



TUGAS AKHIR PROGRAM MAGISTER

**EVALUASI PROGRAM RASKIN DALAM RANGKA
MENCUKUPI KEBUTUHAN PANGAN BERAS
MASYARAKAT YANG BERPENDAPATAN
RENDAH DI KOTA TUAL**



UNIVERSITAS TERBUKA

**TAPM diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh
gelar Magister Sains dalam Ilmu Administrasi
Bidang Minat Administrasi Publik**

Disusun Oleh:

**JENY MANDAK, S.Pi
NIM. 500659463**

**PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS TERBUKA
UPBJJ-UT AMBON**

2017

ABSTRACT
**Evaluation of the Raskin Program to Meet the Needs Rice Food of Low
Income Community in Tual City**

Jeny Mandak, S.Pi
Universitas Terbuka
mandak_jeny@gmail.com

Keywords: Policy Evaluation, Raskin Program, Low Income Community

This research directing to (1) evaluate the effectiveness, efficiency, equity, responsiveness, and accuracy of the Raskin program implementation in Tual City, (2) evaluate the level of compliance needs rice food of low income community in Tual City through the implementation of Raskin Program, and (3) evaluated the impact of the Raskin program in Tual City for the target group.

This research uses descriptive qualitative method or approach. The respondents of this research are the Raskin management group, the beneficiary group, and other community groups, viz groups or parties who also observe the implementation of the Raskin program in their area of residence and can provide explanations or testimonies related to the implementation of the Raskin program in Tual City. Technique of collecting data in research is interview, observation, documentation, and triangulation. The data were analyzed using data analysis design according to Miles and Huberman interactive model.

The results show that: (1) The implementation of the Raskin program in Tual City has not been fully effective, equitable, and appropriate, (2) The implementation of Raskin program in Tual City has been sufficiently able to gradually solve the problem of poverty in Tual City, but before 2017, the distribution of raskin to RTS-PM in the point of sharing still encounters barriers to the inability of many RTS-PM to pay for the Raskin pay rates (HTR), (3) The implementation of Raskin program in Tual City has not fully impacted in relieving the burden of RTS-PM/KPM/poor or low-income expenditures in Tual City by realizing the daily food security.



ABSTRAK
Evaluasi Program Raskin dalam rangka Mencukupi Kebutuhan Pangan Beras Masyarakat yang Berpendapatan Rendah di Kota Tual

Jeny Mandak, S.Pi
Universitas Terbuka
mandak_jeny@gmail.com

Kata Kunci: Evaluasi Kebijakan, Program Raskin, Masyarakat Berpendapatan Rendah

Penelitian ini bertujuan untuk (1) mengevaluasi efektivitas, efisiensi, pemerataan, responsivitas, dan ketepatan pelaksanaan Program Raskin di Kota Tual, (2) mengevaluasi tingkat pemenuhan kecukupan kebutuhan pangan beras masyarakat yang berpendapatan rendah di Kota Tual melalui pelaksanaan Program Raskin, dan (3) mengevaluasi dampak program Raskin di Kota Tual bagi kelompok sasaran.

Penelitian ini menggunakan metode atau pendekatan deskriptif kualitatif. Responden penelitian ini adalah kelompok pengelola raskin, kelompok penerima manfaat, dan kelompok masyarakat lainnya, yaitu kelompok atau pihak yang juga mengamati pelaksanaan program raskin di wilayah tempat tinggalnya dan dapat memberikan penjelasan atau kesaksian berbagai hal yang berkaitan dengan pelaksanaan program raskin di Kota Tual. Teknik pengumpulan data dalam penelitian adalah wawancara, observasi, dokumentasi, dan triangulasi. Data penelitian dianalisis dengan menggunakan rancangan analisis data menurut model interaktif Miles dan Huberman.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa: (1) Pelaksanaan Program Raskin di Kota Tual belum sepenuhnya berjalan efektif, merata, dan tepat, (2) Pelaksanaan program raskin di Kota Tual telah cukup mampu secara bertahap memecahkan masalah kemiskinan di Kota Tual, namun kondisi sebelum tahun 2017, pendistribusian raskin ke RTS-PM di Titik Bagi masih mengalami hambatan pada ketidakmampuan banyak RTS-PM mencukupi pembayaran Harga Tebus Raskin (HTR), (3) Pelaksanaan program Raskin di Kota Tual belum sepenuhnya memberikan dampak dalam meringankan beban pengeluaran RTS-PM/KPM/masyarakat miskin atau yang berpendapatan rendah di Kota Tual kaitannya dengan mewujudkan ketahanan pangan sehari-hari.



**UNIVERSITAS TERBUKA
PROGRAM PASCASARJANA
MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK**

PERNYATAAN

TAPM yang berjudul Evaluasi Program Raskin dalam rangka Mencukupi Kebutuhan Pangan Beras Masyarakat yang Berpendapatan Rendah di Kota Tual adalah hasil karya saya sendiri, dan seluruh sumber yang dikutip maupun dirujuk telah saya nyatakan dengan benar.

Apabila di kemudian hari ternyata ditemukan adanya penjiplakan (plagiat), maka saya bersedia menerima sanksi akademik.

Tual, 13 Februari 2018
Yang Menyatakan,



(JENY MANDAK, S.Pi)
NIM. 500659463

LEMBAR PERSETUJUAN TAPM


Judul TAPM : **Evaluasi Program Raskin dalam rangka Mencukupi Kebutuhan Pangan Beras Masyarakat yang Berpendapatan Rendah di Kota Tual**


Penyusun TAPM : Jeny Mandak, S.Pi
 NIM : 500659463
 Program Studi : Magister Administrasi Publik
 Hari/Tanggal : 13 Februari 2018

Menyetujui:

Pembimbing I,

Pembimbing II,


Dr. MOH. ARSAD RAHAWARIN, M.S
 NIP. 19581201 198601 1 001

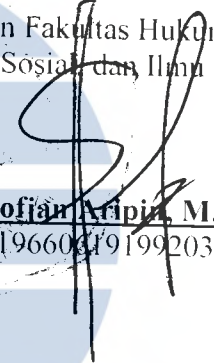

Dr. LIESTYODONO B. IRIANTO, M.Si
 NIP. 19581215 198601 1 009

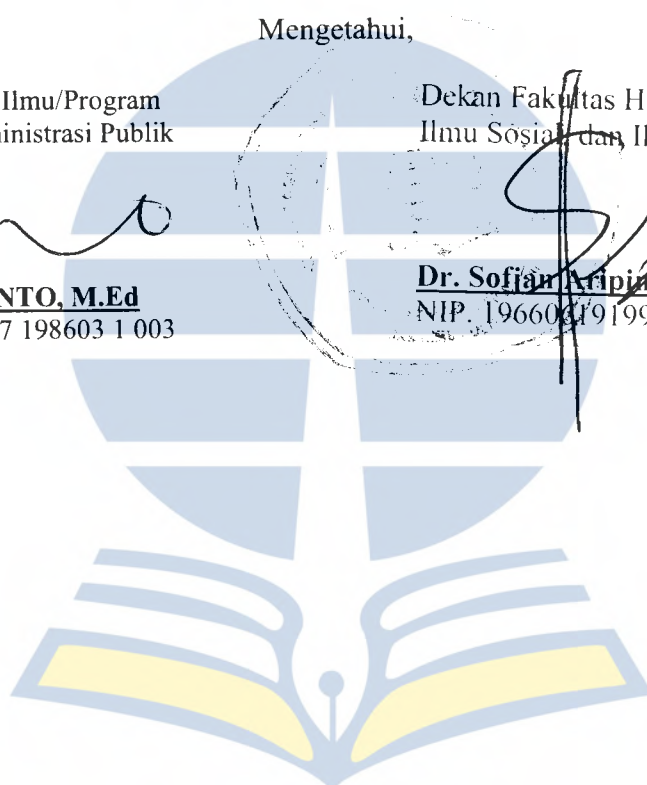
Mengetahui,

Ketua Bidang Ilmu/Program
 Magister Administrasi Publik

Dekan Fakultas Hukum,
 Ilmu Sosial dan Ilmu Politik


Dr. DARMANTO, M.Ed
 NIP. 19591027 198603 1 003


Dr. Sofjan Arifin, M.Si.
 NIP. 196603191992031002



**UNIVERSITAS TERBUKA
PROGRAM PASCASARJANA
PROGRAM STUDI ADMINISTRASI PUBLIK**

PENGESAHAN

Nama : Jeny Mandak, S.Pi
 NIM : 500659463
 Program Studi : Magister Administrasi Publik
 Judul TAPM : **Evaluasi Program Raskin dalam rangka Mencukupi
 Kebutuhan Pangan Beras Masyarakat yang
 Berpendapatan Rendah di Kota Tual**

Telah dipertahankan di hadapan Sidang Komisi Penguji TAPM Program Pascasarjana Program Studi Magister Administrasi Publik Universitas Terbuka pada:

Hari/Tanggal : Sabtu, 9 Februari 2019
 Waktu : 08.00 WIT - selesai

dan telah dinyatakan **LULUS**

PANITIA PENGUJI TAPM

Tandatangan


Ketua Komisi Penguji

Nama: Dr. Paken Pandiangan, S.Si, M.Si

: 

Penguji Ahli

Nama: Prof. Dr. Endang Wirjatmi TL, M.Si

: 

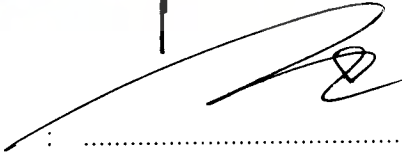
Pembimbing I

Nama: Dr. Moh. Arsad Rahawarin, M.S

: 

Pembimbing II

Dr. Liestyodono B. Irianto, M.Si

: 

**UNIVERSITAS TERBUKA
PROGRAM PASCASARJANA
PROGRAM STUDI ADMINISTRASI PUBLIK**

LEMBAR LAYAK UJI

Yang bertanda tangan di bawah ini, Kami selaku pembimbing TAPM dari Mahasiswa,

Nama/NIM : Jeny Mandak, S.Pi / 500659463
Judul TAPM : Evaluasi Program Raskin dalam rangka Mencukupi Kebutuhan Pangan Beras Masyarakat yang Berpendapatan Rendah di Kota Tual

Menyatakan dengan sesungguhnya, bahwa TAPM dari mahasiswa yang bersangkutan sudah/baru selesai sekitar 100%... sehingga dinyatakan sudah layak uji/helum layak uji dalam Ujian Sidang Tugas Akhir Program Magister (TAPM).

Demikian keterangan ini dibuat untuk menjadi periksa.

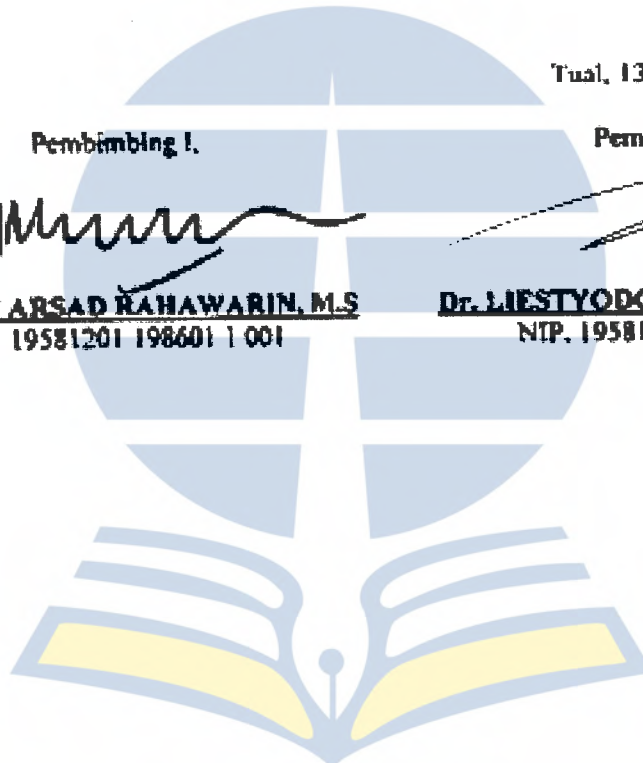
Tual, 13 Februari 2018

Pembimbing I.

Pembimbing II.


Dr. MOH. ARSAD RAHAWARIN, M.S
NIP. 19581201 198601 1 001


Dr. LIESTYODONO B. IRIANTO, M.Si
NIP. 19581215 198601 1 009



KATA PENGANTAR

Puji Syukur Penulis panjatkan kehadiran Allah SWT, Tuhan seru sekalian alam, karena atas petunjuk, rahmat, dan hidayahNya, TAPM dengan judul **“Evaluasi Program Raskin dalam Rangka Mencukupi Kebutuhan Pangan Beras Masyarakat yang Berpendapatan Rendah di Kota Tual”** dapat penulis selesaikan tepat pada waktunya. Penulisan TAPM ini dilakukan dalam rangka memenuhi salah satu syarat untuk mencapai gelar Magister Sains untuk Program Magister Administrasi Publik Universitas Terbuka.

Penulis menyadari bahwa terselesaikannya TAPM ini tidak terlepas dari bantuan berbagai pihak, baik berupa moril maupun materil. Untuk itu pada kesempatan yang berbahagia ini, penulis menyampaikan rasa terima kasih yang setulus-tulusnya kepada:

1. Ibu Prof. Drs. Ojat Darajat, M.Bus., Ph.D, Rektor Universitas Terbuka;
2. Bapak Dr. Siti Julaeha, MA, Direktur Program Pascasarjana Universitas Terbuka;
3. Bapak Dr. Paken Pandiangan, S.Si, M.Si, Kepala UPBJJ-UT Ambon, penyelenggara Program Pascasarjana;
4. Bapak Dr. Moh. Arsad Rahawarin, M.S, dan Bapak Dr. Liestyodono B. Irianto, M.Si, Pembimbing I dan Pembimbing II, yang telah berkenan meluangkan banyak waktu, mencurahkan tenaga dan pikiran guna membimbing, mengarahkan, dan memberikan petunjuk berharga hingga selesainya penyusunan TAPM ini.

5. Ibu Prof. Dr. Endang Wirjatmi TL, M.Si, Penguji Ahli pada Ujian Sidang TAPM Program Magister Ilmu Administrasi Bidang Minat Administrasi Publik, yang telah berkenan memberikan catatan, saran dan arahan perbaikan demi kesempurnaan TAPM ini.
6. Bapak Dr. Darmanto, M.Ed, Kabid Ilmu/Program Magister Administrasi Publik;
7. Bapak saya, Zein Mandak (Alm) dan Ibu Saya Djainun Mardjud (Almh), yang telah mendidik saya dengan nilai-nilai kejujuran, kesederhanaan dan kedisiplinan yang tinggi, yang telah saya rasakan begitu bermakna bagi kehidupan saya hingga saat ini. Kakak dan adik-adik saya Mastania Djen, Darma Djen, Daria Djen, Djouhari Djen, Nurhamsa Mandak, Havis Djen, Hermanti Djen, Rumaya Djen, dan Deni Djen, yang tiada henti-hentinya menyemangati dan mendoakan saya demi keberhasilan menempuh pendidikan di Universitas Terbuka;
8. Suamiku tercinta, Drs. Asril Umagap, M.Si, atas segala pengertian, keikhlasan, dan kesabaran yang tiada batasnya dalam mendampingi saya dan mendidik anak-anak dengan penuh kasih sayang dan tanggung jawab, menjadi pendamping dalam melewati masa pendidikan yang penuh dengan tantangan. Ketiga Putraku yang sangat saya cintai dan banggakan, Ardha Umagap, Ay Umagap, dan Athar Umagap. Karena kalian, saya semakin terinspirasi dan termotivasi untuk melakukan yang terbaik bagi keluarga dan semakin optimis dalam menyelesaikan pendidikan ini;

10. Rekan-rekan Mahasiswa Program Magister Administrasi Publik UPBJJ-UT Ambon domisili Tual atas semua kerjasama dan pengertian baiknya selama menempuh pendidikan ini;

11. Segenap pihak yang tak dapat saya sebutkan satu demi satu yang juga telah memberikan andil yang besar bagi kesuksesan penulis dalam menempuh pendidikan di Universitas Terbuka ini.

Akhirnya saya berdoa kiranya semua budi baik yang telah diberikan mendapat balasan pahala yang setinggi-tingginya dari Allah SWT.

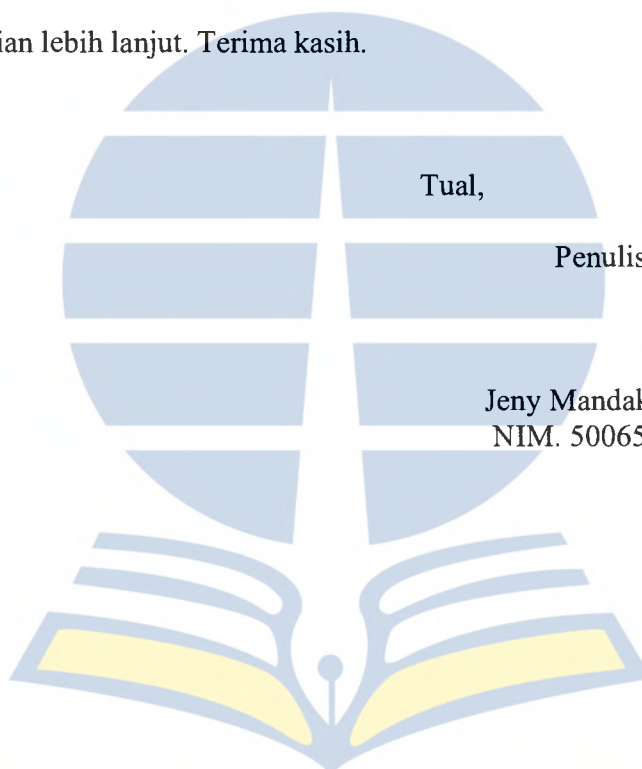
Penulis menyadari bahwa TAPM ini masih jauh dari kesempurnaan. Namun demikian penulis berharap semoga keberadaan TAPM ini dapat bermanfaat bagi pembaca terutama kepada Pemerintah Daerah Kota Tual sebagai bahan masukan untuk pengkajian lebih lanjut. Terima kasih.

Tual,

2018

Penulis

Jeny Mandak, S.Pi
NIM. 500659463



DAFTAR ISI

	Halaman
Abstrak	i
Lembar Pernyataan Orisinalitas	iii
Lembar Persetujuan	iv
Lembar Pengesahan	v
Lembar Layak Uji	vi
Kata Pengantar	vii
Daftar Isi	x
Daftar Bagan	xiii
Daftar Tabel	xiv
Daftar Lampiran	xv
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Perumusan Masalah	9
C. Tujuan Penelitian	10
D. Kegunaan Penelitian	10
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	12
A. Kebijakan Publik.....	12
B. Implementasi Kebijakan Publik	19
C. Evaluasi Kebijakan Publik	22
D. Evaluasi Dampak Kebijakan Publik	42
E. Kemiskinan	45
F. Program Beras untuk Keluarga Miskin (Raskin)	51
G. Kerangka Berpikir	58
BAB III METODOLOGI PENELITIAN	62
A. Desain Penelitian	62
B. Unit Analisis	64
C. Teknik Pengumpulan Data.....	65

D. Teknik Analisis Data	67
BAB IV TEMUAN DAN PEMBAHASAN	70
A. Gambaran Umum Kota Tual	70
B. Kondisi Pagu Jumlah Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat (RTS-PM) Kota Tual	73
C. Evaluasi Efektivitas, Efisiensi, Perataan, Responsivitas, dan Ketepatan Pelaksanaan Program Raskin di Kota Tual	74
D. Evaluasi Tingkat Pemenuhan Kecukupan Kebutuhan Pangan Beras Masyarakat yang Berpendapatan Rendah Di Kota Tual melalui Pelaksanaan Program Raskin	102
E. Evaluasi Dampak Program Raskin di Kota Tual bagi Kelompok Sasaran	106
BAB V SIMPULAN DAN SARAN	109
A. Simpulan	109
B. Saran	110
DAFTAR PUSTAKA	115
LAMPIRAN	
1. Keputusan Walikota Tual tentang Petunjuk Teknis Program Subsidi Beras bagi Masyarakat Berpendapatan Rendah Kota Tual Tahun 2016	121
2. Data Jumlah RTS-PM dan Pagu Raskin Kota Tual Tahun 2016	124
3. Dokumentasi Penelitian	130
4. Pedoman Wawancara	136
5. Pedoman Observasi	139
6. Lembar Hasil Observasi	140
7. Surat Keterangan Kepala UPBJJ-UT Ambon No. 813/UN31.51/LL/2017, Tanggal 18 Nopember 2017 tentang	

Surat Keterangan sedang Melaksanakan Penelitian dan Pengumpulan Data untuk TAPM.....	144
8. Surat Izin Penelitian Kepala Badan Kesbangpol Kota Tual Nomor 070/235/SIP/BKBP/XI/2017, tanggal 20 Nopember 2017	147
9. Surat Keterangan Selesai Penelitian Kepala Badan Kesbangpol Kota Tual Nomor 070/264/SK.P/BKBP/XII/2017, tanggal 21 Desember 2017	148
10. Biodata Peneliti	149



DAFTAR BAGAN

	Halaman
Bagan 2.1 Kerangka Berpikir	61



DAFTAR TABEL

	Halaman
Tabel 2.1 Kriteria Evaluasi	32
Tabel 2.2 Kriteria Hasil-Hasil Program Publik	35
Tabel 2.3 Metode untuk Evaluasi Program	38
Tabel 3.1 Metode Pengumpulan Data dan Teknik Analisis Data	69
Tabel 4.1 Jumlah Penduduk menurut Kecamatan di Kota Tual Tahun 2014-2016	72



DAFTAR LAMPIRAN

		Halaman
Lampiran 1	Keputusan Walikota Tual tentang Petunjuk Teknis Program Subsidi Beras bagi Masyarakat Berpendapatan Rendah Kota Tual Tahun 2016	121
Lampiran 2	Data Jumlah RTS-PM dan Pagu Raskin Kota Tual Tahun 2016	124
Lampiran 3	Dokumentasi Penelitian	130
Lampiran 4	Pedoman Wawancara	136
Lampiran 5	Pedoman Observasi	139
Lampiran 6	Lembar Hasil Observasi.....	140
Lampiran 7	Surat Keterangan Kepala UPBJJ-UT Ambon No. 813/UN31.51/LL/2017, Tanggal 18 Nopember 2017 tentang Surat Keterangan sedang Melaksanakan Penelitian dan Pengumpulan Data untuk TAPM	144
Lampiran 8	Surat Izin Penelitian Kepala Badan Kesbangpol Kota Tual Nomor 070/235/SIP/BKBP/XI/2017, tanggal 20 Nopember 2017	147
Lampiran 9	Surat Keterangan Selesai Penelitian Kepala Badan Kesbangpol Kota Tual Nomor 070/264/SK.P/BKBP/XII/2017, tanggal 21 Desember 2017.....	148
Lampiran 10	Biodata Peneliti.....	149

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Terwujudnya masyarakat yang lebih sejahtera dibanding waktu-waktu sebelumnya bukanlah suatu harapan semata, justru sebaliknya menjadi suatu kewajiban pemerintah baik di pusat maupun daerah untuk sungguh-sungguh dan ikhlas merealisasikan kondisi ini, sebagaimana tertuang dalam mukadimah UUD 1945 yang menegaskan cita-cita luhur pendiri negara ini untuk selanjutnya diteruskan oleh seluruh elit, baik di pusat maupun daerah yakni kesejahteraan masyarakat yang semakin maju. Sampai pada konteks ini, peningkatan kesejahteraan masyarakat menjadi suatu keniscayaan.

Tingkat kesejahteraan dalam kenyataannya selalu dihubungkan dengan tingkat kemiskinan, bahkan kedua kondisi ini selalu diposisikan berbanding terbalik. Jika tingkat kesejahteraan tinggi, maka secara otomatis tingkat kemiskinan rendah, begitupun sebaliknya. Namun jika dipandang dari pelaksanaan program pemerintah, maka kondisi ini berubah menjadi berbanding lurus. Program pemerintah dalam mengentaskan kemiskinan secara otomatis berimplikasi pada peningkatan kesejahteraan masyarakat. Artinya, semakin banyak program pengentasan kemiskinan yang diprakarsai pemerintah yang didasari dengan perencanaan yang matang, dikelola dengan baik, dan diimplementasikan dari pusat hingga daerah sesuai petunjuk-petunjuk yang telah ada atau diatur sedemikian rupa, maka semakin banyak masyarakat yang sejahtera.

Pengalaman membuktikan bahwa telah banyak program pengentasan kemiskinan yang telah dilaksanakan di Indonesia Program Keluarga Harapan (PKH), Program Bantuan Siswa Miskin (BSM), dan Program Jaminan Kesehatan Masyarakat (JAMKESMAS). Banyak keberhasilan yang telah diraih oleh program-program tersebut yang terwujud dalam beragam bentuk manfaat yang diterima masyarakat seperti diungkapkan Kementerian Komunikasi dan Informatika (2011) bahwa berbagai program penanggulangan kemiskinan yang telah dilaksanakan pemerintah, terlepas dari berbagai kendala yang dihadapi, program-program tersebut secara nyata telah berhasil menurunkan jumlah masyarakat miskin dan tingkat kemiskinan nasional.

Kehadiran program-program penanggulangan kemiskinan paling tidak dapat membuktikan kepada seluruh masyarakat Indonesia tentang betapa besar keseriusan pemerintah untuk terus berupaya mewujudkan masyarakat Indonesia yang lebih sejahtera. Jika sekiranya belum mampu mewujudkan masyarakat Indonesia yang tidak miskin, sekurang-kurangnya berada di atas garis kemiskinan. Pada tingkatan pemerintah daerah, dalam hal ini Pemerintah Kota Tual, telah banyak dilaksanakan program-program pengentasan kemiskinan, seperti Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri Perkotaan, Dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS), Program Pengembangan Kecamatan, Asuransi Kesehatan Keluarga Miskin (Askeskin), dan Program Pemberdayaan Masyarakat Maren (P2MM) yang merupakan *best practice*, juga Program Beras untuk Rumah Tangga Miskin (Raskin).

Program Raskin sebagai wujud keberpihakan pemerintah pada perbaikan taraf hidup masyarakat miskin merupakan Program Subsidi Beras bagi

Masyarakat Berpendapatan Rendah. Program ini sebenarnya bukan baru saja dilaksanakan, namun telah ada sejak tahun 1998, bertepatan dengan krisis pangan yang terjadi saat itu. Guna mengatasi krisis tersebut, Pemerintah mengambil kebijakan untuk memberikan subsidi pangan bagi masyarakat melalui Operasi Pasar Khusus (OPK). Pada tahun 2002 program tersebut dilakukan lebih selektif dengan menerapkan sistem *targeting*, yaitu membatasi sasaran hanya untuk membantu kebutuhan pangan bagi Rumah Tangga Miskin (RTM). Sejak itu program ini menjadi populer dengan sebutan Program Raskin, yaitu subsidi beras bagi masyarakat miskin. Pada tahun 2008 program ini berubah menjadi Program Subsidi Beras bagi Masyarakat Berpendapatan Rendah, dengan jangkauan rumah tangga sasaran program tidak hanya Rumah Tangga Miskin, tetapi meliputi Rumah Tangga Rentan atau Hampir Miskin. Secara tegas Program Raskin bertujuan mengurangi beban pengeluaran Rumah Tangga Sasaran melalui pemenuhan sebagian kebutuhan pangan beras (BULOG, 2015).

Jika kita menelusuri berbagai daerah di Indonesia terkait konsumsi pangan harian masyarakat setempat, maka data yang diperoleh menyebutkan bahwa beras masih menduduki posisi tertinggi konsumsi masyarakat, bahkan hampir menggeser pangan lokal setempat. Kondisi ini harus diakui bahwa kebutuhan masyarakat Indonesia terhadap beras sangat tinggi dan cenderung tidak memiliki alternatif pangan pengganti lainnya sehingga kebutuhan ini hampir membuat sebagian besar masyarakat Indonesia menggantungkan konsumsi sehari-harinya hanya pada beras saja. Meskipun Indonesia adalah negara terbesar ketiga yang memproduksi beras terbanyak di dunia, Indonesia masih tetap merupakan negara importir beras. Situasi ini disebabkan karena selain para petani menggunakan

teknik-teknik pertanian yang tidak optimal, juga kenyataannya konsumsi per kapita beras oleh masyarakat Indonesia yang besar. Sesuai data tanggal 3 Oktober 2015, Indonesia memiliki konsumsi beras per kapita terbesar di dunia. Setiap orang Indonesia mengkonsumsi sekitar 140 kilogram beras per tahun (<http://www.koran-sindo.com>).

Kompas dalam salah satu beritanya yang berjudul “Meredam Lonjakan Kemiskinan” (Edisi 30 September 2015), menyebutkan bahwa dalam enam bulan, orang miskin di Indonesia bertambah 860.000 orang atau naik sebesar 3,1 persen. Meningkatnya angka kemiskinan ini berbarengan dengan terjadinya krisis pangan di sejumlah daerah. Dalam situasi krisis global yang mengepung semua negara di dunia, ancaman pemutusan hubungan kerja akan menambah jumlah pengangguran dan semakin memperparah kemiskinan. Badan Pusat Statistik menyebutkan penyebab bertambahnya orang miskin tersebut lebih karena kenaikan inflasi dan menurunnya pendapatan masyarakat, terutama golongan tani, sehingga menurunkan daya beli. Selama periode September 2014 hingga Maret 2015 terjadi inflasi sebesar 4,03 persen. Kenaikan harga beras yang menyebabkan inflasi harus diantisipasi dengan kecukupan pasokan. Pemerintah tengah berupaya meningkatkan produksi beras untuk mengatasi krisis pangan sehingga harga beras bisa lebih dikendalikan.

Secara nasional, beras menyumbang inflasi tinggi akibat kenaikan harga yang mencapai 14,5 persen pada periode yang sama. Selain itu, harga beberapa bahan pokok, seperti cabai, telur ayam ras, daging ayam ras, tempe, tahu, mi instan, dan gula pasir, juga naik. Komoditas bukan makanan yang turut

menyumbang inflasi di antaranya biaya perumahan, bensin, listrik, pendidikan, dan perlengkapan mandi.

Beras bagi keluarga miskin menduduki posisi utama yang diperhitungkan dalam pengeluaran anggaran rumah tangganya. Kenaikan harga beras mengakibatkan pengeluaran rumah tangga membengkak dan anggaran yang tersedia semakin kecil untuk dapat dimanfaatkan menutupi kebutuhan pokok rumah tangga lainnya.

Program beras untuk warga miskin (Raskin), idealnya dapat membantu warga miskin untuk memenuhi kebutuhan pangan. Raskin merupakan salah satu program pro rakyat unggulan pemerintah yang berada dalam kluster pertama. Ada empat kluster program pro rakyat yang saling berkaitan untuk mencapai kesejahteraan rakyat. Raskin sendiri dimaksudkan untuk meringankan beban pengeluaran rumah tangga sasaran (RTS). Setiap RTS memperoleh raskin 15 kg/bulan dengan harga Rp 1.600/kg. Raskin yang disalurkan berkualitas medium, tidak bau, dan tidak berkutu. Raskin didistribusikan oleh Perum Bulog ke kantor desa/kelurahan atau yang biasa disebut titik distribusi. Dari titik distribusi raskin menjadi tanggung jawab pemerintah daerah (Pemda) untuk disalurkan ke masing-masing RTS. Ada yang langsung disalurkan ke penerima manfaat, ada yang dikelola kelompok masyarakat (Pokmas) dan ada yang melalui perangkat desa, RT dan RW.

Kebutuhan pangan sehari-hari keluarga terbantu dengan adanya raskin 15kg/bulan. Hal ini dapat diwujudkan jika Program Raskin diimplementasikan sesuai Pedoman Umum Raskin, Petunjuk Pelaksanaan (Juklak) serta Petunjuk Teknis (Juknis) yang merupakan salah satu rekomendasi Komisi Pemberantasan

Korupsi (KPK) dengan tujuan agar pelaksanaan penyaluran Raskin dapat memenuhi target 6T (Tepat Sasaran, Tepat Harga, Tepat Jumlah, Tepat Mutu, Tepat Waktu dan Tepat Administrasi). Pelaksanaan rekomendasi ini jika dilakukan dengan semestinya, diyakini dapat memberikan manfaat sebagaimana disebutkan dalam Pedoman Raskin 2015 (Kementerian Koordinator Bidang Kesra RI: 13) yakni:

1. Peningkatan ketahanan pangan di tingkat rumah tangga sasaran, sekaligus mekanisme perlindungan sosial dan penanggulangan kemiskinan.
2. Peningkatan akses pangan baik secara fisik (beras tersedia di TD), maupun ekonomi (harga jual yang terjangkau) kepada RTS.
3. Sebagai pasar bagi hasil usaha tani padi.
4. Stabilisasi harga beras di pasaran.
5. Pengendalian inflasi melalui intervensi Pemerintah dengan menetapkan harga beras bersubsidi sebesar Rp.1.600,-/kg, dan menjaga stok pangan nasional.
6. Membantu pertumbuhan ekonomi daerah.

Secara umum tujuan, sasaran, dan manfaat Program Raskin dapat dilihat dalam Pedoman Umum Raskin 2015 yang secara garis besar diarahkan pada upaya mengurangi beban pengeluaran Rumah Tangga Sasaran dalam pemenuhan sebagian kebutuhan pangan beras. Semuanya bermuara pada peningkatan ketahanan pangan di tingkat rumah tangga sasaran, sekaligus mekanisme perlindungan sosial dan penanggulangan kemiskinan.

Kenyataan yang ada, Program Raskin banyak diduga dikorupsi seperti ditemukan pada beberapa kasus yakni di Pamekasan, Madura yang diduga dilakukan oleh tiga kades dan pejabat Bulog (Merdeka, 2015), di Cianjur dugaan penyelewengan raskin tahun 2012 oleh sebelas orang kepala desa (Merdeka, 2013), KPK temukan sembilan modus penyimpangan Program Raskin berdasarkan pengaduan sejak 2005 hingga 2013 (Kompas, 2014). Selain

disebutkan di atas, fenomena implementasi Program Raskin juga masih menunjukkan bahwa meskipun Program Raskin telah ada sejak tahun 1998 tetapi masyarakat tetap miskin. Hal ini diungkapkan Kepala Dinas Sosial Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kota Mataram (Merdeka, 2015) bahwa “pembagian beras untuk masyarakat miskin (raskin) yang kurang tepat berimbas pada peningkatan angka kemiskinan”. Hal senada disampaikan Amiruddin (2015) bahwa jumlah masyarakat penerima raskin selalu bertambah dan tak berkurang selama bertahun-tahun, disebabkan penerima raskin yang dahulunya memang miskin, ternyata ketika saat ini kehidupan mereka sudah mapan, status mereka tetap tidak berubah, masih saja dilabeli miskin dan menerima raskin.

Kondisi lainnya yang terjadi yaitu masih ada daerah rawan pangan. Banyak penyebab, diantaranya distribusi beras yang tidak merata. Ada tiga kategori rawan pangan yakni sangat mendesak, sedang, dan tidak mendesak atau belum mengkhawatirkan. Ada 30 kabupaten masuk kategori mendesak yakni di seluruh daerah Papua, dan sebagian Nusa Tenggara Timur. Kategori sedang terdapat di 30 kabupaten di Nusa Tenggara Timur, Kalimantan Barat, dan Maluku. Dan kategori tidak mendesak sebanyak 40 kabupaten yang sebagian berada di Sumatera, Kalimantan, Jawa, dan Nusa Tenggara Barat (Tempo, 2010).

Kota Tual sebagai daerah otonom baru yang terbentuk pada tahun 2007, secara efektif telah melaksanakan Program Raskin sejak tahun 2008. Banyak manfaat yang telah diterima masyarakat, namun tidak sedikit permasalahan yang ditemui dalam pelaksanaannya. Data BPS Kabupaten Maluku Tenggara menunjukkan angka kemiskinan di Kota Tual cenderung mengalami fluktuasi. Tahun 2009, jumlah penduduk miskin sebesar 13.940 orang dengan persentase

sebesar 30,42 persen dan garis kemiskinan sebesar Rp. 206.352 per kapita dalam sebulan. Pada tahun 2012, tingkat kemiskinan di Kota Tual sebesar 25,63 persen atau sekitar 16.300 orang dengan garis kemiskinan sebesar Rp. 261.188 per kapita dalam sebulan. Pada tahun 2013, tingkat kemiskinan di Kota Tual sebesar 23,28 persen atau sekitar 15.000 penduduk dengan garis kemiskinan sebesar Rp. 291.769,- per kapita dalam sebulan. Pada tahun 2014, tingkat kemiskinan di Kota Tual sebesar 22,31 persen atau sekitar 14.810 orang dengan garis kemiskinan sebesar Rp. 297.378,- per kapita dalam sebulan. Namun pada tahun 2015, penduduk miskin di Kota Tual mengalami peningkatan menjadi 16.740 orang dan terus meningkat pada tahun 2016 menjadi 17.120 orang. Adapun indeks kedalaman kemiskinan yang menggambarkan kesenjangan penduduk miskin dengan garis kemiskinan semakin dekat, dari tahun 2010 indeks kedalaman kemiskinan (P1) mencapai 9,5 menurun pada tahun 2013 menjadi 3,42, dengan rata-rata penurunan sebesar 2,03 persen pertahun. Sedangkan Indeks keparahan kemiskinan (P2) yang menggambarkan kesenjangan antar sesama penduduk miskin dari tahun 2010 sebesar 3,79 menurun menjadi 0,86 pada tahun 2013 dengan rata-rata penurunan sebesar 0,98 persen pertahun.

Kondisi yang disebutkan terakhir bukan sebagai alasan untuk menyatakan Program Raskin telah berjalan tanpa permasalahan. Hal ini perlu dikemukakan mengingat masih banyak permasalahan yang terjadi dalam pengimplementasian di lapangan, diantaranya jumlah warga miskin sesuai kenyataan melebihi jumlah rumah tangga sasaran penerima manfaat (Tabloid Tenggara Jaya, Edisi 61), dan yang paling utama yaitu masih banyak rumah tangga sasaran penerima manfaat

mengakui belum merasakan manfaat dari pelaksanaan Program Raskin di Kota Tual (BPMPD Kota Tual, 2015).

Sejak tahun 2013 sampai dengan tahun 2014 jumlah penduduk miskin di Kota Tual mengalami penurunan, namun mengalami peningkatan sejak tahun 2015 hingga 2016, dengan rata-rata laju pertumbuhan penduduk miskin di Kota Tual sejak tahun 2013 hingga 2016 sebesar 14,13 persen, padahal pagu Raskin tahun 2015 dan 2016 untuk Kota Tual tidak berubah sejak tahun 2013. Beberapa permasalahan ini, jika ditelusuri lebih jauh, bukan tidak mungkin muncul permasalahan-permasalahan aktual lainnya yang menarik untuk diteliti.

Berdasarkan uraian tersebut di atas, maka untuk menjalankan fungsi normatif evaluasi pelaksanaan Program Raskin di Kota Tual yang sangat dibutuhkan dalam rangka pertanggungjawaban publik, penulis tertarik untuk mengadakan penelitian dengan judul **“Evaluasi Program Raskin dalam rangka mencukupi kebutuhan pangan beras masyarakat yang berpendapatan rendah di Kota Tual”**.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka rumusan masalah yang akan dibahas dalam penelitian ini adalah:

1. Apakah pelaksanaan Program Raskin di Kota Tual telah berjalan efektif, efisien, merata, responsif, dan tepat?
2. Apakah pelaksanaan Program Raskin telah memenuhi kecukupan kebutuhan pangan beras masyarakat yang berpendapatan rendah di Kota Tual?
3. Apa saja dampak program Raskin di Kota Tual bagi kelompok sasaran?

C. Tujuan Penelitian

Terkait dengan permasalahan yang disebutkan di atas, maka penelitian ini bertujuan untuk:

1. Mengevaluasi efektivitas, efisiensi, pemerataan, responsivitas, dan ketepatan pelaksanaan Program Raskin di Kota Tual.
2. Mengevaluasi tingkat pemenuhan kecukupan kebutuhan pangan beras masyarakat yang berpendapatan rendah di Kota Tual melalui pelaksanaan Program Raskin.
3. Mengevaluasi dampak program Raskin di Kota Tual bagi kelompok sasaran.

D. Kegunaan Penelitian

Penelitian ini diharapkan bermanfaat, baik secara akademis maupun pragmatis. Kegunaan dua aspek itu dijabarkan sebagai berikut:

1. Secara akademis

Secara akademis hasil penelitian ini diharapkan berguna sebagai pengembangan ilmu administrasi terutama konsep-konsep evaluasi pada tataran kebijakan publik dalam kaitannya dengan pengembangan suatu kebijakan/program. Disamping itu juga berguna sebagai salah satu acuan (referensi) bagi peneliti-peneliti lain yang akan melakukan studi serupa.

2. Secara pragmatis

Secara pragmatis penelitian ini diharapkan dapat merekomendasikan berbagai alternatif perbaikan pelaksanaan Program Raskin sebagai bahan pertimbangan atau masukan bagi pemerintah Kota Tual khususnya Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Pemerintahan Desa Kota Tual dalam mengoptimalkan upaya

mencukupi kebutuhan pangan beras masyarakat yang berpendapatan rendah di Kota Tual.



BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Kebijakan Publik

1. Makna Kebijakan Publik

Pada hakekatnya terdapat banyak pengertian atau definisi tentang kebijakan publik yang dapat dijumpai pada berbagai literatur tentang kebijakan publik. Masing-masing definisi tersebut memiliki tekanan yang berbeda-beda. Perbedaan ini muncul karena adanya perbedaan dalam latar belakang atau sudut pandang dalam memahami kebijakan publik.

Kebijakan publik merupakan rangkaian kegiatan yang ditetapkan untuk mengatasi persoalan (problem) yang bersifat umum. Karena kebijakan-kebijakan berkaitan dengan kepentingan umum maka kebijakan harus memiliki kekuatan yang bersifat memaksa agar tujuan dari kebijakan tersebut dapat tercapai. Anderson (1984: 12) mengemukakan bahwa “kebijakan sebagai serangkaian tindakan yang mempunyai tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seorang pelaku atau sekelompok pelaku guna memecahkan masalah tertentu”. Kebijakan yang dikembangkan oleh badan-badan dan pejabat-pejabat pemerintah menurut Anderson (1984) berorientasi pada tujuan, berbentuk tindakan yang secara nyata dilakukan, baik itu bersifat positif dalam bentuk tindakan pemerintah dalam menangani masalah tertentu yang didasarkan pada peraturan perundang-undangan dan bersifat memaksa (otoritatif) atau bersifat negatif untuk tidak melakukan sesuatu.

Secara umum kebijakan diartikan sebagai strategi yang diarahkan pada pencapaian suatu tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya. Sedangkan Dye (2013: 3) mendefinisikan kebijakan publik sebagai “... *whatever government choose to do or not to do*” (... apapun yang dipilih pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan). Pendapat Dye ini lebih menekankan kebijakan publik sebagai sebuah pilihan pemerintah. Sedangkan menurut Kartasasmita (1997) bahwa kebijakan merupakan upaya untuk memahami dan mengartikan apa yang dilakukan atau tidak dilakukan oleh pemerintah mengenai suatu masalah, penyebabnya, dan pengaruh atau dampak dari kebijakan tersebut.

Berbeda dengan Dye, Kartasasmita justru menjelaskan bahwa kebijakan publik bukan hanya tentang pilihan pemerintah saja terhadap masalah yang dihadapi, namun juga menjelaskan tentang penyebab dan dampak dari kebijakan. Dalam hal ini, Kartasasmita memandang kebijakan dalam konteks yang lebih luas. Hampir mirip dengan Dye adalah definisi yang diberikan oleh Edwards III & Sharkansky (1978) bahwa kebijakan publik adalah apa yang dinyatakan dan dilakukan atau tidak dilakukan oleh pemerintah dan kebijakan itu berupa sasaran atau tujuan-tujuan program pemerintah.

Pengertian tersebut diatas mengandung arti bahwa yang dilakukan atau tidak dilakukan pemerintah yang berhubungan dengan kepentingan umum/masyarakat akan berdampak cukup besar bagi masyarakat itu sendiri. Dengan demikian tindakan untuk tidak melakukan sesuatu merupakan kebijakan yang diambil pemerintah sebagaimana tindakan yang dilakukan pemerintah untuk melakukan sesuatu.

Studi tentang kebijakan publik biasanya dikenal juga sebagai studi mengenai tindakan-tindakan pemerintah yang dilakukan secara rasional sistematik untuk mencapai tujuan tertentu. Oleh karenanya, agar kebijakan yang telah dirumuskan baik dalam bentuk undang-undang, peraturan pemerintah ataupun keputusan-keputusan dapat berhasil mencapai tujuan maka kebijakan tersebut harus bersifat mengikat, serta harus mempunyai sanksi sebagai konsekuensi bagi yang mengabaikannya.

Winarno (2002) berpendapat bahwa walaupun batasan yang diberikan oleh Dye tersebut agak tepat, namun batasan ini tidak cukup memberikan penjelasan yang jelas antara apa yang diputuskan oleh pemerintah untuk dilakukan dan apa sebenarnya yang dilakukan oleh pemerintah. Disamping itu, batasan tersebut dapat mencakup tindakan-tindakan tersebut berada diluar domain kebijakan publik.

Definisi lainnya diberikan oleh lanjut Anderson (1984, hal. 12-13) yang secara lebih jelas menyatakan bahwa:

Kebijakan yang dikembangkan oleh badan-badan dan pejabat-pejabat pemerintah berimplikasi: 1. kebijakan selalu mempunyai tujuan tertentu atau merupakan tindakan yang berorientasi pada tujuan, 2. Kebijakan itu berisi tindakan-tindakan atau pola-pola tindakan pejabat-pejabat pemerintah, 3. Kebijakan merupakan apa yang benar-benar dilakukan oleh pemerintah, 4. Kebijakan bisa bersifat positif dalam arti merupakan beberapa bentuk tindakan pemerintah mengenai suatu masalah tertentu atau bersifat negatif dalam arti merupakan keputusan pejabat pemerintah untuk tidak melakukan sesuatu, 5. Kebijakan, dalam arti positif, didasarkan pada peraturan perundang-undangan dan bersifat memaksa (otoritatif).

Karena sifatnya dari kebijakan publik yang otoritatif, maka kebijakan tersebut secara sah dapat dipaksakan pelaksanaannya kepada kelompok sasaran dimana kebijakan tersebut ditujukan. Ini berarti pemerintahlah secara sah dapat

memaksakan kebijakan tersebut kepada masyarakat secara keseluruhan karena pemerintah bertanggung jawab dan mempunyai peranan dalam hal tersebut.

Pengertian tersebut menunjukkan keterkaitan antara kebijakan publik dengan kepentingan masyarakat. Karena persoalan dalam masyarakat sementara tumbuh dan cenderung jarang terselesaikan dengan baik, maka dalam merumuskan dan mengimplementasikan kebijakan publik harus mengantisipasi segala konsekuensi yang akan timbul dari kebijakan tersebut. Untuk itu dibutuhkan kemampuan dari administrator publik agar dapat memperhatikan kepentingan publik. Hal ini senada dengan yang dikemukakan Somit & Peterson (2003) bahwa suatu kebijakan publik sering dipengaruhi oleh siapa yang merumuskan kebijakan publik tersebut sehingga penanganan masalah publik sering tidak menyelesaikan masalah publik yang sebenarnya, termasuk konsekuensi yang ditimbulkan dari kebijakan itu.

Adapun Friedrich (1963) mengartikan kebijakan publik sebagai suatu tindakan yang mengarah pada tujuan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam lingkungan tertentu sehubungan dengan adanya hambatan-hambatan tertentu seraya mencari peluang-peluang untuk mencapai tujuan atau mewujudkan sasaran yang diinginkan. Definisi yang diberikan oleh Friedrich ini pada dasarnya mempunyai dimensi yang luas. Kebijakan publik dalam hubungan ini harus dipahami bukan saja sebagai tindakan yang dilakukan oleh pemerintah tetapi juga oleh perseorangan atau sekelompok orang.

Definisi kebijakan publik ada yang memuaskan untuk menjelaskan satu aspek tertentu tetapi terkadang gagal menjelaskan aspek yang lain serta mencakup tahap implementasi dan evaluasi. Hal ini sebagaimana dikatakan oleh Winarno

(2002) yang lebih lanjut menyebutkan kesepahamannya tentang definisi kebijakan publik yang dikemukakan Anderson sebab memusatkan perhatian terhadap pada apa yang dilakukan bukan pada apa yang diusulkan atau dimaksudkan termasuk dibedakannya kebijakan dengan keputusan.

Dalam hubungan ini Santoso (1993) setelah membanding-bandingkan berbagai definisi tentang kebijakan publik membuat suatu kesimpulan bahwa kebijakan publik dapat dibagi dalam dua kategori, yakni kebijakan publik berbentuk tindakan-tindakan pemerintah dan kebijakan publik sebagai suatu hipotesis yang mengandung kondisi-kondisi awal dan akibat-akibat yang bisa diramalkan. Mengikuti paham bahwa kebijakan publik harus mengabdikan kepada kepentingan masyarakat, Islamy (2002) mengemukakan bahwa kebijakan publik merupakan serangkaian tindakan yang ditetapkan dan dilaksanakan atau tidak dilaksanakan oleh pemerintah yang mempunyai tujuan atau berorientasi pada tujuan tertentu demi kepentingan seluruh masyarakat. Berbagai implikasi dari kebijakan publik yaitu pada tahap awal berupa penetapan tindakan-tindakan pemerintah, secara nyata dilaksanakan, dilandasi dengan maksud dan tujuan tertentu, dan ditujukan bagi kepentingan seluruh anggota masyarakat.

Pernyataan pendapat Islamy tersebut diatas menarik untuk dikaji dalam pengertian bahwa pada dasarnya kebijakan publik merupakan sebuah sikap dari pemerintah yang harus diorientasikan pada tindakan tertentu. Pemerintah sebagai sebuah institusi yang dibentuk untuk melakukan tugas-tugas kepublikan harus melakukan serangkaian program tindakan yang hendak direalisasikan dalam bentuk yang nyata. Oleh karena itu pada dasarnya kebijakan publik berkaitan dengan pemenuhan kebutuhan atau kepentingan masyarakat.

2. Kebijakan Publik dalam Administrasi Publik

Pada beberapa dasawarsa terakhir ini studi tentang kebijakan publik dalam lingkup administrasi publik secara intensif dilakukan para ahli, bagaimana perkembangan studi kebijakan publik dalam kajian administrasi publik yang berlangsung dari waktu ke waktu. Perubahan kebutuhan filosofis manusia dalam memahami hakikat dasar dari peranan administrasi publik sebagai fenomena sosial sangat mempengaruhi perkembangan studi administrasi publik. Hal tersebut dikemukakan oleh Rakhmat (2009: 14) bahwa “Dalam perkembangan studi administrasi publik sangat dipengaruhi oleh perubahan kebutuhan filosofis manusia dalam memahami hakikat dasar dari peranan administrasi publik sebagai fenomena sosial. Pemahaman ini mencakup pemahaman terhadap pergeseran cara berpikir dan asumsi-asumsi yang digunakan dalam menghadapi permasalahan publik”.

Terdapat lima Paradigma administrasi negara menurut Henry (2007) yakni

- 1) **Paradigma pertama (1900-1926)**; Paradigma Dikotomi antara Politik dan Administrasi yang secara jelas membedakan antara administrasi dan politik negara,
- 2) **Paradigma kedua (1900-1926)**; Pada fase ini Administrasi negara memiliki prinsip-prinsip yang jelas dan berlaku secara universal atau berlaku di negara manapun,
- 3) **Paradigma ketiga (1950-1970)**; Pada fase ini administrasi negara telah berkembang sebagai bagian dari ilmu politik,
- 4) **Paradigma keempat (1956-1970)**; administrasi negara telah berkembang sebagai ilmu administrasi,
- 5) **Paradigma kelima (setelah tahun 1970)**; administrasi negara telah berkembang menjadi ilmu administrasi negara.

1. Paradigma pertama

Yakni Paradigma Dikotomi antara Politik dan Administrasi. Fokus dari Administrasi Negara Terbatas pada masalah-masalah organisasi, kepegawaian, dan penyusunan anggaran dalam birokrasi dan pemerintahan. Sedangkan masalah-masalah pemerintahan, politik dan kebijaksanaan merupakan substansi ilmu politik. Lokus paradigma ini adalah memperlakukan dimana seharusnya administrasi negara berada. Pada masa ini 1900-1926 dibedakan dengan jelas antara administrasi dan politik negara.

2. Paradigma kedua

Yakni Prinsip-Prinsip Administrasi Publik, lokus dari administrasi negara tidak merupakan masalah dalam paradigma ini, yang dipentingkan fokusnya yakni prinsip-prinsip administrasi dipandang dapat berlaku universal pada setiap bentuk organisasi dan setiap lingkungan sosial budaya. Pada masa ini (1927-1937), administrasi memiliki prinsip-prinsip yang jelas.

Prinsipnya adalah administrasi negara dapat dinegara mana saja walaupun berbeda, maksud berbeda yakni seperti berikut :

- a. Berbeda kebudayaan
- b. Berbeda lingkungan
- c. Berbeda visi dan lainnya.

Pada fase ini, administrasi negara mencapai puncak reputasinya.

3. Paradigma ketiga

Yakni Administrasi Negara sebagai Ilmu Politik, pada masa ini (1950-1970), secara singkat dijelaskan bahwa fase paradigma ini merupakan suatu usaha untuk menetapkan kembali hubungan konseptual antara administrasi negara dan ilmu politik. Konsekuensinya dari usaha ini adalah keharusan untuk merumuskan bidang ini paling sedikit dalam hubungannya dengan fokus keahlian yang esensial. Umar (2004:5) menyebut bahwa fase ini administrasi negara telah berkembang sebagai bagian dari ilmu politik. Dalam masa ini, ada dua perkembangan baru yang patut dicatat, yaitu:

- a. Tumbuhnya penggunaan studi kasus sebagai suatu sarana yang bersifat epistemologis.
- b. Timbulnya studi perbandingan dan pembangunan administrasi sebagai salah satu bagian dari ilmu administrasi publik.

4. Paradigma keempat

Yakni Administrasi Negara sebagai Ilmu Administrasi. Pada masa ini 1956-1970, administrasi negara telah berkembang sebagai ilmu administrasi. Perkembangan diawali dengan ketidaksetujuan bahwa ilmu administrasi dianggap sebagai ilmu kelas dua setelah ilmu politik. Sebagai suatu paradigma, pada fase ini ilmu administrasi hanya memberikan fokus, tetapi tidak pada lokusnya.

5. Paradigma kelima

Yakni Administrasi Negara sebagai Ilmu Administrasi Negara. Masa ini terjadi setelah tahun 1970. Pada masa ini, administrasi negara telah berkembang menjadi ilmu administrasi negara, yaitu merambah ke

teori organisasi, ilmu kebijakan (*policy science*), dan bidang kajian telah menunjukkan warnanya sendiri.

Bertumpu pada perkembangan paradigma administrasi publik yang dikemukakan oleh Henry tersebut dapat disimpulkan bahwa eksistensi kebijakan publik dalam administrasi publik mulai diperkenalkan Herbert Simon dalam masa penuh tantangan (1947) dan lebih mengemuka pada paradigma terakhir yaitu administrasi publik sejak tahun 1970 sampai sekarang.

B. Implementasi Kebijakan Publik

Efektivitas suatu kebijakan publik ditentukan oleh proses kebijakan yang melibatkan tahapan-tahapan dan variabel-variabel. Salah satu tahapannya yaitu implementasi kebijakan publik. Menurut Jones (1996: 27-28) bahwa “Terdapat sebelas aktivitas yang dilakukan pemerintah dalam kaitannya dengan proses kebijakan yaitu: *perception/definition, aggregation, organization, representation, agenda setting, formulation, legitimation, budgeting, implementation, evaluation and adjustment/termination*”. Sedangkan Tachjan (2006: 19) menyimpulkan bahwa “Pada garis besarnya siklus kebijakan publik terdiri atas tiga kegiatan pokok, yaitu: 1. Perumusan kebijakan, 2. Implementasi kebijakan serta 3. Pengawasan dan penilaian (hasil) pelaksanaan kebijakan”.

Implementasi kebijakan publik berdasarkan pendapat di atas dilakukan setelah adanya formulasi, legitimasi kebijakan, dan anggaran. Hal ini penting bagi aktivitas kebijakan agar implementasi kebijakan nantinya memiliki arah dan landasan yang jelas serta efektif dalam pelaksanaannya.

Kaitannya dengan implementasi kebijakan, Nugroho (2004) mengemukakan bahwa implementasi kebijakan merupakan cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Kebijakan publik ini dapat

diimplementasikan dalam bentuk program atau melalui formulasi kebijakan turunan.

Implementasi kebijakan merupakan tahapan yang sangat penting dalam proses kebijakan. Artinya implementasi kebijakan menentukan keberhasilan suatu proses kebijakan dimana tujuan serta dampak kebijakan dapat dihasilkan. Pentingnya implementasi kebijakan ditegaskan oleh pendapat Udoji (1981) bahwa implementasi kebijakan sama pentingnya dengan pembuatan kebijakan. Kebijakan menjadi hanya sekedar impian kecuali jika telah diimplementasikan.

Terdapat dua pendekatan dalam implementasi kebijakan. Lester & Stewart (2000) menjelaskan pendekatan dimaksud yaitu Pendekatan *top down* dimana semua hal dilakukan dan diputuskan di level atas tanpa melibatkan masyarakat dan Pendekatan *bottom up* dimana semua tahapan yang dilakukan selalu melibatkan masyarakat secara aktif, termasuk memberikan kesempatan kepada masyarakat dalam mengambil keputusan.

Implementasi kebijakan merupakan aktivitas yang penting dalam proses kebijakan publik. Suatu kebijakan atau program harus diimplementasikan agar mempunyai dampak atau tujuan sesuai yang diharapkan. Implementasi kebijakan harus mampu mewujudkan kebijakan yang telah dirumuskan sebelumnya secara utuh dan tepat.

Van Meter & Van Horn (1975) mendefinisikan implementasi kebijakan publik sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan oleh organisasi publik yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan-keputusan sebelumnya. Tindakan-tindakan ini mencakup usaha-usaha untuk mengubah keputusan-keputusan menjadi tindakan-tindakan operasional dalam

kurun waktu tertentu maupun dalam rangka melanjutkan usaha-usaha untuk mencapai perubahan-perubahan besar dan kecil yang ditetapkan oleh keputusan-keputusan kebijakan. Van Meter & Van Horn lebih menekankan pada tujuan dari implementasi kebijakan publik yakni untuk mencapai perubahan-perubahan. Implementasi kebijakan publik dalam hal ini didasarkan pada keputusan-keputusan yang telah ditetapkan sebelumnya.

Tachjan (2006: 26) menjelaskan tentang unsur-unsur dari implementasi kebijakan yang mutlak harus ada yaitu unsur pelaksana, adanya program yang dilaksanakan serta *target group* atau kelompok sasaran.

Unsur pelaksana adalah implementor kebijakan sebagaimana diterangkan Dimock & Dimock (1964) bahwa pelaksana kebijakan merupakan pihak-pihak yang menjalankan kebijakan yang terdiri dari penentuan tujuan dan sasaran organisasional, analisis serta perumusan kebijakan dan strategi organisasi, pengambilan keputusan, perencanaan, penyusunan program, pengorganisasian, penggerakkan manusia, pelaksanaan operasional, pengawasan serta penilaian. Adapun pihak yang terlibat penuh dalam implementasi kebijakan publik adalah birokrasi seperti yang dijelaskan oleh Ripley & Franklin (1986) yakni birokrasi menempati posisi dominan dalam implementasi kebijakan yang berbeda dengan tahap formulasi dan penetapan kebijakan publik dimana birokrasi mempunyai peranan besar namun tidak dominan.

Suatu kebijakan publik tidak mempunyai arti penting tanpa tindakan-tindakan riil yang dilakukan dengan program, kegiatan atau proyek. Hal ini dikemukakan oleh Jones (1996: 166) bahwa "*Implementation is that set of activities directed toward putting out a program into effect*".

Definisi program menurut Terry (2013) merupakan rencana yang bersifat komprehensif yang sudah menggambarkan sumber daya yang akan digunakan dan terpadu dalam satu kesatuan. Program tersebut menggambarkan sasaran, kebijakan, prosedur, metode, standar dan budget.

Unsur terakhir dari implemmentasi kebijakan menurut Tachjan (2006: 35) adalah “*Target group* atau kelompok sasaran. *Target group* yaitu sekelompok orang atau organisasi dalam masyarakat yang akan menerima barang atau jasa yang akan dipengaruhi perilakunya oleh kebijakan”.

Kedua pendapat tersebut pada dasarnya cenderung menegaskan bahwa implementasi kebijakan dalam bentuk program harus memberikan kejelasan tentang kelompok sasaran penerima manfaat dari program tersebut. Hal ini dimaklumi mengingat program merupakan bukanlah suatu rencana parsial namun bersifat komprehensif yang sebelumnya telah dirumuskan dengan cermat.

C. Evaluasi Kebijakan Publik

1. Evaluasi

Evaluasi merupakan tahapan strategis dalam suatu kegiatan. Posisinya yang berada di akhir suatu kegiatan menjadikan evaluasi sebagai bagian penting yang berguna untuk merumuskan suatu alternatif keputusan sekaligus memberikan keyakinan yang memadai bahwa proses dan mekanisme pelaksanaan suatu program telah sesuai dalam mencapai tujuan dan sasaran yang telah direncanakan sebelumnya.

Menurut Yunanda (2009: 17) bahwa “Evaluasi merupakan kegiatan yang terencana untuk mengetahui keadaan sesuatu obyek dengan menggunakan instrumen dan hasilnya dibandingkan dengan tolok ukur untuk memperoleh

kesimpulan". Dipertegas Soemardi (1992: 165) yang mendefinisikan Penilaian (*evaluation*) sebagai "Suatu proses/rangkaian kegiatan pengukuran dan perbandingan daripada hasil-hasil pekerjaan/produktivitas kerja yang telah tercapai dengan target yang direncanakan".

Sependapat dengan Soemardi, Crawford (2000: 13) mengartikan Penilaian (*evaluation*) sebagai "suatu proses untuk mengetahui/menguji apakah suatu kegiatan, proses kegiatan, keluaran suatu program telah sesuai dengan tujuan atau kriteria yang telah ditentukan". Hikmat (2004: 3) mengungkapkan bahwa "Evaluasi adalah proses penilaian pencapaian tujuan dan pengungkapan masalah kinerja proyek untuk memberikan umpan balik bagi peningkatan kualitas kinerja proyek".

Evaluasi mengandung sejumlah indikator untuk menyimpulkan hasil yang dicapai. Selain merupakan proses penilaian terhadap tercapai tidaknya suatu tujuan program atau proyek, evaluasi juga merupakan proses pengungkapan berbagai masalah yang terjadi dalam pelaksanaan program atau proyek yang berguna sebagai umpan balik bagi peningkatan kualitas kinerja program atau proyek tersebut.

Secara sederhana evaluasi diartikan sebagai proses penilaian terhadap hasil pelaksanaan suatu pekerjaan yang didasarkan pada kriteria-kriteria tertentu. Pendapat Sudjana (2006) memperkuat penjelasan di atas dengan menyebutkan bahwa evaluasi adalah batasan sebagai proses memberikan atau menentukan nilai kepada objek tertentu berdasarkan suatu kriteria tertentu.

Scriven (1991) mengembangkan model evaluasi formatif dan sumatif. Penggunaan evaluasi formatif yakni untuk memperbaiki program selama program

tersebut sedang berjalan caranya dengan menyediakan balikan tentang seberapa bagus program tersebut telah berlangsung. Melalui evaluasi formatif ini dapat dideteksi adanya ketidakefisienan sehingga segera dilakukan revisi. Selain itu evaluasi memberikan data yang relatif cepat. Hasil evaluasi formatif harus diberikan pada saat yang tepat agar efektif. Evaluasi sumatif bertujuan mengukur efektivitas keseluruhan program. Mengukur dan menilai hasil akhir dari akhir program ini bertujuan untuk membuat keputusan tentang kelangsungan program tersebut, yaitu diteruskan atau dihentikan.

Evaluasi menurut Siagian (1970) diartikan sebagai penilaian, yaitu proses pengukuran dan perbandingan antara hasil-hasil pekerjaan yang secara nyata telah dicapai dengan hasil-hasil yang seharusnya dicapai. Selanjutnya Siagian mengemukakan hakikat dari penilaian itu dilakukan setelah seluruh fase selesai dikerjakan, bersifat korektif dan perbaikan, serta ditujukan bukan hanya pada fungsi administrasi dan manajemen tetapi juga terhadap fungsi-fungsi organik lainnya.

Scriven menegaskan bahwa evaluasi dapat dilakukan pada saat program berlangsung maupun setelah berakhirnya program. Sedangkan Siagian lebih menekankan evaluasi sebagai proses membandingkan antara hasil akhir program dengan hasil yang diharapkan.

Anderson (1984) memandang Evaluasi sebagai sebuah proses menentukan hasil yang telah dicapai beberapa kegiatan yang direncanakan untuk mendukung tercapainya tujuan. Sedangkan Stufflebeam & Shinkfield (2007) mengungkapkan bahwa Evaluasi merupakan proses penggambaran, pencarian dan pemberian

informasi yang bermanfaat bagi pengambil keputusan dalam menentukan alternatif keputusan.

Menurut pandangan Parsons (2008: 546) bahwa “Evaluasi mengandung dua aspek yang saling terkait, yakni evaluasi kebijakan dan kandungan programnya serta evaluasi terhadap orang-orang yang bekerja didalam organisasi yang bertanggung jawab untuk mengimplementasikan kebijakan dan program”.

Pandangan lainnya dikemukakan oleh Dunn (2003) bahwa dengan evaluasi tidak hanya sekedar mengetahui ketidaksesuaian antara kinerja kebijakan yang diharapkan dengan yang benar-benar dihasilkan atau menghasilkan kesimpulan mengenai seberapa jauh masalah telah terselesaikan, namun juga dapat memberikan umpan balik berupa klarifikasi dan kritik bagi perbaikan kebijakan atau program kedepannya.

Lebih lanjut Dunn (2003: 608) menghubungkan evaluasi antara nilai dengan hasil kebijakan dan program, bahwa “Istilah evaluasi mempunyai arti yang berhubungan, masing-masing menunjuk pada aplikasi beberapa skala nilai terhadap hasil kebijakan dan program. Dalam arti yang lebih spesifik, evaluasi berkenaan dengan produksi informasi mengenai nilai atau manfaat hasil kebijakan”. Secara lebih teknis Nawawi (2009: 155) mengemukakan bahwa “Evaluasi merupakan kegiatan untuk menilai atau melihat keberhasilan atau kegagalan sebuah organisasi atau unit kerja dalam melakukan tugas dan fungsi yang dibebankan kepadanya”.

Tiga pendapat tersebut diatas jika dielaborasi, maka evaluasi dalam konteks ini digunakan sebagai konsep yang bermakna mencocokkan antara apa yang telah menjadi ketetapan untuk dilaksanakan dengan pelaksanaannya itu

sendiri. Hasil dari perbandingan tersebut dapat diapresiasi dengan nilai tertentu dan menjadi referensi dalam merumuskan kembali penyelesaian masalah yang dihadapi.

Sejalan dengan pemaknaan atas konsep evaluasi di atas, maka dalam pelaksanaannya dibutuhkan pendekatan atau teknik dalam pelaksanaan evaluasi tersebut. Demikian halnya dalam konteks *timing* atau waktu pelaksanaan evaluasi. Dalam kaitan itu, Parsons (2008: 548) mengemukakan bahwa “Setidaknya ada tiga pendekatan atau teknik dalam pelaksanaan evaluasi, yakni: a. Teknik yang mengukur hubungan antara biaya dan manfaat dengan utilitas, b. Teknik yang mengukur kinerja, dan c. Teknik yang menggunakan eksperimen untuk mengevaluasi kebijakan dan program”.

Dalam konteks *timing* atau waktu pelaksanaan evaluasi, oleh Nugroho (2004: 537) mengelompokkannya ke dalam tiga bentuk, yakni “Sebelum dilaksanakan yang juga disebut evaluasi proses, kedua yakni pada waktu pelaksanaan program atau evaluasi konsekuensi serta evaluasi setelah pelaksanaan program atau evaluasi *impact* atau pengaruh dari program tersebut”.

Mengingat penelitian yang dilakukan memberi perhatian pada apa yang telah dilaksanakan, maka lebih bersesuaian dengan evaluasi *impact* atau pengaruh dari program tersebut. Berdasarkan berbagai pendapat di atas, penulis dapat menyimpulkan bahwa Evaluasi adalah penilaian terhadap pelaksanaan suatu pekerjaan, program, dan kegiatan yang didasarkan atas kriteria-kriteria tertentu dan hasilnya dapat dijadikan sebagai umpan balik perbaikan suatu pekerjaan, program, dan kegiatan di masa mendatang.

2. Evaluasi Program sebagai Evaluasi Kebijakan

Ditinjau dari perspektif administrasi publik, maka diketahui evaluasi merupakan salah satu dari prosedur dalam analisis kebijakan publik. Setidaknya evaluasi dilakukan setelah formulasi masalah kebijakan dan implementasi kebijakan.

Evaluasi kebijakan ditujukan untuk menilai apakah tujuan dari kebijakan yang dibuat dan dilaksanakan tersebut telah tercapai atau tidak. Evaluasi kebijakan sebagai salah satu dari proses kebijakan publik sebagaimana disebutkan oleh Dunn (1994) bertujuan untuk menilai tercapai tidaknya tujuan kebijakan dan bersifat penilaian dan perbaikan bagi pelaksanaan kebijakan tersebut untuk masa mendatang.

Keterkaitan evaluasi dengan kebijakan dipertegas oleh Anderson (1984) yang mengartikan evaluasi kebijakan sebagai kegiatan yang menyangkut estimasi atau penilaian kebijakan yang mencakup substansi, implementasi dan dampak pelaksanaan kebijakan tersebut.

Pelaksanaan program-program pemerintah termasuk diantaranya program Raskin digolongkan sebagai kebijakan publik menurut pendapat Edwards III & Sharkansky (1978) yang menyebutkan kebijakan publik sebagai suatu tindakan pemerintah yang berupa program-program pemerintah untuk pencapaian sasaran atau tujuan. Hal ini bermakna bahwa apapun program pemerintah yang telah dirumuskan dan diimplementasikan perlu dievaluasi untuk menilai apakah telah diimplementasikan sesuai dengan sasaran dan tujuan awal berikut dampaknya.

Evaluasi kebijakan memiliki tujuan untuk mendeteksi perubahan yang ditimbulkan dari suatu kebijakan publik yang telah diformulasikan dan diimplementasikan sebelumnya. Hal ini dikemukakan oleh Nugroho (2004) yang

menegaskan juga bahwa perubahan itu dapat bersifat positif atau negatif. Adapun Winarno (2002) menyebutkan evaluasi kebijakan merupakan tahap akhir dalam proses kebijakan yang bertujuan untuk melihat sebab-sebab kegagalan suatu kebijakan atau untuk mengetahui apakah kebijakan publik yang telah diimplementasikan meraih dampak yang diinginkan sesuai dengan maksud atau tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya.

Jika berbagai pendapat ini dihubungkan dengan upaya penanggulangan kemiskinan melalui program Raskin, maka pengertian evaluasi program yang dapat dikedepankan adalah mencocokkan atau menghubungkan antara rencana atau kerangka kerja penanggulangan kemiskinan melalui program Raskin pada satu sisi, dengan pelaksanaan dari rencana atau kerangka kerja tersebut dan hasilnya. Basis dari evaluasi program penanggulangan kemiskinan adalah evaluasi dalam konteks kebijakan publik, sehingga hal tersebut dapat dikategorikan sebagai salah satu bagian dari evaluasi kebijakan publik sebagai domainnya.

Hal tersebut sejalan dengan pandangan Fermana (2009) yang menyatakan bahwa ide kebijakan publik merupakan ide yang seharusnya mampu menjawab kepentingan umum atau publik. Publik dalam hal ini berupa aktivitas masyarakat yang pelaksanaannya perlu untuk diatur atau diintervensi oleh pemerintah, aturan sosial, atau tindakan bersama.

Berangkat dari pandangan tersebut, jelas bahwa soal kemiskinan tidak lagi menjadi masalah individual. Fakta menunjukkan jika hal ini telah menjadi masalah massal secara nasional demikian halnya ditingkat lokal. Karena itu cukup beralasan jika pemerintah secara bersama-sama dengan masyarakat menjadikan masalah ini sebagai ruang intervensi kebijakan. Dimaksudkan agar masalah

tersebut dapat diminimalisir sehingga dampaknya terhadap dimensi kehidupan lainnya juga dapat ditekan. Bagi kepentingan penyelenggaraan pemerintahan daerah, evaluasi program merupakan sebuah metode untuk menciptakan bentuk-bentuk penyelenggaraan pemerintah tersebut yang lebih baik. Dengan demikian, Sinambela (2008) berpandangan perlu diupayakan pengembangan efisiensi *standart measurements*, perbaikan prosedur dan tata kerja organisasi, mengembangkan dan menetapkan mekanisme koordinasi yang lebih efektif, serta mengendalikan dan menyederhanakan birokrasi.

Ini berarti bahwa pelaksanaan evaluasi kebijakan atau program tidak hanya suatu bentuk penilaian terhadap apa yang dilakukan oleh pemerintah, melainkan juga akan berdampak terhadap pemetaan atas pencapaian dari pelaksanaan kebijakan atau program tersebut. Dengan demikian, akan menjadi jelas dimensi efisiensi, efektifitas, kecukupan, perataan, responsivitas serta ketepatan atas kebijakan atau program tersebut.

Pada dasarnya suatu evaluasi kebijakan ditujukan untuk melihat sejauh mana program-kebijakan yang telah dijalankan mampu menyelesaikan masalah-masalah publik. Ini berarti bahwa evaluasi ditujukan untuk melihat sejauh mana tingkat efektifitas dan efisien suatu program kebijakan dijalankan untuk memecahkan masalah-masalah yang ada. Efektif berkenaan dengan cara yang digunakan untuk memecahkan masalah, sedangkan efisien menyangkut biaya yang dikeluarkan.

Tidak semua masalah publik dapat dipecahkan oleh program-program kebijakan atau kata lain, tidak semua program kebijakan yang dijalankan meraih dampak yang tersebut. Bila kondisi seperti ini yang terjadi maka akan

menimbulkan pertanyaan mengapa program kebijakan gagal meraih dampak yang diinginkan?. Evaluasi kebijakanlah yang berguna melihat sebab-sebab kegagalan tersebut. Bagian akhir dari suatu proses kebijakan yang sebagai pola aktifitas yang berurutan adalah evaluasi kebijakan. Umumnya ketika kita berbicara mengenai evaluasi kebijakan, asosiasi pikiran kita dihubungkan dengan perkiraan atau penaksiran atas kebijakan yang tengah diimplementasikan. Namun sebenarnya tidak hanya itu. Evaluasi kebijakan juga membahas persoalan perencanaan, isi, implementasi, dan tentu saja efek atau pengaruh dari kebijakan itu sendiri.

Menurut Lester & Stewart (2000: 126), bahwa “Evaluasi ditujukan untuk melihat sebagian-sebagian kegagalan suatu kebijakan dan untuk mengetahui apakah kebijakan yang telah dirumuskan dan dilaksanakan dapat menghasilkan dampak yang diinginkan”.

Dalam penelitian ini fokus utama namun tidak eksklusif adalah evaluasi kebijakan dalam hubungan dengan usaha untuk melaksanakan dan memperbaharui kebijakan. Sebagaimana akan kita lihat, kegiatan pengevaluasian dapat memulai proses kebijakan (problem formulasinya, dan sebagainya) dalam rangka untuk melanjutkan, merubah, atau mengakhiri kebijakan yang ada.

Menurut Samodra, Yuyun, & Agus (1994), evaluasi kebijakan dilakukan untuk mengetahui: 1) proses pembuatan kebijakan. Evaluasi pada tahap ini berupa evaluasi sumatif dan formatif; 2) proses implementasi. Evaluasi pada tahap ini berupa evaluasi implementasi; 3) konsekuensi kebijakan; 4) efektivitas dampak kebijakan. Evaluasi pada tahap konsekuensi kebijakan dan efektivitas dampak kebijakan ini berupa evaluasi dampak kebijakan.

Kebijakan publik dirumuskan dan diimplementasikan untuk meraih tujuan-tujuan tertentu yang berkaitan dengan pemecahan berbagai permasalahan publik. Namun tidak semua program kebijakan publik meraih manfaat yang diinginkan. Oleh karena itu evaluasi kebijakan memiliki fungsi yang sangat vital. Evaluasi kebijakan menurut Dunn (2003: 24) merupakan kegiatan fungsional yang tidak dilakukan pada tahap akhir saja melainkan dilakukan dalam seluruh proses kebijakan.

Menurut Samodra, Yuyun, & Agus (1994), secara keseluruhan evaluasi kebijakan memiliki 4 (empat) fungsi yaitu: a. Eksplanasi; mengidentifikasi masalah kondisi pelaksanaan program dan aktor yang mendukung keberhasilan atau kegagalan kebijakan, b. Kepatuhan; kesesuaian tindakan yang dilakukan oleh pelaku kebijakan dengan standard dan prosedur yang telah ditetapkan dalam kebijakan, c. Auditing; output kebijakan tepat sasaran, d. Akunting; mengetahui akibat dari kebijakan.

Dalam pandangan Dunn (2003) setidaknya ada tiga fungsi dari evaluasi kebijakan, yakni **Pertama**, evaluasi memberikan informasi yang valid dan dapat dipercaya mengenai kinerja pencapaian tujuan atau target kebijakan. **Kedua**, evaluasi memberi sumbangan pada klarifikasi dan kritik terhadap nilai nilai yang mendasari pemilihan tujuan dan target. **Ketiga**, yakni evaluasi memberi sumbangan kepada penerapan metode analisis kebijakan lainnya termasuk didalamnya perumusan masalah dan rekomendasi.

Untuk kejelasan evaluasi kebijakan, maka Dunn (2003: 610) mengajukan enam tipe kriteria yang dapat digunakan. Keenam kriteria dimaksud adalah Efektifitas, Efisiensi, Kecukupan, Perataan, Responsifitas, dan Ketepatan.

Penjelasan masing-masing tipe kriteria tersebut dapat dikemukakan dengan menghubungkannya dengan pertanyaan yang mesti dijawab serta ilustrasinya masing-masing seperti pada Tabel 2.1 berikut.

Tabel 2.1 Kriteria Evaluasi

Tipe Kriteria	Pertanyaan	Ilustrasi
Efektifitas	Apakah hasil yang diinginkan telah tercapai?	Unit pelayanan
Efisiensi	Seberapa banyak usaha yang diperlukan untuk mencapai hasil yang diinginkan?	Unit biaya manfaat bersih rasio biaya manfaat
Kecukupan	Seberapa jauh pencapaian hasil yang diinginkan memecahkan masalah?	Biaya tetap efektifitas tetap
Perataan	Apa biaya dan manfaat didistribusikan dengan merata kepada kelompok-kelompok yang berbeda?	Kriteria Pareto Kriteria Kaldor-Hicks Kriteria Rawls
Responsivitas	Apakah hasil kebijakan memuaskan kebutuhan, Preverensi atau nilai kelompok tertentu?	Konsisten dengan survey warga negara
Ketepatan	Apakah Hasil atau tujuan yang diinginkan benar-benar berguna atau bernilai?	Program Publik harus merata dan efisien

Diadopsi dari Dunn (2003: 610)

Melalui penggunaan kriteria yang dikemukakan diatas evaluasi dapat menjangkau lingkup yang komprehensif. Hal tersebut sejalan pula dengan pandangan Nawawi (2009: 169) bahwa "Untuk menilai atau mengevaluasi keberhasilan sebuah kebijakan perlu dipertimbangkan beberapa indikator, karena penggunaan indikator yang tunggal akan membahayakan, dalam arti hasil penilaian dapat bias dari yang sesungguhnya".

Evaluasi akan mengungkap aspek kesesuaian antara tujuan dan target yang dirumuskan dengan apa yang dicapai. Juga melingkupi aspek usaha yang dilakukan untuk mencapai hasil. Biasanya aspek usaha ini terkait dengan indikator input dalam pelaksanaan kegiatan seperti jumlah dan kualifikasi orang, biaya, peralatan, waktu serta frekuensi kegiatan itu sendiri. Demikian halnya dengan hasil yang dicapai, mesti dihubungkan dengan tingkat kemampuannya memecahkan masalah yang dihadapi. Malah dalam konteks inilah implementasi kebijakan menjadi sangat penting artinya, karena keseluruhan langkah-langkah mulai dari identifikasi masalah, merumuskan masalah substansial, pengajuan opsi solusi dan program aksi pada intinya dimaksudkan untuk menyelesaikan masalah yang menjadi dasar dari formulasi kebijakan tersebut.

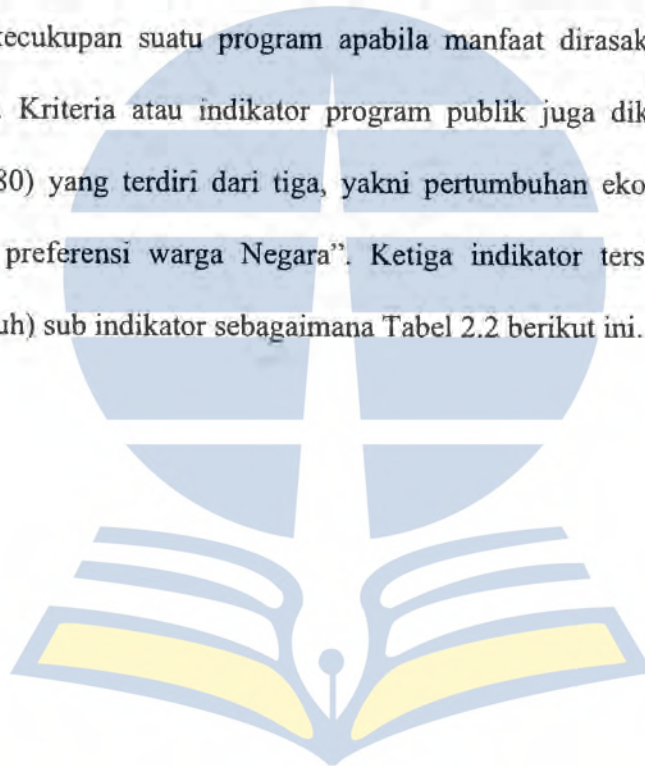
Hal ini penting dikemukakan karena sering dijumpai bahwa hasil dari suatu proses implementasi kebijakan tidak lagi menjangkau kritik atas dampaknya terhadap masalah substansial yang akan diselesaikan. Dengan kata lain, evaluasi kebijakan yang dilakukan lebih mengesankan pada evaluasi proses dan output, tidak pada dampak dari kebijakan tersebut.

Dunn (2003) menggambarkan kriteria-kriteria evaluasi kebijakan yang meliputi enam tipe yakni Efektivitas; apakah kebijakan telah mencapai hasil atau tujuan sesuai yang telah ditetapkan. Efisiensi; kebijakan yang efektivitas tinggi namun terlaksana dengan biaya atau usaha yang kecil dinilai efisien. Kecukupan : penekanan pada kuatnya hubungan antara alternatif kebijakan dan hasil yang diharapkan, Pemerataan/kesamaan. Kebijakan yang pendistribusian akibat dan usahanya secara adil dan merata. Responsivitas; seberapa jauh suatu kebijakan dapat memuaskan kebutuhan kelompok-kelompok yang berbeda di masyarakat.

Ketepatan; merujuk pada nilai tujuan program dan kuatnya asumsi yang melandasi tujuan-tujuan tersebut.

Terhadap kriteria kebijakan ini, penggunaannya sangat ditekankan untuk membedakan antara kriteria untuk evaluasi dengan kriteria untuk rekomendasi. Perbedaan tersebut tergantung pada saat diterapkan. Dunn (2003: 611) mengemukakan bahwa “Kriteria untuk evaluasi diterapkan secara restropektif (ex-post), sedang kriteria untuk rekomendasi diterapkan secara prospektif (ex-ante). Kriteria inilah yang digunakan pada Tabel 2.1.

Terhadap enam tipe kriteria yang dimukakan Dunn di atas, penjelasan yang hampir sama juga dikemukakan oleh Winarno (2002), dengan sedikit memberikan penegasan pada kriteria perataan yang disebutkannya bahwa efektif, efisien, dan kecukupan suatu program apabila manfaat dirasakan merata oleh banyak pihak. Kriteria atau indikator program publik juga dikemukakan oleh Langbein (1980) yang terdiri dari tiga, yakni pertumbuhan ekonomi, distribusi keadilan dan preferensi warga Negara”. Ketiga indikator tersebut dijabarkan menjadi 7 (tujuh) sub indikator sebagaimana Tabel 2.2 berikut ini.



Tabel 2.2 Kriteria Hasil-Hasil Program Publik

No.	Indikator	Sub Indikator
1	Pertumbuhan Ekonomi	1. Peningkatan produktifitas 2. Peningkatan efisiensi ekonomi : a. Penyidikan barang barang non privat b. Penyediaan informasi c. Pengurangan resiko d. Memperluas akses masuk pasar
2	Keadilan Distribusi	1. Kecukupan 2. Keadilan Horizontal 3. Keadilan Vertikal
3	Preferensi Warga Negara	1. Kepuasan warga Negara 2. Seberapa jauh preferensi masyarakat termuat dalam kebijakan publik

Diadopsi dari Langbein (1980)

Terdapat persamaan antara kriteria dari Dunn & Langbein atas program-program publik. Misal menyangkut preferensi warga Negara, dan keadilan distribusi. Perbedaan kriteria kebijakan publik terletak pada cakupan kriteria tersebut. Pada kriteria Dunn cakupannya mikro dan spesifik seperti misalnya dengan indikator efektivitas dan efisiensi. Sedang Langbein lebih pada indikator makro seperti misalnya dalam hal pertumbuhan ekonomi. Karena itu, yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah kriteria Dunn.

Fungsi ketiga evaluasi yang dikemukakan oleh Dunn memberi sumbangan pada aplikasi metode-metode analisis kebijakan lainnya, termasuk perumusan masalah dan rekomendasi. Informasi tentang tidak memadainya kinerja kebijakan dapat memberi sumbangan pada perumusan ulang masalah kebijakan dengan menunjukkan bahwa alternatif kebijakan yang baru atau revisi kebijakan dengan sendirinya menunjukkan bahwa alternatif kebijakan yang diunggulkan sebelumnya perlu dihapus dan diganti dengan yang lain.

Untuk mengevaluasi suatu kebijakan atau program dua model yang telah dikemukakan di atas, model dari Dunn dan Langbein dapat saja digunakan. Penggunaan salah satu diantaranya bergantung pada tekanan perhatian atau konteks evaluasi yang dilakukan. Pada model Dunn dapat digunakan untuk evaluasi proses maupun hasil dari suatu program. Selain itu, kriteria yang digunakan bersifat menyeluruh atau menjangkau aspek-aspek penting yang dievaluasi, dan kriteria ini lebih relevan digunakan untuk program yang sifatnya spesifik atau dalam skala mikro.

Sementara model evaluasi dari Langbein relatif lebih terbatas, karena tidak menjangkau penilaian terhadap dimensi efisiensi, efektivitas dan kecukupan suatu kebijakan atau program. Namun, akan sangat berguna untuk menilai sebuah kebijakan atau program yang sifatnya makro, terutama yang terkait dengan kebijakan atau program yang bersinggungan dengan stimulasi ekonomi, karena model ini memang menekankan pengukuran dimensi pertumbuhan ekonomi.

Atas dasar itu, maka untuk memperoleh keakuratan hasil penelitian akan digunakan model dari Dunn. Penggunaan model ini akan menghubungkan antara program penanggulangan kemiskinan yang dilaksanakan melalui program Raskin di Kota Tual dengan dampak dari program tersebut melalui analisis kriteria evaluasi efektivitas, efisiensi, kecukupan, pemerataan, responsivitas dan ketepatan.

Selanjutnya adalah langkah-langkah yang mesti dilakukan dalam suatu evaluasi. Terhadap hal ini, Suchman (1967) mengemukakan enam langkah dalam evaluasi kebijakan, yaitu: 1) Mengidentifikasi tujuan program yang akan dievaluasi, 2) Analisis masalah, 3) Deskripsi dan standarisasi kegiatan, 4) Pengukuran tingkatan perubahan yang terjadi, 5) Menentukan apakah perubahan

yang diamati merupakan akibat dari kegiatan tersebut atau karena penyebab lain, dan 6) Beberapa indikator untuk menentukan keberadaan suatu dampak.

Dengan menggunakan perangkat penilaian serta langkah-langkah yang dikemukakan diatas, persoalan yang kemudian mengemuka adalah seberapa relevan upaya penanggulangan kemiskinan melalui Program Raskin menjadi fokus perhatian sebagai sebuah kepentingan publik. Terhadap hal tersebut, maka pandangan yang dapat digunakan adalah penegasan tentang barang atau jasa publik. Dalam kaitan ini, Indiahono (2009: 5) mengemukakan bahwa "Konsep barang atau jasa publik memiliki dua karakteristik utama yaitu sifat non rival (tidak terdapat kompetisi) dan sifat *excludability* (tidak dapat menafikkan)".

Berdasarkan penjelasan di atas, dapat dinyatakan bahwa program Raskin merupakan sebuah bentuk jasa publik yang difasilitasi oleh pemerintah. Setidaknya program tersebut dapat dilihat dalam pemberian akses bagi anggota masyarakat yang membutuhkan. Kemudian program ini tidak mengugurkan kesempatan bagi penduduk miskin yang lain yang belum memanfaatkannya ketika ada diantara mereka yang telah tersentuh dengan program ini. Penjelasan ini memiliki relasi yang kuat dengan parameter perataan dalam kriteria evaluasi yang dikemukakan oleh Dunn pada bagian terdahulu.

Selain kriteria evaluasi yang telah dikemukakan diatas, maka persoalan yang juga penting dikedepankan adalah seperti apa metode dari evaluasi kebijakan atau program tersebut dilakukan?. Terhadap pertanyaan ini, dapat dijelaskan bahwa secara teoritis dikenal ada tiga metode evaluasi yang sering digunakan selama ini. Adapun ketiga metode dimaksud seperti dikemukakan oleh Nawawi (2009) yaitu: a. Evaluasi Semu; Evaluasi untuk menghasilkan informasi yang

valid dan dapat dipercaya hanya mengenai hasil kebijakan, bukan manfaat atau nilai-nilai dari hasil kebijakan tersebut terhadap perseorangan, kelompok maupun masyarakat. b. Evaluasi Formal; Evaluasi untuk menghasilkan informasi yang valid dan dapat dipercaya mengenai hasil kebijakan, apakah telah sesuai dengan tujuan program kebijakan yang telah ditetapkan. c. Evaluasi Keputusan Teoritis; Evaluasi untuk menghasilkan informasi yang valid, dapat dipercaya dan dapat dipertanggungjawabkan yang didasarkan pada penilaian berbagai pelaku kebijakan tentang hasil-hasil kebijakan.

Mengutip pendapat Finsterbusch & Motz (1980) mengemukakan empat jenis metode yang dapat digunakan dalam evaluasi kebijakan atau program. Keempat metode tersebut dijelaskan pada Tabel 2.3 berikut.

Tabel 2.3 Metode untuk Evaluasi Program

Jenis/Metode Evaluasi	Pengukuran Kondisi Sebelum	Pengukuran Kondisi Sesudah	Kelompok Kontrol	Informasi yang Diperoleh
<i>Single Program After Only</i>	Tidak	Ya	Tidak Ada	Keadaan Kelompok Sasaran
<i>Single Program Before-After</i>	Ya	Ya	Tidak Ada	Perubahan kelompok sasaran
<i>Comparative After-only</i>	Tidak	Ya	Ada	Keadaan kelompok sasaran, kelompok kontrol

Diadopsi dari Finsterbusch & Motz (1980)

Dari ketiga metode yang dikemukakan diatas, maka penyajian hasil penelitian yang dilakukan memilih metode "*single program before after*". Artinya bahwa yang dievaluasi adalah program yang telah dilaksanakan dan mengukur kondisi kelompok sasaran setelah pelaksanaan program. Namun, tidak

diperlukan adanya kelompok kontrol secara khusus, tetapi dibutuhkan adanya gambaran dari kelompok yang menjadi sasaran program. Dari kelompok inilah diperoleh informasi mengenai dampak dari program yang dilaksanakan dimana mereka selaku pemanfaat dari program tersebut.

Salah satu aspek penting evaluasi kebijakan publik adalah langkah-langkah evaluasi. Hal ini perlu ditegaskan ulang karena aspek dimaksud menuntun pada tahapan dalam rangka menghimpun bahan atau data yang diperlukan, menganalisis bahan atau data tersebut, menarik kesimpulan serta merumuskan rekomendasi. Diantara tahapan tersebut dikemukakan oleh Weis (1972) yakni: a. Penetapan tujuan program, b. Merumuskan indikator-indikator tujuan program, c. Mengumpulkan data, d. Membandingkan data berdasarkan kriteria tertentu.

Tahapan yang dikemukakan di atas menunjukkan bahwa evaluasi kebijakan bukan sesuatu yang sifatnya spontan atau sporadis, melainkan dilakukan secara terstruktur dan sistematis. Hal yang sama dijelaskan oleh Jones (1996) bahwa Evaluasi kebijakan lebih operasional yaitu sebagai suatu aktivitas yang dirancang untuk menilai hasil-hasil kebijakan pemerintah yang mempunyai perbedaan-perbedaan yang sangat penting dalam spesifikasi objeknya, teknik-teknik pengukurannya dan metode analisisnya, sehingga kegiatan spesifikasi, pengukuran, analisis dan rekomendasi mencirikan segala bentuk evaluasi.

Ini berarti evaluasi kebijakan publik hendaknya dilakukan dalam bentuk identifikasi tujuan serta kriteria-kriteria yang harus dievaluasi sebagai pelaksanaan spesifikasi. Dalam kaitan ini, unsur manfaat harus dinilai dan dipertimbangkan. Sedangkan pengukuran mengacu pada pengumpulan informasi yang relevan

dengan tujuan kebijakan atau program. Kemudian analisis merupakan penyerapan informasi yang dikumpulkan guna membuat kesimpulan.

Jones (1996: 199) menyebutkan evaluasi *“An activity designed to judge the merits of government programs which varies significantly in the specification of objects, the techniques measurement and methods of analysis”*. Maksudnya evaluasi merupakan suatu aktivitas yang dirancang untuk menilai keberhasilan program-program yang berbeda secara tajam dalam spesifikasi obyeknya, teknik pengukurannya serta metode analisisnya.

Badjuri & Yuwono (2002) menyatakan bahwa evaluasi kebijakan setidaknya dimaksudkan untuk memenuhi tiga tujuan utama, yaitu menguji apakah kebijakan yang diimplementasikan telah mencapai tujuannya, menunjukkan akuntabilitas pelaksana publik terhadap kebijakan yang telah diimplementasikan, dan memberikan masukan pada kebijakan-kebijakan publik yang akan datang. Selanjutnya Ripley (1985) mengemukakan bahwa kegiatan evaluasi kebijakan merupakan langkah awal untuk proses pembuatan kebijakan dan peningkatan hasil kebijakan selanjutnya. Untuk itu, terdapat beberapa persoalan yang harus dijawab oleh suatu kegiatan evaluasi diantaranya pemangku kepentingan mana saja yang terlibat dalam pembuatan kebijakan, apakah dilaksanakan secara terbuka dan sesuai standar dan prosedur, sumber daya pendukung pelaksanaan program, kapan tindakan program dilakukan dan dampak yang diterima dan sesuai dengan yang diharapkan masyarakat.

Sebagaimana disebutkan sebelumnya bahwa pelaksanaan program merupakan bagian dari tindakan pemerintah yang dapat dikelompokkan sebagai kebijakan publik, sehingga evaluasi pelaksanaan program juga perlu dilakukan

untuk mengukur ketercapaian tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan pemerintah. Ralp (2013) mendefinisikan evaluasi program sebagai proses untuk mengetahui apakah tujuan program sudah dapat terealisasi. Pendapat yang sama dikemukakan oleh Arikunto & Jabar (2007: 297) bahwa “Melakukan evaluasi program adalah kegiatan yang dimaksudkan untuk mengetahui seberapa tinggi tingkat keberhasilan dari kegiatan yang direncanakan”.

Menurut Mulyatiningsih (2011: 114-115), bahwa “Evaluasi program dilakukan dengan tujuan untuk: a. Menunjukkan sumbangan program terhadap pencapaian tujuan organisasi. Hasil evaluasi ini penting untuk mengembangkan program yang sama ditempat lain, b. Mengambil keputusan tentang keberlanjutan sebuah program, apakah program perlu diteruskan, diperbaiki atau dihentikan”.

Bridgman & Davis (2000) menyebutkan bahwa secara umum evaluasi program mengacu pada empat dimensi yaitu: a. Indikator *input*, b. Indikator *process*, c. Indikator *outputs*, dan d. Indikator *outcomes*.

Evaluasi Program memiliki tujuan khusus sebagaimana disebutkan Sudjana (2006) yaitu memberikan masukan bagi perencanaan program, menyajikan masukan bagi pengambil keputusan yang berkaitan dengan tindak lanjut, perluasan atau penghentian program, modifikasi atau perbaikan program, faktor pendukung dan penghambat program, motivasi dan pembinaan bagi penyelenggara, pengelola dan pelaksana program, serta menyajikan data ilmiah bagi evaluasi program. Selanjutnya menurut Sudjana (2006) evaluasi program dapat menyajikan lima jenis informasi dasar berupa data tentang perlunya kelanjutan program, efisiensi dan efektifitas program, ketepatan kelompok sasaran, dan metode baru dalam pemecahan masalah.

Berdasarkan pendapat para ahli sebelumnya terkait evaluasi program maka penulis berkesimpulan bahwa yang dimaksud dengan evaluasi program adalah proses penilaian keberhasilan maupun kegagalan implementasi program sebagai input bagi pengambil keputusan dalam bertindak. Tindakan dimaksud dapat berupa dihentikannya program maupun dilanjutkannya program dengan beberapa rekomendasi perbaikan.

D. Evaluasi Dampak Kebijakan Publik

1. Fungsi Evaluasi Dampak Kebijakan Publik

Evaluasi kebijakan publik pada dasarnya mencakup keseluruhan proses kebijakan baik terhadap formulasi kebijakan, implementasi kebijakan maupun hasil akhir kebijakan. Penilaian atas dampak dari kebijakan menjadi fokus tujuan analisis evaluasi. Menurut Weiss (1972), bahwa "Evaluasi kebijakan adalah kegiatan pengukuran efek suatu program dibandingkan dengan tujuan yang telah ditetapkan untuk dicapai, dan karenanya sebagai sebuah sarana membantu kebutuhan pengambilan keputusan selanjutnya terhadap sebuah program dan perbaikan program di masa yang akan datang".

Adapun informasi terkait dampak dari kebijakan yang telah dibuat dapat diketahui dengan melakukan evaluasi kebijakan. Hal ini dikemukakan Shafritz & Russell (2005: 21) bahwa "Evaluasi kebijakan umumnya dilakukan terhadap sebuah program yang spesifik, sehingga evaluasi kebijakan dipergunakan silih berganti dengan istilah evaluasi program".

Secara jelas digambarkan pentingnya informasi dampak kebijakan/program dari pelaksanaan suatu evaluasi kebijakan/program. Evaluasi kebijakan bahkan juga disamakan dengan evaluasi program yang digunakan pada

kondisi tertentu. Parsons (2008: 568) mendefinisikan evaluasi kebijakan sebagai “Evaluasi secara terperinci sebagai kegiatan penilaian komprehensif untuk memperoleh pengetahuan, pemahaman dalam rangka membentuk konseptualisasi dan rasionalisasi desain kelayakan program (Evaluasi Program), implementasi program (Evaluasi Implementasi) dan hasil dari intervensi program (Evaluasi Dampak)”.

Penjelasan di atas ditekankan pada perlunya evaluasi akhir dampak yang dari suatu kebijakan. Hal ini untuk melihat sejauhmana hasil dari implementasi program/kebijakan tersebut. Dampak (*outcome*) kebijakan harus dibedakan dengan hasil (*output*) kebijakan. Hasil kebijakan adalah apa-apa yang telah dihasilkan dengan adanya proses perumusan kebijakan pemerintah, sedangkan dampak kebijakan adalah akibat dan konsekuensi-konsekuensi yang ditimbulkan dengan dilaksanakannya kebijakan-kebijakan (Islamy, 2002: 114). Sedangkan menurut Dye (2013), bahwa dampak kebijakan merupakan pula keseluruhan efek yang ditimbulkan oleh suatu kebijakan dalam kondisi kehidupan nyata atau sebagai semua bentuk manfaat dari kebijakan.

Menurut Lester & Stewart (2000), evaluasi kebijakan dapat dibedakan ke dalam dua tugas yang berbeda. Tugas pertama adalah untuk menentukan konsekuensi-konsekuensi apa yang ditimbulkan oleh suatu kebijakan dengan cara menggambarkan dampaknya. Sedangkan tugas kedua adalah untuk menilai keberhasilan atau kegagalan dari suatu kebijakan berdasarkan standar atau kriteria yang telah ditetapkan sebelumnya.

Penjelasan-penjelasan tersebut diatas menunjukkan bahwa hasil (*output*) kebijakan pada dasarnya berupa benda-benda yang dihasilkan pemerintah dari

suatu kebijakan yang diukur dengan menggunakan standar-standar tertentu. Ini berbeda dengan dampak (*outcome*) kebijakan yang berupa hasil dari hasil kebijakan yang difokuskan pada pengaruh dari kebijakan dalam kondisi kehidupan nyata. Hal ini berarti jika terjadi perubahan dalam kehidupan masyarakat, maka perubahan tersebut benar-benar disebabkan oleh adanya kebijakan tertentu bukan oleh pengaruh faktor lain.

Evaluasi biasanya ditujukan untuk menilai sejauh mana keefektifan kebijakan publik guna dipertanggungjawabkan kepada konstituennya dan sejauh mana tujuan tercapai (Nugroho, 2004: 183). Evaluasi dalam hal ini dititikberatkan pada perannya untuk menilai efektifnya kebijakan/progam dan tercapai tidaknya tujuan awal. Konsep evaluasi kebijakan senada juga dapat mengacu pada pendapat Anderson (1984) bahwa tipe evaluasi kebijakan sistematis adalah melihat secara obyektif program-program kebijakan yang dijalankan untuk mengukur dampaknya bagi masyarakat dan melihat sejauhmana tujuan-tujuan yang telah dinyatakan tersebut tercapai.

Pengukuran dampak kebijakan bagi masyarakat sebagaimana diuraikan di atas merupakan bagian dari evaluasi terhadap kinerja kebijakan atau evaluasi setelah pelaksanaan kebijakan. Evaluasi menekankan pada penciptaan premis-premis nilai yang diperlukan untuk menghasilkan informasi mengenai kinerja kebijakan.

2. Dimensi-Dimensi Dampak Kebijakan Publik

Dampak kebijakan publik perlu dipahami bukan saja sebagai sesuatu yang diharapkan, namun juga tidak diharapkan. Bias dari suatu kebijakan publik apabila dampak kebijakan yang ditimbulkan tidak sesuai dengan apa yang telah

ditargetkan sebelumnya. Dampak kebijakan publik memiliki beberapa dimensi yang semuanya harus diperhitungkan dalam evaluasi dampak kebijakan publik. Dampak kebijakan publik mencakup dampak kebijakan pada masalah-masalah publik, orang-orang yang terlibat, keadaan-keadaan atau kelompok-kelompok diluar sasaran atau tujuan kebijakan, situasi sekarang dan situasi yang akan datang, biaya langsung program-program kebijakan dan dampak yang bersangkutan dengan biaya tidak langsung yang ditanggung oleh masyarakat atau sekelompok anggota masyarakat akibat adanya kebijakan publik (Dye, 2013).

Evaluasi dampak kebijakan publik terhadap masalah-masalah publik dan pada orang-orang yang terlibat harus dimulai dengan mengidentifikasi siapa yang akan terkena pengaruh kebijakan. Hal ini dilakukan agar kebijakan menjadi tepat sasaran. Dalam hubungan ini Wahab (2001) mengemukakan bahwa dampak yang diharapkan mengandung pengertian bahwa ketika kebijakan dibuat, pemerintah telah menentukan atau memetakan dampak apa saja yang akan terjadi.

Suatu program kebijakan membutuhkan biaya langsung untuk membiayai program tersebut. Biaya tersebut ada yang mudah dihitung dan ada yang tidak mudah dihitung. Disamping biaya langsung ada juga biaya tidak langsung yang akan merupakan tanggungan masyarakat akibat adanya suatu kebijakan. Biaya seperti ini seringkali tidak diperhitungkan dalam perumusan sebuah kebijakan, sehingga tidak diperhitungkan pula ketika sebuah kebijakan dievaluasi dan biaya seperti ini sulit dihitung.

E. Kemiskinan

Banyak definisi tentang kemiskinan, diantaranya menyebutkan bahwa orang miskin atau yang dikategorikan miskin adalah mereka yang memiliki

pendapatan yang rendah sehingga tidak dapat memenuhi kebutuhan minimumnya sebagaimana dijelaskan oleh Haughton & Khandker (2009) sebagai berikut.

Poverty is "pronounced deprivation in well-being". The conventional view links wellbeing primarily to command over commodities, so the poor are those who do not have enough income or consumption to put them above some adequate minimum threshold" (Kemiskinan adalah istilah yang terkait dengan kesejahteraan. Pandangan konvensional menyatakan bahwa sejahtera pada dasarnya apabila semua kebutuhan hidup terpenuhi; maka orang miskin adalah mereka yang tidak memiliki pendapatan yang cukup untuk bisa memenuhi kebutuhan minimum secara layak).

Adapun menurut Pasal 1 angka 1 Undang-Undang RI Nomor 13 Tahun 2011 tentang Penanganan Fakir Miskin yang dimaksudkan dengan fakir miskin adalah orang yang sama sekali tidak mempunyai sumber mata pencaharian dan/atau mempunyai sumber mata pencaharian tetapi tidak mempunyai kemampuan memenuhi kebutuhan dasar yang layak bagi kehidupan dirinya dan/atau keluarganya. Kebutuhan dasar yang dimaksud dalam Undang-Undang RI Nomor 13 Tahun 2011 di atas adalah (i) kebutuhan pangan, (ii) sandang, (iii) perumahan, (iv) kesehatan, (v) pendidikan, (vi) pekerjaan, dan/atau (vii) pelayanan sosial.

Suharto (2009: 16) menyebutkan ada sembilan ciri-ciri kemiskinan, yaitu:

1. Tidak mampu memenuhi kebutuhan dasar;
2. Tidak ada akses terhadap kebutuhan dasar;
3. Tidak ada jaminan masa depan;
4. Rentan terhadap kegoncangan, baik individual maupun massa;
5. Rendahnya SDM;
6. Tidak terlibat dalam kegiatan sosial masyarakat;
7. Tidak akses terhadap lapangan kerja dan mata pencarian yang berkesinambungan;

8. Tidak mampu berusaha karena kecatatan, fisik maupun mental;
9. Ketidakmampuan dan ketidakberfungsian sosial.

Sedangkan menurut Badan Pusat Statistik (BPS) terdapat 14 (empatbelas) kriteria miskin, yaitu:

1. Luas lantai bangunan tempat tinggal kurang dari 8m² per orang.
2. Jenis lantai tempat tinggal terbuat dari tanah/bambu/kayu murahan.
3. Jenis dinding tempat tinggal dari bambu/ rumbia/ kayu berkualitas rendah/tembok tanpa diplester.
4. Tidak memiliki fasilitas buang air besar/ bersama-sama dengan rumah tangga lain.
5. Sumber penerangan rumah tangga tidak menggunakan listrik.
6. Sumber air minum berasal dari sumur/ mata air tidak terlindung/ sungai/ air hujan.
7. Bahan bakar untuk memasak sehari-hari adalah kayu bakar/ arang/ minyak tanah.
8. Hanya mengonsumsi daging/ susu/ ayam dalam satu kali seminggu.
9. Hanya membeli satu stel pakaian baru dalam setahun.
10. Hanya sanggup makan sebanyak satu/ dua kali dalam sehari.
11. Tidak sanggup membayar biaya pengobatan di puskesmas/ poliklinik.
12. **Sumber penghasilan kepala rumah tangga adalah: petani dengan luas lahan 500m², buruh tani, nelayan, buruh bangunan, buruh perkebunan dan atau pekerjaan lainnya dengan pendapatan dibawah Rp. 600.000,- per bulan.**

13. Pendidikan tertinggi kepala rumah tangga: tidak sekolah/ tidak tamat SD/ tamat SD.
14. Tidak memiliki tabungan/ barang yang mudah dijual dengan minimal Rp. 500.000,- seperti sepeda motor kredit/ non kredit, emas, ternak, kapal motor, atau barang modal lainnya.

Dari 14 (empatbelas) kriteria di atas, dapat diketahui bahwa yang dimaksud dengan masyarakat berpendapatan rendah atau dikategorikan miskin yaitu memiliki pendapatan atas pekerjaan yang dijalannya dibawah Rp. 600.000,- per bulan atau dibawah Rp. 7.200.000,- per tahun. Nilai ini justru jauh dari nilai minimum pendapatan yang ditetapkan oleh Kementerian Pekerjaan Umum dalam direktori istilah Bidang Pekerjaan Umum yang menjelaskan bahwa yang dimaksud dengan Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR) adalah keluarga/rumah tangga yang mempunyai penghasilan maksimum Rp. 1,5 juta pertahun.

Kemiskinan menurut keadaannya dikelompokkan menjadi dua, yaitu kemiskinan absolut (*absolut poverty*) dan kemiskinan relatif (*relative poverty*). Dilihat dari sumber penyebabnya, kemiskinan muncul karena struktur yang merugikan atau budaya yang merusak, sehingga yang pertama disebut kemiskinan struktural dan yang kedua yaitu kemiskinan budaya. Berikut dijelaskan tentang pembagian kemiskinan tersebut.

Kemiskinan absolut menurut Haughton & Khandker (2009) adalah standar yang tetap untuk mengukur batasan minimal kemiskinan pada berbagai tempat dan berbagai keadaan. Ukuran standar minimal tersebut biasanya mencakup

sandang, pangan, papan, pendidikan, dan kesehatan dalam kualitas minimal untuk hidup secara standar.

Baldock, et. al (2007) menyatakan bahwa sangat susah untuk mengukur berapa kemiskinan absolut, karena setiap orang memiliki kebutuhan fisik yang berbeda, beda usia beda kebutuhan. Demikian juga dengan lingkungan kota, desa, negara maju, negara berkembang, dan seterusnya.

Penjelasan Baldock, et. al (2007) tentang kemiskinan relatif (*relative poverty*), merupakan kemiskinan yang dikaitkan dengan masyarakat dimana warga miskin itu tinggal. Pendekatan ini lebih realistis karena dapat melihat secara langsung kondisi kemiskinan masyarakat dibandingkan dengan masyarakat lainnya yang tergolong mampu pada lingkungan setempat.

Zastrow & Ashman (2007) menjelaskan tentang kemiskinan struktural yakni kemiskinan yang penyebabnya adalah struktur yang merugikan, baik struktur negara, pemerintahan, maupun sistem kemasyarakatan. Salah urus negara menjadi salah satu penekanan penyebab masyarakat menderita kemiskinan. Sedangkan kemiskinan kultural merupakan kemiskinan yang terjadi akibat dari berlakunya sistem kapitalisme yang menyebabkan banyaknya pengangguran dan upah buruh yang rendah.

Berdasarkan penjelasan di atas, dapat dipahami bahwa kemiskinan tidak muncul begitu saja, namun ada beberapa faktor penyebabnya. Salah satu diantaranya karena struktur yang merugikan dan salah urus negara. Secara filosofis menurut Zastrow & Ashman (2007: 448) bahwa “Ada delapan hal yang menyebabkan kemiskinan, yaitu: 1. Menganggur, 2. Tidak sehat, 3. Masalah

emosi, 4. Terlibat narkoba, 5. Pendidikan rendah, 6. Diskriminasi ras dan gender, 7. Retardasi mental dan 8. Salah urus negara”.

Modal sosial memiliki keterkaitan dengan kemiskinan, sebagaimana diungkapkan oleh Nasution, Rustiadi, Juanda, & Hadi (2015) bahwa ada keterkaitan antara modal sosial dan kemiskinan di daerah pedesaan di Indonesia. Semakin terfasilitasinya akses rumah tangga miskin terhadap modal sosial, maka akan meningkatkan pendapatan dan mengurangi kemiskinan terutama di daerah pedesaan.

Keterlibatan masyarakat secara langsung dalam pelaksanaan program anti kemiskinan juga menjadi faktor pendukung dalam mempercepat upaya penanggulangan kemiskinan di suatu wilayah. Hal ini dibuktikan oleh Kwok & Haris (2013) dalam kajiannya yang berjudul *The Level of Participation of the Longhouse Community in the Poverty Eradication Programme in Sarawak*, yang hasilnya mengungkapkan bahwa pelibatan penduduk rumah panjang dalam pelaksanaan program penanggulangan kemiskinan seperti pelibatan dalam pembuatan keputusan, pelaksanaan, mendapatkan manfaat bersama, dan penilaian program akan menurunkan angka kemiskinan di wilayah tersebut.

Ekonom sekaligus Direktur Eksekutif Institute National Development and Financial (Indef) Enny Sri Hartati mengatakan secara umum masih tingginya persentase kemiskinan di Indonesia disebabkan oleh kenaikan harga-harga kebutuhan pokok yang masih belum bisa dikendalikan pemerintah. Oleh sebab itu, mereka yang berada di kelompok rentan miskin bisa dengan mudah tergelincir ke dalam kategori miskin. Ketika tidak ada kebijakan yang bisa mengerek pendapatan masyarakat untuk naik, maka tentu saja makin tidak memadai untuk

memenuhi kebutuhan minimal. Jadi ketika pendapatan tidak naik, kemudian dibarengi kenaikan harga pokok dan terjadi penyempitan lapangan pekerjaan formal, ini tentu saja akan mendorong kelompok rentan miskin masuk ke kemiskinan (Nurmayanti, 2016).

Secara keseluruhan dari penjelasan di atas, penulis berpendapat bahwa kemiskinan merupakan kondisi ketidakmampuan atau ketidakberdayaan masyarakat dalam memenuhi kebutuhan dasarnya. Penyebabnya kompleks, termasuk yang disebabkan oleh salah urus negara sebagai pengambil kebijakan.

F. Program Beras untuk Keluarga Miskin (Raskin)

Peran administrasi publik sangat penting bagi negara. Hal ini nampak dari keseluruhan tugas utama yang diembannya yaitu mengelola semua jenis urusan publik termasuk kebijakan penanggulangan kemiskinan. Pengelolaan urusan publik dimaksud untuk menyediakan pelayanan bagi kepentingan publik. Terpenuhinya kepentingan publik sangat menentukan kestabilan, keutuhan, ketahanan suatu negara, dan sekaligus menunjukkan komitmen eksekutif, legislatif maupun yudikatif terhadap kesejahteraan masyarakatnya.

Kebijakan penanggulangan kemiskinan telah banyak digulirkan dan diimplementasikan, diantaranya Program Raskin yang masih dilaksanakan hingga saat ini. Program ini dimulai pada waktu terjadi krisis pangan pada tahun 1998. Untuk mengatasi krisis tersebut, Pemerintah mengambil kebijakan untuk memberikan subsidi pangan bagi masyarakat melalui Operasi Pasar Khusus (OPK). Pada tahun 2002 program tersebut dilakukan lebih selektif dengan menerapkan sistem targeting, yaitu membatasi sasaran hanya membantu kebutuhan pangan bagi Rumah Tangga Miskin (RTM). Sejak itu Program ini

menjadi populer dengan sebutan Program Raskin, yaitu subsidi beras bagi masyarakat miskin. Pada tahun 2008 Program ini berubah menjadi Program Subsidi Beras Bagi Masyarakat Berpendapatan Rendah. Dengan demikian rumah tangga sasaran Program ini tidak hanya Rumah Tangga Miskin, tetapi meliputi Rumah Tangga Rentan atau Hampir Miskin.

Mendasari produk kebijakan pemerintah dalam bentuk Keputusan Menteri Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat Nomor 54 tahun 2014 tentang Pedoman Umum Raskin 2015 maka secara rinci akan dijelaskan segala hal terkait Program Raskin tersebut. Program Subsidi Beras bagi Masyarakat Berpendapatan Rendah (Program Raskin) adalah Program Nasional lintas sektoral baik horizontal maupun vertikal, untuk membantu mencukupi kebutuhan pangan beras masyarakat yang berpendapatan rendah. Secara horizontal semua Kementerian/Lembaga (K/L) yang terkait memberikan kontribusi sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya. Pemerintah Pusat berperan dalam membuat kebijakan program, sedangkan pelaksanaannya sangat tergantung kepada Pemerintah Daerah. Oleh karena itu, peran Pemerintah Daerah sangat penting dalam peningkatan efektifitas Program Raskin.

Kajian yang dilakukan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) (2014) mengungkapkan bahwa kelemahan implementasi Program Raskin terdapat pada tiga aspek, yaitu: aspek pelaksanaan, aspek kelembagaan dan aspek pengawasan dan pengendalian. Pada aspek pelaksanaan, dikemukakan Penyaluran Raskin belum memenuhi target 6T (Tepat Sasaran, Tepat Harga, Tepat Jumlah, Tepat Mutu, Tepat Waktu dan Tepat Administrasi) sehingga direkomendasikan untuk dilaksanakan sesuai target 6T dimaksud.

Sesuai Pedoman Umum (Pedum) Raskin 2011, menyatakan bahwa indikator kinerja Program Raskin adalah tercapainya target “Enam Tepat”, yaitu Tepat Sasaran Penerima Manfaat, Tepat Jumlah, Tepat Harga, Tepat Waktu, Tepat Administrasi, dan Tepat Kualitas. Secara singkat, pengertian indikator kinerja “Enam Tepat” tersebut meliputi:

1. **Tepat Sasaran Penerima Manfaat;**
Raskin hanya diberikan kepada RTS-PM yang terdaftar dalam Daftar Penerima Manfaat Raskin (DPM-1) --hasil verifikasi data PPLS 2008 BPS melalui musyawarah desa/kelurahan yang telah disahkan oleh camat.
2. **Tepat Jumlah;**
Jumlah beras Raskin yang merupakan hak RTS-PM sesuai dengan ketentuan yang berlaku, yaitu 15 kg/RTS/bulan atau 180 kg/RTS/tahun.
3. **Tepat Harga;**
Harga tebus Raskin adalah sebesar Rp1.600/kg netto di titik distribusi.
4. **Tepat Waktu;**
Waktu pelaksanaan distribusi beras kepada RTS-PM sesuai dengan rencana distribusi.
5. **Tepat Administrasi;**
Terpenuhinya persyaratan administrasi secara benar, lengkap dan tepat waktu.
6. **Tepat Kualitas;**
Terpenuhinya persyaratan kualitas beras sesuai dengan kualitas beras BULOG.

Sebagai program anti kemiskinan yang sangat dekat dengan kebutuhan dan tingkat pengharapan sebagian besar masyarakat untuk mewujudkan keluarga yang sejahtera, maka dalam pelaksanaannya perlu dikelola dan terorganisir dengan baik. Dalam rangka pelaksanaan Program Raskin perlu diciptakan harmonisasi dan sinergitas antar K/L terkait dalam pelaksanaan program serta pertanggungjawabannya sehingga dapat dicapai hasil yang efektif. Sebagai

implementasinya maka dibentuk Tim Koordinasi Raskin di pusat, provinsi, kabupaten/ kota, kecamatan dan Pelaksana Distribusi Raskin di desa/ kelurahan/ pemerintahan setingkat.

Bupati/Walikota bertanggung jawab atas pelaksanaan Program Raskin di wilayahnya dan membentuk **Tim Koordinasi Raskin Kabupaten/Kota** sebagai berikut.

1. Kedudukan

Tim Koordinasi Raskin Kabupaten/Kota adalah pelaksana Program Raskin di Kabupaten/Kota, yang berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada Bupati/Walikota.

2. Tugas

Tim Koordinasi Raskin Kabupaten/Kota mempunyai tugas melakukan koordinasi perencanaan, anggaran, sosialisasi, pelaksanaan penyaluran, monitoring dan evaluasi, penanganan pengaduan, memilih dan menentukan salah satu dari empat alternatif pola penyaluran Raskin (Penyaluran Raskin Reguler, Warung Desa, Kelompok Masyarakat, Padat Karya Raskin), serta melaporkan hasilnya kepada Tim Koordinasi Raskin Provinsi.

3. Fungsi

Dalam melaksanakan tugas tersebut, Tim Koordinasi Raskin Kabupaten/Kota mempunyai fungsi:

- a. Koordinasi perencanaan dan penyediaan APBD untuk mendukung pelaksanaan Program Raskin di Kabupaten/Kota.
- b. Penetapan Pagu Raskin Kecamatan.
- c. Pelaksanaan validasi dan pemutakhiran daftar RTS-PM.

- d. Penyusunan Petunjuk Teknis (Juknis) Pelaksanaan Program Raskin di Kabupaten/Kota.
- e. Sosialisasi Program Raskin di wilayah Kabupaten/Kota.
- f. Perencanaan penyaluran Raskin.
- g. Penyelesaian HTR dan administrasi.
- h. Monitoring dan evaluasi pelaksanaan Program Raskin di Kecamatan, desa/ kelurahan/ pemerintahan setingkat.

Struktur Tim Koordinasi Raskin Kabupaten/Kota terdiri atas penanggungjawab, ketua, sekretaris, dan beberapa bidang antara lain: perencanaan, sosialisasi, pelaksanaan penyaluran, monitoring dan evaluasi, serta pengaduan, yang ditetapkan dengan keputusan Bupati/ Walikota. Tim Koordinasi Raskin Kabupaten/ Kota beranggotakan unsur-unsur SKPD terkait di Kabupaten/Kota antara lain: Sekretariat Kabupaten/Kota, Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda), Badan/Dinas/Lembaga yang berwenang dalam pemberdayaan masyarakat, Dinas/Instansi Sosial, serta beberapa instansi vertikal, seperti: BPS Kabupaten/ Kota, Badan/Dinas/Kantor yang berwenang dalam ketahanan pangan, Perum BULOG, dan lembaga lain sesuai dengan kondisi dan kebutuhan.

Camat bertanggung jawab atas pelaksanaan Program Raskin di wilayahnya dan membentuk **Tim Koordinasi Raskin Kecamatan**, sebagai berikut:

1. Kedudukan

Tim Koordinasi Raskin Kecamatan adalah pelaksana Program Raskin di Kecamatan, yang berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada Camat.

2. Tugas

Tim Koordinasi Raskin Kecamatan mempunyai tugas merencanakan, melaksanakan, mengendalikan, sosialisasi, monitoring dan evaluasi Program Raskin di tingkat kecamatan serta melaporkan hasilnya kepada Tim Koordinasi Raskin Kabupaten/Kota.

Tim Koordinasi Raskin Kecamatan dibantu oleh TKSK dalam pendampingan pelaksanaan program Raskin di kecamatan dan desa/kelurahan.

3. Fungsi

Dalam melaksanakan tugas tersebut, Tim Koordinasi Raskin Kecamatan mempunyai fungsi:

- a. Perencanaan penyaluran Raskin di kecamatan.
- b. Sosialisasi Raskin di wilayah kecamatan.
- c. Pendistribusian Raskin.
- d. Penyelesaian HTR dan administrasi.
- e. Monitoring dan evaluasi pelaksanaan Raskin di desa/ kelurahan/ pemerintahan setingkat.
- f. Pembinaan terhadap Pelaksana Distribusi Raskin di desa/ kelurahan/ pemerintahan setingkat.
- g. Pelaporan pelaksanaan Raskin kepada Tim Koordinasi Raskin Kabupaten/kota, termasuk pelaporan hasil pemutakhiran data dari tingkat desa/kelurahan dan pelaporan realisasi penyaluran Raskin dari Pelaksana Distribusi Raskin kepada RTS-PM.

Tim Koordinasi Raskin Kecamatan terdiri dari penanggungjawab, ketua, sekretaris, dan beberapa bidang antara lain: perencanaan, sosialisasi, pelaksanaan penyaluran, monitoring dan evaluasi, serta pengaduan, yang ditetapkan dengan keputusan Camat. Keanggotaan Tim Koordinasi Raskin Kecamatan terdiri dari unsur-unsur instansi terkait di tingkat Kecamatan antara lain Sekretariat Kecamatan, Seksi Kesejahteraan Sosial, Kepala Seksi PMD dan Koordinator Statistik Kecamatan (KSK).

Kepala Desa/Lurah/Kepala Pemerintahan setingkat bertanggung jawab atas pelaksanaan Program Raskin di wilayahnya dan membentuk **Tim Koordinasi Raskin di wilayahnya**, sebagai berikut:

1. Kedudukan

Pelaksana Distribusi Raskin berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada Kepala Desa/Lurah/ Pemerintahan setingkat.

2. Tugas

Pelaksana Distribusi Raskin mempunyai tugas memeriksa, menerima dan menyerahkan beras, menerima uang pembayaran HTR, dan menyelesaikan administrasi.

3. Fungsi

Pelaksana Distribusi mempunyai fungsi:

- a. Pemeriksaan dan penerimaan/penolakan Raskin dari Perum BULOG di TD. Untuk desa/kelurahan/pemerintahan setingkat yang TD-nya tidak berada di desa/kelurahan/pemerintahan setingkat, maka petugas yang memeriksa dan menerima/menolak Raskin diatur dalam Petunjuk Teknis (Juknis).

- b. Pendistribusian dan penyerahan Raskin kepada RTS-PM yang terdapat dalam DPM-1 di Titik Bagi (TB).
- c. Penerimaan HTR Raskin dari RTS-PM secara tunai untuk disetorkan ke rekening Bank yang ditunjuk oleh Perum BULOG. Apabila tidak tersedia fasilitas perbankan maka dapat disetor langsung secara tunai kepada Perum BULOG.
- d. Penyelesaian administrasi penyaluran Raskin yaitu penanda tangan Berita Acara Serah Terima (BAST) beras di TD.
- e. Membuat Daftar Realisasi Penjualan Beras sesuai Model DPM-2 dan melaporkan ke Tim Koordinasi Raskin Kabupaten/Kota melalui Tim Koordinasi Raskin Kecamatan.

G. Kerangka Berpikir

Sesuai Keputusan Menteri Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat Nomor 54 tahun 2014 tentang Pedoman Umum Raskin 2015 yang dimaksudkan dengan Program Subsidi Beras bagi Masyarakat Berpendapatan Rendah (Program Raskin) adalah Program Nasional lintas sektoral baik horizontal maupun vertikal, untuk membantu mencukupi kebutuhan pangan beras masyarakat yang berpendapatan rendah. Pemerintah Pusat berperan dalam membuat kebijakan program, sedangkan pelaksanaannya sangat tergantung kepada Pemerintah Daerah. Oleh karena itu, peran Pemerintah Daerah sangat penting dalam peningkatan efektifitas Program Raskin.

Pelaksanaan program-program pemerintah termasuk diantaranya program Raskin digolongkan sebagai kebijakan publik menurut pendapat Edwards III dan

Sharkansky (1978) yang menyebutkan kebijakan publik sebagai suatu tindakan pemerintah yang berupa program-program pemerintah untuk pencapaian sasaran atau tujuan. Hal ini bermakna bahwa apapun program pemerintah yang telah dirumuskan dan diimplementasikan perlu dievaluasi untuk menilai apakah telah diimplementasikan sesuai dengan sasaran dan tujuan awal. Basis dari evaluasi program penanggulangan kemiskinan adalah evaluasi dalam konteks kebijakan publik, sehingga hal tersebut dapat dikategorikan sebagai salah satu bagian dari evaluasi kebijakan publik sebagai domainnya.

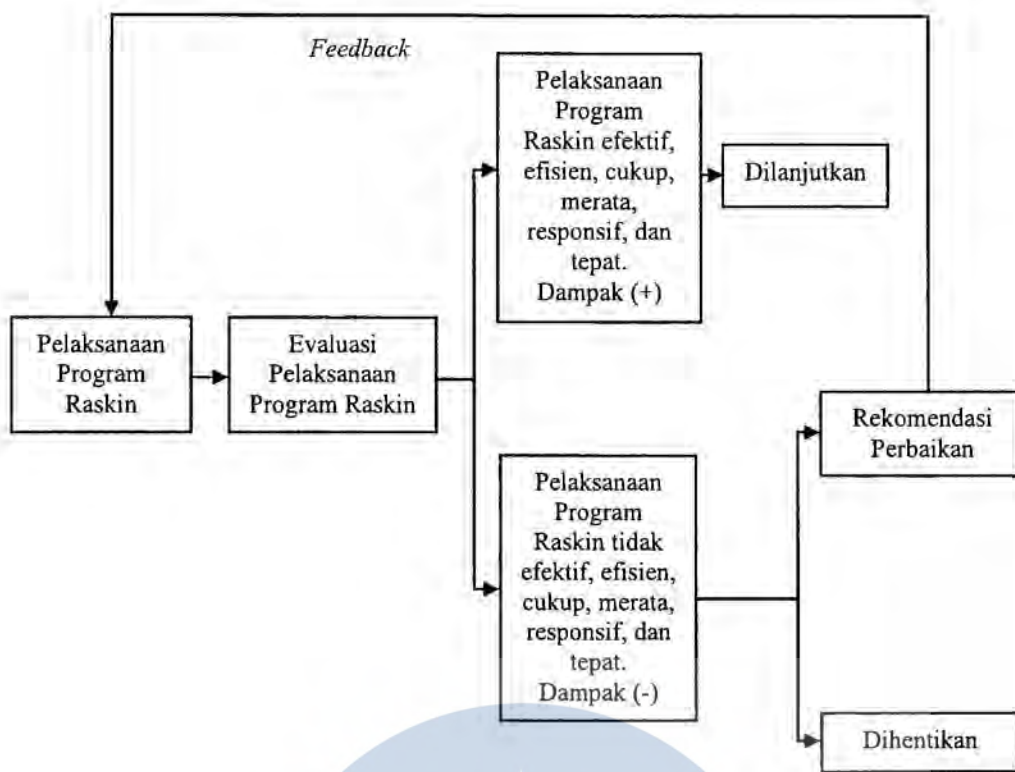
Evaluasi kebijakan menurut Nugroho (2004) merupakan salah satu fungsi dalam studi kebijakan yang bertujuan untuk mendeteksi tingkat keberhasilan pencapaian tujuan yang telah diformulasikan dan diimplementasikan pada masa lalu. Adapun tujuan dasar evaluasi kebijakan adalah untuk mendeteksi perubahan yang ditimbulkan dari suatu kebijakan publik, yakni perubahan (+) atau (-). Lebih lanjut dapat dikemukakan pendapat Dye (2013) bahwa evaluasi kebijakan adalah pembelajaran tentang konsekuensi dari kebijakan publik.

Pada dasarnya suatu evaluasi kebijakan ditujukan untuk melihat sejauh mana program-kebijakan yang telah dijalankan mampu menyelesaikan masalah-masalah publik. Ini berarti bahwa evaluasi ditujukan untuk melihat sejauh mana tingkat efektifitas dan efisien suatu program kebijakan dijalankan untuk memecahkan masalah-masalah yang ada. Menurut Lester dan Stewart (2000: 126) "Evaluasi ditujukan untuk melihat sebagian-sebagian kegagalan suatu kebijakan dan untuk mengetahui apakah kebijakan yang telah dirumuskan dan dilaksanakan dapat menghasilkan dampak yang diinginkan". Dalam penelitian ini fokus utama namun tidak eksklusif adalah evaluasi program Raskin dalam hubungan dengan

usaha untuk melaksanakan dan memperbaharui atau dengan kata lain dalam rangka untuk melanjutkan, merubah, atau mengakhiri program Raskin yang ada.

Untuk kejelasan evaluasi kebijakan, maka Dunn (2003) mengajukan enam tipe kriteria yang dapat digunakan. Keenam kriteria dimaksud adalah Efektifitas, Efisiensi, Kecukupan, Perataan, Responsifitas, dan Ketepatan. Penelitian ini menggunakan kriteria Dunn. Pemilihan kriteria Dunn karena cakupannya mikro dan spesifik. Sedangkan untuk mengetahui dampak Program Raskin di Kota Tual digunakan metode *''single program before after''* yang dikemukakan Finsterbusch & Motz (1980) artinya bahwa yang dievaluasi adalah program yang telah dilaksanakan dan mengukur kondisi kelompok sasaran setelah pelaksanaan program. Namun, tidak diperlukan adanya kelompok kontrol secara khusus, tetapi dibutuhkan adanya gambaran dari kelompok yang menjadi sasaran program. Dari kelompok inilah diperoleh informasi mengenai dampak dari program yang dilaksanakan dimana mereka selaku pemanfaat dari program tersebut.

Sudjana (2006) menyebutkan terdapat 6 (enam) hal yang merupakan tujuan khusus dari Evaluasi Program, diantaranya: (1) Memberikan masukan bagi perencanaan program, (2) Menyajikan masukan bagi pengambil keputusan yang berkaitan dengan tindak lanjut, perluasan atau penghentian program, dan (3) Memberikan masukan bagi pengambilan keputusan tentang modifikasi atau perbaikan program. Jika hasil evaluasi terhadap pelaksanaan Program Raskin ditetapkan untuk tetap dilanjutkan dengan beberapa rekomendasi perbaikan maka hasil evaluasi ini diharapkan dapat menjadi umpan balik (*feedback*) bagi keberhasilan pelaksanaan Program Raskin ini kedepannya.



Bagan 2.1. Kerangka Berpikir

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Desain Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode atau pendekatan deskriptif kualitatif, yang bertujuan untuk memberikan gambaran atau mendiskripsikan secara sistematis, faktual atau apa adanya dan akurat pelaksanaan program raskin dalam rangka mencukupi kebutuhan pangan beras masyarakat yang berpendapatan rendah di Kota Tual. Hal ini senada dengan apa yang disampaikan Irawan (2010) bahwa penelitian dengan metode deskriptif yaitu meneliti satu atau dua aspek dari suatu hal yang sudah terpetakkan secara umum dan luas dengan area penelitian yang lebih mendalam yang bertujuan mendiskripsikan atau menjelaskan sesuatu hal seperti apa adanya. Sedangkan Nawawi (1990) menjelaskan metode diskriptif sebagai prosedur pemecahan masalah yang diselidiki dengan menggambarkan/melukiskan keadaan subjek/obyek penelitian (seseorang, lembaga, masyarakat dan lain-lain) pada saat sekarang berdasarkan fakta-fakta yang tampak atau sebagaimana adanya.

Kedua pendapat di atas menekankan bahwa penelitian dengan metode deskriptif lebih mendasarkan pada berbagai fakta konkrit atau realitas yang terjadi di lapangan. Dalam penulisan ini peneliti mengembangkan konsep menghimpun fakta, tetapi tidak melakukan pengujian hipotesis (Singarimbun & Effendi, 1989: 4-5).

Sementara itu, Lincoln dan Guba (1985) secara rinci mengidentifikasi ciri-ciri penelitian kualitatif yakni mempunyai latar alamiah, manusia sebagai alat atau

instrumen penelitian, pendekatan kualitatif, analisis data secara induktif, merupakan teori dasar, bersifat deskriptif, mengutamakan proses daripada hasil, adanya batas yang ditentukan oleh fokus, sehingga peneliti dapat mengetahui batas dan lokasi penelitian, memiliki kriteria khusus keabsahan data, dan desain penelitian bersifat sementara.

Keterlibatan dan interaksi peneliti kualitatif dengan realitas yang diamatinya merupakan salah satu ciri mendasar dari metode penelitian kualitatif. Jary & Jary (1991: 513) mendefinisikan istilah *qualitative research techniques* sebagai “Setiap penelitian dimana ilmuwan sosial mencurahkan kemampuan sebagai pewawancara atau pengamat empatik dalam rangka mengumpulkan data yang unik mengenai permasalahan yang ia investigasi”.

Sedangkan menurut Creswell (2016), secara metodologis, penelitian kualitatif lebih mengutamakan penggunaan logika induktif dimana kategorisasi diperoleh dari pertemuan peneliti dengan informan dilapangan atau data-data yang ditemukan, sehingga penelitian kualitatif menghasilkan informasi berupa pola-pola atau teori yang akan menjelaskan fenomena sosial

Kedua pendapat di atas menekankan arti penting partisipasi langsung peneliti dalam suatu penelitian kualitatif. Melalui partisipasi langsung diharapkan dipahami secara mendalam proses dan peristiwa yang terjadi di lapangan bahkan diperoleh otensitas datanya.

Pada penelitian ini, penulis secara langsung menjumpai, mengamati dan berinteraksi dengan semua pihak yang terlibat dalam pelaksanaan program raskin, baik penerima manfaat yakni Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat (RTS-PM) maupun pengelola program Raskin yang terdiri dari unsur Tim Koordinasi

Raskin Tingkat Kota Tual dan Satuan Tugas (Satgas) Raskin Kota Tual. Berdasarkan interaksi yang dilakukan tersebut, maka selanjutnya penulis akan mengevaluasi efektivitas, efisiensi, pemerataan, responsivitas, dan ketepatan pelaksanaan Program Raskin di Kota Tual. Selanjutnya mengevaluasi tingkat pemenuhan kecukupan kebutuhan pangan beras masyarakat yang berpendapatan rendah di Kota Tual melalui pelaksanaan Program Raskin. Di akhir nantinya, dievaluasi dampak program Raskin di Kota Tual bagi kelompok sasaran berdasarkan kondisi kelompok sasaran sebelum dan sesudah pelaksanaan program Raskin.

B. Unit Analisis

Menurut Efferin (2004: 55), "Unit analisis adalah tempat dimana kita mengadakan penelitian, ada juga yang menyebutkan bahwa unit analisis merupakan satuan terkecil dari objek penelitian yang diinginkan oleh peneliti sebagai klasifikasi pengumpulan data". Sedangkan menurut Arikunto (2002: 121), "Yang dimaksud dengan unit analisis dalam penelitian adalah satuan tertentu yang diperhitungkan dengan subjek penelitian".

Subyek penelitian/narasumber/responden yang memiliki kapasitas yang memadai terhadap persoalan penelitian yang sedang dilakukan oleh peneliti, sangat diperlukan untuk mendapatkan informasi yang benar dan mendalam guna mendukung tercapainya tujuan penelitian. Responden adalah orang yang memberi kita informasi sesuai dengan permintaan atau pertanyaan. Responden dalam penelitian kualitatif disebut "*key-informant*" (Irawan, 2010).

Dalam penelitian ini, responden (informan kunci/*key-informant*) atau subyek penelitian atau disamakan dengan unit analisis dalam penelitian ini adalah

kelompok yang paling mengetahui tentang pelaksanaan program raskin di Kota Tual, yang pada penelitian ini penulis petakan menjadi tiga kelompok sebagai berikut.

1. Kelompok pengelola raskin yang terdiri atas Tim Koordinasi Raskin Tingkat Kota Tual dan Satgas Raskin Kota Tual.
2. Kelompok penerima manfaat yakni Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat (RTS-PM).
3. Kelompok masyarakat lainnya, selain yang dimaksudkan dalam kelompok satu dan dua, yaitu kelompok atau pihak yang juga mengamati pelaksanaan program raskin di wilayah tempat tinggalnya dan dapat memberikan penjelasan atau kesaksian berbagai hal yang berkaitan dengan pelaksanaan program raskin di Kota Tual.

C. Metode Pengumpulan Data

Guna memberikan gambaran yang jelas sesuai fakta yang ada kepada semua pihak, menemukan makna dibalik fakta yang ada, dan menghasilkan data yang valid dan reliabel maka perlu didukung dengan metode pengumpulan data yang tepat.

Adapun metode pengumpulan data dalam penelitian ini adalah:

1. Wawancara;

Teknik pengumpulan data melalui wawancara dilakukan oleh peneliti untuk menggali keterangan dengan cara tanya jawab sambil bertatap muka dengan subyek penelitian/narasumber/responden. Guna mendukung wawancara, digunakan pedoman wawancara sebagai instrumen penelitian yang berbentuk

daftar pertanyaan sebagai pedoman bagi peneliti untuk mendapatkan data dan informasi tentang proses pelaksanaan penyaluran raskin di Kota Tual sebagai bahan untuk dapat mengevaluasi efektivitas, efisiensi, pemerataan, responsivitas, dan ketepatan pelaksanaan Program Raskin di Kota Tual, tingkat pemenuhan kecukupan kebutuhan pangan beras masyarakat yang berpendapatan rendah di Kota Tual melalui pelaksanaan Program Raskin, dan dampak program Raskin di Kota Tual bagi kelompok sasaran berdasarkan kondisi kelompok sasaran sebelum dan sesudah pelaksanaan program Raskin. Melalui pedoman wawancara yang tersedia dilakukan wawancara langsung oleh peneliti dengan informan, baik informan kunci maupun informan pendukung. Setiap pertanyaan yang diajukan oleh peneliti dimungkinkan untuk dijawab oleh lebih dari satu informan. Wawancara dilakukan secara terpisah untuk masing-masing informan guna mendapatkan data yang obyektif sesuai rumusan masalah penelitian. Untuk kevalidan hasil wawancara, digunakan alat perekam dan hasil wawancara dibuatkan dalam satu bundel.

2. **Observasi;**

Observasi dimaksudkan dalam penelitian ini yaitu pengamatan atau melihat secara cermat proses penyaluran raskin di Kota Tual yang dilakukan oleh satgas raskin kecamatan, kelurahan, Desa, dan Dusun terhadap kelompok sasaran (RTS-PM). Setiap aspek yang diamati mempedomani indikator yang telah ditetapkan untuk masing-masing aspek tersebut. Keseluruhan hal yang diamati dicatat sebagai hasil pengamatan.

3. **Dokumentasi;**

Teknik pengumpulan data dengan memanfaatkan semua publikasi atau data tercetak yang berkaitan dengan pelaksanaan program raskin di Kota Tual yang dihasilkan oleh Tim Koordinasi Raskin Tingkat Kota Tual maupun Satgas Raskin Kota Tual.

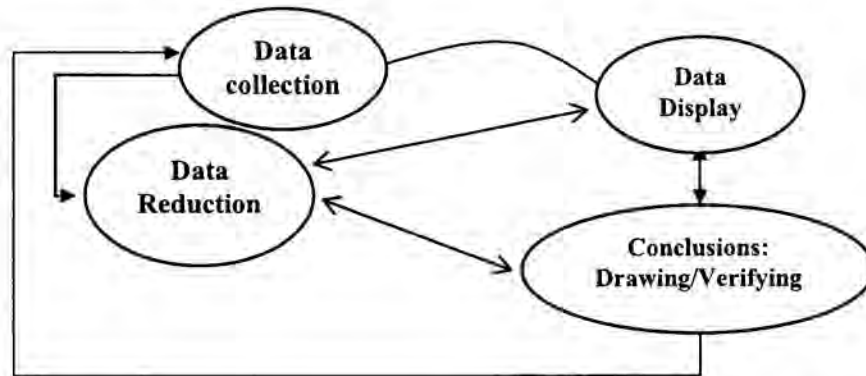
4. Triangulasi;

Teknik pengumpulan data yang bersifat menggabungkan dari berbagai teknik pengumpulan data dan sumber data yang telah ada (Sugiyono, 2011: 241). Melalui teknik ini, peneliti mengumpulkan seluruh data yang berkaitan dengan pelaksanaan program raskin di Kota Tual, sekaligus menguji kredibilitas data, yaitu mengecek kredibilitas data pelaksanaan program raskin di Kota Tual dengan berbagai teknik pengumpulan data dan berbagai sumber data. Penggunaan teknik ini bertujuan untuk memperoleh data yang konsisten, tuntas dan pasti.

D. Teknik Analisis Data

Penganalisaan data kualitatif dalam penelitian ini dilakukan dengan menggunakan rancangan analisis data menurut model interaktif Miles & Huberman (2005). Miles dan Huberman mengemukakan bahwa aktivitas dalam analisis data kualitatif dilakukan secara interaktif dan berlangsung secara terus menerus sampai tuntas, sehingga datanya jenuh. Ukuran kejenuhan data ditandai dengan tidak diperolehnya lagi data atau informasi baru. Model interaktif Miles & Huberman ini mencerminkan adanya tiga sub proses yang berlangsung secara interaktif seperti: reduksi data (*data reduction*), penampilan data (*data display*), dan kesimpulan atau verifikasi (*conclusion drawing/verification*).

Analisis data model interaktif Miles & Huberman dilakukan sesuai tahapan dan jenis kegiatan analisis data meliputi: pengumpulan data, reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan dan verifikasi, yang merupakan suatu proses siklus atau proses interaktif seperti pada gambar 3.1 berikut.



Gambar 3.1 Komponen Analisis Data Model Interaktif

Diadopsi dari Miles & Huberman (2005)

Prinsip reduksi data adalah aktivitas seperti proses memilih, menyederhanakan, mengabstraksi, dan mentransformasi data kasar yang baru diperoleh dari lapangan. Reduksi data dan penyajian hasilnya dilakukan terus-menerus selama pengumpulan data berlangsung, kemudian dari hasil itu ditarik kesimpulan sementara. Jika pada sajian dirasakan masih terdapat kejanggalan-kejanggalan, segera diadakan reduksi melalui verifikasi (misalnya mencocokkan) data yang ada dengan data yang lain atau mencari data baru. Jadi, reduksi data adalah bagian dari kegiatan analisis data yang digunakan selama pengumpulan data.

Penyajian data dalam suatu Tabel yang sebelumnya sudah dianalisis, tetapi masih berupa catatan untuk kepentingan peneliti. Setiap data yang telah direduksi

disajikan untuk dianalisis atau disimpulkan sementara. Jika ternyata data yang disajikan belum dapat disimpulkan, data tersebut direduksi kembali dengan menguji kebenaran dan mencocokkannya dengan data lain untuk memperbaikinya.

Penarikan kesimpulan/verifikasi; sejak penarikan data, penarikan kesimpulan, dan verifikasi sudah dilakukan, yakni disaat peneliti mulai memberikan arti terhadap suatu data yang diperoleh. Keputusan peneliti memberi arti terhadap suatu data ini pada dasarnya adalah kesimpulan-kesimpulan yang masih longgar, tetap terbuka, dan skeptis. Kesimpulan-kesimpulan yang belum jelas, diadakan reduksi dan verifikasi selama penelitian berlangsung.

Tabel 3.1 Metode Pengumpulan Data dan Teknik Analisis Data

Metode Pengumpulan Data	Teknik Analisis Data
1. Wawancara	Analisis data menurut model interaktif Miles & Huberman
2. Observasi	
3. Dokumentasi	
4. Triangulasi	



BAB IV

TEMUAN DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum Kota Tual

1. Letak Geografis dan Batas Wilayah

Kota Tual menurut astronomi terletak antara 5^0 sampai $6,5^0$ Lintang Selatan dan 131^0 sampai $133,5^0$ Bujur Timur. Adapun letaknya menurut geografis dibatasi antara lain oleh Kecamatan Kei Kecil Kabupaten Maluku Tenggara di sebelah selatan, Laut Banda di sebelah utara, Selat Nerong Kabupaten Maluku Tenggara di sebelah timur, dan Kota Tual, Laut Banda di sebelah barat (sumber data: Kota Tual dalam Angka Tahun 2016).

2. Luas Wilayah

Luas wilayah Kota Tual $\pm 19.342,39 \text{ Km}^2$, dengan luas daratan $\pm 254,39 \text{ Km}^2$ dan luas perairannya $\pm 19.088 \text{ Km}^2$. Kota Tual terdiri dari 66 (enam puluh enam) pulau, dan meliputi 3 (tiga) gugusan pulau yaitu: gugus Pulau-pulau Kur, gugus Pulau Tayando Tam, dan gugus Pulau Dullah (sumber data: Kota Tual dalam Angka Tahun 2016).

3. Topografi, Geologi, dan Iklim

Secara topografi Kota Tual adalah dataran rendah dengan ketinggian sekitar 100 M di atas permukaan laut. Beberapa bukit rendah di sebagian besar pulau Kur, dengan ketinggian sekitar 115 M.

Menurut peta geologi Indonesia (1965), pulau/kepulauan di Kota Tual terbentuk dari tanah dan batuan yang tercatat sebanyak satu jenis tanah dan satu jenis batuan. Iklim dipengaruhi oleh Laut Banda, Laut Arafura, dan Samudera

Indonesia juga dibayangi oleh Pulau Irian di Bagian Timur dan Benua Australia di bagian selatan, sehingga sewaktu-waktu terjadi perubahan. Keadaan musim teratur, musim Timur berlangsung dari bulan April sampai Oktober. Musim ini adalah musim kemarau. Musim Barat berlangsung dari bulan Oktober sampai Februari. Musim hujan pada bulan Desember sampai Februari dan yang paling banyak pada bulan Desember dan Februari. Bulan Oktober sampai Maret bertiup angin Barat Laut sebanyak 50% dengan angin Barat Laut dominan 28%. Musim pancaroba berlangsung dalam bulan Maret/April dan Oktober/November. Bulan April sampai Oktober, bertiup angin Timur Tenggara. Angin kencang bertiup pada bulan Januari dan Februari dan diikuti dengan hujan deras dan laut bergelora. Bulan April sampai September bertiup angin Timur Tenggara dan Selatan sebanyak 91% dengan angin Tenggara dominan 61%. Bulan Oktober sampai Maret bertiup angin Barat Laut sebanyak 50% dengan angin Barat Laut dominan 28%.

Curah hujan di Kota Tual secara keseluruhan adalah 2.315,20 mm pertahun atau rata-rata 192,93 mm perbulan, dengan jumlah hari hujan sebanyak 175 hari atau rata-rata 15 hari hujan perbulan. Suhu rata-rata untuk tahun 2015 sesuai data dari Stasiun Meteorologi Dumatubun Langgur (BPS, 2016: 6) adalah $26,83^{\circ}$ C dengan suhu minimum $23,45^{\circ}$ C dan maksimum $30,88^{\circ}$ C. Kelembaban rata-rata 84,5%, penyinaran matahari rata-rata 49,01% dan tekanan udara rata-rata 1.012,3 milibar. Berdasarkan klasifikasi Agroklimate menurut Oldeman, Irsal dan Muladi (1981, BPS, 2016: 7), di Kota Tual terdapat Zone Agroklimate, Zone C2 bulan basah 5-6 bulan dan kering 4-5 bulan (sumber data: Maluku Tenggara dalam Angka Tahun 2016).

4. Kondisi Demografis

Pertumbuhan penduduk merupakan salah satu penyebab kemiskinan di Indonesia, disamping penyebab lainnya seperti distribusi yang tidak merata, kualitas sumber daya manusia (SDM) yang rendah, dan rendahnya tingkat kesempatan kerja. Aspek demografis ini mempunyai keterkaitan erat dengan masalah kemiskinan.

Jumlah penduduk Kota Tual tahun 2014 sebanyak 65.882 jiwa, dengan data jumlah penduduk terbanyak ada pada Kecamatan Pulau Dullah Selatan. Jumlah penduduk laki-laki sebanyak 32.606 jiwa, sedangkan jumlah penduduk perempuan sebanyak 33.276 jiwa. Pada tahun 2015 meningkat menjadi 67.783 jiwa, dengan jumlah penduduk laki-laki sebanyak 33.483 jiwa dan penduduk perempuan sebanyak 34.300 jiwa. Sementara itu, berdasarkan hasil proyeksi sensus penduduk Tahun 2010, jumlah penduduk Kota Tual untuk tahun 2016 meningkat menjadi 69.689 jiwa, diantaranya laki-laki 34.490 jiwa dan perempuan 35.199 jiwa.

Adapun jumlah penduduk menurut kecamatan di Kota Tual tahun 2014 sampai dengan 2016 dapat dilihat pada Tabel 4.1 berikut.

Tabel 4.1 Jumlah Penduduk menurut Kecamatan di Kota Tual Tahun 2014-2016

Kecamatan	Tahun			Rata-rata Laju Pertumbuhan Penduduk (%)
	2014	2015	2016	
Pulau-Pulau Kur	2.410	2.478	2.546	5,64
Kur Selatan	3.232	3.328	3.423	5,91
Tayando Tam	6.141	6.323	6.510	6,01
Pulau Dullah Utara	16.480	16.954	17.438	5,81
Pulau Dullah Selatan	37.619	38.700	39.772	5,72
Jumlah Penduduk	65.882	67.783	69.689	5,78

Sumber Data: Kota Tual dalam Angka Tahun 2014-2016, diolah.

Berdasarkan Tabel 4.1 diketahui jumlah penduduk di Kota Tual terus meningkat sejak tahun 2014 sampai dengan tahun 2016, dengan rata-rata laju pertumbuhan penduduk sebesar 5,78 persen. Jumlah penduduk terbesar berada di Kecamatan Pulau Dullah Selatan yang merupakan pusat pemerintahan Kota Tual. Adapun rata-rata laju pertumbuhan penduduk terbesar terletak di Kecamatan Tayando Tam sebesar 6,01 persen. kemudian Kecamatan Kur Selatan sebesar 5,91 persen. Kedua kecamatan ini, seluruh desanya terletak di pulau-pulau yang ditempuh menggunakan moda transportasi laut.

B. Kondisi Pagu Jumlah Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat (RTS-PM) Kota Tual

Pengeluaran rumah tangga miskin dan rentan sebagian besar digunakan untuk membeli bahan makanan. Beras, sebagai salah satu bahan makanan, merupakan komoditi utama dalam konsumsi rumah tangga miskin dan rentan, dengan proporsi sekitar 29 persen dari komponen konsumsi masyarakat miskin. Meningkatnya harga beras melemahkan daya beli masyarakat terutama masyarakat miskin, yang pada gilirannya meningkatkan jumlah penduduk miskin. Untuk itu, sangatlah penting untuk memastikan agar rumah tangga miskin dan rentan tetap dapat memenuhi kebutuhan pangan terutama beras.

Salah satu upaya untuk rumah tangga miskin dan rentan di Kota Tual tetap dapat memenuhi kebutuhan pangan terutama beras yaitu melalui penetapan pagu jumlah RTS-PM. Pagu atau jumlah RTS-PM Program Subsidi Beras Bagi Masyarakat Berpendapatan Rendah (Raskin) secara nasional untuk tahun 2015 sebanyak 15.530.897 RTS-PM, atau tidak mengalami perubahan dari pagu Raskin 2013 dan 2014. Pada umumnya, pagu atau jumlah RTS-PM Program Raskin 2015

dan 2016 untuk masing-masing provinsi dan kabupaten/kota adalah sama dengan pagu Raskin tahun 2013 dan 2014. Namun, mengingat adanya pemekaran wilayah administrasi di beberapa wilayah, maka pagu Raskin 2015 dan 2016 mencerminkan perubahan dimaksud.

Jumlah RTS-PM di Kota Tual tahun 2015 dan 2016 masing-masing sebanyak 4.735 RTS-PM. Adapun pagu Raskin tahun 2015 dan 2016 masing-masing sebanyak 852.300 Kg. Kecamatan Pulau Dullah Utara merupakan kecamatan yang memiliki RTS-PM terbanyak yakni 1.599 RTS-PM dan yang paling sedikit yaitu RTS-PM pada Kecamatan Pulau-pulau Kur sebanyak 343 RTS-PM. Secara lengkap data jumlah RTS-PM dan pagu Raskin Kota Tual Tahun 2015 dan 2016 terdapat pada Lampiran 2.

C. Evaluasi Efektivitas, Efisiensi, Perataan, Responsivitas, dan Ketepatan Pelaksanaan Program Raskin di Kota Tual

Efektivitas, efisiensi, perataan, responsivitas, dan ketepatan pelaksanaan Program Raskin di Kota Tual merupakan kondisi ideal yang mencerminkan keberhasilan pelaksanaan Program Raskin di Kota Tual. Hasil penelitian berikut secara berturut-turut menguraikan tentang efektivitas, efisiensi, perataan, responsivitas, dan ketepatan pelaksanaan Program Raskin di Kota Tual.

1. Efektivitas

Pelaksanaan program Raskin di Kota Tual telah dilaksanakan sejak tahun 2008, namun belum semua RTS-PM yang mengerti tentang tujuan dari program Raskin. Beberapa RTS-PM hanya mengetahui bahwa kehadiran program Raskin menjadi suatu program pemerintah semata sebagaimana program-program pemerintah sebelumnya dan mereka merupakan kelompok yang layak dan

seharusnya menerima karena dikategorikan miskin. Pemahaman ini yang selanjutnya menjadikan beberapa kelompok penerima manfaat cenderung tidak berupaya untuk melakukan perubahan perilaku, baik pengetahuan, sikap, dan keterampilan demi tercapainya peningkatan perbaikan kesejahteraan keluarga atau masyarakat. Kelompok dimaksud cenderung berharap sepenuhnya pemenuhan kebutuhan pangan beras hanya dari program Raskin sehingga menjadi malas bekerja atau berusaha.

Sesuai hasil wawancara dengan Bapak Nurdin Tanarubun Penerima Manfaat di Kelurahan Masrum pada tanggal 20 Nopember 2017, *“Saya pribadi samasekali tidak tahu jelas tentang apa itu tujuan program raskin”*.

Adapun wawancara dengan Bapak Wahab Rahareng Penerima Manfaat di Kelurahan Masrum pada tanggal 20 Nopember 2017 diperoleh informasi, *“Saya terus terang belum tahu apa itu tujuan program raskin. Ada hal penting yang perlu saya sampaikan bahwa sejak program raskin ini kami terima, hanya inilah harapan saya dan keluarga”*.

Sedangkan sesuai hasil wawancara dengan Bapak Yakobus Renyaan Penerima Manfaat di Kelurahan Lodar El pada tanggal 20 Nopember 2017, *“Kami pikir tidak penting apa itu tujuan program raskin karena kami tidak mau tau juga, justru yang terpenting bagi kami raskin selalu kami terima dan itu hak kami sebagai orang miskin”*.

Sesuai dengan hasil wawancara dengan Bapak Frans Kamparmase Penerima Manfaat di Desa Taar pada tanggal 20 Nopember 2017, *“Sampai saat ini yang saya tahu tujuan program raskin itu menyediakan beras murah dan kemudian kami dibantu untuk dapat memperoleh beras murah itu”*.

Sesuai hasil wawancara dengan Bapak Masren Tamher Penerima Manfaat di Desa Tual pada tanggal 20 Nopember 2017, *“Mungkin kami yang kurang informasi soal sebenarnya apa tujuan utama dari program raskin tersebut. Kami hanya tahu bahwa saat penerimaan raskin kami dibagikan”*.

Sesuai beberapa hasil wawancara di atas, tidak ada satupun dari mereka yang mengetahui dengan jelas tentang tujuan Program Raskin bahkan ada yang

tidak mengetahui samasekali tentang tujuan Program Raskin. Informasi yang diketahui bahwa program ini merupakan program yang ditujukan untuk masyarakat atau keluarga miskin saja. Pihak yang lain yang tidak tergolong miskin tidak berhak menerimanya. Jika dilihat dari aspek efektivitas, maka kondisi ini menunjukkan bahwa pelaksanaan Program Raskin di Kota Tual belum sepenuhnya efektif karena tercapai tidaknya tujuan Program Raskin merupakan acuan efektif tidaknya program sedangkan di pihak penerima manfaat, tujuan program saja belum diketahui dengan jelas oleh penerima manfaat.

Partisipasi dalam pelaksanaan Program Raskin turut juga menentukan efektivitas pelaksanaan Program Raskin tersebut. Semakin tinggi partisipasi maka hasil atau tujuan program yang diinginkan akan semakin mudah dicapai. Partisipasi masyarakat khususnya RTS-PM pada pelaksanaan program Raskin di Kota Tual diterapkan dengan baik. Sesuai dengan hasil observasi, partisipasi ditunjukkan berupa datang langsung ke tempat penyerahan beras Raskin untuk mengambil beras. Selain RTS-PM, yang datang langsung ke tempat pembagian raskin juga terlihat masyarakat miskin yang namanya tidak terdaftar sebagai RTS-PM namun turut juga menerima raskin. Partisipasi aktif RTS-PM juga ditunjukkan dalam keterlibatan secara langsung pada pelaksanaan program seperti keterlibatan dalam musyawarah penetapan penerima di luar RTS-PM.

Selain partisipasi masyarakat atau RTS-PM dalam pelaksanaan program Raskin di Kota Tual, dukungan partisipasi juga dari seluruh Tim Koordinasi dan Satuan Tugas (Satgas) Kecamatan, satgas desa/kelurahan dan dusun program subsidi beras bagi masyarakat berpendapatan rendah atau program Raskin di Kota Tual. Beberapa hasil wawancara berikut menunjukkan partisipasi tersebut.

Sesuai hasil wawancara dengan Bapak Azan Renngur selaku Camat Kur Selatan pada tanggal 11 Desember 2017, *“Setiap pendistribusian raskin petugas kecamatan terlibat aktif dalam mengawasi jalannya pembagian raskin untuk RTS-PM”*.

Sedangkan hasil wawancara dengan Bapak Direk Ubleeuw Kepala Seksi Pemberdayaan Masyarakat dan Desa selaku Satgas Kecamatan Pulau Dullah Selatan Selatan pada tanggal 20 Nopember 2017, *“Setiap pendistribusian raskin satgas kecamatan, satgas desa, satgas kelurahan maupun dusun bersama-sama dengan saya dan tikor kota turut serta dalam pembagian raskin walaupun saya tidak ikut pembagian sampai ke RTS-PM karena ada satgas desa/dusun/kelurahan yang ikut awasi”*.

Adapun hasil wawancara dengan Bapak Zeth Rahallus Kepala Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa Kota Tual selaku Tim Koordinasi Raskin Kota Tual pada tanggal 21 Nopember 2017, *“Tikor Raskin selalu ada di gudang Bulog pada saat raskin keluar dari gudang dan awasi sampai ke tangan RTS-PM”*.

Kendala atau hambatan maupun permasalahan selama pelaksanaan program Raskin di Kota Tual juga menentukan efektivitas pelaksanaan program Raskin tersebut. Beberapa kendala yang ditemui pada pelaksanaan program Raskin di Kota Tual yakni kekurangan tenaga pelaksana dalam pendistribusian raskin sehingga tidak semua pelaksanaan pendistribusian dapat dipantau sampai ke penerima manfaat. Hal tersebut dapat dilihat dari banyaknya Tim Koordinasi yang tidak ada pada saat raskin diterima oleh penerima manfaat.

Sesuai hasil wawancara dengan Bapak Ebon selaku Tim Koordinasi Kota Tual pada tanggal 21 Nopember 2017, *“Kekurangan personil menjadi masalah yang penting untuk dicermati dalam pelaksanaan pendistribusian raskin di Kota Tual karena dengan kekurangan personil tidak semua dapat dipantau sampai ke penerima manfaat”*.

Permasalahan lainnya yang dapat dilihat berdasarkan observasi yaitu pembagian raskin masih belum sesuai dengan besarnya jatah raskin yang seharusnya diterima yakni 15 Kg/bulan. Meskipun pembagian ini telah disepakati bersama oleh semua penerima manfaat namun bagi sebagian besar masyarakat

penerima manfaat yang namanya ada dalam daftar penerima, kesepakatan ini masih dikeluhkan karena dipandang tidak menyelesaikan permasalahan kebutuhan rumah tangga miskin terhadap pemenuhan kebutuhan pangan beras sehari-hari.

Sesuai hasil wawancara dengan Bapak Maradona Maswatu selaku RTS-PM di Kelurahan Masrum pada tanggal 22 Nopember 2017, "Jumlah beras yang diterima tidak sesuai dengan jumlah yang telah ditetapkan karena harus dibagi dengan warga lain yang namanya tidak ada dalam daftar penerima. Kami merasa masih sangat sulit memenuhi kebutuhan beras sehari-hari jika kondisi ini terus terjadi".

Sesuai hasil wawancara dengan Bapak Arobi Samalehu selaku RTS-PM di Dusun Mangon pada tanggal 22 Nopember 2017, "Raskin yang ada walaupun jumlahnya terbatas tapi sangat membantu dalam memenuhi kebutuhan makan sehari-hari keluarga. Namun itupun masih harus dibagi dengan yang lainnya. Hal ini tentu belum menjadi solusi bagi pengentasan kemiskinan di Kota Tual".

Sesuai hasil wawancara dengan Bapak Abdul Arir Elwuar selaku RTS-PM di Dusun Fair pada tanggal 22 Nopember 2017, "Kalau program raskin terus menerus menghendaki kita yang sudah miskin ini harus berbagi lagi raskin yang ada, bagi kami program ini tidak samasekali peka terhadap kebutuhan hidup layak kami sebagai warga masyarakat miskin".

Kendala geografis juga berkontribusi bagi pelaksanaan program raskin di Kota Tual yang memiliki tiga kecamatan di pulau-pulau yang cukup jauh dari pusat ibukota pemerintahan, yaitu Kecamatan Tayando Tam, Kecamatan Pulau-pulau Kur dan Kecamatan Kur Selatan. Dalam pelaksanaan program raskin, kurangnya biaya transportasi untuk pendistribusian raskin sampai ke penerima manfaat (RTS-PM) pada ketiga kecamatan ini, sering dijadikan alasan oleh Satgas Raskin untuk menagih biaya lebih dari RTS-PM dari yang seharusnya mereka bayar yakni Rp. 800/Kg, dengan tidak dibebankan membayar biaya transportasi. Biaya transportasi pendistribusian raskin dari titik distribusi sampai titik bagi menjadi tanggungan Pemerintah Kota Tual yang dibayarkan melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kota Tual sebesar Rp. 200/Kg untuk

kecamatan yang ada di daratan dan Rp. 500/Kg untuk kecamatan yang ada di pulau-pulau. Bagi kecamatan yang ada di pulau-pulau pada tahun 2015 hanya diberikan biaya transportasi pendistribusian raskin sebesar Rp. 200/Kg. Pada tahun 2016 ditingkatkan menjadi Rp. 500/Kg atau mengalami penambahan sebesar Rp. 300/Kg. Namun di lapangan, Satgas Raskin masih menarik biaya lebih dari setiap RTS-PM yang ada. Secara umum RTS-PM yang membayar biaya lebih ini tidak tahu bahwa mereka hanya cukup membayar Harga Tebus Raskin saja yakni Rp. 800/Kg dan tidak ada biaya-biaya lain lagi yang dipungut.

Sesuai hasil wawancara dengan Bapak Zeth Rahallus selaku Kepala Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa Kota Tual selaku Tim Koordinasi Raskin Kota Tual pada tanggal 21 Nopember 2017, *“Harga Tebus Raskin oleh setiap RTS-PM ditetapkan Rp. 800/Kg dan Pemerintah Kota Tual mensubsidi Rp. 800/Kg sehingga HTR untuk setiap RTS-PM sebesar Rp. 1.600/Kg. Untuk biaya transportasi, kami Pemerintah Kota Tual yang menanggungnya yakni Rp. 200/Kg untuk kecamatan daratan dan Rp. 500/Kg untuk kecamatan di pulau-pulau yang letaknya cukup jauh dari pusat pemerintahan Kota Tual”*.

Sesuai hasil wawancara dengan Bapak Saleh Rahareng selaku RTS-PM di Desa Ohoiel Kecamatan Tayando Tam pada tanggal 28 Nopember 2017, *“Penagihan Harga Tebus Raskin yang dilakukan oleh Satgas Raskin kepada kami sebesar Rp. 1.600/kg/RTS-PM bahkan lebih dari itu dengan alasan kekurangan anggaran untuk transportasi”*.

Sesuai hasil wawancara dengan Bapak Najib Letsoin selaku RTS-PM di Desa Tam Ngurhir Kecamatan Tayando Tam pada tanggal 28 Nopember 2017, *“Terkadang kami dipungut Rp. 1.600/Kg dan bahkan kadang-kadang lebih dari itu. Biaya transportasi juga kami tanggung untuk mendapatkan beras tiba di tempat”*.

Sesuai hasil wawancara dengan Bapak Kamaran Sermaf selaku RTS-PM di Desa Tubyal Kecamatan Pulau-pulau Kur pada tanggal 30 Nopember 2017, *“Kami wajib menebus Rp. 1.600/Kg, sedangkan biaya transportasi bersifat tambahan jika tidak cukup biaya untuk mengangkut beras sampai ke desa kami”*.

Indikator efektivitas pelaksanaan Program Raskin di Kota Tual berkenaan dengan Program Raskin mencapai hasil (akibat) yang diharapkan atau mencapai

tujuan dari diadakannya Program Raskin. Berbagai kendala maupun permasalahan selama pelaksanaan program Raskin di Kota Tual tersebut pada kenyataannya menghambat pencapaian tujuan Program Raskin yang menghendaki terpenuhinya sebagian kebutuhan pangan beras sebagai upaya mengurangi beban pengeluaran Rumah Tangga Sasaran.

Agar efektif pelaksanaan program Raskin di Kota Tual maka penyampaian semua informasi yang berhubungan dengan tujuan, sasaran, dan manfaat dari Program Raskin yang dilakukan oleh pihak pelaksana, baik itu Tim Koordinasi Raskin Kota Tual, kecamatan dan Pelaksana Distribusi Raskin di desa/dusun/kelurahan kepada seluruh RTS-PM maupun masyarakat menjadi sesuatu yang penting. Penyampaian informasi pelaksanaan program Raskin di Kota Tual dilakukan dalam bentuk sosialisasi. Hal ini dapat dilihat dari dilaksanakannya sosialisasi program Raskin yang dipimpin langsung oleh Sekretaris Daerah Kota Tual dan dihadiri oleh seluruh Tim Koordinasi Kota Tual, Tim Koordinasi Kecamatan dan sebagian besar Satgas Raskin desa/dusun/kelurahan.

Sosialisasi program Raskin bahkan dilakukan setiap tahun, tepatnya pada awal tahun. Tujuannya agar pelaksanaan program Raskin dipahami oleh semua penyelenggara program dan dapat disebarkan kepada seluruh masyarakat, khususnya RTS-PM pada setiap desa/dusun/kelurahan. Namun belum semua Satgas dan Kades menindaklanjuti sampai di tingkat desa/dusun/kelurahan, sehingga masih saja ditemui permasalahan di lapangan.

Sesuai hasil wawancara dengan Ibu Linda Rahayaan selaku Tim Koordinasi Kota Tual pada tanggal 23 Nopember 2017, "*Sosialisasi terkait raskin tentang tujuan, sasaran dan manfaat pelaksanaan raskin selalu dilakukan oleh tikor Raskin pada awal tahun berjalan dengan*

mengundang satgas desa/dusun/kelurahan, kades sebagai peserta dengan harapan satgas dan kades akan melanjutkan sosialisasi ke tingkat yang bawah namun kadang-kadang ada satgas dan kades yang tidak menindaklanjuti itu sehingga penagihan HTR lebih dari yang telah disepakati”.

Hal ini dipertegas oleh Bapak Mustafa Rumaf selaku RTS-PM Desa Yamtel Kecamatan Tayando Tam sesuai hasil wawancara pada tanggal 29 Nopember 2017, *“Sosialisasi dari desa terkait HTR tidak pernah ada sehingga pembayaran HTR per kg lebih dari Rp. 1.600”.*

Sesuai hasil wawancara dengan Lurah Lodar El pada tanggal 23 Nopember 2017, *“Sosialisasi terkait program raskin selalu dilaksanakan oleh tikor raskin kota setiap awal tahun dan saya selaku lurah menindaklanjuti dengan mengumpulkan warga kelurahan untuk melakukan sosialisasi. Bagi kami ini merupakan langkah penting agar masyarakat miskin/rentan/hampir miskin secara sadar dan mengerti tentang keseluruhan hal terkait program raskin ini”.*

Berdasar Pedoman Umum Raskin 2015, kriteria efektivitas yang ingin dicapai dalam penyelenggaraan program Raskin adalah mengarah pada pencapaian tujuan untuk mengurangi beban pengeluaran Rumah Tangga Sasaran melalui pemenuhan sebagian kebutuhan pangan beras. Berdasarkan observasi dapat dilihat bahwa belum semua masyarakat miskin di Kota Tual dapat memperoleh beras untuk diolah sebagai konsumsi sehari-hari sesuai dengan yang telah ditetapkan dalam program Raskin. Masih terdapat kekurangan sesuai dengan yang dijanjikan di awal kepada RTS-PM tersebut, terutama bagi RTS-PM yang berdomisili pada kecamatan yang berada di pulau-pulau. Sebagian besar masih mengkonsumsi enbal (pangan lokal setempat) dan beberapa jenis ubi-ubian. Kebutuhan terhadap beras murah masih cukup tinggi, namun belum semua masyarakat yang tergolong miskin mampu tercukupi kebutuhan terhadap pangan beras ini.

Sesuai hasil wawancara dengan Ibu Ija Sarkol selaku RTS-PM Desa Finualen Kecamatan Pulau-Pulau Kur pada tanggal 11 Desember 2017, *“Kami tahu dan kami akui bahwa program Raskin ini adalah program*

yang berpihak kepada kami selaku warga miskin. Kami merasakannya, namun masih jauh dari harapan dan mimpi kami untuk bisa menikmati beras yang dijanjikan sebanyak 15 Kg/bulan”.

Hal senada disampaikan oleh Bapak Ibrahim Madamar selaku RTS-PM Desa Finualen Kecamatan Pulau-Pulau Kur sesuai hasil wawancara pada tanggal 11 Desember 2017, *“Terkadang dari beras raskin yang kami terima, mau tidak mau kami terima saja karena memang kami berhak menerimanya sesuai dengan daftar penerima yang ada nama kami. Hal ini telah menjadi sesuatu yang sudah biasa bagi kami. Namun perlu kami sampaikan, ini masih belum sesuai dengan apa yang kami inginkan”.*

Adapun sesuai hasil wawancara dengan Bapak Wahid Rettob selaku RTS-PM Desa Finualen Kecamatan Pulau-Pulau Kur pada tanggal 11 Desember 2017, *“Program Raskin ini telah membantu kami dalam urusan pemenuhan kebutuhan kami akan beras murah. Jika beras yang kami dapatkan 15 Kg/bulan, ini yang namanya cukup”.*

Sesuai hasil wawancara dengan Bapak Binyata Letsoin selaku RTS-PM Desa Lokwirin Kecamatan Pulau-Pulau Kur pada tanggal 11 Desember 2017, *“Program Raskin yang kami rasakan sampai hari ini cukup meringankan beban pengeluaran keluarga, tapi yang masih menjadi kendala adalah jumlahnya yang dirasakan tidak cukup untuk memenuhi kebutuhan konsumsi kami sekeluarga dalam waktu yang lama. Tadinya yang kami tahu 15 Kg/bulan tapi tidak sebanyak itu yang kami terima”.*

Tuntutan terhadap rasa keadilan dalam pemenuhan kebutuhan pangan beras masih terus disampaikan. Namun hal ini tidak secara langsung mengindikasikan bahwa tujuan untuk terpenuhinya sebagian kebutuhan pangan beras masyarakat atau RTS-PM tidak dirasakan oleh semua masyarakat atau RTS-PM yang ada. Banyak dari pihak masyarakat atau RTS-PM yang mengakui program Raskin ini telah cukup membantu dalam memenuhi sebagian pangan beras masyarakat atau RTS-PM. Pihak pengelola program Raskin yang bertanggung jawab dalam mengimplementasikan program Raskin menjadi tumpuan harapan terhadap terciptanya perubahan yang lebih baik, khususnya harapan terhadap terpenuhinya kebutuhan pangan beras dalam jumlah dan mutu yang layak serta terdistribusi secara merata agar lebih dapat memenuhi kebutuhan

pangan beras yang secara nyata telah menjadi konsumsi pangan yang dibutuhkan sehari-hari oleh masyarakat atau RTS-PM tersebut.

Sesuai hasil wawancara dengan Ibu Umi Tamher selaku Tim Koordinasi Raskin Kota Tual pada tanggal 4 Nopember 2017, *“Diakui bahwa belum semua masyarakat, terlebih lagi RTS-PM sebagai penerima resmi Raskin yang menyatakan bahwa program Raskin ini telah sepenuhnya mampu memenuhi sebagian kebutuhan mereka akan Raskin. Namun secara umum tidak sedikit juga yang telah menyampaikan kepada kami bahwa program Raskin telah membantu mereka dalam mencukupi kebutuhan pangan RTS-PM sehari-hari, bahkan masyarakat miskin di luar daftar nama resmi penerima turut menikmatinya”*.

Sesuai hasil wawancara dengan Ibu Hatijah Tamnge selaku RTS-PM Dusun Dumar Kecamatan Pulau Dullah Selatan pada tanggal 26 Nopember 2017, *“Dengan raskin membantu kami untuk kebutuhan makan sehari-hari. Tiap hari tidak hanya makan enbal dan singkong tapi nasi juga senantiasa ada dan bagi kami cukup-cukup saja sepanjang kita pandai-pandai mengaturnya”*.

Sesuai hasil wawancara dengan Bapak Robo Tamnge selaku RTS-PM Dusun Dumar Kecamatan Pulau Dullah Selatan pada tanggal 26 Nopember 2017, *“Program Raskin sangat membantu kami sekeluarga dalam memenuhi kebutuhan beras sehari-hari. Bagi kami yang terbiasa dengan makan talas, singkong, dan enbal, kehadiran program Raskin telah mampu membuat kami juga bisa makan nasi. Beras murah yang kami dapatkan cukuplah bagi kami, paling tidak sampai saat ini. Selebihnya kami cukup menikmati apa yang telah kami peroleh saat ini melalui program raskin”*.

Kriteria efektivitas program Raskin juga dapat diukur dari pelaksanaan koordinasi Program Raskin yang dibangun selama ini antara pihak pelaksana yang terdiri dari Tim Koordinasi Raskin Kota Tual, Tim Koordinasi Raskin Kecamatan, dan Satgas Raskin desa/dusun/kelurahan. Artinya, semakin baik koordinasi yang dilakukan maka semakin terarahnya pencapaian tujuan dan secara langsung berdampak pada semakin efektifnya pelaksanaan program Raskin di Kota Tual. Koordinasi pelaksanaan program Raskin di Kota Tual dilakukan melalui pendelegasian wewenang yang tepat, pembagian kerja yang jelas, serta adanya komunikasi yang baik antar seluruh pengelola program Raskin.

Sesuai hasil wawancara dengan Kepala Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa Kota Tual pada tanggal 5 Desember 2017, *“Koordinasi yang dibangun selama ini sangat baik antara tikor tingkat kota, kecamatan, kelurahan/desa/dusun. Kami juga selalu mengadakan pertemuan koordinasi berkala untuk membahas permasalahan dalam pelaksanaan program raskin dan tindak lanjut dalam mengatasi permasalahan yang ada. Satgas yang terbentuk, baik satgas kecamatan, desa, kelurahan, dan dusun selalu menyampaikan laporan pertanggungjawaban pelaksanaan tugas kepada Walikota Tual melalui saya selaku Kepala Dinas secara teratur”*.

Sesuai hasil wawancara dengan Satgas Raskin Kecamatan Pulau-Pulau Kur pada tanggal 12 Desember 2017, *“Koordinasi yang dibangun selama ini sangat baik karena saya merasakan langsung tidak ada hambatan apapun. Setiap ada informasi penting kaitannya dengan kebutuhan data untuk kepentingan penyelenggaraan di lapangan selalu ditindaklanjuti oleh Tikor tingkat kota”*.

Adapun hasil wawancara dengan Satgas Raskin Kecamatan Kur Selatan pada tanggal 12 Desember 2017, *“Selama saya melaksanakan tugas dalam mendukung penyelenggaraan program Raskin di Kecamatan Kur Selatan tidak ada intervensi Timkor Kota untuk mempengaruhi atau mengalihkan apa yang seharusnya kami lakukan sesuai tugas yang sudah ditetapkan kepada saya untuk dilakukan. Justru sebaliknya, saya didukung untuk terus melaksanakan tugas secara baik dan lebih baik lagi”*.

Sedangkan hasil wawancara dengan Satgas Raskin Desa Tiflean Kecamatan Kur Selatan pada tanggal 12 Desember 2017, *“Sebagai satgas raskin Desa Tiflean maka bentuk dukungan terhadap pelaksanaan program Raskin saya tunjukkan dengan menjalin koordinasi yang baik dengan kepala desa yang secara nyata dilakukan berupa membantu kepala desa menyiapkan semua daftar pertanggungjawaban pendistribusian beras miskin (Raskin atau Rastra) dan administrasi Raskin atau Rastra berupa daftar DPM-1. Saya juga turut membantu Kepala Desa/Dusun mengisi kartu kontrol Raskin atau Rastra bagi RTS-PM sekaligus menandatangani daftar kontrol setelah pelaksanaan penyaluran kepada penerima manfaat”*.

Wujud nyata lainnya yang penting dari sinerginya koordinasi pelaksanaan program Raskin di Kota Tual ditunjukkan dalam bentuk penyampaian laporan jika sewaktu-waktu diketahui ada penyimpangan yang terjadi ditingkat kecamatan, desa, kelurahan, dan dusun kepada camat, kepala desa, lurah maupun kepala

dusun untuk diproses atau ditindaklanjuti penyelesaiannya. Tindak lanjut yang dilakukan sesuai prosedur dan mekanisme yang berlaku.

Sesuai hasil wawancara dengan Kepala Desa Tamedan Kecamatan Pulau Dullah Utara pada tanggal 5 Desember 2017, *“Kehadiran satgas raskin desa dalam pelaksanaan program raskin di Desa Tamedan ini sangat membantu kami dalam kelancaran pelaksanaan program Raskin itu sendiri. Dukungan yang paling utama kami rasakan yaitu Satgas raskin desa senantiasa mengkomunikasikan kepada kami jika ada penyimpangan yang berhubungan dengan pelaksanaan raskin atau rastra di Desa Tamedan. Ini penting bagi kami sebagai bahan evaluasi dan laporan lanjut kami kepada camat maupun kepada Bapak Walikota”*.

Sesuai hasil wawancara dengan Camat Pulau Dullah Utara pada tanggal 5 Desember 2017, *“Saya sangat mengapresiasi kinerja pelaksanaan tugas dari satgas raskin kecamatan selama ini, bukan hanya ditunjukkan melalui tugas-tugas rutin selayaknya tugas satgas yang telah ditetapkan namun kerja nyata adalah jawaban yang diberikan kepada kami. Pelaporan terhadap adanya kendala, hambatan, bahkan penyimpangan dalam pengimplementasian program raskin di kecamatan ini menjadi suatu hal yang selalu dilakukan dan terjalin dengan sangat dan sangat baik dengan kami”*.

2. Efisiensi

Alokasi anggaran yang ditetapkan Pemerintah Kota Tual dalam pelaksanaan program Raskin tahun 2015 sebesar Rp.994.350.000. Anggaran ini digunakan untuk belanja raskin bagi 4.735 RTS-PM sebesar Rp.795.480.000 dan biaya transport raskin sebesar Rp.198.870.000 untuk menjangkau 27 Desa dan 10 Dusun yang terletak di daratan maupun di pulau-pulau juga 3 kelurahan. Adapun biaya transport untuk menjangkau seluruh Desa, Dusun, dan kelurahan itu hanya sebesar Rp.200/RTS-PM/Kg/Bulan selama 14 bulan. Pada tahun 2016 sebesar Rp.968.778.000. Anggaran ini digunakan untuk belanja raskin bagi 4.735 RTS-PM sebesar Rp.681.840.000 dan biaya transport raskin sebesar Rp.286.938.000. Adapun biaya transport untuk menjangkau seluruh Desa, Dusun, dan kelurahan itu hanya sebesar Rp.200/RTS-PM/Kg/Bulan selama 12 bulan untuk Desa dan Dusun

yang ada di daratan termasuk tiga kelurahan dan Rp.500/RTS-PM/Kg/Bulan selama 12 bulan untuk Desa dan Dusun yang ada di pulau-pulau.

Anggaran yang dialokasikan Pemerintah Kota Tual dalam pelaksanaan program Raskin tahun 2017 sebesar Rp.1.829.790.000. Anggaran ini digunakan untuk belanja raskin bagi 5.209 Keluarga Penerima Manfaat (KPM) (istilah pengganti RTS-PM di tahun 2017) sebesar Rp.1.500.192.000 dan biaya transport raskin sebesar Rp.329.598.000. Pada tahun 2017, anggaran tersebut untuk mensubsidi penuh belanja raskin, yang semula disubsidi Rp.800/RTS-PM/Kg dan tanggungan Rp.800/Kg dibebankan kepada setiap RTS-PM, mulai tahun 2017 disubsidi oleh Pemerintah Kota Tual sebesar Rp.1.600/RTS-PM atau KPM/Kg untuk pembelian raskin 15 Kg/RTS-PM atau KPM/bulan selama 12 bulan. Anggaran ini tentu sangat kecil namun telah mampu memberikan hasil yang besar. Banyak RTS-PM atau KPM yang dapat dijangkau sehingga mampu memenuhi kebutuhan pangan beras RTS-PM atau KPM tersebut yang selanjutnya mendukung peningkatan kesejahteraannya.

Sesuai hasil wawancara dengan Bapak Zeth Rahallus Kepala Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa Kota Tual selaku Tim Koordinasi Raskin Kota Tual pada tanggal 21 Nopember 2017, *“Kami menyadari betul bahwa program raskin ini adalah progam yang begitu signifikan bagi peningkatan kesejahteraan masyarakat miskin tentunya. Alokasi anggaran terus menjadi perhatian atau fokus utama kami. Untuk tahun 2017 anggaran program raskin kami alokasikan untuk mensubsidi secara penuh raskin yang ada. Masyarakat miskin atau RTS-PM tidak dibebankan lagi untuk membayar atau menebus Rp.800/kg/bulan tapi kami yang menebusnya sebesar Rp.1600/kg/bulan.*

Sesuai hasil wawancara dengan Ibu Linda Rahayaan selaku Tim Koordinasi Kota Tual pada tanggal 23 Nopember 2017, *“Di tahun 2017 agar RTS-PM tidak terbebani dengan HTR maka pemkot melalui Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa mengalokasikan anggaran untuk biaya Harga Tebus Raskin (HTR) dan transportasi sehingga RTS-PM tidak lagi membayar HTR dan transportasi lagi”.*

Pertanggungjawaban Program Raskin di Kota Tual menentukan efisien tidaknya pelaksanaan Program Raskin tersebut. Artinya, dengan dukungan alokasi anggaran yang terbatas dalam melaksanakan Program Raskin di Kota Tual namun jika dapat dipertanggungjawabkan sesuai mekanisme dan ketentuan yang berlaku maka kebijakan ini dapat mencapai efektivitas tertinggi. Berdasarkan analisis kriteria efisiensi, semua pihak yang terlibat dalam pelaksanaan Program Raskin di Kota Tual telah melaksanakan pertanggungjawaban pelaksanaan Program Raskin sesuai dengan mekanisme. Tim Koordinasi Raskin, Satgas Desa, Kelurahan, dan Dusun serta RTS-PM atau KPM juga telah melaksanakan kewajiban pertanggungjawaban secara baik. Satgas Desa, Kelurahan, dan Dusun telah melaksanakan tugasnya yakni membantu kepala desa atau lurah menyiapkan semua daftar pertanggungjawaban pendistribusian Beras Miskin (Raskin) dan administrasi Raskin berupa daftar DPM-1 dan DPM-2 dan melaporkan pelaksanaan Program Raskin kepada Tim Koordinasi Raskin Kecamatan secara periodik setiap bulan.

Tim Koordinasi Raskin Kecamatan juga secara periodik melaporkan pertanggungjawaban pelaksanaan Program Raskin kepada Tim Koordinasi Raskin Kota Tual setiap triwulan. Sedangkan Tim Koordinasi Raskin Kota Tual melakukan hal serupa sebagai bentuk komitmen terhadap pelaksanaan tanggung jawabnya secara periodik setiap triwulan kepada Tim Koordinasi Raskin Provinsi Maluku, dengan tembusan kepada Sekretaris Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan (TKPK) Kota Tual. Selain itu, laporan pertanggungjawaban selalu dilakukan tepat waktu pada setiap semester oleh Tim Koordinasi Raskin Kota

Tual kepada Tim Koordinasi Raskin Pusat melalui Tim Koordinasi Raskin Provinsi Maluku.

Sesuai hasil wawancara dengan Bapak Abdul Gafur Fidmatan selaku RTS-PM Desa Rumoin Kecamatan Kur Selatan pada tanggal 11 Desember 2017, *“Pelaksanaan pertanggungjawaban sudah sesuai dengan mekanisme yakni setiap ambil beras kita langsung menandatangani daftar penerima manfaat (DPM-1) dan Daftar Penyaluran Beras Raskin (DPM-2) yang diberikan oleh satgas desa dan satgas desa akan mengumpulkan dan menyampaikan DPM-1 dan DPM-2 ke satgas kecamatan”*.

Sesuai hasil wawancara dengan Bapak Supratman Boiratan selaku Satgas Raskin Desa Rumoin Kecamatan Kur Selatan pada tanggal 11 Desember 2017, *“Selaku satgas raskin Desa Rumoin saya selalu melakukan pengawasan terhadap penyaluran raskin di titik distribusi sampai ke penerima manfaat dan selalu menyampaikan DPM-1 dan DPM-2 ke satgas raskin kecamatan untuk diserahkan ke tikor kota”*.

Adapun hasil wawancara dengan Ibu Dra. Ny. Umi Fadirubun Camat Pulau Dullah Utara selaku Tim Koordinasi Raskin Kecamatan pada tanggal 22 Nopember 2017, *“Pelaksanaan pelaporan sebagai bagian dari pertanggungjawaban implementasi program raskin di lapangan berjalan dengan sangat baik dan lancar-lancar saja. Pelaksana distribusi raskin, dalam hal ini satgas raskin Desa/Kelurahan/Dusun melaksanakan tugasnya sesuai yang telah ditetapkan dalam juknis yakni tertib menyampaikan laporan pertanggungjawaban pelaksanaan program raskin setiap bulannya. Hal ini tentu sangat membantu kerja kami yang juga berkewajiban menyampaikan laporan pertanggungjawaban pelaksanaan program raskin setiap tiga bulan kepada Tim Koordinasi Raskin Kota Tual”*.

Sedangkan hasil wawancara dengan Bapak Djameludin Rahareng Asisten Bidang Perekonomian dan Pembangunan Setda Kota Tual selaku Ketua Tim Koordinasi Raskin Kota Tual pada tanggal 22 Nopember 2017 sebagai berikut, *“Mekanisme pelaporan pertanggungjawaban pelaksanaan program raskin di Kota Tual selama ini tidak ada kendala samasekali. Mulai laporan pertanggungjawaban dari pelaksana distribusi raskin ke Tim Koordinasi Raskin Kecamatan, diteruskan oleh Tim Koordinasi Raskin Kecamatan kepada Tim Koordinasi Raskin Kota Tual, bahkan dari kami selaku Tim Koordinasi Raskin Kota Tual kepada Tim Koordinasi Raskin Provinsi Maluku maupun ke Tim Koordinasi Raskin Pusat semuanya berjalan lancar sesuai dengan waktu yang telah ditentukan.”*.

Selain pertanggungjawaban Program Raskin di Kota Tual, kejelasan pembagian kerja dalam pelaksanaan Program Raskin di Kota Tual juga

menentukan efisien tidaknya pelaksanaan Program Raskin tersebut. Artinya, pelaksanaan Program Raskin merupakan suatu program yang mengandung berbagai aktivitas atau tugas didalamnya sehingga dengan dibaginya beban kerja ke dalam aktivitas-aktivitas atau tugas-tugas secara jelas maka pekerjaan yang sulit akan dapat diselesaikan dengan mudah. Setiap pengelola Program Raskin akan bekerja sesuai dengan tugasnya masing-masing berdasarkan petunjuk teknis yang ada. Berdasarkan analisis kriteria efisiensi, pembagian kerja mulai dari Tim Koordinasi Raskin Kota Tual sampai dengan pelaksana distribusi raskin di Desa/Kelurahan/Dusun dalam pelaksanaan Program Raskin di Kota Tual telah sesuai dengan petunjuk teknis program Raskin.

Sesuai hasil wawancara dengan Bapak Amin Banyal selaku Satgas Raskin Desa Tayando Yamru Kecamatan Tayando Tam pada tanggal 30 Nopember 2017, *“Dalam pelaksanaan kerja kami mengacu pada petunjuk teknis yang ada. Dalam pelaksanaan kerja, kami dipercayakan menanganinya sepenuhnya”*.

Sesuai hasil wawancara dengan Bapak Lahamudin Watngil selaku Satgas Raskin Desa Tayando Yamtel Kecamatan Tayando Tam pada tanggal 30 Nopember 2017, *“Pembagian kerja sudah sangat jelas. Kenyataannya, semua pelaksanaan program raskin di lapangan seperti di Desa Tayando Yamtel berjalan dengan baik. Kita juga sangat diberikan kewenangan dalam menangani setiap pekerjaan yang pada dasarnya untuk mendukung kelancaran pelaksanaan program raskin”*.

Adapun hasil wawancara dengan Bapak Lajania Madamar Camat Pulau-Pulau Kur selaku Tim Koordinasi Raskin Kecamatan Pulau-Pulau Kur pada tanggal 12 Desember 2017, *“Dalam memaksimalkan pencapaian hasil pelaksanaan program raskin di Kecamatan Pulau-Pulau Kur hal yang kami lakukan dan murni menjadi pekerjaan kami semata adalah senantiasa melakukan pembinaan terhadap pelaksana distribusi raskin di desa/dusun/keurahan. Hal utama lainnya adalah selama program raskin ini berlangsung, di Kecamatan Pulau-Pulau Kur kami lakukan tanpa intervensi sedikitpun dari pihak lainnya. Harus diakui bahwa hanya dengan pembagian kerja yang jelas, semua dapat berjalan dengan lancar dan segala apa yang diinginkan dapat dicapai tanpa ada benturan”*.

3. Perataan

Pelaksanaan Program Raskin selama ini di Kota Tual masih belum sepenuhnya menjangkau semua rumah tangga miskin atau yang berpendapatan rendah di Kota Tual. Hal ini terlihat dari masih banyaknya rumah tangga miskin lainnya yang tidak terdaftar sebagai RTS-PM padahal status ekonominya sama dengan RTS-PM yang ada. Semua desa/dusun/kelurahan mengalami hal yang sama, sehingga kebijakan yang muncul selanjutnya yaitu adanya pembagian jatah raskin secara merata diantara RTS-PM yang telah terdaftar dengan masyarakat miskin setempat yang bukan RTS-PM.

Sesuai hasil wawancara dengan Bapak Irwan Tamnge selaku Lurah Lodar El pada tanggal 7 Desember 2017, *“Program raskin belum menjangkau semua masyarakat miskin yang ada di Kelurahan Lodar El. Hal ini dibuktikan dengan masih banyak warga miskin di lapangan sehingga untuk tidak menimbulkan masalah maka saya selaku lurah melakukan musyawarah dengan warga untuk melakukan kebijakan sehingga warga yang tidak ada namapun dalam daftar penerima bisa memperoleh raskin. Dengan demikian saya melakukan pembagian sama rata untuk semua warga miskin”*.

Sesuai hasil wawancara dengan Bapak Muhammad Gasim Rengur, SH selaku Penjabat Kepala Desa Dullah pada tanggal 8 Desember 2017, *“Pelaksanaan program raskin di Desa Dullah ini telah berjalan dengan cukup baik, namun ada permasalahan yang perlu dicarikan solusi yang lebih ampuh lagi. Alasannya, sampai tahun 2017 ini belum semua masyarakat miskin di Desa Dullah yang tercukupi secara merata kehadiran beras miskin atau program raskin ini. Kita masih terus menggunakan pola membagi dua bagian yang sama besar atau seimbang di setiap bulannya. Beras miskin 15 Kg dibagikan kepada setiap rumah tangga miskin yang telah terdata oleh kami, disamping RTS-PM yang telah jelas terdaftar”*.

Bapak Abda Rahawarin selaku warga miskin Desa Ohoitahit Kecamatan Pulau Dullah Utara dalam wawancaranya pada tanggal 9 Desember 2017 menyebutkan, *“Kami harus jujur mengatakan program raskin yang dilaksanakan di Kota Tual belum merata pemanfaatannya bagi kami yang tidak termasuk dalam daftar RTS-PM. Kami ditempatkan hanya sebagai pelengkap saja”*.

Penyebab permasalahan belum meratanya jangkauan pemanfaatan program raskin oleh rumah tangga miskin diluar RTS-PM yang telah terdaftar dalam DPM yaitu karena jatah RTS-PM bagi Kota Tual sejak periode Juni sampai dengan Desember 2012 hanya sebanyak 4.735 RTS-PM mengacu pada Basis Data Terpadu untuk program perlindungan sosial, bahkan terus berlaku sampai tahun 2016. Sumber utama Basis Data Terpadu adalah Pendataan Program Perlindungan Sosial tahun 2011 (PPLS 2011) yang dilaksanakan oleh Badan Pusat Statistik (BPS). Semua rumah tangga yang masuk dalam Basis Data Terpadu diperingkat berdasarkan status kesejahteraannya dengan menggunakan metode indeks kesejahteraan yang obyektif dan spesifik untuk setiap kabupaten/kota.

Penggantian RTS-PM di Kota Tual juga telah dilakukan untuk mengakomodasi adanya dinamika RTS di desa/dusun/kelurahan. Dalam hal ini, Kepala Desa, Lurah dan Kepala Dusun dengan dihadiri oleh Camat mengadakan musyawarah desa (mudes)/musyawarah kelurahan (muskel) dan musyawarah dusun yang melibatkan aparat desa/kelurahan, kelompok masyarakat desa/kelurahan/dusun untuk menetapkan kebijakan lokal. Semua penggantian yang bersifat merubah data RTS-PM tidak merubah jumlah RTS-PM yang telah ditetapkan untuk setiap desa/kelurahan/dusun yang ada di Kota Tual.

Adapun kebijakan lokal yang ditetapkan meliputi verifikasi dan pemutakhiran RTS-PM yang terdapat dalam DPM. Setiap RTS-PM yang kepala rumah tangganya sudah meninggal digantikan oleh salah satu anggota rumah tangganya. Untuk RTS-PM tunggal yang sudah meninggal, pindah alamat keluar desa/kelurahan, atau yang dinilai tidak layak sebagai penerima Raskin, maka digantikan oleh rumah tangga lainnya yang dinilai layak. Rumah tangga yang

dinilai layak untuk menggantikan RTS-PM diprioritaskan kepada rumah tangga miskin yang memiliki anggota rumah tangga lebih besar, terdiri dari balita dan anak usia sekolah, kepala rumah tangganya perempuan, kondisi fisik rumahnya tidak layak huni, berpenghasilan paling rendah dan tidak tetap.

Sesuai hasil wawancara dengan Ibu Sahara Harun selaku RTS-PM Desa Tual pada tanggal 7 Desember 2017, *“Raskin belum menjangkau semua warga miskin di Desa Tual karena berdasarkan data dari Dinas PMD Kota Tual, Desa Tual mempunyai jatah hanya sebanyak 167 RTS-PM sedangkan warga miskin dilapangan lebih banyak dari daftar yang diberikan oleh Dinas PMD”*.

Sesuai hasil wawancara dengan Bapak Zeth Rahallus Kepala Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa Kota Tual selaku Sekretaris Tim Koordinasi Raskin Kota Tual pada tanggal 21 Nopember 2017, *“Program Raskin adalah salah satu program penanggulangan kemiskinan dan perlindungan sosial di bidang pangan yang diselenggarakan oleh Pemerintah Pusat berupa bantuan beras bersubsidi kepada rumah tangga berpendapatan rendah. Rumah tangga yang berhak menerima beras Raskin, atau juga disebut Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat (RTS-PM) Program Raskin, adalah rumah tangga yang terdapat dalam data yang diterbitkan dari Basis Data Terpadu hasil PPLS 2011 yang dikelola oleh Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan (TNP2K) dan disahkan oleh Kemenko Kesra RI. Basis Data Terpadu hasil PPLS 2011 ini dipakai sampai dengan tahun 2016 dimana jumlah RTS-PM Kota Tual sebanyak 4.735 RTS-PM. Sedangkan untuk tahun 2017 sudah menggunakan pemutakhiran Basis Data Terpadu Tahun 2015 yang mencakup 5.209 Keluarga Penerima Manfaat (KPM) untuk Kota Tual”*.

Sesuai hasil wawancara dengan Bapak Abdullah Renwarin, S.Sos selaku Kepala Desa Ohoitel pada tanggal 7 Desember 2017, *“Program raskin belum seutuhnya mencakup banyak keluarga miskin yang ada di desa ini (Desa Ohoitel). Sebanyak 173 RTS-PM di Desa Ohoitel yang telah terdata bukan berarti bahwa jumlah itu telah melindungi warga miskin desa ini akan kebutuhan pangan beras seluruhnya. Kenyataannya masih banyak yang sangat membutuhkan namun belum bisa memperolehnya secara utuh”*.

4. Responsivitas

Warga masyarakat Kota Tual masih sangat bergantung dengan program raskin untuk memenuhi salah satu kebutuhan pokok dan meringankan beban hidup mereka. Raskin sangat membantu pemenuhan salah satu kebutuhan

pokok rakyat miskin di Kota Tual, karena dari 20 sampai dengan 25 kilogram beras yang dibutuhkan satu keluarga miskin per bulan, 15 kilogram dari jumlah itu bisa dipenuhi dari raskin yang harganya relatif murah. Selisih uang dari anggaran belanja beras rakyat miskin tersebut dialokasikan untuk memenuhi gizi, yakni memberi lauk pauk.

Terpenuhinya kebutuhan raskin melalui pelaksanaan program raskin bagi masyarakat miskin di Kota Tual tidak terlepas dari kualitas pelayanan pihak penyelenggara program raskin di Kota Tual mulai dari Tim Koordinasi Kota Tual sampai dengan Satgas Raskin Dusun yang telah mampu memberikan kepuasan kepada masyarakat miskin yang ada di Kota Tual. Semua pihak penyelenggara program raskin di Kota Tual selalu memastikan raskin dapat diterima oleh RTS-PM dan masyarakat miskin lainnya di titik bagi tepat pada waktunya jika kewajiban dari RTS-PM telah ditunaikan.

Sesuai hasil wawancara dengan Bapak Ronal Narwadan selaku RTS-PM Desa Taar Kecamatan Pulau Dullah Selatan pada tanggal 8 Desember 2017, *“Satgas raskin Bapak Petrus Karmojanan telah melaksanakan tugas pelayanannya dengan baik. Sepanjang ini, kami merasa sangat puas. Dikala kami telah membayar kewajiban membayar HTR kepada beliau langsung ditindaklanjuti dengan cepat dan kami bersyukur raskin yang kami butuhkan selalu diterima tepat pada waktunya. Kepuasan tentu kami rasakan. Ini kenyataan yang kami alami”*.

Sesuai hasil wawancara dengan Bapak Sukri Yaurbulan selaku RTS-PM Dusun Dumar Kecamatan Pulau Dullah Selatan pada tanggal 8 Desember 2017, *“Pelayanan dalam rangka memenuhi hajat kami akan raskin oleh Tim Koordinasi Kecamatan maupun Satgas raskin telah dilakukan dengan begitu baik. Yang terpenting adalah jika kami telah membayar kewajiban kami berupa pelunasan HTR sebesar Rp. 800 setiap kg seperti tahun-tahun sebelumnya maka tidak pernah ada penundaan untuk menindaklanjutinya ke tingkat atasnya”*.

Adapun hasil wawancara dengan Bapak Arsad Rahakbauw selaku warga miskin Desa Tual Kecamatan Pulau Dullah Selatan pada tanggal 8 Desember 2017, *“Meskipun kami tidak terdaftar sebagai warga yang menerima langsung manfaat program raskin tapi yang kami tahu satgas*

raskin desa telah melaksanakan tugasnya dengan baik terutama yang berkaitan langsung dengan pelayanan kepada mereka yang terdaftar namanya sebagai penerima dan juga kami warga lainnya yang tidak terdaftar”.

Ibu Umi Rumaf selaku warga miskin Dusun Mangon Kecamatan Pulau Dullah Selatan lewat wawancara pada tanggal 9 Desember 2017 menjelaskan, “*Mengingat kami juga berkontribusi dalam membayar HTR yang diwajibkan kepada mereka yang resmi terdaftar sebagai penerima manfaat untuk dibagikan bersama pada saat pembagian raskin, maka pelayanan yang kami rasakan ketika kami sudah membayar maka tidak perlu menunggu waktu lama untuk dapat menikmati berasnya”.*

Program Raskin adalah program yang ditujukan untuk membantu masyarakat berpendapatan rendah untuk mencukupi kebutuhan pangannya. Dari tahun ke tahun, Pemerintah Kota Tual terus berupaya untuk melakukan perbaikan pelaksanaan Program Raskin ini. Pengaduan yang benar dan faktual dari masyarakat, utamanya dari RTS PM (Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat), merupakan informasi dan data yang sangat strategis untuk perbaikan rancangan maupun pelaksanaan Program Raskin, sehingga pelayanan Program Raskin akan semakin besar manfaatnya dikemudian hari untuk RTS-PM dan masyarakat pada umumnya.

Pengaduan penyelenggaraan program raskin di Kota Tual yang disampaikan oleh masyarakat maupun penyelenggara program raskin telah tertangani dengan baik. Setiap pengaduan yang masuk ditangani secara berjenjang dimulai dari Tim Koordinasi Raskin di tingkat yang paling dekat dengan tempat terjadinya permasalahan yang diadukan. Informasi tentang alamat untuk mengadukan segala hal yang terjadi pada saat implementasi program raskin telah ditempatkan secara luas di setiap kantor desa, kantor kelurahan dan tempat atau ruang kerja kepala dusun, bahkan alamat Tim Koordinasi Raskin Pusat juga

diinformasikan sebagai tempat yang dapat dituju untuk menyampaikan pengaduan.

Sesuai hasil wawancara dengan Bapak Yunus Abur selaku RTS-PM Desa Ohoitel Kecamatan Pulau Dullah Utara pada tanggal 9 Desember 2017, *“Kami tidak segan-segan menyampaikan apa yang menurut kami di lapangan tidak sesuai dengan yang semestinya terkait dengan pelaksanaan program raskin, langsung kepada Tikor Raskin Kecamatan Pulau Dullah Utara dan kami mengapresiasi kerja tikor ini yang menurut kami cepat dan tuntas dalam menindaklanjuti pengaduan yang kami sampaikan”*.

Sesuai hasil wawancara dengan Bapak Hairudin Reubun selaku RTS-PM Desa Tamedan Kecamatan Pulau Dullah Utara pada tanggal 9 Desember 2017, *“Setiap pengaduan yang kami sampaikan kepada satgas raskin langsung disampaikan kepada tim koordinasi raskin kecamatan dan begitu cepat direspon oleh tim koordinasi raskin kecamatan yaitu dengan menyampaikan lanjut kepada Tim Koordinasi Kota Tual”*.

5. Ketepatan

Ketepatan penyelenggaraan program raskin di Kota Tual diukur berdasarkan kriteria 6T (Tepat Sasaran, Tepat Jumlah, Tepat Harga, Tepat Waktu, Tepat Administrasi, dan Tepat Kualitas). Khusus untuk kriteria 6T selain wawancara juga didukung dengan observasi. Berdasarkan kriteria Tepat Sasaran diketahui bahwa belum seluruh RTS-PM program raskin yang ada dalam DPM, tepat sasaran sebagai pihak yang berhak menerima.

Sesuai hasil wawancara dengan Bapak Zeth Rahallus Kepala Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa Kota Tual selaku Sekretaris Tim Koordinasi Raskin Kota Tual pada tanggal 21 Nopember 2017, *“Fakta di lapangan belum semua penerima tepat sasaran. Dalam daftar penerima ada masyarakat yang dianggap mampu tapi menerima raskin. Untuk menggantikan nama yang mampu dalam daftar penerima perlu melakukan musyawarah namun orang yang mampu yang namanya ada dalam daftar tidak mau digantikan karena dia menganggap namanya telah dimasukkan dalam daftar”*.

Sesuai hasil wawancara dengan Bapak Ayub Samba selaku RTS-PM Desa Tual Kecamatan Pulau Dullah Selatan pada tanggal 21 Nopember 2017, *“Belum semua penerima manfaat tepat sasaran karena masih ada masyarakat yang mampu masih menerima raskin”*.

Hal yang sama dijelaskan oleh Bapak Sanen Renwarin selaku warga masyarakat Desa Tual Kecamatan Pulau Dullah Selatan pada tanggal 21 Nopember 2017, *“Perlu melakukan pendataan ulang sehingga raskin tepat sasaran untuk masyarakat yang berhak menerima. Hal ini perlu disampaikan mengingat di lapangan masih ada pihak penerima yang sebenarnya tidak layak menerima atau masuk dalam daftar penerima manfaat dari adanya program raskin ini”*.

KPM yang terdaftar dalam Daftar Penerima Manfaat Raskin (DPM-1) sejumlah 5.209 KPM. Sesuai hasil observasi, pembagian raskin di 20 Kelurahan/Desa/Dusun di Kota Tual hanya mengacu pada data yang ada dalam Daftar Penerima Manfaat Raskin (DPM-1) tanpa membedakan KPM yang terdaftar layak menerima atau tidak. Sejumlah 2.879 KPM di 20 Kelurahan/Desa/Dusun di Kota Tual telah diberikan raskin oleh masing-masing Satgas, baik Satgas Kelurahan, Desa maupun Dusun disesuaikan dengan lokasi pembagian (Kelurahan/Desa/Dusun). Pembagian dilakukan di suatu tempat yang telah ditentukan dan diinformasikan kepada setiap KPM maupun masyarakat setempat. Tempat berkumpul di kantor kelurahan, kantor desa. Sedangkan untuk dusun disesuaikan dengan tempat yang telah disepakati/diinformasikan sebelumnya.

Kaitannya dengan kriteria Tepat Jumlah, secara keseluruhan baik desa, kelurahan, maupun dusun, seluruh RTS-PM atau KPM (istilah tahun 2017) dalam DPM tidak menerima raskin sesuai dengan jumlah yang telah ditetapkan yakni 15 Kg/RTS-PM atau KPM/Bulan atau 180 Kg/RTS-PM atau KPM/Tahun. Kondisi ini disebabkan karena jatah beras yang diterima dibagikan dengan rumah tangga miskin lainnya yang namanya tidak ada dalam daftar penerima manfaat sesuai Basis Data Terpadu yang bersumber dari hasil pendataan Program Perlindungan Sosial (PPLS) tahun 2011.

Sesuai hasil observasi Jumlah beras Raskin yang merupakan hak KPM sesuai dengan ketentuan yang berlaku, yaitu 15 kg/KPM/bulan tidak dibagikan seluruhnya kepada KPM tersebut, namun dibagikan secara merata kepada warga lainnya yang menurut keterangan Lurah, Kades maupun Kadus juga seharusnya berhak menerima namun tidak terdaftar dalam Daftar Penerima Manfaat Raskin (DPM-1). Sebagai contoh hasil observasi pada Desa Fiditan, jumlah KPM yang terdaftar dalam DPM-1 sebanyak 420 KPM dengan pagu Raskin sebanyak 180 kg/KPM/tahun atau total 75.600 kg/tahun/Desa, namun karena ada tambahan yang berhak menerima sebanyak 43 orang maka dibagi secara merata sehingga masing-masing mendapatkan alokasi raskin sebanyak 14 kg/bulan atau 163 kg/tahun. Hasil observasi lainnya yaitu Dusun Dumar. Jumlah KPM yang terdaftar dalam DPM-1 sebanyak 34 KPM dengan pagu Raskin sebanyak 180 kg/KPM/tahun atau total 6.120 kg/tahun/Dusun, namun karena ada tambahan yang berhak menerima sebanyak 17 orang maka dibagi secara merata sehingga masing-masing mendapatkan alokasi raskin sebanyak 10 kg/bulan atau 120 kg/tahun. Seperti halnya yang terjadi di Kelurahan Masrum. Jumlah KPM yang terdaftar dalam DPM-1 sebanyak 169 KPM dengan pagu Raskin sebanyak 180 kg/KPM/tahun atau total 30.420 kg/tahun/kelurahan, namun karena ada tambahan yang berhak menerima sebanyak 26 orang maka dibagi secara merata sehingga masing-masing mendapatkan alokasi raskin sebanyak 13 kg/bulan atau 156 kg/tahun.

Sesuai hasil wawancara dengan Bapak Kurniawan Renwarin selaku RTS-PM Desa Tual Kecamatan Pulau Dullah Selatan pada tanggal 21 Nopember 2017, *“Raskin yang seharusnya kami terima sebanyak 15 Kg setiap bulannya, tidak kami terima sesuai dengan jumlah yang telah ditetapkan karena harus membagi sama rata dengan warga yang namanya tidak terdaftar”*.

Sesuai hasil wawancara dengan Ibu Umi Tamher selaku Tikor Raskin Kota Tual pada tanggal 21 Nopember 2017, *“Jumlah raskin yang selama ini dibagikan kepada RTS-PM selama ini memang belum sesuai karena harus melakukan kebijakan sehingga semua warga miskin dapat menerima raskin sepanjang tidak ada masalah. Kebijakan dimaksud dilakukan oleh masing-masing Kades, Lurah, dan Kadus dengan mengumpulkan warganya. Prinsipnya, kami tetap mengacu pada juknis yang ada. Soal implementasi di lapangan tinggal kita menyesuaikan saja. Sekali lagi sepanjang tidak menimbulkan konflik dalam implementasinya”*.

Sesuai hasil wawancara dengan Bapak Abdul Kadir Renleeuw selaku Satgas Raskin Desa Labetawi Kecamatan Pulau Dullah Utara pada tanggal 22 Nopember 2017, *“Jumlah raskin yang diterima belum sesuai jumlahnya. Raskin sebanyak 15 Kg dibagikan sama besar dengan keluarga miskin lainnya yang ada di desa ini (Desa Labetawi). Semuanya ini sebelumnya telah ada kesepakatan dengan RTS-PM di Desa Labetawi lewat pertemuan bersama dengan Ibu Safia Nur selaku Kepala Desa Labetawi”*.

Kriteria Tepat Harga dalam pelaksanaan program raskin berkaitan dengan biaya Harga Tebus Raskin (HTR) yang secara total berjumlah Rp.1.600/Kg/bulan untuk kondisi sebelum tahun 2017 di Kota Tual. Dalam hal ini, Rp.800/Kg/Bulan dibebankan kepada RTS-PM dan Rp.800/Kg/Bulan sisanya disubsidi oleh Pemerintah Kota Tual. Sebelum tahun 2017, masih ada pembayaran HTR yang melebihi dari yang telah ditetapkan. Sedangkan sesuai hasil observasi, diketahui bahwa pada tahun 2017 Harga Tebus Raskin sebesar Rp. 1.600/kg netto yang semuanya berasal dari subsidi Pemerintah Kota Tual telah dibayarkan dengan baik oleh Pemerintah Kota Tual.

Sesuai hasil wawancara dengan Bapak Salim Renhoat selaku RTS-PM Desa Tayando Yamtel Kecamatan Tayando Tam pada tanggal 29 Nopember 2017, *“Kita selalu membayar lebih dari harga yang telah ditetapkan dengan alasan kekurangan biaya transportasi dan ketidaktahuan kami terkait HTR”*.

Sesuai hasil wawancara dengan Ibu Linda Rahayaan selaku Tikor Raskin Kota Tual pada tanggal 23 Nopember 2017, *“Saat monitoring di Desa Tayando Yamtel ada laporan masyarakat bahwa satu karung raskin dibayar sebesar Rp.45.000 padahal sesuai penetapan HTR di juknis hanya Rp. 12.000 per karung. Hal ini disebabkan karena kurangnya informasi*

dari satgas desa maupun satgas kecamatan terhadap HTR kepada RTS-PM”.

Kriteria Tepat Waktu dalam pelaksanaan program raskin berkaitan dengan ketepatan waktu pelaksanaan distribusi raskin kepada RTS-PM atau KPM sesuai dengan rencana distribusi. Mengingat kondisi geografis di Kota Tual yang terdiri atas kepulauan, adanya musim timur dan barat yang intensitas hujannya lebat dan tinggi gelombang dapat mencapai 5-7 meter selama 6 bulan (Mei-Oktober), sehingga penyaluran raskin bagi setiap RTS-PM atau KPM di Kota Tual hanya dapat dilakukan setiap triwulan dalam setahun. Selain itu sebagian besar Titik Distribusi (TD) yang ada di Kota Tual tidak memiliki dermaga yang menyulitkan pembongkaran di TD. Permasalahan sering terlambat pembagian raskin kepada RTS-PM yang terjadi sebelum tahun 2017 karena keterlambatan pembayaran HTR, namun sesuai hasil observasi pada tahun 2017, waktu pelaksanaan distribusi raskin kepada KPM telah sesuai dengan rencana distribusi. Penyetoran Harga Tebus Raskin (HTR) yang tepat waktu menyebabkan distribusi raskin menjadi tepat waktu. Kondisi ini disebabkan karena HTR di tahun 2017 yang bersifat subsidi penuh Pemerintah Kota Tual telah dibayar langsung oleh Tikor Kota Tual kepada BULOG tanpa pembebanan lagi kepada setiap RTS-PM atau KPM sehingga RTS-PM atau KPM tidak perlu memikirkan bagaimana cara membayar HTR dan kapan harus membayarnya, semuanya menjadi tanggungan Pemerintah Kota Tual melalui Tikor Kota Tual.

Sesuai hasil wawancara dengan Ibu Umi Tamher selaku Tim Koordinasi Raskin Kota Tual pada tanggal 4 Nopember 2017, *“Kadang-kadang pada triwulan tertentu kelurahan/desa/dusun distribusi raskinnya tidak tepat waktu. Hal ini disebabkan keterlambatan dalam membayar HTR namun ada kelurahan/desa/dusun yang tepat waktu dalam distribusi raskin”.*

Sesuai hasil wawancara dengan Bapak Husni Letsoin selaku RTS-PM Desa Lokwirin Kecamatan Pulau-Pulau Kur pada tanggal 12 Desember 2017, *“Pembagian raskin untuk setiap saat (triwulan) belum selalu tepat waktu. Kadang kami mendapatkan jatah raskin sesuai yang kami tahu tapi kadang juga tidak tepat waktunya. Alasan yang diberikan kepada kami karena kami sendiri yang kadang terlambat menyetor HTR tapi secara umum pembagian raskin sering tepat waktu. Itu tadi, semua cuma karena ada beberapa RTS-PM yang terlambat menyetor HTR jadi menghambat kita yang lainnya yang seharusnya bisa cepat memperoleh jatah raskin”*.

Kriteria Tepat Administrasi dalam pelaksanaan program raskin berkaitan dengan terpenuhinya persyaratan administrasi secara benar dan lengkap untuk proses penyaluran raskin. Pelaksanaan penyaluran raskin di Kota Tual semuanya telah didahului dengan pemenuhan persyaratan administrasi secara benar dan lengkap. Seluruh proses administrasi telah dilakukan dengan baik pada setiap tahapannya.

Tahapan dimaksud dimulai dari diterbitkannya Surat Perintah Alokasi (SPA) oleh Walikota atau Tim Koordinasi Raskin Kota Tual kepada Kadivire/Kasubdivre Perum BULOG berdasarkan pagu raskin dan rincian masing-masing kecamatan dan atau desa/kelurahan/dusun yang dilakukan tiga sampai dengan enam bulan sekali. Berdasarkan SPA, Kadivire/Kasubdivre Perum BULOG menerbitkan Surat Perintah Pengeluaran Barang/Delivery Order (SPPB/DO) beras untuk masing-masing kecamatan dan atau desa/kelurahan/dusun dan sesuai SPPB/DO, Perum BULOG menyalurkan beras sampai ke TD. Di TD dilakukan serah terima beras antara Satgas Raskin dengan Tim Koordinasi dan dibuat Berita Acara Serah Terima (BAST) yang ditandatangani oleh kedua belah pihak.

Sesuai hasil wawancara dengan Bapak Zeth Rahallus Kepala Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa Kota Tual selaku Sekretaris Tim Koordinasi Raskin Kota Tual pada tanggal 21 Nopember 2017, *“Untuk*

penyaluran raskin sampai ke Titik Bagi yang ditekankan dan merupakan persyaratan wajib adalah penuhi dulu seluruh administrasi secara lengkap. Lengkap saja belum cukup tapi juga benar. Kita tegas soal ini. Sampai akhir tahun sekalipun yakni tanggal 31 Desember tahun berjalan tapi persyaratan administrasi tidak lengkap dan benar maka kami pastikan tidak akan memproses penyaluran raskin ke RTS-PM atau KPM. Kami pastikan bahwa pelaksanaan penyaluran raskin di Kota Tual selama ini telah memenuhi segala persyaratan administrasi secara lengkap dan benar”.

Sesuai hasil wawancara dengan Ibu Linda Rahayaan selaku Tim Koordinasi Kota Tual pada tanggal 23 Nopember 2017, “*Sebelum distribusi raskin, administrasi kelurahan/desa/dusun lengkap dulu baru kita distribusi raskin sehingga tidak ada kesalahan administrasi dalam pembagian. Yang terjadi di Kota Tual selama ini selalu benar dan lengkap administrasinya sehingga pelaksanaan pertanggungjawaban program raskin tidak menemui kesulitan atau pemasalahan”.*

Sedangkan wawancara dengan Bapak Ramli Banyal selaku RTS-PM Desa Tayando Ohoiel Kecamatan Tayando Tam pada tanggal 29 Nopember 2017, “*Yang kami tahu dan alami selama ini, kami harus penuhi kelengkapan adminstrasi dulu. Administrasi lengkap, raskin bisa jalan maupun sebaliknya”.*

Penyaluran raskin dari Titik Distribusi (TD) ke Tititk Bagi (TB) sampai ke RTS-PM atau KPM menjadi tanggung jawab Pemerintah Daerah Kota Tual melalui Tim Koordinasi yang telah terbentuk. Salah satu fokus dalam proses penyaluran raskin yaitu adanya perhatian pada ketepatan kualitas beras yang disalurkan. Kriteria Tepat Kualitas dalam pelaksanaan program raskin berkaitan dengan terpenuhinya persyaratan kualitas raskin sesuai dengan kualitas beras BULOG.

Penyaluran raskin sampai ke RTS-PM atau KPM di Kota Tual masih dijumpai adanya raskin dengan kualitas yang tidak layak untuk dikonsumsi. Sesuai hasil observasi pelaksanaan penyaluran raskin di duapuluh Kelurahan/Desa/Dusun masih didapatkan beras dengan kualitas bukan kualitas beras BULOG. Beras yang diterima tersebut tidak layak untuk dikonsumsi.

Namun secara keseluruhan, sebagian besar RTS-PM telah menerima beras yang layak secara kualitas.

Sesuai hasil wawancara dengan Bapak Cosmas Tamnge selaku Tim Koordinasi Raskin Kota Tual pada tanggal 21 Nopember 2017, “Kadang-kadang beras yang diterima oleh RTS-PM tidak layak untuk dikonsumsi. Hal ini disebabkan beras tersebut sudah lama di gudang dan kami selalu menerima laporan dari RTS-PM dan Wartawan terkait ketidaklayakan beras tersebut. Kami selaku tikor selalu menindaklanjuti dengan koordinasi dengan Perum BULOG untuk segera menggantikan beras tersebut. Ada salah satu desa di Kecamatan Kur Selatan beras yang diterima tidak layak untuk dikonsumsi. Masyarakat di desa tersebut mengembalikan beras dimaksud ke Perum BULOG dengan biaya transportasi ditanggung Perum BULOG”.

D. Evaluasi Tingkat Pemenuhan Kecukupan Kebutuhan Pangan Beras Masyarakat yang Berpendapatan Rendah di Kota Tual melalui Pelaksanaan Program Raskin

Dalam mengevaluasi tingkat pemenuhan kecukupan kebutuhan pangan beras masyarakat yang berpendapatan rendah di Kota Tual melalui pelaksanaan program raskin digunakan dua indikator yakni kemampuan program Raskin secara bertahap memecahkan masalah kemiskinan di Kota Tual dan kemampuan RTS-PM mencukupi Harga Tebus Raskin (HTR) sebesar Rp. 800/Kg untuk kondisi sebelum tahun 2017. Berdasarkan indikator kemampuan program Raskin secara bertahap memecahkan masalah kemiskinan di Kota Tual diketahui bahwa pelaksanaan program raskin di Kota Tual telah cukup mampu secara bertahap memecahkan masalah kemiskinan di Kota Tual. Jika dievaluasi pelaksanaan program raskin di Kota Tual sejak tahun 2013 hingga tahun 2016 menunjukkan bahwa pada kurun waktu tersebut, rata-rata laju pertumbuhan penduduk miskin di Kota Tual yakni hanya sebesar 14,13 persen.

Tahun 2013 dipakai sebagai tahun dasar pengukuran karena sejak tahun 2013 sampai dengan tahun 2016 jumlah RTS-PM dalam DPM-1 tidak berubah yakni 4.735 RTS-PM. Bahkan keberhasilan Program Raskin ditunjukkan juga dengan menurunnya persentase penduduk miskin sebesar 0,16 persen pada rentang waktu tahun 2015 sampai dengan tahun 2016. Pada rentang waktu 2015 sampai dengan tahun 2016 jumlah penduduk miskin meningkat sebesar 380 jiwa, namun seiring juga dengan adanya peningkatan jumlah penduduk sebanyak 1.906 jiwa (Tahun 2015 sebanyak 67.783 jiwa dan tahun 2016 menjadi 69.689 jiwa). Penurunan penduduk miskin sebesar 0,16 persen tentu belum dapat dikatakan baik atau berhasil pelaksanaan program raskin dalam mencukupi kebutuhan pangan beras masyarakat yang berpendapatan rendah di Kota Tual. Hal ini perlu dikemukakan mengingat bahwa penurunan penduduk miskin ini bukanlah semata-mata kontribusi pelaksanaan program raskin, tetapi yang terpenting yaitu program raskin ini telah ikut berkontribusi bagi penurunan penduduk miskin di Kota Tual secara bertahap.

Program pengadaan beras untuk rakyat miskin (Raskin) yang diberikan pemerintah saat ini memang masih menjadi pro dan kontra. Di satu sisi, program tersebut hanya membuat masyarakat menjadi pemalas. Namun di sisi lain, program tersebut sangat meringankan beban hidup bagi masyarakat miskin di Kota Tual. Para warga Kota Tual mengaku masih sangat bergantung dengan program raskin untuk memenuhi salah satu kebutuhan pokok dan meringankan beban hidup mereka. Masyarakat Kota Tual yang masuk kategori dibawah garis kemiskinan, sangat tergantung pada Raskin. Adapun terhadap adanya permasalahan yang terjadi tidak menjadi fokus perhatian warga miskin karena

yang terpenting yaitu program raskin ini telah cukup membantu meringankan beban kebutuhan hidup sehari-hari terhadap pemenuhan pangan beras. Permasalahan yang terjadi diserahkan sepenuhnya kepada pihak yang berwenang menanganinya.

Sesuai hasil wawancara dengan Bapak Cosmas Tamnge selaku Tim Koordinasi Raskin Kota Tual pada tanggal 21 Nopember 2017, *“Saat Raskin tidak turun pada April 2016 dan dikompensasikan ke bulan berikutnya, penerima Raskin resah dan terus mempertanyakan mengapa beras yang dinantikan tiap bulannya itu tak kunjung tiba. Masyarakat mengharapkan sekali. Mereka bertanya kepada kami soalnya Raskin memang sangat ditunggu-tunggu oleh mereka”*.

Berdasarkan wawancara dengan Bapak Zeth Rahallus Kepala Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa Kota Tual selaku Sekretaris Tim Koordinasi Raskin Kota Tual pada tanggal 21 Nopember 2017 diperoleh informasi, *“Dengan program raskin telah membantu pemerintah dalam menekan angka kemiskinan di Kota Tual. Orang miskin di Kota Tual telah terbantuan dengan adanya program ini karena dapat memenuhi sebagian pangan beras untuk mereka yang berpendapatan rendah”*.

Sesuai hasil wawancara dengan Bapak Jamal Renhoat Camat Tayando Tam selaku Tim Koordinasi Raskin Kecamatan Tayando Tam pada tanggal 30 Nopember 2017, *“Program raskin membantu masyarakat di desa/dusun apabila terjadi paceklik yakni apabila pada musim tertentu nelayan tidak bisa melaut maka otomatis pendapatannya menurun sehingga dengan adanya raskin masyarakat tidak terlalu terbebani dengan masalah membeli beras murah atau untuk tahun 2017 saja ini raskin bahkan telah gratis untuk mendapatkannya alias tidak ada sedikitpun biaya yang harus dikeluarkan untuk mendapatkannya. Ini semakin membantu warga dalam memanfaatkannya guna mencukupi kebutuhan makan sehari-hari keluarga”*.

Sesuai hasil wawancara dengan Bapak Hugo Janwarin selaku Satgas Raskin Kelurahan Ketsoblak pada tanggal 7 Desember 2017, *“Program raskin sangat membantu masyarakat dalam mencukupi kebutuhan pangan sehari-hari dan secara tidak langsung menekan angka kemiskinan di Kelurahan Ketsoblak”*.

Sesuai hasil wawancara dengan Bapak Abuhari Maswatu selaku RTS-PM Desa Finualen Kecamatan Pulau-Pulau Kur pada tanggal 13 Desember 2017, *“Terlepas dari adanya permasalahan dalam pelaksanaan Program raskin tetapi yang kami rasakan adalah begitu cukup membantunya program ini bagi kami yang tidak mampu secara ekonomi selama ini. Kami menolak jika program raskin dihapus karena kami telah cukup*

menikmati banyak manfaat dari program ini. Kalau diperbaiki silakan tapi jangan dihapus, kasihan kami yang tidak mampu ini”.

Pembayaran Harga Tebus Raskin (HTR) oleh RTS-PM di Kota Tual sebesar Rp.800/kg sebelum tahun 2017 merupakan hal penting yang menentukan tepat waktu atau tidaknya penyaluran raskin sampai ke RTS-PM di Titik Bagi (TB). Pembayaran HTR dari RTS-PM kepada Satgas Desa/Kelurahan/Dusun dan dilanjutkan penyetorannya ke Tim Koordinasi Raskin Kota Tual secara tunai ke Perum BULOG. Sedangkan HTR yang berasal dari subsidi Pemerintah Kota Tual disetor langsung dari Kas Daerah Kota Tual ke rekening Perum BULOG. Apabila terdapat desa/kelurahan/dusun yang masih memiliki tunggakan HTR, maka penyaluran raskinnya ditangguhkan sampai dengan adanya pelunasan dari pihak yang bertanggung jawab. Kondisi yang terjadi selama program raskin di Kota Tual atau sebelum tahun 2017 yaitu tidak semua RTS-PM di Kota Tual mampu mencukupi HTR sebesar Rp.800/kg.

Sesuai hasil wawancara dengan Bapak Dumat Kilwakit selaku RTS-PM Desa Warkar Kecamatan Kur Selatan pada tanggal 11 Desember 2017, *“Karena kita tidak punya pekerjaan tetap maka seringkali HTR yang hanya Rp.800/kg atau Rp. 12.000 untuk mendapatkan jatah raskin 15 Kg setiap bulan tidak mampu kita bayar sehingga pada saat satgas melakukan penagihan ke kami selalu saja kami terlambat untuk membayar dan kadang-kadang ditutupi pihak kecamatan untuk mempercepat penyaluran raskin, nanti setelah kami ada uang baru kami bayar”.*

Sesuai hasil wawancara dengan Bapak Hatta Boiratan selaku RTS-PM Desa Yapas Kecamatan Kur Selatan pada tanggal 12 Desember 2017, *“Sekalipun HTR yang menjadi tanggung jawab kami untuk menebusnya sebesar hanya Rp.12.000 per 15 Kg dalam satu bulan namun kami benar-benar kesulitan untuk membayarnya. Boleh dikatakan kami sangat tidak berdaya dalam mencukupinya. Kami berterima kasih kepada Pemerintah Kota Tual yang telah membantu kami di tahun 2017 ini berupa membayar sepenuhnya HTR. Tidak ada lagi pembebanan kepada kami untuk urusan HTR. Hal ini juga yang lagi-lagi sangat membantu kami dalam kelancaran penerimaan raskin tepat pada waktunya”.*

E. Evaluasi Dampak Program Raskin di Kota Tual bagi Kelompok Sasaran

Program Raskin sebagai implementasi kebijakan subsidi pangan merupakan upaya serius pemerintah dalam meningkatkan kesejahteraan rakyatnya, terutama masyarakat miskin atau yang berpendapatan rendah. Dalam konteks implementasi Program Raskin di Kota Tual, dampak program berupa peningkatan ketahanan pangan cukup dirasakan oleh masyarakat (RTS-PM atau KPM). Meskipun dalam implementasi masih mengalami berbagai kondisi yang melemahkan tercapainya indikator, namun Program Raskin di Kota Tual tetap memiliki manfaat dalam memenuhi kebutuhan pangan masyarakat sehari-hari berkaitan dengan tercapainya ketahanan pangan.

Bagi RTS-PM atau KPM, Program Raskin di Kota Tual berdampak pada kemampuan program dalam meringankan beban pengeluaran RTS-PM atau KPM, namun dampak program ini baru sebatas mengurangi masalah bukan mengatasi masalah sehingga belum secara signifikan berkontribusi terhadap peningkatan ekonomi keluarga. Jumlah beras raskin yang diperoleh tidak mencukupi untuk memenuhi kebutuhan beras sebulan. Kondisi ini ditunjukkan dengan adanya biaya tertentu yang harus dikeluarkan oleh RTS-PM atau KPM untuk membeli tambahan kebutuhan beras, meskipun harga beras di kios atau toko mahal tapi terpaksa dilakukan agar konsumsi beras senantiasa ada. Hal ini disebabkan pembagian raskin yang belum sesuai jumlah yang telah ditentukan yakni sebesar 15 Kg/RTS-PM atau KPM/Bulan. Di lain pihak, program ini dinilai masih bersifat menciptakan masyarakat yang konsumtif dan bergantung pada bantuan.

Sesuai hasil wawancara dengan Ibu Sitiwamara Letsoin selaku RTS-PM Desa Finualen Kecamatan Pulau-Pulau Kur pada tanggal 11 Desember 2017, *“Kehadiran beras yang murah ini lewat program beras miskin di desa kami sungguh sangat membantu kebutuhan makan sehari-hari kami.*

Sebelum ada program ini kami mau makan nasi saja harus berhitung namun sejak ada program ini berdampak pada terpenuhinya kebutuhan makan nasi yang layak terutama bagi kami yang pendapatannya serba tidak cukup. Sekali lagi siapa yang bilang tidak ada masalah namun marilah kita renungkan masih banyak manfaat atau hasil yang kita bisa dapat dengan kehadiran program beras murah bagi masyarakat miskin ini”.

Sesuai hasil wawancara dengan Ibu Fatima Sarkol selaku RTS-PM Desa Finualen Kecamatan Pulau-Pulau Kur pada tanggal 11 Desember 2017, *“Desa Finualen merupakan desa yang sangat membutuhkan beras raskin ini. Bukan hanya karena harga yang cukup terjangkau bagi kami yang termasuk keluarga kurang mampu, apalagi di tahun 2017 ini tidak sedikitpun biaya kami tanggung untuk mendapatkan beras raskin, alasan lainnya karena beras yang kami terima adalah beras BULOG yang juga memiliki kualitas cukup bagus. Kita harus percaya bahwa program raskin masih merupakan program yang sangat baik untuk diterapkan di Kota Tual”.*

Adapun hasil wawancara dengan Bapak Bahudin Letsoin selaku RTS-PM Desa Lokwirin Kecamatan Pulau-Pulau Kur pada tanggal 12 Desember 2017 sebagai berikut, *“Kalau saya pribadi sangat menginginkan ada penambahan jatah raskin juga penerima raskin, kalau bisa, biar tidak terus-terus dibagi-bagi. Tapi yang ada saat ini sudah sangat kami syukuri. Sangat membantu kami untuk makan sehari-hari”.*

Senada dengan beberapa pendapat hasil wawancara di atas, Bapak Roslan Rettob selaku RTS-PM Desa Sermaf Kecamatan Pulau-Pulau Kur pada tanggal 12 Desember 2017 menuturkan sebagai berikut, *“Desa Sermaf ini desa yang cukup jauh dari Tual yang tanpa kita bilang juga pasti membutuhkan program beras raskin ini. Jika ditanya tentang terpenuhinya kebutuhan makan hari-hari kami, dengan program ini sangat-sangat terbantuan untuk urusan makan sehari-hari”.*

Dampak Program Raskin lainnya dapat dilihat dari kemampuan program dalam berkontribusi menekan laju pertumbuhan penduduk miskin di Kota Tual yang sejak tahun 2012 hingga tahun 2016 rata-rata laju pertumbuhan penduduk miskin di Kota Tual hanya sebesar 5,03 persen. Angka ini menunjukkan bahwa pelaksanaan Program Raskin sejak diimplementasikan di Kota Tual terutama pada tahun 2012 hingga tahun 2017 sangat berhasil secara bertahap setiap tahunnya dalam menanggulangi kemiskinan. Hal ini didukung oleh adanya perhatian

penyelenggara Program Raskin yang sedikit demi sedikit berupaya melakukan perbaikan pada beberapa aspek yang kurang optimal pelaksanaannya, misalnya perbaikan pada aspek harga, dalam hal ini kebijakan HTR dan biaya transportasi distribusi raskin sampai ke titik bagi atau sampai ke penerima manfaat.

Sesuai hasil wawancara dengan Bapak Djamaludin Rahareng Asisten Bidang Perekonomian dan Pembangunan Setda Kota Tual selaku Ketua Tim Koordinasi Raskin Kota Tual pada tanggal 22 Nopember 2017, *“Mengingat program raskin ini merupakan program yang sungguh berpihak kepada kelompok miskin atau masyarakat berpendapatan rendah yang sudah sepatutnya menjadi fokus pertama dan paling utama pelayanan kita sebagai abdi masyarakat, terlebih lagi sebagai penyelenggara program raskin maka segala bentuk kritikan, saran konstruktif, inovasi program dan bentuk lainnya yang bersifat ingin menjadikan program ini lebih baik dan terus membaik setiap tahun pelaksanaannya, maka tentu kami akan terima dan implementasikan. Wujud konkrit perbaikan yang telah kami lakukan yaitu untuk permasalahan Harga Tebus Raskin (HTR) sudah tidak sedikitpun kami bebaskan kepada RTS-PM atau KPM istilah di tahun 2017 ini. Dengan HTR yang gratis maka dipastikan tepat waktu pendistribusian sampai pembagian ke tangan RTS-PM atau KPM bisa sesuai waktunya. Selain itu upaya pembenahan juga dilakukan pada pembiayaan transportasi hingga sampai di titik bagi. RTS-PM atau KPM kami biayai bervariasi berdasarkan pemetaan kecamatan daratan dan kecamatan pulau-pulau yang membutuhkan sarana transportasi laut”*.

Berbagai kondisi yang belum optimal sebagaimana diuraikan di atas walaupun bersifat menghambat masyarakat penerima (RTS-PM atau KPM) dalam menerima seutuhnya dampak positif dari Program Raskin, namun kenyataannya RTS-PM atau KPM yang ada masih sangat membutuhkan Program Raskin untuk membantu mencukupi kebutuhan pangan sehari-hari. Selain itu juga membantu RTS-PM atau KPM maupun masyarakat miskin atau berpendapatan rendah lainnya yang bukan RTS-PM atau KPM dalam mengurangi beban pengeluarannya yang pada dasarnya merupakan bagian dari upaya menanggulangi kemiskinan.

BAB V

SIMPULAN DAN SARAN

Berdasarkan uraian dan pembahasan seperti telah dijelaskan sebelumnya, maka pada bagian ini penulis memaparkan beberapa simpulan dan saran utama yang relevan dan sesuai dengan tujuan penelitian ini sebagai berikut.

A. Simpulan

Evaluasi Program Raskin dalam rangka mencukupi kebutuhan pangan beras masyarakat yang berpendapatan rendah di Kota Tual dapat disimpulkan dalam beberapa butir penting sebagai berikut.

1. Pelaksanaan Program Raskin di Kota Tual, dari sisi efektivitas, masih banyak penerima manfaat belum mengetahui dengan jelas tujuan program dan juga masih dihadapkan dengan berbagai kendala maupun permasalahan lainnya yang menghambat pencapaian tujuan Program Raskin yang menghendaki terpenuhinya sebagian kebutuhan pangan beras sebagai upaya mengurangi beban pengeluaran Rumah Tangga Sasaran. Dari sisi pemerataan, pelaksanaan Program Raskin sampai dengan tahun 2017 di Kota Tual masih hanya menjangkau 5.209 RTS-PM/KPM dan belum sepenuhnya menjangkau semua penduduk miskin atau yang berpendapatan rendah di Kota Tual yang secara keseluruhan berjumlah 17.090 orang. Dari sisi ketepatan, pelaksanaan Program Raskin di Kota Tual masih belum tepat sasaran, tepat jumlah, tepat harga, tepat waktu, dan tepat kualitas. Sedangkan dari sisi efisiensi dan responsivitas, Program Raskin di Kota Tual telah memadai pelaksanaannya.

2. Pelaksanaan program raskin di Kota Tual telah cukup mampu secara bertahap memecahkan masalah kemiskinan di Kota Tual yang ditandai dengan menurunnya persentase penduduk miskin sejak tahun 2015 sampai tahun 2016. Sedangkan dari sisi kecukupan pembayaran Harga Tebus Raskin oleh RTS-PM diketahui bahwa sebelum tahun 2017, pendistribusian raskin ke RTS-PM di Titik Bagi masih mengalami hambatan pada ketidakmampuan banyak RTS-PM mencukupi pembayaran Harga Tebus Raskin, namun kondisi ini tidak terjadi lagi setelah tahun 2017 karena Harga Tebus Raskin telah disubsidi penuh oleh Pemerintah Daerah Kota Tual.
3. Pelaksanaan program Raskin di Kota Tual walaupun berdampak dalam menekan laju pertumbuhan penduduk miskin di Kota Tual dari 24,74 persen tahun 2016 menjadi 24 persen di tahun 2017 dan masih sangat dibutuhkan oleh RTS-PM/KPM/masyarakat miskin atau yang berpendapatan rendah di Kota Tual, namun belum sepenuhnya memberikan dampak dalam meringankan beban pengeluaran RTS-PM/KPM/masyarakat miskin atau yang berpendapatan rendah di Kota Tual kaitannya dengan mewujudkan ketahanan pangan sehari-hari.

B. Saran

Berdasarkan gambaran utama yang dituangkan dalam bagian kesimpulan di atas, maka dapat dirumuskan beberapa saran penelitian sebagai berikut.

1. Bahwa program Raskin merupakan program yang masih sangat dibutuhkan pelaksanaannya di Kota Tual dalam rangka mewujudkan ketahanan pangan dan perbaikan gizi keluarga miskin atau yang berpendapatan rendah di Kota Tual. Untuk itu, agar optimal pelaksanaannya di tahun-tahun mendatang maka perlu

ada perbaikan dari sisi efektivitas, perataan, dan ketepatan pelaksanaan Program Raskin melalui upaya-upaya berikut.

a. Perbaikan dari sisi efektivitas

- 1) Perlu dilakukan sosialisasi tentang program raskin yang lebih intensif dan berkala setiap tiga bulan sekali mulai dari tingkat kelurahan dan desa bahkan sampai dusun oleh seluruh penyelenggara Program Raskin secara bersama-sama untuk memastikan semua penyelenggara Program Raskin sampai pada tingkat dusun telah menyampaikan informasi tentang keseluruhan Program Raskin kepada seluruh penerima manfaat (RTS-PM atau KPM) sehingga tumbuh pemahaman penerima manfaat tentang program raskin berikut hak serta kewajiban dari penerima manfaat tersebut. Selain itu, pelaksanaan kegiatan sosialisasi perlu diintegrasikan dengan kegiatan beberapa perangkat daerah pemberdayaan lainnya sehingga diharapkan banyak pihak yang turut mensosialisasikan program raskin juga dimungkinkan dilaksanakannya kegiatan terkait di lingkup perangkat daerah lainnya yang mendukung pelaksanaan program raskin tersebut.
- 2) Perlu ada perintah yang tegas dari Kepala Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa Kota Tual untuk melibatkan seluruh bidang pada Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa Kota Tual, bukan hanya bidang Pengembangan Usaha Ekonomi Masyarakat, SDA dan Teknologi Tepat Guna untuk mengatasi kekurangan tenaga pelaksana dalam pendistribusian raskin.

b. Perbaikan dari sisi Perataan.

- 1) Bahwa semua masyarakat miskin atau yang berpendapatan rendah harus diperlakukan sama rata dalam mengakomodasi kebutuhannya terhadap raskin melalui Program Raskin. Untuk itu, agar masyarakat miskin atau yang berpendapatan rendah dapat menerima manfaat sebagaimana RTS-PM atau KPM yang terdaftar dalam DPM-1 maka penentuan RTS-PM atau KPM harus dilakukan melalui musyawarah desa/kelurahan, jangan hanya mengacu pada data BPS saja.
- 2) Perlu adanya kebijakan raskin daerah yang mendukung kebijakan raskin nasional guna mengakomodir masyarakat miskin lainnya yang seharusnya berhak menerima namun belum berkesempatan menerimanya.

c. Perbaiki dari sisi Ketepatan.

Agar pelaksanaan Program Raskin sesuai dengan kriteria 6T maka perlu dilakukan beberapa upaya sebagai berikut:

- 1) Sosialisasi kepada petugas di lapangan dan kepada masyarakat. Sosialisasi kepada petugas di lapangan bertujuan untuk memahami maksud, tujuan, dan mekanisme penyaluran raskin, sehingga tidak terjadi kesalahan. Sedangkan sosialisasi kepada masyarakat bertujuan agar semua warga mengetahui dan ikut memantau pelaksanaan penyaluran raskin, sehingga dapat meminimalisir terjadinya penyelewengan dalam penyalurannya. Untuk itu, penyebaran informasi tentang raskin melalui berbagai media massa sangat penting dilakukan.
- 2) Pengawasan ketat penyaluran raskin dari semua tingkatan, mulai dari Tikor Raskin Kota Tual sampai di tingkat kelurahan, desa, dan dusun.

Selain itu Inspektorat Kota Tual, pihak LSM atau perguruan tinggi harus benar-benar diikutkan.

- 3) Segera menerapkan Sistem Pengelolaan Pengaduan Program Raskin menggunakan aplikasi berbasis web di Kota Tual, mengingat aplikasi ini telah diujicobakan sejak tahun 2015. Pengaduan pelaksanaan Program Raskin dapat disampaikan baik oleh masyarakat maupun pelaksana Program Raskin.
 - 4) Membuka kotak pos pengaduan agar masyarakat lebih berani melaporkan jika terdapat indikasi penyelewengan raskin, sehingga jika ada masalah penyaluran raskin di lapangan dapat segera diatasi.
 - 5) Memberikan sanksi yang tegas dan keras untuk memberi pelajaran agar semua pihak yang terlibat dalam pengelolaan raskin dapat bekerja dengan baik dan tidak berani melakukan penyelewengan.
2. Bahwa pelaksanaan program raskin di Kota Tual telah cukup mampu secara bertahap memecahkan masalah kemiskinan di Kota Tual dan masih sangat diharapkan oleh masyarakat miskin yang ada di Kota Tual untuk mencukupi kebutuhan pangan beras sehari-hari sehingga untuk lebih mampu mempercepat penanggulangan kemiskinan di Kota Tual maka Program Raskin perlu dilanjutkan dengan menyempurnakan Program Raskin tersebut melalui peningkatan akses lebih banyak masyarakat miskin terhadap pangan beras sebagai kebutuhan dasar. Adapun kebijakan subsidi penuh Harga Tebus Raskin (HTR) oleh Pemerintah Daerah Kota Tual yang mulai diterapkan sejak tahun 2017 agar terus dipertahankan mengingat masih banyak RTS-PM atau KPM belum mampu untuk mencukupi HTR. Kaitannya dengan HTR maka langkah

lain yang perlu dilakukan yaitu mendorong BULOG untuk terus berupaya mempertahankan harga pagu raskin sehingga masih tetap terjangkau pendanaannya oleh Pemerintah Kota Tual untuk tahun-tahun mendatang.

3. Agar pelaksanaan program Raskin di Kota Tual berdampak dalam meringankan beban pengeluaran RTS-PM/KPM/masyarakat miskin atau yang berpendapatan rendah di Kota Tual dalam rangka mewujudkan ketahanan pangan sehari-hari maka permasalahan pembagian raskin sama rata antara RTS-PM atau KPM dengan masyarakat miskin non RTS-PM atau KPM perlu ditiadakan sehingga jatah beras yang diterima oleh setiap RTS-PM atau KPM maupun masyarakat miskin non RTS-PM atau KPM dapat memenuhi kebutuhan pangan beras setiap bulannya. Kebijakan meniadakan pembagian raskin sama rata perlu ditindaklanjuti dengan beberapa upaya sebagai berikut:
 - a. Memperkuat peran Dinas Pertanian Kota Tual dalam meningkatkan hasil panen padi sawah yang berada di Kecamatan Pulau-Pulau Kur sehingga dapat mewujudkan ketersediaan beras yang cukup untuk memenuhi kebutuhan pangan beras masyarakat terutama masyarakat miskin non RTS-PM atau KPM.
 - b. Mengalokasikan dalam APBD Kota Tual sejumlah anggaran untuk pengembangan pangan lokal non beras sehingga ketergantungan terhadap pangan beras dapat ditekan.

DAFTAR PUSTAKA

- Anderson, J. E. (1984). *Public Policy Making*. New York: Holt, Rinehart and Winston.
- Amiruddin, M. A. (2015, 4 Agustus). *Beras Raskin, Ketika Kaum Berada Mengaku Miskin*. Diunduh 12 Februari 2019, dari situs World Wide Web: <https://www.kompasiana.com/maliimiruddin/55c0866a9293731e06bf0bfa/beras-raskin-ketika-kaum-berada-mengaku-miskin>
- Arikunto, S. (2002). *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan dan Praktek*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Arikunto, S. & Jabar, C. S. A. (2007). *Evaluasi Program Pendidikan, Pedoman Teoritis bagi Praktisi Pendidikan*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Badjuri, A. & Yuwono, T. (2002). *Kebijakan Publik: Konsep dan Strategi*. Semarang: UNDIP Press.
- Baldock, J. et.al. (editors) (2007). *Social policy*. 3th Ed. NY., USA: Oxford University Press.
- Bridgman, P. & Davis, G. (2000). *Australian Policy Handbook*. Sydney: Allen & Unwin.
- Bulog. (2015, 29 Desember). *Sekilas Raskin*. Diunduh 15 Maret 2016, dari situs World Wide Web: http://www.bulog.co.id/sekilas_raskin.php
- Crawford, J. (2000). Ed. 2. *Evaluation of Libraries and Information Services*. London: Aslib, The Association for Information Management and Information Management International.
- Creswell, J. W. (2016). *Research Design: Qualitative, quantitative, mixed methods approaches*. Lincoln: University of Nebraska.
- Dimock, M. E. & Dimock, G. O. (1964). *Public Administration*. New York: Holt, Rinehart and Winston, Inc.
- Dunn, W. N. (1994). *Public Policy Analysis: An introduction*. Englewood Cliff: Prentice Hall, Inc.
- _____. (2003). *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Dye, T. R. (2013). *Understanding Public Policy*. United States: Pearson Education, Inc.

- Edwards III, G. C. & Sharkansky, I. (1978). *The Policy Predicament: Making and implementing public policy*. San Francisco: W. H. Freeman and Company.
- Efferin, S. (2004). *Metode penelitian untuk akuntansi*. Malang: Bayumedia Publishing.
- Fermana, S. (2009). *Kebijakan Publik Sebuah Tinjauan Filosofis*. Yogyakarta: Ar-Ruzz Media.
- Finsterbusch, K. & Motz, A. B. (1980). *Social Research for Policy Decisions*. California: Walsworth Publishing Company.
- Friedrich, C. J. (1963). *Man and His Government*. New York: McGraw-Hill Book Company, Inc.
- Haughton, J. & Khandker, S. (2009). *Handbook of Poverty and Inequality*. Washington DC: The World Bank.
- Henry, N. (2007). *Public Administration and Public Affairs*. London: Prentice Hall, Inc.
- Hikmat, H. (2004). *Aplikasi Sistem Monitoring dan Evaluasi Perlindungan Sosial*. Jakarta: Bappenas.
- Indiahono, D. (2009). *Kebijakan Publik Berbasis Dynamic Policy Analysis*. Yogyakarta: Gava Media.
- Irawan, P. (2010). *Metodologi Penelitian Administrasi*. Jakarta: Universitas Terbuka.
- Islamy, M. I. (2002). *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijaksanaan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Jary, D. & Jary, J. (1991). *Dictionary of Sociology*. Glasgow: HarperCollins Publishers.
- Jones, C. O. (1996). *An Introduction to The Study of Public Policy* (Terjemahan Rick Ismanto). Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada.
- Kartasasmita, G. (1997). *Kemiskinan*. Jakarta: Balai Pustaka.
- Kementerian Pekerjaan Umum RI. (2014, 14 Oktober). *Direktori Istilah Bidang Pekerjaan Umum*. Diunduh 15 Maret 2016, dari situs World Wide Web: <http://pustaka.pu.go.id/new/istilah-bidang-detail.asp?id=1095>
- Kementerian Komunikasi dan Informatika RI. (2011). *Program Penanggulangan Kemiskinan Kabinet Indonesia Bersatu II*. Jakarta: Direktorat Jenderal

Informasi dan Komunikasi Publik Kementerian Komunikasi dan Informatika RI.

Keputusan Menteri Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat Nomor 54 tentang Pedoman Umum Raskin 2015 (2014).

Komisi Pemberantasan Korupsi. (2014). *Kajian Kebijakan Subsidi Beras Bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah (Raskin)*. Jakarta: Direktorat Penelitian dan Pengembangan Komisi Pemberantasan Korupsi.

Kompas. (2014, 21 April). *KPK Temukan Sembilan Modus Penyimpangan Program Raskin*. Diunduh 12 Februari 2019, dari situs World Wide Web: <https://ekonomi.kompas.com/read/2014/04/21/1150403/KPK.Temukan.Sembilan.Modus.Penyimpangan.Program.Raskin>

Kwok, C. H. & Haris, A. W. (2013). The level of participation of the longhouse community in the poverty eradication programme in Sarawak. e-Bangi: *Journal of Social Sciences and Humanities*, Vol. 8, No. 1. 10.

Langbein, L. I. (1980). *A Guide to Statistical Methods for Program Evaluation*. London: Scott, Foreman and Company.

Lester, J. P. & Stewart, J. Jr. (2000). *Publik Policy: An evolutionary approach*. Belmont, CA: Wadsworth.

Lincoln, Y. S. & Guba, E. G. (1985). *Naturalistic Inquiry*. California: Sage.

Merdeka. (2013, 26 Juni). *11 Kepala Desa Tega Korupsi Jatah Beras Rakyat Miskin*. Diunduh 12 Februari 2019, dari situs World Wide Web: <https://www.merdeka.com/peristiwa/11-kepala-desa-tega-korupsi-jatah-beras-rakyat-miskin.html>

Merdeka. (2015, 17 Januari). *3 Kades dan Pejabat Bulog Kompak Korupsi Beras Raskin*. Diunduh 12 Februari 2019, dari situs World Wide Web: <https://www.merdeka.com/peristiwa/3-kades-dan-pejabat-bulog-kompak-korupsi-beras-raskin.html>

Merdeka. (2015, 18 September). *Sistem Pembagian Raskin Buruk, Rakyat Miskin Terus Bertambah*. Diunduh 12 Februari 2019, dari situs World Wide Web: <https://www.merdeka.com/uang/sistem-pembagian-raskin-buruk-rakyat-miskin-terus-bertambah.html>

Miles, M. B. & Huberman, A. M. (2005). *Qualitative Data Analysis (terjemahan)*. Jakarta: UI Press.

Mulyatiningsih, E. (2011). *Evaluasi Proses Suatu Program*. Jakarta: Bumi Aksara.

- Nasution, A., Rustiadi, E., Juanda, B. dan Hadi, S. (2015). Two-way causality between social capital and poverty in rural Indonesia. *Journal Asian Social Science*, Vol. 11, No. 13.
- Nawawi, I. (2009). *Public Policy: Analisis, Strategi Advokasi Teori dan Praktek*. Surabaya: Putra Media Nusantara (PMN).
- Nawawi, H. (1990). *Metode Penelitian Bidang Sosial*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Nugroho, R. D. (2004). *Kebijakan Publik: Formulasi, implementasi dan evaluasi*. Jakarta: PT. Gramedia.
- Nurmayanti. (2016, 7 Januari). *Ini Sebab Angka Kemiskinan RI Masih Tinggi*. Diunduh 15 Maret 2016, dari situs World Wide Web: <http://bisnis.liputan6.com/read/2406085/ini-sebab-angka-kemiskinan-ri-masih-tinggi>
- Parsons, W. (2008). *Public Policy: An introduction to the theory and practice of policy analysis* (Tri Wibowo Budi Santoso, Penerjemah). Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Pemred Koran Kompas. (2015, 30 September). Meredam lonjakan kemiskinan dalam *Kompas*.
- Pemred Koran Sindo. (2015, 13 Oktober). *Menuju Dunia Bebas Kelaparan*. Diunduh 15 Maret 2016, dari situs World Wide Web: http://koran-sindo.com/page/news/2015-10-13/0/16/Menuju_Dunia_Bebas_Kelaparan
- Rakhmat. (2009). *Teori Administrasi dan Manajemen Publik*. Jakarta: Pustaka Arif.
- Ralph, W. T. (2013). *Basic Principles of Curriculum and Instruction*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Ripley, R. B. (1985). *Policy Analysis in Political Science*. Chicago: Nelson-Hall Publisher.
- Ripley, R. B. & Franklin, G. A. (1986). *Policy Implementation and Bureaucracy*. Chicago, III: Dorsey Press.
- Samodra, W., Yuyun, P. & Agus, P. (1994). *Evaluasi Kebijakan Publik*. Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada.
- Santoso, A. (1993). *Analisis Kebijaksanaan Publik: Suatu pengantar*. Jakarta: PT. Gramedia.

- Scriven, M. (1967). *The Methodology of Evaluation*. Chicago: Rand McNally and Company.
- Shafritz, J. M. & Russell, E. W. (2005). *Introducing Public Administration*. New York: Longman.
- Siagian, S. P. (1970). *Filsafat Administrasi*. Jakarta: Gunung Agung.
- Sinambela, L. P. (2008). *Reformasi Pelayanan Publik: Teori, kebijakan, dan implementasi*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Singarimbun, M. & Effendi, S. (1989). *Metode Penelitian Survey*. Jakarta: LP3ES.
- Soemardi. (1992). *Pengantar Administrasi Pemerintahan*. Bandung: STKS.
- Somit, A. & Peterson, S. A. (2003). *Human Nature and Public Policy: An evolutionary approach*. New York: Palgrave Macmillan.
- Stufflebeam, D. L. & Shinkfield, A. J. (2007). *Evaluation Theory, Models, and applications*. San Francisco: A Wiley Imprint.
- Suchman, E. A. (1967). *Evaluative Research: Principles and practice in public service action programs*. New York: Russell Sage Foundation.
- Sudjana, D. (2006). *Evaluasi Program Pendidikan Luar Sekolah untuk Pendidikan Non-Formal dan Pengembangan Sumber Daya Manusia*. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya.
- Sugiyono. (2011). *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D*. Bandung: Alfabeta.
- Suharto, E. (2009). *Kemiskinan dan Perlindungan Sosial di Indonesia*. Bandung: Alfabeta.
- Tachjan, H. (2006). *Implementasi Kebijakan Publik*. Bandung: AIPI.
- Terry, G. R. (2013). *Principles of Management*. Jakarta: Erlangga.
- Tempo. (2010, 31 Januari). *Ada 100 Daerah di Kabupaten se Indonesia Rawan Pangan*. Diunduh 12 Februari 2019, dari situs World Wide Web: <https://nasional.tempo.co/read/222435/ada-100-daerah-di-kabupaten-se-indonesia-rawan-pangan/full&view=ok>
- Udoji, C. J. O. (1981). *The African Public Servant: As a public policy in Africa*. Addis Abba: African Association for Public Administration and Management.
- Undang-Undang RI No. 13 tentang Penanganan Fakir Miskin (2011).

- Van Metter, D. A. & Van Horn, C. E. (1975). *The Policy Implementation Process: A conceptual framework, administration and society*. USA: Sage Publication, Inc.
- Wahab, S. A. (2001). *Analisis Kebijaksanaan: Dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Weiss, C. H. (1972). *Evaluation Research: Method for assessing program effectiveness*. Engelwood Cliff, New Jersey: Prentice Hall, Inc.
- Winarno, B. (2002). *Kebijakan Publik: Teori dan proses*. Yogyakarta: Media Presindo.
- Yunanda, M. (2009). *Evaluasi Pendidikan*. Jakarta: Balai Pustaka.
- Zastrow, C. & Ashman, KKK. (2007). *Understanding of Human Behavior and the Social Environment*. 7th Ed.. CA., USA: Thomson-Brooks/cole, Belmont.



Lampiran 1

**KEPUTUSAN WALIKOTA TUAL
TENTANG PETUNJUK TEKNIS PROGRAM SUBSIDI BERAS BAGI
MASYARAKAT BERPENDAPATAN RENDAH KOTA TUAL
TAHUN 2016**



PROVINSI MALUKU

KEPUTUSAN WALIKOTA TUAL
NOMOR 07A TAHUN 2016

TENTANG

PETUNJUK TEKNIS PROGRAM SUBSIDI BERAS BAGI MASYARAKAT
BERPENDAPATAN RENDAH KOTA TUAL TAHUN 2016

WALIKOTA TUAL,

- Menimbang:**
- a. bahwa berdasarkan Keputusan Gubernur Nomor 16 Tahun 2016 tentang Penetapan Pagu Program Subsidi Beras Bagi Masyarakat Berpendapatan Rendah Provinsi Maluku Tahun 2016, maka perlu di ditetapkan petunjuk teknis program beras untuk keluarga miskin di Kota Tual.
 - b. bahwa dalam mendukung Program Subsidi Beras bagi Masyarakat Berpendapatan Rendah (Raskin/Rastra) agar berjalan dengan lancar, tepat, sasaran, tepat jumlah, tepat harga, tepat kualitas, tepat waktu dan tepat administrasi perlu ditetapkan penunjukan pelaksanaan Program Subsidi Beras Bagi Masyarakat Berpendapatan Rendah (Raskin/Restra) Kota Tual Tahun 2016;
 - c. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud pada Huruf a dan Huruf b diatas, perlu ditetapkan dengan Keputusan Walikota Tual.
- Mengingat :**
1. Undang-Undang Nomor 60 Tahun 1958 tentang Penetapan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1957 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Swatantra Tingkat II Dalam Wilayah Daerah Swantratra Tingkat I Maluku (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1958 Nomor 111, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 1645);
 2. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 75, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3851);
 3. Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 128, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4438);
 4. Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2007 tentang Pembentukan Kota Tual di Provinsi Maluku (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 97, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4747);

5. Undang-Undang Nomor 52 Tahun 2009 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 161, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5080);
6. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 227, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5360);
7. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 7, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5495);
8. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587);
9. Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 140, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4578);
10. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 32);
11. Peraturan Daerah Nomor 02 Tahun 2008 tentang Pembentukan Organisasi dan Tata Kerja Kecamatan dan Kelurahan (Lembaran Daerah Kota Tual Tahun 2008 Nomor 102, Tambahan Lembaran Daerah Kota Tual Nomor 1012);
12. Peraturan Daerah Nomor 03 Tahun 2008 tentang Pembentukan Organisasi dan Tata Kerja Lembaga Teknis Daerah (Lembaran Daerah Kota Tual Tahun 2008 Nomor 103, Tambahan Lembaran Daerah Kota Tual Nomor 1013);
13. Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2011 tentang Pembagian Urusan Pemerintah Dalam Lingkup Kewenangan Pemerintah Daerah Kota Tual (Lembaran Daerah Kota Tual Tahun 2011 Nomor 36, Tambahan Lembaran Daerah Kota Tual Nomor 4046);
14. Peraturan Daerah Nomor 05 Tahun 2015 Tentang Penetapan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kota Tual Tahun Anggaran 2016.

Memperhatikan: Surat Menko Bidang Pembangunan Manusia dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor B-100/ MENKO / PMK/2015 Tanggal 30 Desember 2015 Perihal Pagu Raskin/Rastra Provinsi Tahun 2015.

MEMUTUSKAN :**Menetapkan :**

- KESATU** : Petunjuk Teknis Program Subsidi Beras Bagi Masyarakat Berpendapatan Rendah (Raskin/Rastra) Kota Tual Tahun 2016, sebagaimana tercantum dalam Lampiran Keputusan ini.
- KEDUA** : Petunjuk Teknis Program Subsidi Beras Bagi Masyarakat Berpendapatan Rendah (Raskin/Rastra) Tahun 2016 tetap mengacu pada Petunjuk Teknis Tahun 2015 sambil menunggu Pedoman Umum (Pedum) Raskin/Rastra Tahun 2016 dari Tim Koordinasi Raskin/ Rastra Pusat.
- KETIGA** : Keputusan Walikota ini mulai berlaku pada tanggal ditetapkan.

Ditetapkan di Tual
pada tanggal Januari 2016

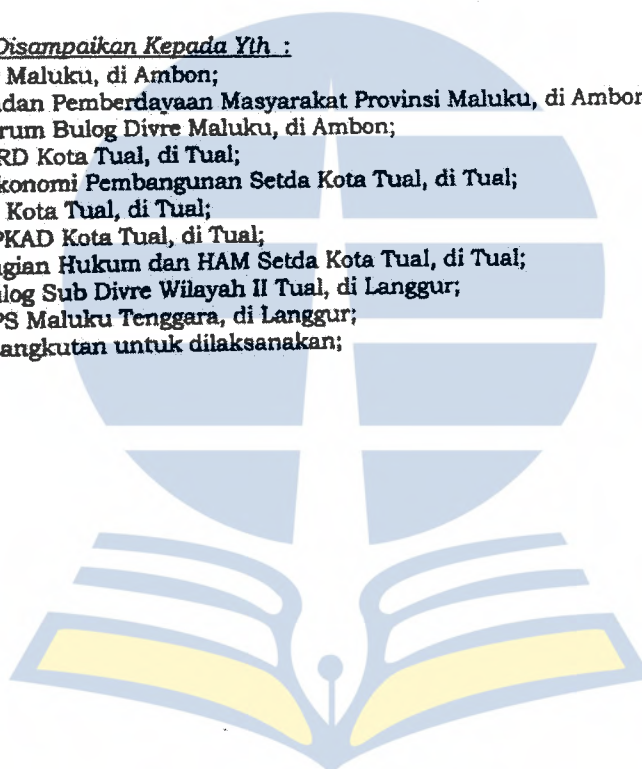
WAKIL WALIKOTA TUAL,



ADAM RAHAYAAN

Tembusan Disampaikan Kepada Yth :

1. Gubernur Maluku, di Ambon;
2. Kepala Badan Pemberdayaan Masyarakat Provinsi Maluku, di Ambon;
3. Kepala Perum Bulog Divre Maluku, di Ambon;
4. Ketua DPRD Kota Tual, di Tual;
5. Asisten Ekonomi Pembangunan Setda Kota Tual, di Tual;
6. Inspektur Kota Tual, di Tual;
7. Kepala BPKAD Kota Tual, di Tual;
8. Kepala Bagian Hukum dan HAM Setda Kota Tual, di Tual;
9. Perum Bulog Sub Divre Wilayah II Tual, di Langgur;
10. Kepala BPS Maluku Tenggara, di Langgur;
11. Yang bersangkutan untuk dilaksanakan;
12. Arsip.



Lampiran 2

**DATA JUMLAH RTS-PM DAN PAGU RASKIN KOTA TUAL
TAHUN 2016**

LAMPIRAN I KEPUTUSAN WALIKOTA TUAL
NOMOR 08.2 TAHUN 2016
TANGGAL JANUARI 2016

A. PAGU RASKIN/RASTRA PER KECAMATAN TAHUN 2016

NO	KECAMATAN	JUMLAH RTS -PM RASKIN/ RASTRA	PAGU PER BULAN (RTS- PMx15Kg)	PAGU RASKIN/RASTRA 2016 RTSm PMx15Kg x 12 bln
1	2	3	4	5
1.	PULAU DULLAH UTARA	1.599	23.985	287,820
2.	PULAU DULLAH SELATAN	1,404	21.060	252,720
3.	PULAU TAYANDO TAM	901	13.515	162.180
4.	PULAU -PULAU KUR	343	5.145	61,740
5.	KUR SELATAN	488	7,320	87,840
	JUMLAH	4.735	71.025	852,300

WAKIL WALIKOTA TUAL,



ADAM RAHAYAAN

LAMPIRAN II KEPUTUSAN WALIKOTA TUAL
 NOMOR 08.9 TAHUN 2016
 TANGGAL JANUARI 2016

B. PAGU RASKIN/ RASTRA KECAMATAN PULAU DULLAH UTARA

0	DESA/ DUSUN	JUMLAH RTS -PM RASKIN/ RASTRA	PAGU PER BULAN (RTS- PMx15Kg)	PAGU RASKIN/RASTRA 2016 RTS-PMx15Kgx12 bln
1	2	3	4	5
1	DESA FIDITAN	359	5.385	64.620
2	DESA OHOITEL	173	2.595	31.140
	1. DUSUN WATRAN	121	1.815	21.780
	2. DUSUN LAIRKAMOR	28	420	5.040
	3. OHOITEL RELOKASI	46	690	8.280
3	DESA DULLAH LAUT	188	2.820	33.840
	1. DUSUN DUROA	71	1.065	12.780
4	DESA DULLAH	85	1.275	15.300
5	DESA NGADI	152	2.280	27.360
6	DESA LABETAWI	80	1.200	14.400
7	DESA TAMEDA	164	2.460	29.520
8	DESA OHOITAHIT	132	1.980	23.760
	JUMLAH	1.599	23.985	287.820

WAKIL WALIKOTA TUAL,



ADAM RAHAYAAN

LAMPIRAN III KEPUTUSAN WALIKOTA TUAL
 NOMOR 01.1 TAHUN 2016
 TANGGAL JANUARI 2016

C. PAGU RASKIN/RASTRA KECAMATAN PULAU DULLAH SELATAN

NO	DESA / DUSUN	JUMLAH RTS-PM RASKIN/ RASTRA	PAGU PER BULAN (RTS- PMx15Kg)	PAGU RASKIN/RASTRA RTS- PMx15Kgx12 bln
1	2	3	4	5
1	DESA TUAL	167	2.505	30.060
	1. Dusun Mangon	139	2.085	25.020
	2. Dusun Fair	112	1.680	20.160
	3. Dusun Pulau Ut	54	810	9.720
	4. Dusun Dumar	34	510	6.120
2	DESA TAAR	279	4.185	50.220
3	KELURAHAN MASRUM	156	2.340	28.080
4	KELURAHAN KETSOBLAK	233	3.495	41.940
5	KELURAHAN LODAR EL	230	3.450	41.400
	JUMLAH	1.404	21.060	252.720

WAKIL WALIKOTA TUAL,



ADAM RAHAYAAN

LAMPIRAN IV KEPUTUSAN WALIKOTA TUAL
 NOMOR 082 TAHUN 2016
 TANGGAL JANUARI 2016

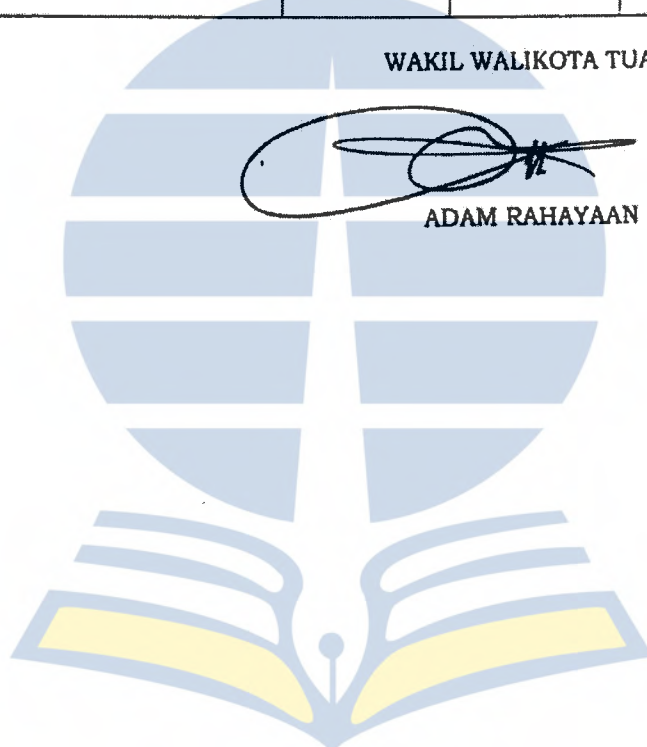
D. PAGU RASKIN/RASTRA KECAMATAN PULAU TAYANDO TAM

NO	KECAMATAN	JUMLAH RTS -PM RASKIN/ RASTRA	PAGU PER BULAN (RTS- PMx15Kg)	PAGU RASKIN/RASTRA 2016 RTS- PMx15Kgx12 bln
1	2	3	4	5
1	DESA TAYANDO YAMTEL	317	4.755	57.060
2	DESA TAYANDO OHOI EL	178	2.670	32.040
3	DESA TAYANDO YAMRU	84	1.260	15.120
4	DESA TAYANDO LANGGIAR	120	1.800	21.600
5	DESA TAYANDO NGURHIR a. Dusun Ohoitum	141 61	2.115 915	25.380 10.980
	JUMLAH	901	13.515	162.180

WAKIL WALIKOTA TUAL,



ADAM RAHAYAAN



LAMPIRAN V KEPUTUBAN WALIKOTA TUAL
 NOMOR 08 TAHUN 2016
 TANGGAL JANUARI 2016

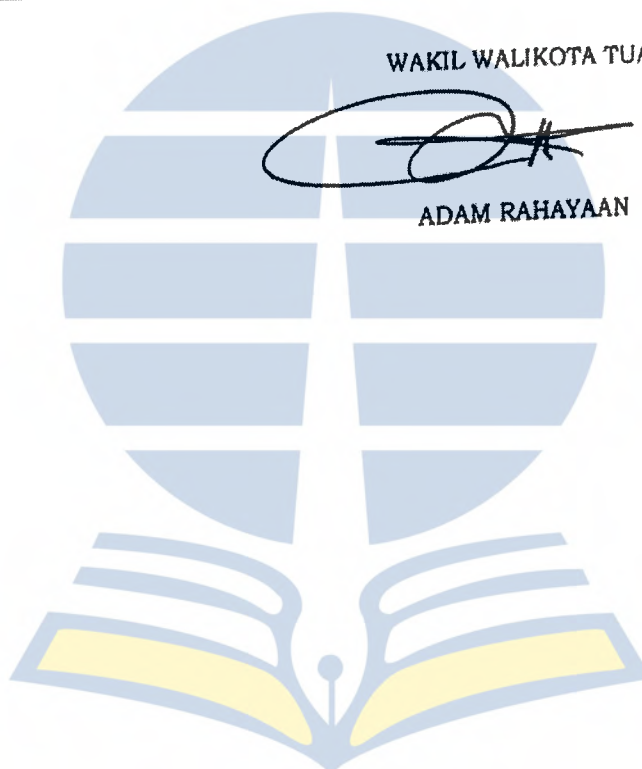
E. PAGU RASKIN/RASTRA KECAMATAN PULAU -PULAU KUR

NO	DESA/ DUSUN	JUMLAH RTS -PM RASKIN/ RASTRA 2016	PAGU PER BULAN (RTS-PMx15Kg)	PAGU RASKIN/RASTRA RTS- PMx15Kgx12 bln
1	2	3	4	
1.	DESA KAMEAR	83	1.245	14.940
2.	DESA LOKWIRIN	89	1.335	16.020
3.	DESA FINUELAN	50	750	9.000
5.	DESA TUBLAY	45	675	9.000
6.	DESA SERMAF	76	1.140	12.780
	JUMLAH	343	5.145	61.740

WAKIL WALIKOTA TUAL,



ADAM RAHAYAAN



LAMPIRAN VI KEPUTUSAN WALIKOTA TUAL
 NOMOR 282 TAHUN 2016
 TANGGAL JANUARI 2016

PAGU RASKIN/RASTRA KECAMATAN KUR SELATAN

DESA/ DUSUN	JUMLAH RTS -PM RASKIN/ RASTRA 2016	PAGU PER BULAN (RTS- PMx15Kg)	PAGU RASKIN/RASTRA RTS- PMx15Kgx12 bln
2	3	4	5
DESA KAYARA	52	780	9.360
DESA WARKAR	70	1.050	12.600
DESA YAPAS	23	345	4.140
DESA RUMOIN	70	1.050	12.600
1. DUSUN FITALOR	42	630	7.560
2. DUSUN PASIR PANJANG	45	675	8.100
DESA HIRIT	52	780	9.360
DESA MANGGUR NIELA	34	510	6.120
1. DUSUN FADOL	46	690	8.280
DESA MANGUR TIFLEN	54	810	9.720
JUMLAH	488	7.320	87.840

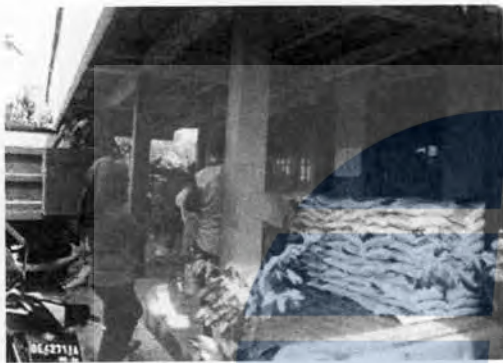
WAKIL WALIKOTA TUAL,


 ADAM RAHAYAAN

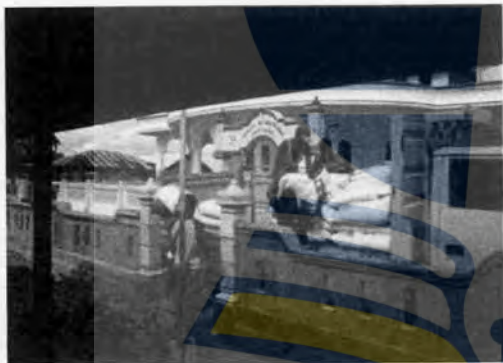
DOKUMENTASI PENELITIAN



DESA FIDITAN



DESA OHOITEL



DESA NGADI

PENYALURAN RASKIN DI KECAMATAN DULLAH UTARA



KELURAHAN KETSOBLAK



KELURAHAN MASRUM



DUSUN DUMAR

PENYALURAN RASKIN DI KECAMATAN DULLAH SELATAN



DESA TAYANDO YAMTEL



DESA TAYANDO OHOIEL



DESA TAM NGURHIR

PENYALURAN RASKIN DI KECAMATAN TAYANDO TAM



DESA LOKWIRIN



DESA SERMAF



DESA FINUALEN

PENYALURAN RASKIN DI KECAMATAN PULAU-PULAU KUR



DESA TIFLEAN



DESA WARKAR



DESA YAPAS

PENYALURAN RASKIN DI KECAMATAN KUR SELATAN



PROSES PENGAMBILAN DATA

PEDOMAN WAWANCARA

A. Efektifitas;

1. Sebagai salah satu Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat (RTS-PM) Program Raskin, apakah Bapak/Ibu tahu atau mengerti tentang tujuan dari Program Raskin?
2. Apa saja partisipasi yang telah Bapak/Ibu lakukan untuk keberhasilan program Raskin di Kota Tual?
3. Apa saja kendala atau hambatan yang ditemui maupun permasalahan yang dirasakan selama pelaksanaan program Raskin di Kota Tual?
4. Apakah ada sosialisasi selama ini kepada RTS-PM tentang tujuan, sasaran, dan manfaat dari Program Raskin yang dilakukan oleh pihak pelaksana, baik itu Tim Koordinasi Raskin Kota Tual, kecamatan dan Pelaksana Distribusi Raskin di desa/kelurahan di lingkungan tempat tinggal Bapak/Ibu?
5. Apakah menurut Bapak/Ibu pelaksanaan Program Raskin di Kota Tual terutama pada setiap wilayah domisili Bapak/Ibu telah mencapai tujuan dari dilaksanakannya Program Raskin yakni berkurangnya beban pengeluaran Rumah Tangga Sasaran/RTS dalam bentuk terpenuhinya sebagian kebutuhan pangan beras?
6. Bagaimana pelaksanaan koordinasi Program Raskin yang dibangun selama ini antara pihak pelaksana?

B. Efisiensi;

1. Apa saja upaya-upaya yang telah dilakukan oleh pihak Pemerintah Daerah Kota Tual agar dapat menjangkau lebih banyak RTS-PM sekaligus mengurangi beban RTS-PM terhadap keharusan membayar Harga Tebus Raskin (HTR)?
2. Apakah mekanisme pelaksanaan pertanggungjawaban pelaksanaan program Raskin telah dilakukan sesuai ketentuan yang berlaku?
3. Bagaimana pelaksanaan pembagian kerja diantara pihak pelaksana dalam hal ini Tim Koordinasi Raskin Kota Tual, kecamatan dan Pelaksana Distribusi Raskin di desa/kelurahan dalam mengimplementasikan program Raskin di Kota Tual?

C. Kecukupan;

1. Apakah menurut Bapak/Ibu pelaksanaan program Raskin telah mampu secara bertahap memecahkan masalah kemiskinan di Kota Tual?
2. Apakah Harga Tebus Raskin (HTR) sebesar Rp. 800/Kg telah sesuai dengan kemampuan Bapak/Ibu selaku RTS-PM untuk mencukupinya sehingga dapat memperoleh hak atas beras sebanyak 15 Kg/bulan?

D. Perataan;

1. Apakah menurut Bapak/Ibu program Raskin telah menjangkau semua masyarakat miskin di Kota Tual?
2. Jika program Raskin belum menjangkau semua masyarakat miskin di Kota Tual, menurut yang Bapak/Ibu ketahui apa saja penyebab atau alasannya?
3. Perataan atau pemerataan program Raskin ini juga berkaitan erat dengan adanya penetapan biaya Rp. 800/Kg bagi setiap RTS-PM untuk pelunasan Harga Tebus Raskin guna memperoleh manfaat yakni diterimanya beras 15 Kg/RTS/bulan. Apakah setelah kewajiban terpenuhi, manfaat tersebut diterima secara merata oleh setiap RTS-PM?

E. Responsifitas;

1. Bagaimana penilaian Bapak/Ibu terhadap kualitas pelayanan pihak-pihak penyelenggara program Raskin di Kota Tual yakni Tim Koordinasi Kota Tual, Tim Koordinasi Kecamatan, Satgas Raskin Kecamatan, Satgas Raskin Desa, Satgas Raskin Kelurahan, dan Satgas Raskin Dusun yang diberikan kepada Bapak/Ibu selama pelaksanaan program raskin di desa/kelurahan/dusun?
2. Apakah setiap pengaduan yang disampaikan terhadap pelaksanaan program Raskin di desa/kelurahan/dusun tempat tinggal Bapak/Ibu ditindaklanjuti oleh pihak-pihak penyelenggara program Raskin?

F. Ketepatan;

1. Apakah selama ini seluruh RTS-PM atau Keluarga Penerima Manfaat (KPM) program Raskin telah sesuai atau tepat sasaran sebagai pihak yang berhak menerima?
2. Apakah jumlah Raskin yang merupakan hak RTS-PM atau Keluarga Penerima Manfaat (KPM) sesuai dengan ketentuan yang berlaku, yaitu 15 kg/RTS atau KPM/bulan telah diterima sesuai dengan jumlah tersebut?
3. Apakah sebelum tahun 2017 Harga tebus Raskin sebesar Rp. 1.600/kg di titik distribusi telah tepat diimplementasikan sesuai dengan harga tersebut?

4. Apakah waktu pelaksanaan distribusi beras kepada RTS-PM atau KPM telah tepat atau sesuai dengan rencana distribusi?
5. Apakah sebelum diaksanakannya distribusi beras kepada RTS-PM atau KPM, seluruh persyaratan administrasi telah dipenuhi dengan benar dan lengkap?
6. Apakah kualitas beras yang didistribusikan dan diterima oleh RTS-PM atau KPM telah memenuhi persyaratan kualitas beras sesuai dengan kualitas beras BULOG?

G. Dampak pelaksanaan Program Raskin di Kota Tual bagi kelompok sasaran;

1. Apakah pelaksanaan program Raskin di Kota Tual selama ini telah mampu mewujudkan ketahanan pangan sehari-hari Bapak/Ibu?
2. Apakah program Raskin di Kota Tual menurut Bapak/Ibu merupakan suatu program yang telah tepat dalam menanggulangi kemiskinan di Kota Tual?



Lampiran 5

PEDOMAN OBSERVASI

No.	Hal yang diamati		Tanggal dan Hasil Observasi
	Aspek	Indikator	Tanggal 2017
1.	Tepat Sasaran	Raskin hanya diberikan kepada KPM yang terdaftar dalam Daftar Penerima Manfaat Raskin (DPM-1) berdasarkan hasil verifikasi data PPLS 2011 BPS melalui musyawarah desa/kelurahan/dusun yang telah disahkan oleh camat.	<i>Hasil Observasi</i>
2.	Tepat Jumlah	Jumlah Raskin yang merupakan hak KPM sesuai dengan ketentuan yang berlaku, yaitu 15 kg/KPM/bulan atau 180 kg/KPM/tahun.	<i>Hasil Observasi</i>
3.	Tepat Harga	Harga Tebus Raskin adalah sebesar Rp. 1.600/kg netto di titik distribusi	<i>Hasil Observasi</i>
4.	Tepat Waktu	Waktu pelaksanaan distribusi raskin kepada KPM sesuai dengan rencana distribusi.	<i>Hasil Observasi</i>
5.	Tepat Administrasi	Terpenuhinya persyaratan administrasi secara benar dan lengkap.	<i>Hasil Observasi</i>
6.	Tepat Kualitas	Terpenuhinya persyaratan kualitas beras sesuai dengan kualitas beras BULOG	<i>Hasil Observasi</i>
7.	Efektifitas Program Raskin	Partisipasi masyarakat	<i>Hasil Observasi</i>
8.	Responsifitas	Penanganan Pengaduan	<i>Hasil Observasi</i>

Lampiran 6

LEMBAR HASIL OBSERVASI

No.	Hal yang diamati		Tanggal dan Hasil Observasi
	Aspek	Indikator	
			20 s.d. 22 Nopember, 28 s.d. 30 Nopember 2017 serta 4 s.d. 10 Desember dan 11 s.d. 13 Desember 2017
1.	Tepat Sasaran	Raskin hanya diberikan kepada KPM yang terdaftar dalam Daftar Penerima Manfaat Raskin (DPM-1) berdasarkan hasil verifikasi data PPLS 2011 BPS melalui musyawarah desa/kelurahan/dusun yang telah disahkan oleh camat.	Pembagian raskin di 20 Kelurahan/Desa/Dusun di Kota Tual didasarkan pada data yang ada dalam Daftar Penerima Manfaat Raskin (DPM-1). Keluarga Penerima Manfaat (KPM) yang terdaftar dalam Daftar Penerima Manfaat Raskin (DPM-1) sejumlah 5.209 KPM telah diberikan raskin oleh masing-masing Satgas, baik Satgas Kelurahan, Desa maupun Dusun disesuaikan dengan lokasi pembagian (Kelurahan/Desa/Dusun). Pembagian dilakukan di suatu tempat yang telah ditentukan dan diinformasikan kepada setiap KPM maupun masyarakat setempat. Tempat berkumpul di kantor kelurahan, kantor desa. Sedangkan untuk dusun disesuaikan dengan tempat yang telah disepakati/diinformasikan sebelumnya.
2.	Tepat Jumlah	Jumlah Raskin yang merupakan hak KPM sesuai dengan ketentuan yang berlaku, yaitu 15 kg/KPM/bulan atau 180 kg/KPM/tahun.	Jumlah beras Raskin yang merupakan hak KPM sesuai dengan ketentuan yang berlaku, yaitu 15 kg/KPM/bulan tidak dibagikan seluruhnya kepada KPM tersebut, namun dibagikan secara merata kepada warga lainnya yang

			<p>menurut keterangan Lurah, Kades maupun Kadus juga seharusnya berhak menerima namun tidak terdaftar dalam Daftar Penerima Manfaat Raskin (DPM-1). Sebagai contoh hasil observasi pada Desa Fiditan jumlah KPM yang terdaftar dalam DPM-1 sebanyak 420 KPM dengan pagu Raskin sebanyak 180 kg/KPM/tahun atau total 75.600 kg/tahun/Desa, namun karena ada tambahan yang berhak menerima sebanyak 43 orang maka dibagi secara merata sehingga masing-masing mendapatkan alokasi raskin sebanyak 14 kg/bulan atau 163 kg/tahun. Hasil observasi lainnya yaitu Dusun Dumar. Jumlah KPM yang terdaftar dalam DPM-1 sebanyak 34 KPM dengan pagu Raskin sebanyak 180 kg/KPM/tahun atau total 6.120 kg/tahun/Dusun, namun karena ada tambahan yang berhak menerima sebanyak 17 orang maka dibagi secara merata sehingga masing-masing mendapatkan alokasi raskin sebanyak 10 kg/bulan atau 120 kg/tahun. Seperti halnya yang terjadi di Kelurahan Masrum. Jumlah KPM yang terdaftar dalam DPM-1 sebanyak 169 KPM dengan pagu Raskin sebanyak 180 kg/KPM/tahun atau total 30.420 kg/tahun/kelurahan, namun karena ada tambahan yang berhak menerima sebanyak 26 orang maka dibagi secara merata sehingga masing-masing</p>
--	--	--	---

			mendapatkan alokasi raskin sebanyak 13 kg/bulan atau 156 kg/tahun.
3.	Tepat Harga	Harga Tebus Raskin adalah sebesar Rp. 1.600/kg netto di titik distribusi	Harga Tebus Raskin adalah sebesar Rp. 1.600/kg netto berasal dari subsidi Pemerintah Kota Tual.
4.	Tepat Waktu	Waktu pelaksanaan distribusi raskin kepada KPM sesuai dengan rencana distribusi.	Waktu pelaksanaan distribusi beras kepada KPM telah sesuai dengan rencana distribusi. Penyetoran Harga Tebus Raskin (HTR) tepat waktu sehingga distribusi raskin menjadi tepat waktu.
5.	Tepat Administrasi	Terpenuhinya persyaratan administrasi secara benar dan lengkap.	Penyaluran raskin di 20 Kelurahan/Desa/Dusun di Kota Tual dilaksanakan ketika segala persyaratan administrasi dinyatakan telah benar dan lengkap.
6.	Tepat Kualitas	Terpenuhinya persyaratan kualitas beras sesuai dengan kualitas beras BULOG	Pelaksanaan penyaluran raskin di 20 Kelurahan/Desa/Dusun masih didapatkan beras dengan kualitas bukan kualitas beras BULOG, misalnya seperti yang terjadi di Kelurahan Masrum. Beras yang diterima tersebut tidak layak untuk dikonsumsi. Sedangkan secara keseluruhan, sebagian besar RTS-PM telah menerima beras yang layak secara kualitas.
7.	Efektifitas Program Raskin	Partisipasi masyarakat	Bentuk partisipasi masyarakat, khususnya RTS-PM berupa datang langsung ke tempat penyerahan beras Raskin untuk mengambil beras, aktif dalam tahapan sosialisasi dan musyawarah penetapan penerima program maupun pelaksanaan program.
8.	Responsifitas	Penanganan Pengaduan	Adanya informasi tentang alamat untuk mengadukan segala hal yang terjadi pada

			saat implementasi program raskin yang ditempatkan di setiap kantor desa, kantor kelurahan dan tempat atau ruang kerja kepala dusun, termasuk alamat Tim Koordinasi Raskin Pusat juga diinformasikan sebagai tempat yang dapat dituju untuk menyampaikan pengaduan.
--	--	--	--



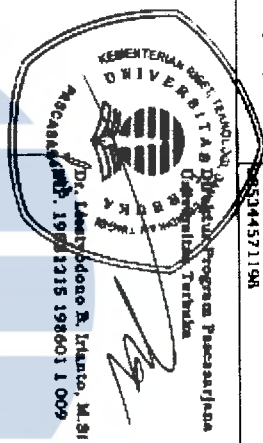
Lampiran 7

**SURAT KETERANGAN
SEDANG MELAKSANAKAN PENELITIAN DAN PENGUMPULAN
DATA UNTUK TAPM DARI UNIVERSITAS TERBUKA**



NO	NAMA MAHASISWA	NIM	JUDUL TAPK	PEMBIMBING I	PEMBIMBING II
11	ARFAH MINA TAMHER arfahmina_tamher@gmail.com 082298666868	500583255	Pengaruh Pendidikan dan Pelatihan Kinerja Pegawai pada Sekretariat Lingkup Pemerintah Kota Tual	Dr. Moh. Arsaad Rahawarin, M.S rahawarinarsad@gmail.com 081343261126	Dr. Darmanto, M.Ed darmanto@ecampus.ut.ac.id 08588852482
12	BADARIA TAMNGE bairatamnge@yahoo.com 081315037282	500583262	Pengawasan Melekat dalam Meningkatkan Kinerja Pegawai di Sekretariat Daerah Kota Tual	Dr. Moh. Arsaad Rahawarin, M.S rahawarinarsad@gmail.com 081343261126	Dr. Darmanto, M.Ed darmanto@ecampus.ut.ac.id 08588852482
13	JENY MANDAK mandakjeny@gmail.com 081343199734	500659463	Evaluasi Program Raskin dalam rangka Mencukupi Kebutuhan Pangan Beras Masyarakat yang berpendapatan Rendah di Kota Tual	Dr. Moh. Arsaad Rahawarin, M.S rahawarinarsad@gmail.com 081343261126	Dr. Lestiyodono B. Irianto, M.Si. lestiyodono@ecampus.ut.ac.id 08129267215
14	SIRAJUDIN SIRHAN FADIRUBUN Fadir_sirhan@yahoo.com 085217766557	500659607	Analisis Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Tingkat Kepuasan Masyarakat Terhadap Kinerja Pembangunan di Kota Tual	Dr. Moh. Arsaad Rahawarin, M.S rahawarinarsad@gmail.com 081343261126	Diki, S.Si., M.Ed., Ph.D dikiniar@ecampus.ut.ac.id 085217119807
15	TAKDIR TAMHER takdirtamher@gmail.com 081247591940	500659639	Implementasi Kebijakan Akuntansi Aset tetap pada lingkup Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) Pemerintah Kota Tual di Provinsi Maluku	Dr. Moh. Arsaad Rahawarin, M.S rahawarinarsad@gmail.com 081343261126	Dr. Tri Darmayanti, M.A. yantit@ecampus.ut.ac.id 0811971351
16	ZAKKI KABALMAY zakkikabalmay@gmail.com 081247031403	500659653	Implementasi Kebijakan Pemerintah Daerah Kota Tual terhadap Kearifan Lokal Hawear (Saai)	Dr. Moh. Arsaad Rahawarin, M.S rahawarinarsad@gmail.com 081343261126	Dr. Tri Darmayanti, M.A. yantit@ecampus.ut.ac.id 0811971351
17	ABDUL GANI BUGIS ganibugis73@gmail.com 081343455455	500583223	Strategi Pengembangan Pelaksanaan Pelayanan Terpadu satu Pintu di Kota Tual	Dr. Tehubijuluw Zacharias, S.Sos., M.Si tehubijuluwzjak@yahoo.co.id 085344571198	Diki, S.Si., M.Ed., Ph.D dikiniar@ecampus.ut.ac.id 085217119807
18	BAMBANG SETIAWAN HALIM bpkkadkotatual@gmail.com 081343317298	500583287	Pengaruh Efektivitas Organisasi terhadap Kinerja Pegawai pada Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah Kota Tual	Dr. Tehubijuluw Zacharias, S.Sos., M.Si tehubijuluwzjak@yahoo.co.id 085344571198	Dr. Darmanto, M.Ed darmanto@ecampus.ut.ac.id 08588852482
19	KADRI LESTALUKU kadrilex@gmail.com 081343087044	500659495	Pengaruh Motivasi terhadap Prestasi Kerja Pegawai pada Dinas Kelautan dan Perikanan Kota Tual	Dr. Tehubijuluw Zacharias, S.Sos., M.Si tehubijuluwzjak@yahoo.co.id 085344571198	Dr. Lestiyodono B. Irianto, M.Si. lestiyodono@ecampus.ut.ac.id 08129267215
20	RAHMA WATI DARMAN darmarahmawati@gmail.com 085243936999	500659567	Pengaruh Disiplin Pegawai Terhadap Kinerja Pegawai pada Kantor Kecamatan Pulau Dulbah Utara	Dr. Tehubijuluw Zacharias, S.Sos., M.Si tehubijuluwzjak@yahoo.co.id 085344571198	Dr. Lina Wartina, M.Ed. wartina@ecampus.ut.ac.id 0816954937
21	RATNA MADUBUN madubunratna@gmail.com 082198663311	500659574	Analisis Dampak Penyelesaian Sengketa Tanah Adat di Lingkungan Pemerintah Kota Tual	Dr. Tehubijuluw Zacharias, S.Sos., M.Si tehubijuluwzjak@yahoo.co.id 085344571198	Dr. Lina Wartina, M.Ed. wartina@ecampus.ut.ac.id 0816954937

NO	NAMA MAHASISWA	NIM	JUDUL TAJEM
22	SYAHSUL MARLIN syahsulmarlin02@gmail.com 081343407291	501659621	Analisis Kebutuhan Pegawai Berbasis Analisis Jabatan dan Beban Kerja di Lingkungan Pemerintah Kota Tual



PENYADIRING I
Dr. Tehubukhuw Zacharias, S.Sos., M.Si
tehubukhuwz@yaho.com id
081344571198

PENYADIRING II
Mohamad Toha, M.Ed., Ph.D
toha@ecampus.ut.ac.id
081286097078



Lampiran 8

**SURAT KEPALA BADAN KESBANGPOL
IZIN PENELITIAN**



**PEMERINTAH KOTA TUAL
BADAN KESATUAN BANGSA DAN POLITIK**

Jalan Soekarno-Hatta No. 01 Un - Tual Kode Pos 97615

Nomor : 070/116/SIP/BKBP/XI/2017
Sifat : Biasa
Lampiran : -
Perihal : Izin Penelitian

Tual, 20 Nopember 2017

Kepada

- Yth. 1. Kepala Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa Kota Tual
2. Tim Koordinasi Raskin Kota Tual
3. Para Camat/Lurah/Kades Lingkup Pemerintah Kota Tual

Masing-masing

di-

Tual.

Memperhatikan Surat Keterangan Kepala Unit Program Belajar Jarak Jauh Universitas Terbuka (UPBJJ-UT) Ambon Nomor 813/UN31.51/LL/2017 tanggal 18 Nopember 2017 maka diberitahukan bahwa akan tiba di kantor Saudara :

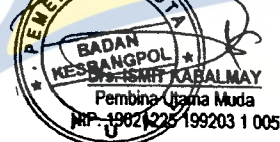
Nama : JENY MANDAK
NIM : 500659463
Pekerjaan : Mahasiswa Program Magister Administrasi Publik Pascasarjana Universitas Terbuka
Maksud : Mengadakan penelitian
Judul Penelitian : " **EVALUASI PROGRAM RASKIN DALAM RANGKA MENCUKUPI KEBUTUHAN PANGAN BERAS MASYARAKAT YANG BERPENDAPATAN RENDAH DI KOTA TUAL** "
Waktu : 1 (satu) Bulan (20 Nopember 2017 s.d. 20 Desember 2017)
Lokasi : Dinas PMD Kota Tual, Tim Koordinasi Raskin Kota Tual, Kecamatan, Kelurahan, dan Desa di Lingkup Pemerintah Kota Tual.

Sehubungan dengan hal tersebut diatas pada prinsipnya kami menyetujui kegiatan dimaksud dengan ketentuan :

1. Sebelum dan sesudah Penelitian, harus melaporkan diri kepada Kepala/Pimpinan Instansi sesuai lokasi yang ditetapkan.
2. Penelitian tidak menyimpang dari izin yang diberikan.
3. Menaati semua peraturan perundang-undangan yang berlaku dan mengindahkan adat istiadat daerah setempat.
4. Setelah selesai Penelitian dapat menyampaikan hasil Penelitian kepada Walikota Tual.

Demikian untuk diketahui dan kepada yang bersangkutan agar diberi bantuan data sepertianya.

WALIKOTA TUAL
KEPALA BADAN KESATUAN BANGSA DAN POLITIK,



LEMBUTAN disampaikan kepada Yth:

1. Walikota Tual di Tual (sebagai laporan).
2. Yang bersangkutan untuk diketahui;
3. Arsip.

Lampiran 9

**SURAT KETERANGAN
TELAH MELAKSANAKAN PENELITIAN**



**PEMERINTAH KOTA TUAL
BADAN KESATUAN BANGSA DAN POLITIK**

Jalan Soekarno-Hatta No. 01 Un – Tual Kode Pos 97615

SURAT KETERANGAN

Nomor : 070/164/SK.P/BKBP/XII/2017

Walikota Tual cq. Kepala Badan Kesatuan Bangsa dan Politik di Tual menerangkan dengan benar bahwa :

Nama : JENY MANDAK
NIM : 500659463
Pekerjaan : Mahasiswa Program Magister Administrasi Publik Pascasarjana Universitas Terbuka

Bahwa yang bersangkutan telah melakukan penelitian dengan judul “ *Evaluasi Program Raskin dalam rangka Mencukupi Kebutuhan Pangan Beras Masyarakat yang Berpendapatan Rendah di Kota Tual* ” pada Dinas PMD Kota Tual, Tim Koordinasi Raskin Kota Tual, Kecamatan, Kelurahan, dan Desa di Lingkup Pemerintah Kota Tual sejak tanggal 20 Nopember 2017 s.d. 20 Desember 2017.

Demikian surat keterangan ini dibuat dan diberikan kepada yang bersangkutan untuk dipergunakan sebagaimana mestinya.

Tual, 21 Desember 2017

A.n. WALIKOTA TUAL
KEPALA BADAN KESATUAN BANGSA DAN POLITIK,



TEMBUSAN disampaikan kepada Yth:

1. Walikota Tual di Tual (sebagai laporan).
2. Yang bersangkutan untuk diketahui;
3. Arsip.

Lampiran 10

BIODATA PENELITI

Nama/NIM : Jeny Mandak/500659463

Tempat dan Tanggal Lahir : Banda Neira, 1 September 1978

Jenis Kelamin : Perempuan

Anggota Keluarga : - Suami: Drs. Asril Umagap, M.Si
- Anak: 1. M. Iman Fatardha Umagap
2. M. Fayad Zukhruf Umagap
3. Idlan Athar Umagap

Alamat Rumah dan Telp. : Jalan Mujair Perumnas Blok IV RT. 004
RW. 006 Kelurahan Ohoijang Watdek
Kecamatan Kei Kecil Kabupaten Maluku
Tenggara.

No. Hp. : 081343199734

Alamat E-mail : mandakjeny@gmail.com

Pengalaman Pendidikan : - SD Naskat Mathias 2 Tual Lulus Tahun
1991
- SMP Negeri 1 Tual Lulus Tahun 1994
- SMA Negeri 1 Tual Lulus Tahun 1997
- S1 Unpatti Ambon Lulus Tahun 2004

Pengalaman Pekerjaan : Awal karir dimulai pada tahun 2012 dengan
diangkat dalam jabatan sebagai Kepala Sub
Bidang Penelitian dan Pengembangan pada
Badan Perencanaan Pembangunan, Litbang
dan Penanaman Modal Kota Tual. Pernah
menjabat sebagai Kepala Bidang Sumber
Daya Alam dan Teknologi Tepat Guna pada
BPMPD Kota Tual dan saat ini menjabat
sebagai Kepala Bidang Pengembangan
Usaha Ekonomi Masyarakat, SDA dan TTG
pada DPMD Kota Tual.

Tual, 21 Desember 2017

Peneliti,

Jeny Mandak