

**EVALUASI PELAKSANAAN PROGRAM BERAS UNTUK KELUARGA MISKIN
DI KECAMATAN NGENEMPLAK KABUPATEN SLEMAN**

Esti Pratiwi, Yenny Dwi Artini

Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi (STIA) “AAN” Yogyakarta

Email: yenidwiartini@gmail.com

Abstract

For most of Indonesia's population, rice is the main food, so rice is a very strategic national commodity. Rice is also a food commodity that has the greatest influence on the value of the poverty line, so the government sets a policy on rice assistance to the poor. Distribution of rice for poor households (Raskin) has been started since 1998, and continues to this day by following the ability of subsidies that the government can give to poor families. In its implementation, especially in the Ngemplak subdistrict Wedomartani, Sleman DIY, poor rice programs are still not on target, not yet in number, not on time, poor quality rice, and some people sell Raskin rice to the market again. In addition there are other problems, based on data from the poor citizens of the authors who got from one of the villages in the Ngemplak Subdistrict area, there is a discrepancy between the data of poor people who are recorded as Raskin recipients and Raskin recipients in the field. With the many problems faced in implementing the Raskin program mentioned above, it is important to evaluate the Raskin Program Implementation in Ngemplak District, Wedomartani, Sleman, DIY. The research was carried out with a qualitative descriptive method, with program evaluation indicators based on the CIPP (Stufflebeam, 1967) model and indicators of the success of the Raskin program in accordance with the 2016 Raskin General Guidelines which included 6 components. Based on the research that has been done, the results show that the successful implementation of the Raskin program in Ngemplak subdistrict which best fits the predetermined indicators is the Right Administration indicator, while the other 5 indicators are still found to be problematic in its implementation.

Keyword: *Public Policy; Implementing Program; Evaluating Program; Poor Rice Program.*

Pendahuluan

Pembangunan merupakan hal yang mendasar untuk dilakukan di setiap negara agar bisa mensejahterakan dan memajukan kehidupan warga negaranya. Dalam Undang-undang Dasar (UUD) Republik Indonesia Tahun 1945 ditetapkan bahwa salah satu tujuan pembangunan adalah untuk meningkatkan kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia. Dengan demikian, pembangunan sangat penting untuk masa depan bangsa dan negara.

Kemiskinan merupakan salah satu permasalahan besar yang belum terselesaikan sampai saat ini. Tingkat kemiskinan yang tinggi sangat mempengaruhi proses pembangunan di Indonesia. Oleh karena itu, kebijakan pemerintah melalui berbagai program pembangunan yang inklusif terus dilakukan agar bisa mengurangi angka kemiskinan di Indonesia.

Sebagai upaya dalam mengatasi masalah kemiskinan, pemerintah membentuk Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan (TNP2K). TNP2K merupakan lembaga yang dibentuk oleh pemerintah pusat diketuai oleh wakil presiden yang bertujuan untuk menyelaraskan berbagai kegiatan percepatan penanggulangan kemiskinan. Lembaga ini dibentuk berdasarkan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2010 tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan. Tugas pokok TNP2K ialah menyusun kebijakan dan program penanggulangan kemiskinan, yang antara lain diwujudkan dalam program bantuan sosial terpadu berbasis keluarga. Program bantuan sosial terpadu berbasis keluarga tersebut bertujuan untuk memberikan pemenuhan hak dasar, pengurangan beban hidup, serta perbaikan kualitas hidup masyarakat miskin. Program ini bersifat langsung dan manfaatnya dapat dirasakan langsung oleh masyarakat miskin. Salah satu program bantuan sosial langsung kepada masyarakat tersebut adalah pemberian Beras untuk Keluarga Miskin (Raskin).

Bagi sebagian besar penduduk Indonesia, beras menjadi pangan utama. Beras menjadi komoditas nasional yang sangat strategis. Peranan komoditi makanan terhadap garis kemiskinan jauh lebih besar dibandingkan dengan komoditi bukan makanan, seperti perumahan, sandang, pendidikan, dan kesehatan. Komoditi makanan yang berpengaruh paling besar terhadap nilai garis kemiskinan adalah beras. Dengan demikian, beras merupakan komoditas yang sangat penting khususnya bagi masyarakat miskin sehingga perlu diadakannya bantuan beras kepada masyarakat miskin.

Penyaluran beras untuk rumah tangga miskin (Raskin) sudah dimulai sejak 1998. Krisis moneter tahun 1998 merupakan awal pelaksanaan Raskin yang bertujuan untuk memperkuat ketahanan pangan rumah tangga, terutama bagi warga miskin. Pada awalnya, program ini disebut dengan istilah Operasi Pasar Khusus (OPK). Pada tahun 2002, nama program OPK diubah menjadi Raskin dengan tujuan agar lebih dapat tepat sasaran. Program ini terus berjalan sampai saat ini dengan mengikuti kemampuan subsidi yang dapat diberikan pemerintah kepada keluarga miskin (<http://bulog.co.id/sekilasraskin.php>).

Berdasarkan Pedoman Umum (Pedum) Raskin 2016, masing-masing Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat (RTS-PM) berhak menebus beras Raskin sebanyak 15kg/RTS-PM pada setiap bulannya dengan harga Rp 1.600,00 per kg dengan dibayarkan secara tunai oleh masyarakat. Dengan pelaksanaan seperti ini, diharapkan masyarakat miskin dan rentan miskin akan mendapat cukup pangan serta mampu memenuhi kebutuhan nutrisi karbohidrat tanpa kendala. Program raskin adalah program lintas sektoral baik vertikal (pemerintah pusat sampai dengan pemerintah daerah) maupun horisontal (lintas kementerian/lembaga). Dengan demikian, semua pihak yang terkait bertanggung jawab sesuai dengan tugas pokok dan fungsi masing-masing untuk kelancaran pelaksanaan dan pencapaian tujuan Program Raskin tersebut (<http://www.tnp2k.go.id/id/tanya-jawab/klaster-i/beras-bersubsidi-bagi-masyarakat-ber-penghasilan-rendah-raskin/>).

Sebagai program yang dilaksanakan secara nasional, pemberian bantuan Raskin juga dilaksanakan di Kecamatan Ngemplak Kabupaten Sleman Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY). Kecamatan Ngemplak terdiri dari 5 (lima) desa, yaitu Desa Wedomartani, Desa Umbulmartani, Desa Bimomartani, Desa Sindumartani, dan Desa Widodomartani. Kecamatan Ngemplak (2014) memiliki 19.675 kepala keluarga, dengan jumlah warga miskin sebanyak 1.651 kepala keluarga dan 3.138 kepala keluarga rentan miskin (www.slemankab.bps.go.id).

Berdasarkan observasi awal dan wawancara singkat dengan salah satu staf pemerintah desa di lingkup Kecamatan Ngemplak, yaitu Bapak Mujib Burrohman (Bagian Kesejahteraan Masyarakat di Desa Wedomartani), permasalahan mengenai pelaksanaan program Raskin antara lain, belum tepat sasaran, belum tepat jumlah, belum tepat waktu, kualitas beras yang kurang bagus, dan sebagian masyarakat menjual lagi beras Raskin ke pasar. Selain itu, terdapat permasalahan lain, berdasarkan data warga miskin yang penulis dapatkan dari salah satu desa di lingkup Kecamatan Ngemplak, yakni ketidaksesuaian antara data warga miskin yang tercatat sebagai penerima Raskin dan penerima raskin yang ada di lapangan. Dengan masih banyaknya permasalahan yang dihadapi dalam implementasi program Raskin tersebut di atas, maka penting dilakukan Evaluasi Pelaksanaan Program Raskin di Kecamatan Ngemplak, Wedomartani, Sleman, DIY.

Kebijakan Raskin

Kebijakan publik merupakan serangkaian keputusan yang saling berkaitan yang diambil oleh seorang aktor politik atau sekelompok aktor politik berkenaan dengan tujuan yang telah dipilih serta cara-cara untuk mencapainya, dalam suatu situasi di mana keputusan-keputusan itu prinsipnya masih berada dalam batas-batas kewenangan kekuasaan dari para aktor tersebut (Anderson dalam Madani, 2011:35). Kebijakan publik pada hakikatnya terdiri atas tindakan-tindakan yang saling terkait dan berpola yang mengarah pada tujuan tertentu yang dibuat oleh pihak yang mempunyai kewenangan, dalam hal ini adalah pemerintah atau pejabat pemerintah yang kemudian bersifat mengikat dan bukan merupakan keputusan yang berdiri sendiri. Keputusan yang ada pada kebijakan tersebut merupakan keputusan yang dibuat untuk masyarakat/publik.

Sebuah kebijakan publik dirumuskan setelah melalui proses kegiatan yang bersifat politis (William N. Dunn dalam Subarsono, 2005:8). Tahap-tahap penyusunan kebijakan publik tersebut meliputi: *agenda setting*, formulasi kebijakan, adopsi/legitimasi kebijakan, monitoring kebijakan, dan penilaian/evaluasi kebijakan. Setelah sebuah kebijakan diimplementasikan, maka secara terus menerus harus dilakukan monitoring dan dilanjutkan dengan evaluasi untuk menjamin agar kebijakan efektif dan memberikan manfaat sesuai tujuan yang telah ditetapkan.

Krick Patrick (1999:96) mendefinisikan evaluasi kebijakan/program sebagai sebuah proses untuk mengetahui apakah sebuah program dapat direalisasikan atau tidak dengan cara mengetahui efektivitas masing-masing komponennya melalui rangkaian informasi yang diperoleh dari evaluator. Evaluasi program berfungsi untuk menentukan apakah *output* dan *outcome* yang diharapkan dari pelaksanaan program bisa direalisasikan.

Feurstein dalam Isbandi Rukminto (2003:187-188) menuliskan ada sepuluh alasan mengapa suatu evaluasi perlu dilakukan, yaitu: a) untuk melihat apa yang sudah dicapai; b) melihat kemajuan dikaitkan dengan tujuan program; c) agar tercapai manajemen yang lebih baik; d) mengidentifikasi kekurangan dan kelebihan untuk memperkuat program; e) melihat perbedaan yang sudah terjadi setelah diterapkan suatu program; f) melihat apakah biaya yang dikeluarkan cukup *rasionable*; g) untuk merencanakan dan mengelola kegiatan program secara lebih baik; h) melindungi pihak lain agar tidak terjebak dalam kesalahan yang sama atau mengajak pihak lain untuk melaksanakan metode yang serupa bila metode tersebut telah terbukti berhasil dengan baik; i) agar memberikan dampak yang lebih luas; j) memberi kesempatan untuk mendapat masukan dari masyarakat.

Apabila suatu program tidak dievaluasi, maka tidak dapat diketahui bagaimana dan seberapa tinggi kebijakan tersebut dapat terlaksana. Informasi yang diperoleh dari kegiatan evaluasi sangat berguna bagi pengambilan keputusan dan kebijakan lanjutan dari program. Menurut Arikunto (2010:22), ada empat kemungkinan yang dapat dilakukan berdasarkan hasil dalam pelaksanaan sebuah program keputusan, yaitu:

- a. menghentikan program, karena dipandang bahwa program tersebut tidak ada manfaatnya, atau tidak dapat terlaksana sebagaimana diharapkan;
- b. merevisi program, karena ada bagian-bagian yang kurang sesuai dengan harapan (terdapat kesalahan tetapi hanya sedikit);
- c. melanjutkan program, karena pelaksanaan program menunjukkan bahwa segala sesuatu sudah berjalan sesuai dengan harapan dan memberikan hasil yang bermanfaat;
- d. menyebarluaskan program (melaksanakan program di tempat-tempat lain atau mengulangi lagi program di lain waktu), karena program tersebut berhasil dengan baik, maka sangat baik jika dilaksanakan lagi di tempat dan waktu yang lain.

Dalam melakukan evaluasi, perlu kiranya dipertimbangkan model evaluasi yang ingin dibuat. Ada banyak model yang bisa digunakan untuk mengevaluasi suatu program. Meskipun antara satu dengan lainnya berbeda, namun maksudnya sama yaitu melakukan kegiatan pengumpulan data atau informasi yang berkenaan dengan objek yang akan dievaluasi.

Arikunto (2010:40) menyajikan 8 model evaluasi, yaitu:

- a. *Goal Oriented Evaluation Model*, dikembangkan oleh Tyler. Model ini merupakan yang muncul paling awal. Objek pengamatan pada model ini adalah tujuan dari program yang sudah ditetapkan jauh sebelum program dimulai;
- b. *Goal Free Evaluation Model*, dikembangkan oleh Scriven. Model ini dapat dikatakan berlawanan dengan model pertama yang dikembangkan oleh Tyler. Model ini memantau tujuan, yaitu sejak awal proses terus melihat sejauh mana tujuan tersebut sudah dapat dicapai;
- c. *Formatif Summatif Evaluation Model*, dikembangkan oleh Michael Scriven. Model ini menunjukkan adanya tahapan dan lingkup objek yang dievaluasi, yaitu evaluasi yang dilakukan pada waktu program masih berjalan (evaluasi formatif) dan ketika program sudah selesai (evaluasi sumatif);
- d. *Countenance Evaluation Model*, dikembangkan oleh Stake. Model ini menekankan pada adanya pelaksanaan dua hal pokok, yaitu deskripsi dan pertimbangan;
- e. *Responsive Evaluation Model*, dikembangkan oleh Stake. Model evaluasi ini mendefinisikan evaluasi sebagai suatu nilai pengamatan dibandingkan dengan keahlian. Ciri pendekatan model evaluasi ini adalah lebih ke arah aktivitas program daripada tujuan program, mempunyai hubungan dengan banyak kalangan, dan perbedaan nilai perspektif dari banyak individu menjadi ukuran dalam kegagalan dan keberhasilan suatu program;
- f. *CSE-UCLA Evaluation Model*, menekankan pada “kapan” evaluasi dilakukan. Model ini mempunyai lima tahap yang dilakukan dalam evaluasi, yaitu perencanaan, pengembangan, implementasi, hasil dan dampak;

- g. *CIPP Evaluation Model (Context Evaluation, Input Evaluation, Process Evaluation and Product Evaluation)*, dikembangkan oleh Stufflebeam. Model ini merupakan model yang paling banyak dikenal dan diterapkan oleh para evaluator. Model CIPP adalah model evaluasi yang memandang program yang dievaluasi sebagai sebuah sistem. Jadi, jika *evaluator* sudah menentukan model CIPP sebagai model yang akan digunakan untuk mengevaluasi program yang digunakan maka tidak mau harus menganalisis program tersebut berdasarkan komponen-komponennya;
- h. *Idiscrepancy Model*, dikembangkan oleh Provus. Model ini menekankan pada pandangan adanya kesenjangan di dalam pelaksanaan program. Evaluasi program yang dilakukan adalah mengukur besarnya kesenjangan yang ada di setiap komponen.

Penelitian ini menggunakan *CIPP Evaluation Model* yang dikembangkan oleh Stufflebeam, dkk (1967) di Ohio State University, karena pada model evaluasi ini hal-hal yang dievaluasi lebih kompleks yang mencakup 4 hal yaitu; *Context Evaluation* (evaluasi terhadap konteks), *Input Evaluation* (evaluasi terhadap masukan), *Process Evaluation* (evaluasi terhadap proses), *Product Evaluation* (evaluasi terhadap hasil).

Tabel 1.

Indikator Evaluasi Program berdasarkan Model CIPP

No.	Aspek	Indikator Penilaian
1.	Konteks	a. Tujuan program b. Kebutuhan yang harus dipenuhi program
2.	Masukan	a. Jumlah penerima program Raskin dan permintaannya b. Ketercukupan pelaksana c. Ketercukupan biaya d. Ketercukupan sarana dan prasarana e. Ketercukupan fasilitas
3.	Proses	a. Proses pengadaan beras Raskin dari Perum Bulog b. Pelaksanaan sesuai agenda c. Proses pengawasan dan keterlibatan unsur intern dan ekstern lembaga terkait dalam program Raskin
4.	Hasil	a. Efek program terhadap penerima (hasil langsung) b. Pencapaian tujuan c. Dampak program

Sumber: diolah dari Stufflebeam (dalam Arikunto, 2010:40).

Program Raskin merupakan implementasi dari Instruksi Presiden tentang kebijakan perberasan nasional. Presiden menginstruksikan kepada menteri dan kepala lembaga pemerintah non-kementerian tertentu, serta gubernur dan bupati/walikota di seluruh Indonesia untuk melakukan upaya peningkatan pendapatan petani, ketahanan pangan, pengembangan ekonomi perdesaandan stabilitas ekonomi nasional. Secara khusus, Perum BULOG diinstruksikan untuk menyediakan dan menyalurkan beras bersubsidi bagi kelompok masyarakat berpendapatan rendah dan rawan pangan yang penyediannya mengutamakan pengadaan gabah/beras dari petani dalam negeri. Penyaluran beras bersubsidi bagi kelompok masyarakat berpendapatan rendah bertujuan untuk mengurangi beban pengeluaran para RTS-PM dalam memenuhi kebutuhan pangan, selain itu juga untuk meningkatkan akses masyarakat berpendapatan rendah dalam pemenuhan kebutuhan pangan pokok, sebagai salah satu hak dasarnya.

Penyaluran Raskin diawali dari permintaan alokasi melalui Surat Permintaan Alokasi (SPA) dari pemerintah kabupaten/kota yang bersangkutan. SPA ditujukan kepada kadivreg/kasubdivreg yang membawahi wilayah tersebut. Berdasar dari SPA tersebut, Tim Koordinasi Raskin setempat membahas jadwal penyaluran Raskin untuk memberikan kesempatan kepada masyarakat menyiapkan waktu, tenaga, dan dana pada saat penyaluran. Sebelum jadwal pengiriman beras ke titik distribusi, tim koordinasi Raskin melakukan pengecekan kondisi beras Raskin yang akan disalurkan. Beras Raskin kemudian dikirimkan ke titik distribusi tujuan sesuai dengan jumlah Rumah RTS-PM yang terdata di wilayah, dan tidak ada penambahan serta pengurangan jumlah oleh Bulog. Apabila ada perubahan data RTS-PM adalah kewenangan musyawarah desa/kelurahan dan musyawarah kecamatan.

Tujuan Program Raskin adalah mengurangi beban pengeluaran RTS-PM melalui pemenuhan sebagian kebutuhan pangan beras. Sasaran Program Subsidi Beras Bagi Masyarakat Berpendapatan Rendah berdasarkan Pedum Raskin tahun 2016 adalah berkurangnya beban pengeluaran 15.530.897 RTS dalam mencukupi kebutuhan pangan beras melalui beras bersubsidi dengan alokasi sebanyak 15 kg/RTS/bulan. Manfaat yang hendak dicapai dari terlaksananya Program Raskin adalah sebagai berikut:

1. Peningkatan ketahanan pangan di tingkat rumah tangga sasaran, sekaligus sebagai 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 Pemrinah dengan menetapkan harga beras bersubsidi sebesar Rp 1.600,-/kg, dan menjaga stok pangan nasional.
6. Membantu pertumbuhan ekonomi di daerah.

Dalam upaya meningkatkan keberhasilan pelaksanaan program Raskin, diperlukan koordinasi dan sinkronisasi seluruh instansi terkait dengan tetap mempertimbangkan beberapa nilai dasar atau prinsip-prinsip pelaksanaan, yaitu nilai-nilai dasar yang menjadi landasan atau acuan dalam setiap tindakan atau pengambilan keputusan dalam pelaksanaan program Raskin (Bungkaes dkk, 2013:10). Nilai-nilai tersebut diharapkan dapat mendorong terwujudnya tujuan program Raskin, yaitu:

1. Keberpihakan kepada rumah Tangga Miskin (RTM), maksudnya adalah mendorong RTM untuk ikut berpartisipasi dalam perencanaan, pelaksanaan, pengendalian dan pelestarian seluruh kegiatan Raskin, termasuk menerima manfaat atau menikmati hasilnya.
2. Transparansi, maksudnya adalah membuka akses informasi kepada pelaku Raskin terutama masyarakat penerima Raskin mengenai kegiatan Raskin serta memiliki kebebasan dalam melakukan pengendalian secara mandiri.
3. Akuntabilitas, maksudnya adalah setiap pengelolaan kegiatan Raskin harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat maupun kepada semua pihak sesuai dengan peraturan dan ketentuan yang berlaku atau yang telah disepakati.

Berdasarkan uraian di atas terkait pelaksanaan Raskin, maka keberhasilan yang dimaksud adalah dengan mengukur indikator keberhasilan pelaksanaan program Raskin. Indikator keberhasilan pelaksanaan Program Raskin sesuai dengan Pedum Raskin 2016 dan TNP2K mencakup 6 komponen (6T) yang terdiri atas tepat sasaran, tepat jumlah, tepat harga, tepat waktu, tepat kualitas, dan tepat administrasi, yang dapat diringkas dalam tabel 2.

Tabel 2.

Indikator Keberhasilan Program Raskin Berdasarkan Pedoman Umum Raskin

No.	Aspek	Keterangan
1.	Tepat sasaran	Rumah Tangga Miskin yang tercatat sebagai RTS-PM adalah benar-benar rumah tangga yang masuk dalam kategori keluarga miskin
2.	Tepat jumlah	Jumlah bantuan beras yang diberikan kepada RTS-PM sesuai dengan Pedum Raskin 15kg/ RTS-PM
3.	Tepat harga	Berdasarkan Pedum Raskin, RTS-PM harus membayar beras seharga Rp 1.600/kg
4.	Tepat waktu	Pemberian bantuan beras dilakukan setiap satu bulan sekali
5.	Tepat kualitas	Kualitas beras yang diberikan adalah beras yang berkualitas baik dan layak pangan
6.	Tepat administrasi	Pembayaran administrasi sebesar Rp 1.600/kg dilaksanakan dengan tepat waktu pada setiap pemberian bantuan beras

Sumber: Pedoman Umum Raskin 2016.

Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif yang bermaksud untuk memahami fenomena tentang sesuatu yang dialami oleh subyek penelitian, misalnya perilaku, persepsi, motivasi, tindakan, dan lain-lain, secara holistik dan dengan cara deskripsi dalam bentuk kata-kata dan bahasa, pada suatu konteks yang alami dan dengan memanfaatkan berbagai metode ilmiah (Moleong, 2007:6). Dalam penelitian kualitatif, pengumpulan data tidak dipandu oleh teori, tetapi dipandu oleh faktor-faktor yang ditemukan pada saat penelitian di lapangan (Afifudin dan Saebeni, 2009:58). Dengan menggunakan pendekatan deskriptif kualitatif, diharapkan hasil penelitian dapat lebih akurat karena dilakukan secara lebih mendalam kepada subyek/objek penelitian berdasarkan fakta-fakta yang terjadi di lapangan.

Untuk melakukan evaluasi program raskin di Kecamatan Ngemplak Kabupaten Sleman, penelitian ini menggunakan beberapa teknik pengumpulan data, yaitu: wawancara (*in-depth interview*), observasi, studi pustaka, dan dokumentasi.

Sumber data primer berasal dari informan kunci (*key informan*), yang ditentukan dengan teknik *proposive sampling*. Kriteria informan yang diwawancarai merupakan informan yang benar-benar mengetahui hal-hal terkait program Raskin dan terlibat langsung dalam pelaksanaan program Raskin di Kecamatan Ngemplak, supaya bisa diperoleh informasi dan data sesuai dengan yang dibutuhkan.

Informan kunci seluruhnya berjumlah 15 orang, yang terdiri dari: 1 orang dari Bagian Kesejahteraan Masyarakat (Dinas Sosial Kabupaten Sleman); 1 orang dari Bagian Kesejahteraan Masyarakat (Kantor Kecamatan Ngemplak); 5 orang dari Bagian Kesejahteraan Masyarakat (Desa Bimomartani, Desa Wedomartani, Desa Sindumartani, Desa Widodomartani, Desa Umbulmartani); dan 5 orang warga RTS-PM Raskin.

Teknik analisis data dalam penelitian ini menggunakan langkah-langkah yang dikembangkan Bungin (2003:70), meliputi: pengumpulan data, reduksi data, penyajian data dan verifikasi data.

Hasil Penelitian dan Pembahasan

1. Keberhasilan Program Raskin Berdasarkan Indikator 6T

a. Tepat Sasaran

Pada indikator ini, yang dimaksud dengan tepat sasaran adalah bahwa masyarakat yang mendapatkan bantuan Raskin merupakan masyarakat yang benar-benar tidak mampu. Penetapan Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat (RTS-PM) Program Raskin sesuai dengan Basis Data Terpadu hasil Pendataan Program Perlindungan Sosial (PPLS) 2015 oleh Badan Pusat Statistik (BPS). Namun berdasarkan penelitian, data dari BPS dikatakan tidak valid, karena masyarakat yang tidak masuk dalam kategori miskin ternyata masuk dalam daftar RTS-PM program Raskin. Pada dasarnya pemerintah di tingkat desa diberi wewenang untuk melakukan verifikasi ulang pada daftar penerima raskin yang diberikan oleh BPS, tetapi data utama yang digunakan oleh pemerintah tingkat desa adalah data yang berasal dari BPS.

Hal inilah yang menyebabkan pelaksanaan Program Raskin di Kecamatan Ngemplak menjadi tidak tepat sasaran. Selain itu ada hal lain yang menyebabkan pelaksanaan raskin menjadi tidak tepat sasaran, yakni karena beberapa aparatur dusun membuat kearifan lokal untuk membagi rata beras raskin, sehingga masyarakat yang tidak termasuk rumah tangga miskin juga ikut mendapatkan Raskin.

b. Tepat Jumlah

Berdasarkan pedoman Raskin 2016, tepat jumlah adalah jumlah Raskin yang merupakan hak RTS-PM sesuai dengan ketentuan yang berlaku, yaitu 15kg/RTS/bulan. Berdasarkan hasil penelitian, pelaksanaan program Raskin di Kecamatan Ngemplak tidak sepenuhnya tepat jumlah. Ada masyarakat yang mendapatkan 15kg/bulan, namun tidak sedikit yang hanya mendapatkan 5kg/bulan atau 10kg/bulan. Hal tersebut dikarenakan adanya sistem bagi rata yang dilakukan oleh aparatur dusun. Hal yang melatarbelakangi adanya sistem bagi rata adalah adanya kecemburuan sosial antar masyarakat jika tidak mendapatkan bantuan.

c. Tepat Harga

Program Raskin dikatakan tepat harga apabila rumah tangga menebus raskin dengan harga sesuai dengan yang ditetapkan pemerintah melalui Pedum Raskin 2016 yaitu Rp 1.600,-/kg. Berdasarkan hasil penelitian, pelaksanaan Program Raskin di Kecamatan Ngemplak termasuk kategori yang belum tepat harga dikarenakan masih banyak masyarakat yang membayar lebih dari Rp 1.600,-/kg, dan sebagian masyarakat membayar Rp 2.000,-/kg.

d. Tepat Waktu

Pelaksanaan Raskin dikatakan tepat waktu apabila waktu pelaksanaan distribusi/penyaluran beras sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan oleh pemerintah. Berdasarkan Pedum Raskin waktu penyaluran Raskin 2016 yang telah ditetapkan adalah 12 kali. Dalam hal ini, pelaksanaan Raskin sudah dilaksanakan sebanyak 12 kali dalam setahun. Hanya saja pada bulan-bulan tertentu, Raskin tidak bisa didistribusikan pada setiap bulan. Seperti pada awal tahun Raskin belum didistribusikan kepada masyarakat dikarenakan ada persiapan-persiapan yang dilakukan oleh pemerintah dan juga Bulog, sehingga pada bulan tertentu Raskin didistribusikan dua kali dalam sebulan, untuk mengganti Raskin yang belum didistribusikan pada bulan sebelumnya.

e. Tepat Kualitas

Tepat kualitas diartikan sebagai terpenuhinya persyaratan kualitas beras. Sesuai dengan kebijakan pengadaan gabah/beras dan penyaluran beras oleh pemerintah, beras yang dibagikan harus berkualitas *medium* dengan aturan kadar air tidak lebih dari 14 persen, tidak boleh lebih dari 20 persen yang patah, dengan derajat kebersihan harus 86 - 90 persen, tidak apek dan tidak berbau, serta berkutu. Berdasarkan hasil penelitian, kualitas beras raskin masih tergolong kurang bagus dan seringkali tidak layak pangan, karena masih terdapat beberapa beras yang berkutu, berbau, dan kurang bersih.

f. Tepat Administrasi

Pada indikator ini, tepat administrasi diartikan sebagai ketepatan pembayaran Raskin oleh RTS setelah beras dibagikan. Sesuai dengan ketentuan mengenai pembayaran HTR yang terdapat di dalam Pedomn Umum Raskin, bahwa pembayaran Raskin dari RTS-PM kepada pelaksana distribusi Raskin dilakukan secara tunai. Kelancaran distribusi raskin harus diimbangi dengan kelancaran administrasi yang dibayarkan kepada Bulog.

Berdasarkan hasil penelitian, pelaksanaan Program Raskin di Kecamatan Ngemplak sudah termasuk dalam kategori tepat administrasi. Meskipun tiap desa mempunyai kebijakan sendiri perihal pelaksanaan administrasi dan pembayaran ke Bulog, karena ada yang membayar dengan tunai dan ada juga yang membayar melalui rekening Bulog, tetapi kebijakan tersebut tidak mengganggu pelaksanaan administrasi raskin. Dengan demikian, dapat dinilai bahwa pelaksanaan Raskin di Kecamatan Ngemplak sudah tepat administrasi.

2. Evaluasi Program Raskin Di Kecamatan Ngemplak

a. Evaluasi Konteks

Maksud dari evaluasi konteks ini adalah tentang analisa kebijakan dari pembuat kebijakan, yakni hal-hal apa saja yang menjadi pertimbangan sehingga program tersebut dibuat. Berdasarkan hasil penelitian disimpulkan bahwa program Raskin adalah salah satu program pemerintah untuk membantu masyarakat berpenghasilan rendah agar bisa memenuhi salah satu kebutuhan pokok. Dalam hal ini bantuan diberikan dalam bentuk beras, karena beras merupakan bahan pangan pokok utama sebagian besar masyarakat Indonesia. Diharapkan dengan adanya program ini, beban pengeluaran perbulan dari keluarga miskin dapat terbantu, sehingga mereka bisa menggunakan uang mereka untuk memenuhi kebutuhan lainnya.

b. Evaluasi Masukan

1) Jumlah Penrima Raskin

Berdasarkan data dari BPS, jumlah penerima Raskin di Kecamatan Ngemplak adalah 2.008 kepala keluarga, sedangkan total warga miskin yang ada di Kecamatan Ngemplak adalah 4.764 kepala keluarga. Dapat disimpulkan bahwa penerima bantuan program Raskin hanya separuh dari jumlah warga miskin yang ada di Kecamatan Ngemplak.

2) Ketercukupan Pelaksana

Berdasarkan hasil penelitian, dapat disimpulkan bahwa untuk pelaksana program Raskin di tingkat desa tidak mengalami permasalahan. Pelaksana distribusi sudah dianggap mencukupi dalam pelaksanaan program Raskin. Hal tersebut dikarenakan, desa sudah mempercayakan pelaksanaan pendistribusian Raskin pada masing-masing dukuh yang ada di desa tersebut.

3) Ketercukupan Biaya

Setiap program membutuhkan anggaran agar pelaksanaannya bisa berjalan dengan lancar. Begitu pula dengan program Raskin. Hasil penelitian menunjukkan bahwa anggaran dalam pelaksanaan program raskin belum mencukupi dan pemerintah belum menyediakan anggaran untuk distribusi pada semua lini. Hal ini disebabkan karena keterbatasan anggaran oleh pemerintah, sehingga pelaksana distribusi Raskin hanya mendapat honor seadanya yang disediakan oleh pemerintah desa.

4) Ketercukupan Sarana dan Prasarana

Kelancaran suatu program juga didukung oleh sarana dan prasarana yang dimiliki. Sarana yang dibutuhkan adalah seperti kendaraan angkutan, sedangkan prasarana berupa tempat untuk tempat distribusi. Sarana dan prasarana bisa dikategorikan belum mencukupi karena tidak setiap desa memiliki kendaraan angkutan. Dari 5 desa yang ada di Kecamatan Ngemplak, hanya ada 1 desa yang sudah memiliki kendaraan angkutan untuk mendistribusikan raskin sampai ke tingkat dusun. Prasarana seperti gedung atau bangunan untuk tempat distribusi Raskin di tiap desa sudah mencukupi, dikarenakan semua desa sudah memiliki tempat untuk dijadikan tempat distribusi setiap kali beras dari Bulog datang.

5) Ketercukupan Fasilitas

Dalam pelaksanaan program Raskin, pemerintah kabupaten hanya menyediakan fasilitas untuk rapat koordinasi secara berkala. Selain rapat koordinasi dengan pelaksana di tingkat kecamatan dan desa, pemerintah juga melakukan koordinasi dengan Bulog dan kepolisian. Hal tersebut dikarenakan apabila ada pelanggaran-pelanggaran yang terjadi di lapangan, kepolisian bisa segera menindaklanjuti.

c. Evaluasi Proses

1) Proses Pengadaan Beras Raskin dari Perum Bulog

Pelaksanaan program Raskin tidak akan pernah lepas dari campur tangan Perum Bulog, karena pemerintah menunjuk langsung perusahaan ini untuk menyediakan beras yang dalam pelaksanaannya pemerintah menjalin kerjasama dengan membeli beras dari Bulog.

2) Pelaksanaan Sesuai Agenda

Salah satu keberhasilan program Raskin dapat dilihat dari agenda pelaksanaannya pada setiap bulan. Berdasarkan hasil penelitian dapat disimpulkan bahwa pelaksanaan program raskin di Kecamatan Ngeplak pada dasarnya sudah sesuai agenda pada pertengahan tahun. Hal itu disebabkan karena pada awal tahun ada persiapan-persiapan dari pemerintah, sehingga Bulog belum mendistribusikan raskin. Pada bulan Februari, masyarakat menerima jatah raskin dua kali untuk menutupi raskin yang belum terdistribusi pada bulan Januari. Pada pertengahan tahun menuju akhir tahun pun bulog kadang mendistribusikan 2 kali pada tiap bulannya. Karena pada akhir tahun bulog tidak mendistribusikan raskin.

3) Proses Pengawasan dan Keterlibatan Unsur Intern dan Ekstern Lembaga Terkait dalam Program Raskin

Pengawasan atau monitoring tentu sangat dibutuhkan dalam suatu program, begitu pula dengan program Raskin. Berdasarkan hasil penelitian dapat disimpulkan bahwa pemerintah baik tingkat kabupaten, kecamatan maupun desa dalam melakukan monitoring terhadap kualitas dan kuantitas beras sudah dilakukan dengan baik. Hanya saja dalam proses pendistribusian, pemerintah desa kurang maksimal dalam melakukan monitoring dikarenakan pemerintah desa mempercayakan pendistribusian raskin di masyarakat kepada para dukuh.

d. Evaluasi Hasil

1) Pencapaian Tujuan

Dari hasil penelitian dapat disimpulkan bahwa masyarakat merasa terbantu dengan adanya bantuan Raskin ini dan mereka ingin program Raskin tetap dilanjutkan. Hanya saja, masyarakat berharap kualitas beras Raskin diperbaiki. Masyarakat juga berharap agar bantuan beras ini bisa terus dilaksanakan.

2) *Output* Program

Output yang telah dicapai dalam program Raskin di Kecamatan Ngeplak ini adalah bantuan raskin telah dilaksanakan dengan baik, dan masyarakat telah menerima bantuan raskin. Jumlah penerima raskin di Kecamatan Ngeplak hanya berjumlah 2008. Jumlah tersebut dapat dikatakan cukup sedikit mengingat penduduk di Kecamatan Ngeplak berjumlah 17.875 kepala keluarga.

3) Dampak Program

Berdasarkan hasil penelitian dapat disimpulkan bahwa program Raskin belum dapat untuk mengatasi kemiskinan dan belum sepenuhnya bisa mengurangi beban pengeluaran rumah tangga penerima Raskin. Hal ini disebabkan oleh beberapa faktor, antara lain karena penerima bantuan Raskin yang sebagian tidak tepat sasaran, kualitas beras yang masih buruk sehingga masyarakat penerima Raskin pun juga masih membeli beras untuk campuran, adanya sistem bagi rata pada beberapa dusun sehingga masyarakat miskin yang seharusnya mendapat Raskin dengan jumlah 15 kg hanya mendapat 5 kg karena dibagi dengan tetangga yang lain. Program Raskin hanya bisa membantu sebagian kecil pengeluaran rumah tangga penerima bantuan.

Kesimpulan dan Saran

Berdasarkan Indikator 6T sesuai dalam Pedoman Umum Raskin 2016, yaitu tepat sasaran, tepat jumlah, tepat harga, tepat waktu, tepat kualitas, dan tepat administrasi. Berdasarkan penelitian yang telah dilakukan, dapat diambil kesimpulan bahwa dari keenam indikator tersebut, keberhasilan pelaksanaan Program Raskin di Kecamatan Ngemplak yang paling sesuai dengan indikator yang telah ditentukan adalah indikator tepat administrasi. Pelaksanaan perihal administrasi tidak mengalami banyak permasalahan, berbeda dengan indikator lain, yang dalam pelaksanaannya masih memiliki banyak permasalahan.

Berdasarkan indikator evaluasi program yang telah dipaparkan dapat disimpulkan bahwa program Raskin sudah dilaksanakan di Kecamatan Ngemplak, namun dalam pelaksanaannya masih terdapat banyak sekali permasalahan sehingga tujuan yang telah ditetapkan oleh pemerintah dalam program ini tidak bisa tercapai.

Berdasarkan kesimpulan dari hasil penelitian ini, maka disarankan hal-hal berikut:

1. Dalam proses pendataan warga miskin yang dilakukan oleh Badan Pusat Statistik (BPS) sebaiknya pihak terkait bekerjasama dengan aparatur desa dan aparatur dusun. Hal itu disebabkan karena aparatur desa dan dusun lebih mengetahui bagaimana kondisi ekonomi masyarakatnya sehingga data warga miskin yang dihasilkan juga lebih valid.

2. Pemerintah baik itu di tingkat pusat, provinsi, kabupaten, kecamatan maupun kelurahan/desa serta semua instansi yang terkait dengan program Raskin diharapkan bisa memperbaiki setiap masalah yang ada dalam pelaksanaan program. Dengan begitu, tujuan utama dari program Raskin bisa tercapai dan masyarakat selaku penerima Raskin juga bisa merasakan manfaat atas pemberian bantuan Raskin.
3. Dalam proses verifikasi data penerima raskin di tingkat desa maupun di tingkat dusun, hendaknya aparaturnya bersikap terbuka kepada masyarakat. Masyarakat bisa mengetahui siapa saja yang menjadi penerima Raskin. Selain itu, dalam proses verifikasi aparaturnya harus memilih rumah tangga yang benar-benar tidak mampu, agar nantinya tidak ada kecemburuan sosial di kalangan masyarakat.
4. Perum Bulog sebagai penyedia beras untuk program Raskin diharapkan agar memperbaiki sistem pemeliharaan beras sehingga ketika masyarakat menerima beras, kualitasnya layak pangan. Jika kualitas beras Raskin tidak layak pangan seperti berkutu, tentu tidak baik untuk kesehatan masyarakat yang mengkonsumsi. Selain itu, jika kualitas berasnya baik, maka tujuan utama program Raskin untuk dapat membantu masyarakat berpendapatan rendah agar bisa mengurangi beban pembelian bahan pokok akan bisa tercapai. Masyarakat tidak perlu membeli beras lagi karena beras subsidi dari pemerintah sudah layak pangan.

Daftar Pustaka

Referensi

Afifuddin, Beni Ahmad Saebani. 2009. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: Pustaka Setia.

- Arikunto, Suharsimi. 2010. *Penilaian Program Pendidikan: Pedoman Teoritis Praktis bagi Mahasiswa dan Praktisi Pendidikan*, Edisi Kedua, Cet. 4. Jakarta: PT. Bina Aksara.
- Bungin, Burhan. 2003. *Analisis Data Penelitian Kualitatif: Pemahaman Filosofis dan Metodologis ke Arah Penguasaan Model Aplikasi*. Jakarta: PT.Rajagrafindo Persada.
- Bungkaes, H.R, dkk. 2013. “Hubungan Efektivitas Pengelolaan Program Raskin dengan Peningkatan Kesejahteraan Masyarakat di Desa Mamahan Kecamatan Gemeh Kabupaten Kepulauan Talaud”, dalam Jurnal ACTA DIURNA, Edisi April 2013.
- Madani, Muhlis. 2011. *Interaksi Aktor dalam Proses Perumusan Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Graha Ilmu.
- Moleong, L.J. 2011. *Metodologi Penelitian Kualitatif Edisi Revisi*. Bandung: PT Remaja Rosdakarya.
- Patrick, Krick. 1999. *Evaluasi Program*. Bandung: CV Pustaka Insani.
- Rukminto Adi, Isbandi. 2003. *Pemberdayaan, Pengembangan Masyarakat dan Intervensi Komunitas (Pengantar pada Pemikiran dan Pendekatan Praktis)* Edisi Revisi, Jakarta: Lembaga Penerbitan FEUI.
- Subarsono, AG. 2005. *Analisis Kebijakan Publik, Konsep, Teori dan Aplikasi*.Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

Internet:

<http://bulog.co.id/sekilasraskin.php> diakses pada 15/03/2017 pukul 21:08 WIB.

<http://www.tnp2k.go.id/id/tanya-jawab/klaster-i/beras-bersubsidi-bagi-masyarakat-berpenghasilan-rendah-raskin/>, diakses pada 18/03/2017 pukul 15:02 WIB.

<http://www.slemankab.bps.go.id> data per 2014, diakses pada 10/04/2017 pukul 14:49.