

Prosiding

“PENGEMBANGAN INOVASI
UNTUK PEMBANGUNAN DESA
YANG BERKELANJUTAN”



EDITOR:

Dr. Tunggul Sihombing, M.A
Asima Yanty Siahaan, M.A, P.hD
Siti Hajar, S.Sos, M.SP
Prof. Dr. Erika Revida, M.S

INOVASI YANG BERWAWASAN LOCAL WISDOM DALAM MENINGKATKAN PEMBANGUNAN DESA R. Sally Marisa Sihombing	219
PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM PROGRAM PEMBANGUNAN INFRASTRUKTUR (PPI) DESA LAFEU KECAMATAN BUNGKU PESISIR KABUPATEN MOROWALI PROVINSI SULAWESI TENGAH Roma Tressa.....	230
PERBANDINGAN PEMBANGUNAN PEDESAAN DI PROVINSI RIAU DAN NEGERI SELANGOR MALAYSIA Rodi Wahyudi, Muammar Alkadafi.....	242
MOTIVASI KERJA PERANGKAT DESA: PENDEKATAN UNTUK GOOD GOVERNANCE Selfi Budi Helpiastuti.....	265
MENINGKATKAN KAPABILITAS KELEMBAGAAN DESA UNTUK PEMBANGUNAN DESA YANG BERKELANJUTAN Simson Ginting	272
PENGUATAN SDM DESA MELALUI KARYA INOVATIF PENGOLAHAN BAHAN PANGAN DI DESA BALESARI KECAMATAN WINDUSARI KABUPATEN MAGELANG PROVINSI JAWA TENGAH Sri Mulyani	291
PENGELOLAAN ASET DESA BERBASIS PETA BIDANG TANAH PARTISIPATIF Sutaryono	295
PEMBANGUNAN DESA: DISKURSUS ATAS HEGEMONI“KOTA”, MARJINALISASI PEDESAAN, DAN KUASA PENGETAHUAN LOKAL Tomi Setiawan	304
PENGELOLAAN DANA DESA DI INDONESIA (Antara Harapan Dan Kenyataan) Yanhar Jamaluddin.....	312
IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENANGGULANGAN KEMISKINAN (TNP2K) DI KEC.TANJUNGANOM KAB.NGANJUK (Tentang Analisis Penerapan Peraturan Nomor 166 Tahun 2014) Yenik Pujowati.....	325

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENANGGULANGAN
KEMISKINAN (TNP2K) DI KEC. TANJUNGANOM KAB. NGANJUK
(Tentang Analisis Penerapan Peraturan Nomor 166 Tahun 2014)**

Yeni Pujowati

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Wijaya Kusuma Surabaya
Email: yeniwor@gmail.com

ABSTRAK

Kemiskinan merupakan fenomena global yang sangat diperhatikan, bagaimana tidak dari tahun ke tahun masalah kemiskinan ini tidak kunjung surut bahkan cenderung meningkat seiring dengan meningkatnya kebutuhan masyarakat serta menurunnya kondisi perekonomian di negara Indonesia. Dalam penelitian ini akan dilakukan Analisis Tim Nasional Program percepatan penanggulangan kemiskinan (TNP2K) di Kecamatan Tanjungnom, Kabupaten Nganjuk yang selama ini menjadi polemik di masyarakat, dimana pemerintahan daerah dan sebagian besar masyarakat menyatakan bahwa data kemiskinan tidak akurat. Sehingga program percepatan penanggulangan kemiskinan tidak tepat sasaran. Sehingga Kebijakan pelaksanaan program penanggulangan kemiskinan adalah kebijakan dan program pemerintah dan pemerintah daerah yang dilakukan secara sistematis, terencana, dan bersinergi, dengan dunia usaha dan masyarakat untuk mengurangi jumlah penduduk miskin dalam rangka meningkatkan derajat kesejahteraan rakyat Indonesia. Berdasarkan hal tersebut, penulis tertarik untuk meneliti dan mengetahui Implementasi Kebijakan Penanggulangan Kemiskinan (TNP2K) yang telah dilaksanakan di Kecamatan Tanjungnom, Kabupaten Nganjuk Berdasarkan Peraturan Nomor 166 Tahun 2014.

Kata Kunci : Implementasi Kebijakan, Kemiskinan

PENDAHULUAN

Kemiskinan merupakan fenomena global yang sangat diperhatikan, bagaimana tidak dari tahun ke tahun masalah kemiskinan ini tidak kunjung surut bahkan cenderung meningkat seiring dengan meningkatnya kebutuhan masyarakat serta menurunnya kondisi perekonomian Negara Indonesia. Kemiskinan merupakan masalah yang pada umumnya dihadapi hampir di Negara-negara semua berkembang, terutama yang padat penduduknya seperti Indonesia, dari model *top-down* ke model *bottom-up*, Kemiskinan merupakan masalah bersama yang harus ditanggulangi secara serius, kemiskinan bukanlah masalah pribadi, golongan bahkan pemerintah saja, akan tetapi hal ini merupakan masalah setiap kita warga Negara Indonesia. Ada dua kondisi yang menyebabkan kemiskinan bisa terjadi, yakni kemiskinan alamiah dan karena buatan. Kemiskinan alamiah terjadi antara lain akibat sumber daya alam yang terbatas, penggunaan teknologi yang rendah dan bencana alam. Kemiskinan "buatan" terjadi karena lembaga-lembaga yang ada di masyarakat membuat sebagian anggota masyarakat tidak

mampu menguasai sarana ekonomi dan berbagai fasilitas lain yang tersedia, hingga mereka tetap miskin.

Menurut Jamasy (2004) terdapat empat bentuk kemiskinan yang dimana setiap bentuk memiliki arti tersendiri yaitu meliputi: (a) Kemiskinan absolut terjadi apabila tingkat pendapatannya dibawah garis kemiskinan atau sejumlah pendapatannya tidak cukup untuk memenuhi kebutuhan. (b) Kemiskinan relatif terjadi kondisi dimana pendapatannya berada pada posisi di atas garis kemiskinan, namun relatif lebih rendah dibanding pendapatan masyarakat sekitarnya. (c) Kemiskinan struktural terjadi kondisi atau situasi miskin karena pengaruh kebijakan pembangunan yang belum menjangkau seluruh masyarakat sehingga menyebabkan ketimpangan pendapatan. (d) Kemiskinan kultural mengacu pada persoalan sikap seseorang atau masyarakat yang disebabkan oleh faktor budaya.

Program-program pengentasan kemiskinan sudah banyak dilaksanakan di berbagai negara. Di Indonesia program-program penanggulangan kemiskinan sudah banyak pula dilaksanakan seperti: pengembangan desa tertinggal, perbaikan kumpang, gerakan terpadu pengentasan kemiskinan. Berbagai program kemiskinan terdahulu dalam kenyataannya sering menghadapi kondisi yang kurang menguntungkan, misalnya salah sasaran, terciptanya bentuk-bentuk fragmentasi sosial, dan melemahkan nilai-nilai kapital sosial yang ada di masyarakat (gotong royong, masyawarah, kerwadiyah dll).

Sejak dikeluarkannya peraturan presiden Nomor 166 tahun 2014 tentang Program percepatan penanggulangan kemiskinan, dan undang-undang nomor 13 tahun 2011 tentang penangan Fakir Miskin, Peraturan Dalam Negeri Nomor 42 Tahun 2010 tentang Tim Koordinasi penanggulangan kemiskinan Provinsi dan kabupaten/kota, bahwa Ketentuan Pasal 20 ayat (1) Peraturan Presiden Nomor 15 Tahun 2010 tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan, mengamanatkan kepada Menteri Dalam Negeri untuk mengatur tata kerja dan penyelenggaraan kerja, serta pembinaan kelembagaan dan sumber daya manusia Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan Provinsi dan Kabupaten/Kota. Dalam pelaksanaan program penanggulangan kemiskinan adalah kebijakan dan program pemerintah dan pemerintah daerah yang dilakukan secara sistematis, terencana, dan bersinergi, dengan dunia usaha dan masyarakat untuk mengurangi jumlah penduduk miskin dalam rangka meningkatkan derajat kesejahteraan rakyat Indonesia.

Ada beberapa alasan mengapa Program Penanggulangan Kemiskinan (TNP2K) menarik untuk dibahas. Alasan Pertama, masalah kemiskinan adalah permasalahan global yang hampir dialami oleh semua Negara di dunia, termasuk di Negara Kesatuan Republik Indonesia ini. Oleh karena itu, permasalahan kemiskinan adalah permasalahan yang selalu menarik untuk dikaji guna menemukan solusi penanggulangannya. Alasan kedua mengapa Program Penanggulangan Kemiskinan ini menarik untuk dibahas adalah Program Penanggulangan Kemiskinan (TNP2K) dianggap sebagai solusi terbaru dalam mengentaskan permasalahan kemiskinan setelah program-program pemerintah yang sebelumnya dianggap kurang atau tidak mampu merutkan dengan maksimal angka kemiskinan di Indonesia.

Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah mengidentifikasi dan mendeskripsikan serta menganalisis pelaksanaan Program Penanggulangan Kemiskinan (TNP2K) yang dilaksanakan di Kecamatan Tanjunganom, Kabupaten Nganjuk, berdasarkan peraturan Nomor 166 tahun 2014 dan manfaat program bagi masyarakat

METODE PENELITIAN

Pendekatan yang digunakan oleh penelitian ini adalah pendekatan kualitatif, dengan tipe penelitian bernifat deskriptif, karena tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui Implementasi kebijakan program penanggulangan kemiskinan TNP2K di Kecamatan Tanjunganom, kabupaten Nganjuk.

Tipe penelitian deskriptif ini akan mencoba menggambarkan fenomena yang terjadi, dalam hal ini, penelitian akan mencoba memberikan gambaran sejelas mungkin mengenai Implementasi Kebijakan Penanggulangan Kemiskinan (Raskin) di Kecamatan Tanjunganom Kabupaten Nganjuk.

Sedangkan yang menjadi subyek penelitian ini adalah: 1). Kesesuaian antara aturan dan pelaksanaan program percepatan penanggulangan Kemiskinan di Kecamatan Tanjunganom, Kabupaten Nganjuk yang meliputi : a) Aktor yang terlibat dalam pelaksanaan program penanggulangan Raskin, b) Proses Persiapan dan Sosialisasi, c) Proses Pelaksanaan, d). Proses Pengawasan, 2) Peran Masyarakat dalam implementasi Kebijakan penanggulangan kemiskinan meliputi : a) Partisipasi masyarakat dalam Pelaksanaan TNP2K, b) Dampak Pelaksanaan TNP2K bagi Masyarakat.

Berdasarkan pada Subyek diatas atau perumusan masalah dan fokus penelitian, sumber data dalam penelitian adalah: Informan, Peristiwa, dan dokumen. Informan awal dipilih secara (purposive dan Sampling), diantara para informan itu adalah: 1. KESRA di Kecamatan Tanjunganom Kabupaten Nganjuk, 2. Rumah Tangga sasaran dan rumah tangga miskin sebagai penerima raskin, (RTS-PM), 3. Lurah RT/RW sebagai pelaksana distribusi raskin.

Proses pengumpulan data dalam penelitian ini melalui tiga tahap kegiatan yang akan dilakukan oleh penelitian sendiri, yaitu sebagai berikut: Observasi (*Pengamatan*), Wawancara secara mendalam (*indepth interview*). Sedangkan analisis data dalam penelitian ini digunakan analisis Kualitatif dengan langkah-langkah model analisis interaktif (*Interactive Model Of Analysis*) seperti yang dikembangkan oleh Miles dan Huberman (1992) yang terdiri dari tiga komponen: Reduksi data, Penyajian Data, Menarik Kesimpulan/Verifikasi, adapun untuk melihat derajat kepercayaan atau kebenaran atas hasil penelitian dilakukan teknik keabsahan data. Moleong (2000) menetapkan keabsahan data dengan menggunakan empat teknik pemeriksaan, yaitu: Derajat Kepercayaan (*Credibility*), Keteralihan (*Transferability*), Ketergantungan (*Dependability*), Kepastian (*Confirmability*).

HASIL DAN PEMBAHASAN

Implementasi Kebijakan Program Penanggulangan Kemiskinan (TNP2K) di Kecamatan Tanjunganom, Kabupaten Nganjuk.

Implementasi program raskin (Beras Subsidi) bagi masyarakat berpendapatan Rendah 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.

Kebijakan umum yang mengatur pelaksanaan Program Raskin dapat dibaca dalam Pedoman Umum (Pedum) Raskin yang diterbitkan setiap tahunnya. Pelaksanaan program Raskin di pemerintah daerah Kabupaten Nganjuk dalam pelaksanaan program RASKIN di Kabupaten nganjuk dilandaai oleh peraturan perundangan pelaksanaan program Raskin adalah.

1. Undang-undang nomor 07 tahun 1996 tentang pangan
2. Undang-undang nomor 33 tahun 2004 tentang perimbangan keuangan
3. Undang-undang nomor 12 tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undang
4. Undang-undang nomor 23 tahun 2004 tentang pemerintahan daerah
5. Peraturan pemerintah nomor 68 tahun 2002 tentang ketahanan pangan
6. Peraturan pemerintah nomor 58 tahun 2005 tentang pengelolaan keuangan daerah
7. Peraturan presiden nomor 13 tahun 2009 tentang tim koordinasi penanggulangan kemiskinan
8. Peraturan presiden nomor 54 tahun 2010 tentang pengadaan barang/jasa pemerintahan sebagaimana telah diubah yang kedua kali terakhir dengan peraturan presiden nomor 70 tahun 2012
9. Peraturan menteri dalam negeri nomor 13 tahun 2006 tentang pedoman pengelolaan keuangan daerah sebagaimana telah di ubah yang kedua kali terakhir dengan peraturan menteri dalam negeri nomor 21 tahun 2011
10. Peraturan menteri dalam negeri nomor 01 tahun 2014 tentang pembentukan produk hukum daerah
11. Keputusan menteri koordinasi bidang kesejahteraan rakyat nomor 54 tahun 2014 tentang pedoman umum Raskin 2015.
12. Peraturan daerah kabupaten nganjuk nomor 15 tahun 2006 tentang pengelolaan keuangan daerah. *(Data Dari Kecamatan Tanjunganom)*

Kebijakan program penanggulangan kemiskinan TNP2K dalam Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 166 Tahun 2014 Tentang Program Percepatan Penanggulangan Kemiskinan.

Menimbang:

- a. Bahwa kemiskinan merupakan permasalahan bangsa yang mendasar dan memerlukan langkah-langkah penanganan dan pendekatan yang sistematis, terpadu dan menyeluruh, dalam rangka mengurangi beban dan memenuhi hak-hak dasar warga negara secara layak melalui pembangunan inklusif, berkeadilan, dan berkelanjutan untuk mewujudkan kehidupan yang bermartabat.
- b. Bahwa dalam upaya meningkatkan efektifitas dan efisiensi program percepatan penanggulangan kemiskinan perlu dilakukan upaya-upaya penajaman program perlindungan sosial.

- e. Bahwa sehubungan dengan hal-hal tersebut pada huruf a dan huruf b, dipandang perlu menetapkan Peraturan Presiden tentang Program Percepatan Pemanggisian Kemiskinan.

Dalam peraturan Keputusan Menteri Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat Republik Indonesia Nomor 54 Tahun 2014 Tentang pedoman umum raskin tahun 2015 dengan rahmat tuhan yang maha esa menteri koordinator bidang kesejahteraan rakyat republik indonesia.

Menimbang :

- a. Bahwa Program Raskin merupakan implementasi dari Instruksi Presiden tentang kebijakan perberesan nasional.
- b. Bahwa pemerintah menyediakan dan menyalurkan beras bersubsidi bagi kelompok masyarakat berpendapatan rendah, dan rawan pangan yang penyediaannya mengutamakan pengadaan gabah/beras dari petani dalam negeri.
- c. Bahwa penyediaan beras bersubsidi bagi kelompok masyarakat berpendapatan rendah (miskin) bertujuan untuk mengurangi beban pengeluaran atau RFS-PM dalam memenuhi kebutuhan pangan.
- d. Bahwa sehubungan dengan hal sebagaimana dimaksud pada huruf a, huruf b, dan huruf c, pada tahun 2015 perlu menetapkan Pedoman Umum Raskin Tahun 2015.
- e. Bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud pada huruf a, huruf b, huruf c, dan huruf d, perlu menetapkan Peraturan Menteri Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat tentang Pedoman Umum Raskin Tahun 2015.

Aktor-Aktor Yang Terlibat Dalam Pelaksanaan Program Raskin Di Kabupaten Nganjuk.

Kebijakan-kebijakan dibuat oleh sistem-subsistem kebijakan (*policy actors*), yang terdiri dari para pelaku yang berpartisipasi secara langsung dalam proses kebijakan yang termasuk dalam *policy network*, *policy community*, pelaksanaan-pelaksanaan lain ini adalah aktor-aktor kebijakan yang ada pada institusi dalam struktur-struktur dan organisasi-organisasi negara, organisasi masyarakat dan organisasi lain yang ada apada sistem internasional. Mereka ada yang terlibat secara penuh dalam proses kebijakan, tetapi ada pula yang terdiri secara marginal.

Institusi kebijakan yang dimahani di sini adalah negara. Ia memiliki kapasitas dalam membuat dan mengimplementasikan kebijakan. Variabel-variabel lainnya yang mempengaruhi kebijakan adalah eksekutif, legislatif, dan yudikatif yang berbeda dukungan dari kelompok sosial masyarakat yang tergabung di dalam institusi organisasi kemasyarakatan dalam mempromosikan dan mengimplementasikan kebijakan publik guna mengurangi munculnya konflik-konflik sosial. Selain itu juga kelompok lain yang mempengaruhi kebijakan yaitu kelompok kepentingan yang tergabung didalam institusi bisnis (pelaku ekonomi non dunia usaha), Organisasi buruh dan organisasi pada sistem internasional" (Hawlett dan Ramesh, 1998)

Keterlibatan aktor dalam pelaksanaan kebijakan pengetasan kemiskinan dilakukan di Pemerintahan kabupaten ngarjuk kecamatan tunjunganon. seperti ketahui, pelaksanaan kebijakan pengetasan kemiskinan selalu diketahui oleh dinas-dinas/badan-badan daerah yang terkait, sesuai dengan renja dan tupoksi mengenai kesejahteraan masyarakat. baik menyangkut bidang ekonomi, sosial budaya dan infransstruktur.

Dalam kebijakan publik, aktor mempunyai posisi yang amat penting yang amat strategis bersama-sama dengan aktor kelembangaan kebijakan itu sendiri. interaksi aktor dan kelembangaan inilah yang kemudian menentukan proses perjalanan dan strategi yang dilakukan oleh komunitas kebijakan dalam makna yang lebih luas. Anderson(1984:68) mengukapkan bahwa aktor kebijakan meliputi aktor internal birokrasi dan aktor eksternal yang selalu mempunyai konsen terhadap kebijakan. Terdiri dari aktor individu maupun kelompok yang turut serta dalam setiap pembincungan dan perdebatan tentang kebijakan publik. Dengan demikian dapat dipahami bahwa makna aktor dalam kaitnya dengan kebijakan publik selalu terkait dengan pelaku dan penentu terhadap suatu kebijakan yang berinteraksi dan melakukan inter relasi didalam setiap tahapan proses kebijakan publik.

Instrumen yang di pilih dalam implementasi kebijakan program penanggulangan kemiskinan (TNP2K).

1. Proses Persiapan dan sosialisasi Raskin (Beras Miskin)

Hogwood dan Gunn seperti yang dikutip oleh Abdul wahab (2006:60) mengemukakan bahwa unsur pokok dalam kebijakan adalah implementasi suatu program dengan demikian maksudnya adalah suatu lingkungan kegiatan pemerintah yang relatif khusus dengan jelas batas-batasnya mencakup serangkaian kegiatan pengesahan/legalisasi program penanggulangan kemiskinan, pada dasarnya merupakan agenda panjang yang harus dilaksanakan secara intensif dan terus menerus/berkelanjutan. Kebijakan penanggulangan kemiskinan termasuk dalam kategori *redistributive policy*. Yaitu kebijakan yang dengan sengaja dilakukan oleh pemerintah untuk memindahkan pengalokasian kekayaan, pendapatan, pemilikan atau hak-hak diantara kelas-kelas dan kelompok penduduk. Program pengetasan kemiskinan terdahulu umumnya menggunakan model top down blueprint approach yang cenderung menginterpretasikan penhangman sebagai pengadaan pelayanan sosial, yang sepenuhnya ditentukan oleh birokrasi dan kurang memperhatikan kelompok dan target group dari masyarakat. kelemahan model tersebut adalah mengabaikan adanya feed back dari masyarakat, membatasi kreatifitas dalam memenuhi kebutuhannya sendiri, cenderung mengabaikan variasi sosio kultral yang berkembang dimasyarakat.

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). 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 beras subsidi bagi masyarakat miskin.

Kegiatan sosialisasi segala bentuk kebijakan daerah berkenaan dengan proses transformasi dan masyarakat informasi-informasi mengenai konten dari sebuah kebijakan, mekanisme perumusannya, proses pelaksanaan sesuai dengan waktu dan jadwal yang disepakati.

Persiapan program sosialisasi dari tingkat kabupaten, kecamatan, desa, kelurahan sampai RT/RW, dan 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 Kesm RI.

2. Proses Pelaksanaan Tentang program Raskin.

Implementasi merupakan proses untuk mewujudkan tujuan-tujuan yang telah ditetapkan menjadi kenyataan atau dengan kata lain penerapan perencanaan kedalam praktek. Namun dalam hal ini, tidak semua program yang diimplementasikan dapat berlangsung dengan mulus dan efektif. Gejala ini menurut Densire seperti yang dikutip oleh Abdul Wahab (2006:61) dinamakan sebagai *implementation gap*, sebagai suatu keadaan dimana dalam proses kebijakan selalu akan terbuka kemungkinan terjadinya perbedaan apa yang diharapkan, direncanakan oleh pembuatan kebijakan dengan apa yang senyatanya dicapai (sebagai hasil atau prestasi dari pelaksanaan kebijakan).

Setiap kepetingan RT/RW diakomodir dengan baik oleh kelurahan melalui Muskel (musyawarah kelurahan). Muskel dilakukan setiap bulan melalui pertemuan atau rapat dengan RT/RW setempat. Muskel adalah forum pertemuan musyawarah ditingkat kelurahan untuk menetapkan daftar nama RTS-PM yang melibatkan aparat kelurahan, ketua lembaga ketahanan masyarakat kelurahan, ketua RW, Ketua RT dan perwakilan RTS-PM raskin di kelurahan setempat yang jumlahnya disesuaikan dengan kebutuhan untuk memutakhirkan RTS-PM

Berdasarkan yang diperoleh peneliti dari beberapa sumber, bahwa pengetahuan masyarakat tentang adanya program raskin ini terbilang besar karena disini masyarakat tau dan paham siapa saja yang berhak menerima Raskin, akan tetapi disini masyarakat memiliki jiwa sosial yang besar dan mau membantu meskipun dirinya dalam keadaan susah, hal ini bisa diketahui karena berdasarkan kesepakatan warga untuk mau membagi rata jatah raskin dengan masyarakat yang belum menerima, dilihat dari adanya proses bagi rata raskin ini bisa diketahui bahwa ada kesalahan dalam mekanisme pendataan keluarga miskin.

Kebijakan raskin sendiri memiliki tujuan untuk memperkecil angka kemiskinan dengan memberikan bahan makanan pokok seperti beras bersubsidi dengan harga sangat murah, hal ini dilakukan untuk membantu masyarakat miskin, jika ketetapan sasaran lebih rendah maka angka kemiskinan lebih tinggi, ketetapan sasaran sendiri pun tergantung dari mekanisme pendataan, dilihat dari sasaran Raskin adalah rumah tangga miskin maka indikator dan pengukuran kemiskinan harus jelas, bukan hanya dilihat berdasarkan kondisi rumah maupun kondisi lingkungan tetapi dilihat berdasarkan pengamatan secara langsung atau BPS langsung mendatangi dan mengecek apakah layak untuk menerima

bantuan atau tidak, karena pengukuran kemiskinan itu sangat penting agar tidak menjadi tumpang tindih.

3. Proses Pengawasan Raskin Bagi Rumah Tangga Sasaran (RTS).

Program Raskin bertujuan untuk mengurangi beban pengeluaran rumah tangga miskin melalui pembagia kebutuhan pokok dalam bentuk beras. lebih jauh, program raskin bertujuan untuk membantu kelompok miskin dan rentan miskin mendapat cukup pangan dan nutrisi karbohidrat tanpa kendala. seperti ungkapan dari ibu kustini sebagai penerima raskin: " benar-benar bersyukur sekali mbak ada bantuan beras untuk orang miskin seperti saya. bisa dilihat sendiri mbak harga beras dipasaran lebih tinggi harganya dibanding dengan harga beras miskin dari pemerintah, sudah sangat berbeda jauh mbak harganya.

Berdasarkan yang di peroleh peneliti dari beberapa sumber bisa disimpulkan bahwa masyarakat sangat terbantu dengan adanya Raskin ini. sejumlah masyarakat merasa senang karena mereka mendapat keuntungan dari Raskin. mereka terbantu secara ekonominya, setiap kartu keluarga (KK) menerima 15-10kg beras dengan 2.000/kg. seharusnya dari pusat itu ditentukan harga Rp. 1.600/kg namun dengan alasan transportasi dan lain-lain maka dari RT/RW diberi harga Rp. 2.000/kg. dengan kata lain masyarakat bisa menekan biaya perekonomian. karena bisa kita lihat sendiri bahwa harga beras dipasaran atau diluar mencapai Rp. 8.500/per kilo. namun menurut pagu raskin setiap KK (kartu keluarga) itu mendapatkan 15kg/KK. Meskipun demikian sebagai besar RTS paling tidak bisa mendapatkan manfaat dari raskin untuk kebutuhan sehari-harinya. kalau bisa program Raskin ini diadakan seterusnya untuk membantu kesejahteraan masyarakat.

4. Kondisi RTS Setelah Mendapatkan Raskin.

Suatu program yang bertujuan mengubah sikap dan perilaku kelompok sasaran relatif lebih sulit diimplementasikan dari pada program yang sekedar memberikan bantuan kredit atau bantuan beras kepada kelompok masyarakat miskin (Subbarsono, 2005:93). tujuan Raskin sendiri adalah untuk membantu masyarakat miskin dengan memberikan bantuan pokok seperti beras. dari hal tersebut pemerintah berupaya agar masyarakat mampu membeli beras dengan harga yang murah namun masih memiliki kualitas. dengan demikian masyarakat yang tidak mampu membeli beras diharapkan dengan program Raskin ini masyarakat jadi terbantu untuk mendapatkan beras dengan harga yang sangat murah bila dibandingkan dengan harga pasaran diluar rata-rata sangat mahal. seperti dikemukakan oleh ibu kustini: "Raskin ini bertujuan untuk orang miskin, jadi ya raskin ini sangat membantu, harga raskin disini Rp.1.600/kg. dari pada beli di warung atau ditoko sampai Rp. 8.500/kg. demikian pula menurut pertanyaan ibu RT: "dengan adanya Raskin ini, diharapkan untuk rumah tangga yang tidak mampu bisa membeli beras atau mendapat beras dari pemerintah, tujuannya juga biar masyarakat bisa membeli beras dengan harga yang murah.

Kebijakan Raskin ini RTS diharapkan mampu membeli beras sebagai kebutuhan pangan sehari-hari. meskipun banyak yang nukur beras dengan lauk tetapi paling tidak dari beras tersebut masyarakat bisa menghaalikan sesuatu

untuk kebutuhan pangannya. Dari hasil analisis peneliti menyimpulkan bahwa manfaat Raskin ini terlihat cukup besar karena masyarakat memperoleh keuntungan dengan adanya pembagian beras 15kg:KK. Sebenarnya jika melihat kondisi masyarakat tidak serta merta langsung berubah karena tujuan awal Raskin itu adalah membantu masyarakat yang berpenghasilan rendah dengan memberikan bantuan pokok seperti beras mungkin yang dimaksud adalah berubah secara perekonomiannya masyarakat tidak perlu mengeluarkan biaya untuk membeli beras dengan harga yang mahal, dengan kata lain meskipun beras yang didapat akan dijual kembali, mereka juga masih mendapat keuntungan lebih.

5. Mekanisme Penyaluran Raskin.

Pelaksanaan distribusi raskin merupakan tanggung jawab dua lembaga, yakni bulog dan pemerintah daerah (penda), bulog bertanggung jawab terhadap penyaluran beras hingga titik distribusi, sedangkan penda bertanggungjawab terhadap pelayuran beras dari titik distribusi hingga rumah tangga sasaran. selama ini bulog telah melaksanakan tugasnya dengan relatif baik dan sesuai aturan pelaksanaan, namun demikian, penilaian keberhasilan program tidak dapat dilakukan secara parsial, karena raskin merupakan sebuah kesatuan program untuk menyampaikan beras bersubsidi kepada rumah tangga miskin, berdasarkan hasil tinjauan dokumen dan studi lapangan, permasalahan pelaksanaan raskin banyak terjadi dari titik distribusi hingga rumah tangga penerima.

1. Ketua tim koordinasi raskin dikecamatan/tanjungmoro kabupaten nganjuk membuat dan menyampaikan SPA serta jadwal penyaluran raskin kepada badan urusan Logistik kecamatan/tanjungmoro kabupaten nganjuk berdasarkan pagu masing-masing kecamatan/kelurahan, desa, kabupaten nganjuk.
2. Pejabat penerima raskin di masing-masing kelurahan menerima raskin dari Stiker raskin sesuai dengan surat permintaan Alokasi dan jadwal penyaluran sebagaimana dimaksud pada angka 1 yang pelaksanaannya dituangkan dalam berita acara serah terima yang ditandatangani oleh stiker raskin dan pejabat penerima raskin serta diketahui oleh lurah.
3. Setelah menerima raskin dari stiker raskin selanjutnya pejabat penerima raskin di masing-masing kelurahan menyalurkan raskin kepada pelaksana distribusi raskin tingkat kelurahan, yang pelaksanaannya dituangkan dalam berita acara serah terima yang ditandatangani oleh pejabat penerima raskin dan pelaksana distribusi raskin tingkat kelurahan.
4. Raskin yang telah diterima oleh pelaksana distribusi raskin kelurahan selanjutnya dialirkan kepada RTS-PM dan pada saat RTS-PM menerima raskin yang bersangkutan harus menandatangani daftar penjualan beras sesuai model DPM-2.
5. RTS-PM dapat diambil beras secara langsung kepada pejabat penerima raskin di kelurahan dan dicatat dalam model DPM-3 oleh pejabat penerima raskin dalam hal pelaksanaan distribusi raskin di wilayah RW/RT tersebut tidak menyalurkan beras kepada RTS-PM.

6. Biaya penyaluran raskin dari pejabat penerima raskin ke pelaksana distribusi raskin dibebankan pada anggaran pendapatan dan belanja daerah dan dialokasikan pada anggaran masing-masing kecamatan.

6. Mekanisme Pembayaran Raskin.

1. RTS-PM yang menerima raskin harus membayar secara tunai THR kepada pelaksana distribusi kelurahan.
2. Pelaksana distribusi raskin kelurahan menghimpun uang hasil penjualan raskin dan selanjutnya disetorkan kepada pejabat penerima raskin.
3. Uang hasil penjualan beras yang diterima pejabat penerima raskin disetorkan kepada Satker raskin, dengan meminta bukti penyetoran HTR,
4. Selain melalui Satker raskin, pejabat penerima raskin dapat menyetorkan uang hasil penjualan beras yang diterima dari pelaksana distribusi langsung ke rekening bank yang ditunjuk oleh perum BULOG
5. Pejabat penerima raskin menyampaikan bukti setor kepada tim koordinasi raskin kecamatan dan Tim koordinasi raskin kabupaten nganjuk berupa : foto copy kwintansi jika pembayarannya melalui satker raskin, atau foto copy bukti setor pembayaran dari bank jika pembayarannya melalui bank yang ditunjuk oleh perum BULOG

7. Ketetapan Sasaran Penerima Manfaat Raskin.

Dalam penentuan RTS, BPS memiliki pengaruh besar dalam proses pendataan. karena BPS yang memutuskan siapa saja yang menerima raskin. dan daftar penerima manfaat program raskin diberikan kepada warga tidak mampu diberikan sesuai data dari BPS seluruh Indonesia. tujuannya untuk meringankan beban masyarakat, dengan memberikan beras tersebut, beras diberikan dengan kualitas yang bagus dan beras loka yang dibeli dari petani-petani lokal juga.

Sistem dibagi rata sesuai data BPS yang diberikan oleh BPS kepada warga tidak mampu. tiap kartu keluarga per KK menerima 15kg, disini dalam pembagian semua dibagi dengan rata, apa bila didalam pembagian terlalu banyak masyarakat miskin supaya kebagian semua, jadi jatah 15kg per KK dikurangi menjadi 10kg per KK, masyarakat Raskin membagi dengan cara bagi rata. oleh tim koordinasi dengan lurah, RT, RW supaya tidak menimbulkan ketimpangan sosial dimasyarakat. dengan demikian masyarakat mau membagi jatah berasnya dengan orang yang dahulu menerima sekarang tidak menerima karena ada pengurangan jatah beras tersebut dengan senang hati. jatah dari setiap kepala keluarga/per KK menerima jatah 15kg berkurang menjadi menerima jatah 10kg sampai menerima raskin jatah 5kg, 5kg itu bukan dikurangi oleh pemerintah pusat oleh kelurahan ataupun pemerintah tetapi masyarakat membagi rata dengan masyarakat yang dianggap nasibnya sama".

8. Kepentingan Yang Mempengaruhi Proses Pendistribusian Raskin.

Bantuan beras untuk rakyat miskin (raskin) yang diprogramkan oleh pemerintah sampai saat ini masih menyisakan banyak persoalan, disamping penyaluran yang tidak tepat sasaran, penyimpangan penyaluran sampai pada data kemiskinan yang digunakan juga masih kontroversi. misalnya antara badan

koordinasi keluarga berencana nasional (BKKBN) dan badan pusat statistik (BPS) masih tertarik menarik dalam penentuan indikator tingkat kemiskinan. Kami menilai bahwa program penyaluran raskin untuk mengurangi beban hidup bagi rakyat miskin lebih pada sikap pragmatis yang ditempuh oleh pemerintah untuk meredam munculnya gejolak sosial. Akibatnya kebijakan pencabutan subsidi dan kenaikan harga bahan bakar minyak (BBM), seperti program serupa pada tahun sebelumnya melalui jaringan pengaman sosial (JPS) yang terbukti gagal dalam mengatasi persoalan kesejahteraan rakyat.

Proses implementasi kebijakan merupakan proses yang rumit dan kompleks. Kerumitan tersebut disebabkan oleh banyak faktor, baik menyangkut karakteristik program-program kebijakan yang dijalankan maupun oleh aktor-aktor yang terlibat dalam implementasi kebijakan, seperti disebut Lester dan Steward (dalam bukunya Budi Winarno), pelaku dalam implementasi kebijakan meliputi birokrasi, legislatif, lembaga-lembaga pengadilan, kelompok-kelompok penekan, dan komunitas organisasi. Masing-masing pelaku kebijakan ini mempunyai kepentingan sendiri-sendiri sehingga penerima terhadap implementasi kebijakan juga akan beragam (Budi Winarno, 2007:216).

PENUTUP

Kesimpulan

1. Implementasi Kebijakan Peraturan pemerintah nomor 166 tahun 2014, pada dasarnya telah dilaksanakan sesuai ketentuan yang berlaku, namun dalam proses implementasi kebijakan terdapat beberapa tahapan yang belum dilaksanakan sesuai dengan ketentuan dan prinsip (merit system), disebabkan oleh, selain kebijakan yang kurang sempurna, juga karena banyaknya aktor-aktor yang terlibat didalamnya, masing-masing aktor tersebut mempunyai peran dan cara kerja yang berbeda-beda.
2. Implementasi kebijakan peraturan nomor 166 tahun 2014, penanggulangan kemiskinan pada program (Raskin) mengalami problematika raskin terbilang cukup rumit dimulai dari proses pendataan penerima Raskin sampai pada penerimaan Raskin. Hal ini bisa diketahui dari BPS yang bekerja kurang maksimal atau peka dengan masyarakat yang tidak mampu, mereka asal mendafta tanpa mengetahui siapa yang berhak menerima Raskin. Karena data BPS yang tidak valid/banyaknya raskin, maka RT/RW bersama masyarakat bekerjasama untuk membagi rata atas asas keadilan bersama. Raskin yang sebelumnya setiap keluarga mendapat 15kilo/kk, atas kesepakatan bersama maka setiap keluarga hanya mendapat 5kilo/kk. Dan harga beras yang harus dibayar oleh setiap KK penerima manfaat Raskin adalah, Rp. 1.600 /Kg, tetapi dititik pendistribusian harus membayar dengan harga Rp. 2000/K.
3. Akan tetapi belum tepat sasaran karena ada warga yang tergolong benar-bener mampu mendapatkan Raskin. Ketidak tepatan sasaran inilah yang membuat rancu antara yang seharusnya menerima dan yang tidak berhak menerima. Dikarenakan ada indikator keberhasilan raskin 5T yakni tepat jumlah, harga, kualitas, sasaran, dan waktu yang belum sepenuhnya tercapai.
4. Tidak terpenuhinya persyaratan kualitas beras sesuai standar kualitas beras, Dilihat kondisi berasnya jelek agak ke hitam-hitman dan banyak dikeluhkan

masyarakat adalah berbau apek dan berketu. sebagian dari masyarakat menjual kembali berasnya untuk menggantinya dengan lauk, maupun membeli beras yang lebih bagus kualitasnya.

Saran.

1. Agar kendala-kendala yang dihadapi dalam pelaksanaan penanggulangan kemiskinan dikecamatan tanjunganom kabupaten nganjuk baik kendala pengetahuan masyarakat yang masih rendah, sarana dan prasarana lingkungan yang masih ada yang kumuh dan penataan lingkungan yang kurang teratur serta komunikasi dan informassi kurang efektif dalam mensosialisasi maupun saling koordinasi antara stakeholders yang ada dapat diatasi dengan baik, maka perlu dilakukan pengkajian menyeluruh terhadap setiap kendala. maka perlu dilakukan upaya untuk berembung dengan masyarakat melalui diskusi, kelompok-kelompok antar desa dan kelurahan, agar kendala tersebut dapat diakses kedalam program penanggulangan kemiskinan TNP2K.
2. Masih diperlukan pendataan ulang terhadap masyarakat penerima beras Raskin sehingga seluruh keluarga miskin dikecamatan tanjunganom, kabupaten nganjuk dapat memperoleh jatah beras Raskin.
3. Untuk menunjang kegiatan program Raskin sosialisasi dapat dilakukan melalui berbagai cara yang efektif seperti; rapat kordinasi, media masa, dan media lainnya yang dapat menjangkau masyarakat untuk informasi-informasi Raskin di Kecamatan Tanjunganom Kabupaten Nganjuk.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdul, Wahab Solichin.2008. *Analisis Kebijakan dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara*. Cetakan IV, Bumi Aksara, Jakarta.
- Abdul, Wahab Solichin, 1990. *Pengantar Analisis Kebijaksanaan Negara*, Jakarta, Rineka cipta
- Anderson, James. E., 1975. *Public policy making*, Thomas Nelson and sons Ltd., Great Britain.
- Anderson, James. E., 1979. *Publik policy Making*, Holt, Rinehart and Winston, New York.
- Dunn, William N.2003.*Pengantar Analisis Kebijakan Publik*, Yogyakarta : Gadjadara University Press.
- Dye, Thomas R, 2005.*Understanding Public Policy*, Eleventh Edition, New Jersey: Pearson Prentice Hall.
- Effendi Sofian. , 1989. *Metode Penelitian Survei*, Pustaka LP3ES Indonesia Anggota IKAPI, Jakarta
- Edwards III, George C.1980. *Implementing Public Policy*. Washinton : Congressional Quarterly Inc.
- Grindle, Merilee S. 1980. *Politics and Policy Implementation in The Third World*. New Jersey: Princeton University Press.
- Howlett, Michael and M. Ramesh. 1995. *Studying Public Policy : Policy Cyclesand Policy Subsystem*. Oxford : Oxford University Press.

- Hogwood, Brian W, and Lewis A. Gunn, 1986, *Policy Analysis for the Real World*, Oxford University Press.
- [Http://www. Konsep Kemiskinan.com](http://www.konsepkemiskinan.com).
- Islamy, M. Irfan. 2007. *Prinsip-prinsip Perumusan Kebijakanaksanaan Negara*, Cetakan VII, Bumi Aksara, Jakarta.
- Islamy, M. Irfan. 1989. *Pengantar Analisis Kebijakanaksanaan Negara*. Rineka Cipta, Jakarta
- Jenkins Smith, He, 1982, *Democratic Politics and Policy Analysis*. Brooks/Code Publishing Company, Pacific Grove.
- Jamasy, O. 2004. *Keadilan, Pemberdayaan dan Penanggulangan Kemiskinan*. Jakarta: Belantika
- Kuncoro, Mudrajad, 2000. *Metode Riset untuk Bisnis dan Ekonomi*. Jakarta : Erlangga
- Lineberry, Robet and Ira Sharkansky. 1978, *Urban Politics and Public Policy*, New York: Harper & Row.
- Moleong, Lexy J. 2002. *Metologi Penelitian Kualitatif*, PT Remaja Rosdakarya, Bandung
- Miles, Matthew B. dan A. Michael Huberman. 1992. *Analisa Data Kualitatif*, Edisi Terjemahan, Universitas Indonesia (UI) Press, Jakarta
- Nugroho, Riant. 2006. *Kebijakan Publik untuk Negara-Negara Berkembang (Model-model Perumusan Implementasi dan Evaluasi)*. PT.ElexMedia Komputindo: Jakarta
- Nugroho, Riant. 2004. *Kebijakan Publik, Formulasi, Implementasi dan Evaluasi*. Jakarta: PT Gramedia.
- Nugroho, Heru, 1996. *Kemiskinan, Ketimpangan dan Pemberdayaan*, dalam Awan Setya Dewanta (eds), *Kemiskinan dan Kesenjangan di Indonesia*, Aditya Media, Yogyakarta.
- Nispen, Frans K, M. Van and, Peters, B Guy, 1998. *Public Policy Instruments : Evaluating the tools of public Administration Edward Elgar*, Cheltenham
- O'Brien, James. A. (2005). *Pengantar Sistem Informasi Perseptif Bisnis dan Manajerial*. Salemba.
- Peraturan Presiden RI Nomor 54. 2005. Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan
- Peraturan pemerintah Nomor 166 tahun 2014 Tentang Percepatan penanggulangan kemiskinan.
- Petunjuk Teknis Subsidi beras bagi masyarakat berpendapatan rendah tahun 2015 (JUKNIS RASKIN) Kabupaten Nganjuk
- Rahardja, Dawan, 1996. *Program-Program Aksi untuk Mengatasi Kemiskinan dan Kesenjangan pada PJP II*, dalam Awan Setya Dewanta (eds), *Kemiskinan dan Kesenjangan di Indonesia*, Aditya Media, Yogyakarta
- Sabatier, Paul A and Hank C. Jenkins-Smith. 1993. *Policy Change and Learning : An Advocacy Coalition Approach*. Westview Press : Boulder, Co.
- Syahyuti, R. 2006. *Pemberdayaan Masyarakat dan Upaya Pembebasan Kemiskinan*, Cetakan I. Philosophy Press, Yogyakarta.
- Subarsono. 2005. *Analisa Kebijakan Publik (Konsep, Teori dan Aplikasi)*. Pustaka Peajar. Yogyakarta.

- Soekanto, Hadi dkk. 2004. *Partisipasi Masyarakat Dalam Penanggulangan Kemiskinan*. Jurnal Ilmiah Administrasi Publik FIA.Malang
- Van Metur dan Van Horn , 1975. *Developing Performance Monitoring in public sector Organization*. New York
- Winarno, Budi.2004. *Teori dan Proses Kebijakan Publik*. Media Presindo, Yogyakarta.