

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PROGRAM BANTUAN
BERAS UNTUK KELUARGA MISKIN (RASKIN)
TAHUN 2007**

**Studi Kasus di Kelurahan Tanjungrejo Kecamatan Sukun
Kota Malang**

SKRIPSI

**Diajukan Untuk Menempuh Ujian Sarjana
Pada Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya**

**MUHAMMAD DICKY MAULOEDY
0310310092**



**KONSENTRASI KEBIJAKAN PUBLIK
JURUSAN ADMINISTRASI PUBLIK
FAKULTAS ILMU ADMINISTRASI
UNIVERSITAS BRAWIJAYA
2008**

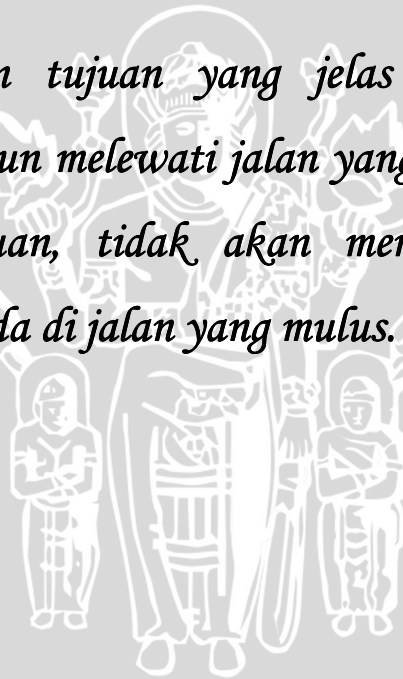
MOTTO HIDUP

Sesungguhnya Allah tidak akan merubah nasib suatu kaum kecuali kaum itu sendiri yang mengubah nasibnya.

(QS. Ar-Ra'ad 11)

Seseorang dengan tujuan yang jelas akan membuat kemajuan walaupun melewati jalan yang sulit. Seseorang yang tanpa tujuan, tidak akan membuat kemajuan walaupun ia berada di jalan yang mulus.

(Thomas Carlyle)



TANDA PENGESAHAN

Telah dipertahankan di depan majelis penguji skripsi, Fakultas Ilmu Administrasi
Universitas Brawijaya, pada:

Hari : Rabu
Tanggal : 22 Oktober 2008
Jam : 10.00 WIB
Skripsi atas nama : Muhammad Dicky Mauloedy
Judul : Implementasi Kebijakan Program Bantuan Beras
Untuk Keluarga Miskin (Raskin) Tahun 2007.
Studi Kasus di Kelurahan Tanjungrejo Kecamatan
Sukun Kota Malang.

DAN DINYATAKAN LULUS**MAJELIS PENGUJI**

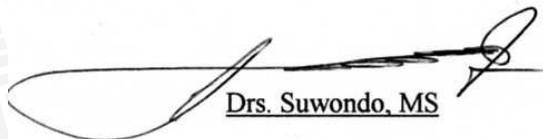
Dr. Bambang Supriyono, MS

Ketua



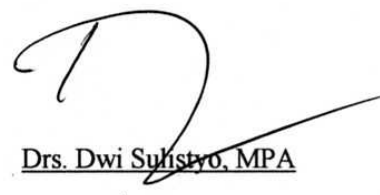
Drs. Heru Ribawanto, MS

Anggota



Drs. Suwondo, MS

Anggota



Drs. Dwi Suhstyo, MPA

Anggota

PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI

Saya menyatakan dengan sebenar-benarnya bahwa sepanjang pengetahuan saya, di dalam naskah skripsi ini tidak terdapat karya ilmiah yang pernah diajukan oleh pihak lain untuk mendapatkan karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan orang lain, kecuali yang secara tertulis dikutip dalam naskah ini dan disebut dalam sumber kutipan dan daftar pustaka.

Apabila ternyata di dalam naskah skripsi ini dapat dibuktikan terdapat unsur-unsur jiplakan, saya bersedia skripsi ini digugurkan dan gelar akademik yang telah saya peroleh (S-1) dibatalkan, serta diproses sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku (UU No. 20 Tahun 2003, Pasal 25 Ayat 2 dan Pasal 70).

Malang, Agustus 2008



Muhammad Dicky Mauloedy

NIM. 0310310092

RINGKASAN

Muhammad Dicky Mauloedy, 2008, **Implementasi Kebijakan Program Bantuan Beras Untuk Keluarga Miskin (Raskin) Tahun 2007. Studi Kasus di Kelurahan Tanjungrejo Kecamatan Sukun Kota Malang**. Pembimbing Dr. Bambang Supriyono, M.S dan Drs. Heru Ribawanto, M.S. 108 hal + ix.

Pada dasarnya penelitian ini dilakukan untuk melihat fenomena mengenai implementasi kebijakan Program Bantuan Beras Untuk Keluarga Miskin (Raskin), studi kasus di Kelurahan Tanjungrejo Kecamatan Sukun Kota Malang. Penelitian ini mengangkat dua permasalahan yaitu *pertama*, bagaimana implementasi kebijakan Program Bantuan Raskin yang ada di Kelurahan Tanjungrejo Kecamatan Sukun Kota Malang dan *kedua*, faktor-faktor apa saja yang menjadi penghambat didalam Implementasi Kebijakan Program Raskin yang ada di Kelurahan Tanjungrejo Kecamatan Sukun Kota Malang.

Jenis yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian deskriptif dengan menggunakan pendekatan kualitatif. Sedangkan untuk teknik pengumpulan data dari penelitian ini menggunakan teknik interview/wawancara, observasi, dan dokumentasi.

Berdasarkan dari hasil penelitian yang dilakukan di Kelurahan Tanjungrejo Kecamatan Sukun Kota Malang mengenai implementasi kebijakan Program Bantuan Raskin dapat disimpulkan bahwa program ini belum dilaksanakan secara maksimal. Hal ini diindikasikan dengan adanya temuan mengenai beberapa kesalahan yang terjadi dalam proses implementasi kebijakan tersebut, seperti, adanya kesalahan (*misstargeting*) dalam penetapan sasaran (*target group*) rumah tangga miskin; tidak adanya standar yang jelas mengenai penetapan rumah tangga miskin yang berhak menerima; hingga tidak tepatnya jumlah beras yang diperoleh masyarakat miskin di Kelurahan Tanjungrejo. Selain itu adanya fakta mengenai data tentang sensus kemiskinan yang terlalu lama memperlihatkan bahwa tidak ada koordinasi yang baik antar instansi terkait. Untuk keperluan analisis data tentang penelitian ini didasarkan pada teori Van Meter dan Van Horn yang mencoba mengkaitkan proses implementasi terhadap keberhasilan kinerja aparatur, dimana para aparatur pelaksana merupakan kunci sukses dari keberhasilan pelaksanaan implementasi kebijakan ini.

Dari beberapa pemaparan singkat mengenai implementasi kebijakan Program Bantuan Raskin diatas, ada beberapa bahan masukan bagi instansi terkait dalam program ini antara lain yaitu *pertama*, melakukan perbaharuan data keluarga miskin yang ada di Kelurahan Tanjungrejo; *kedua*, adanya verifikasi ulang terhadap data keluarga miskin agar program ini benar-benar tepat sasaran; *ketiga*, adanya standar yang jelas mengenai beras yang akan diberikan kepada keluarga miskin; *keempat*, sosialisasi untuk Program Raskin ini harus dilakukan dengan benar hingga tingkat yang paling bawah; *kelima*, perlunya dibuat daftar penerima Raskin yang dipajang atau ditempel di kelurahan atau masing-masing RW/RT demi terciptanya transparansi dari program ini; dan *keenam*, adanya keterlibatan organisasi sosial kemasyarakatan atau LSM selain dari pihak pemerintah sendiri agar terciptanya transparansi program.

SUMMARY

Muhammad Dicky Mauloedy, 2008, **Policy Implementation of Rice Aid Program For Poorer Family in 2007. Case study in Tanjungrejo Village, District of Sukun, in The City of Malang**. Advisor Dr. Bambang Supriyono, M.S and Drs. Heru Ribawanto, M.S. 108 pages + ix.

Basically, this research is done to see the phenomenon of policy implementation of rice aid program for poorer family, case study in Tanjungrejo Village, District of Sukun, in the City of Malang. This research have two problems: *First*, how is the policy implementation of rice aid program for poorer family in Tanjungrejo Village, District of Sukun, in the City of Malang. *Second*, what are the constrains of policy implementation of rice aid program for poorer family in Tanjungrejo Village, District of Sukun, in the City of Malang.

The type which is used in this research is descriptive research by using qualitative approach. While, for the technique of data collecting of this research are by using interview technique, observation, and documentation.

Based on the results of research which done in Tanjungrejo Village, District of Sukun, in the City of Malang about policy implementation of rice aid program for poorer family can be concluded that this program can't be implemented maximally. It is indicated with existence of finding some mistake that happened in policy implementation process, such as there is a mistake (miss-targeting) in stipulating of target (goals of group) poorer family, there is no define standard of stipulating poorer family of rightful claimant accept, till amount of imprecise rice which obtained by poorer family in Tanjungrejo Village. Besides that there is a fact concerning data about poverty census is too old that show there is no good coordination between related institution. The analysis process of this research based on the Van Meter and Van Horn theory that try to make relations between implementation process and performance of the officers work, which the officer performance is a success key from efficacy of execution of this policy implementation.

From some short description about policy implementation of rice aid program for poorer family above, there are some suggestions to related institution in this program such as *first*, updating data of poverty family census in Tanjungrejo Village; *second*, There is re-verification for the poorer family census data in order to make the implementation of this program done properly; *Third*, there is a brief standardization about rice that has to be given to the poorer families; *Fourth*, socialization of this program has to be done properly from the center until the lowest level; *Fifth*, it necessary to make a list of Rice Aid receiver which is put in front of village office or put at each street in order to create a transparency for this program; *Sixth*, there is involvement of Non Governmental Organization (NGO), beside the government itself to get transparency of it.

KATA PENGANTAR

Bismillahirrohmanirrohim

Puji syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat dan hidayahnya. Shalawat serta salam juga senantiasa penulis tujukan kepada junjungan kita Rasulullah SAW, sehingga penulis dapat menyelesaikan laporan skripsi yang berjudul **“Implementasi Kebijakan Program Bantuan Beras Untuk Keluarga Miskin (Raskin) Tahun 2007. (Studi Kasus di Kelurahan Tanjungrejo Kecamatan Sukun Kota Malang)”**.

Skripsi ini merupakan tugas akhir yang diajukan untuk memenuhi syarat kelulusan dan untuk memperoleh gelar sarjana Ilmu Administrasi Publik pada Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang.

Penelitian pada skripsi ini dilakukan untuk melihat bagaimana implementasi kebijakan pemerintah tentang bantuan beras untuk keluarga miskin (Raskin) yang ada di Kelurahan Tanjungrejo Kecamatan Sukun Kota Malang. Dengan adanya penelitian ini, diharapkan dapat memberikan sebuah gambaran tentang pelaksanaan kebijakan pemberian beras murah bagi masyarakat miskin khususnya yang ada di Kelurahan Tanjungrejo Kecamatan Sukun Kota Malang, mengingat bahwa program Raskin sangat rentan akan praktek penyelewengan dan manipulasi yang akan dapat merugikan keluarga miskin yang menerimanya.

Penulis menyadari bahwa penyusunan skripsi ini tidak akan terwujud tanpa adanya bantuan dan dorongan dari berbagai pihak. Oleh karena itu pada kesempatan ini penulis menyampaikan banyak ucapan terima kasih kepada:

- ✚ Kepada yang terhormat kedua orang tua penulis yaitu Ibunda Siti Laily Suastie dan Ayahanda M. Fauzi, adik penulis yaitu Vicky Banu Sasmita, serta keluarga besar RH. Soejoeti dan keluarga besar H. Zaini Abdulqowi yang selama ini telah banyak memberikan support dan doa sehingga penulis dapat menyelesaikan laporan skripsi ini.
- ✚ Kepada yang terhormat Bapak Dr. Bambang Supriyono, M.S selaku dosen pembimbing I.
- ✚ Kepada yang terhormat Bapak Drs. Heru Ribawanto, M.S selaku dosen pembimbing II.

- ✚ Kepada yang terhormat Bapak Sudjono selaku Kasi Kesra Kelurahan Tanjungrejo dan Ibu Sri Utami selaku petugas PLKB Kelurahan Tanjungrejo, yang telah banyak membantu dan memberikan informasi kepada peneliti di lapangan.
- ✚ Kepada yang terhormat Bapak Prof. Dr. Suhadak, M.Ec selaku pimpinan Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang.
- ✚ Kepada yang terhormat Bapak Prof. Drs. Solichin Abdul Wahab, M.A, Ph.D selaku Ketua Jurusan Administrasi Publik Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang.
- ✚ Kepada yang terhormat Bapak dan Ibu Dosen Administrasi Publik beserta jajaran staf dan karyawan Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang.
- ✚ Kepada kawan-kawan baik penulis antara lain: Muhammad Kholis, SAP (Ale), Izar Rizqon Jadid, SAP (Ucok), Lilik Muflichah, SAP (Icha), Arinda Cici S. SAP (Dinda), yang telah banyak memberikan support dan bantuannya.
- ✚ Kepada seluruh pihak yang telah membantu terselesaikannya laporan skripsi ini yang tidak dapat disebutkan satu-persatu oleh penulis.

Ada sebuah pepatah “Tiada gading yang tak retak”, dan begitupun juga dengan laporan skripsi ini. Demi kesempurnaan laporan skripsi ini, saran dan kritik yang sifatnya membangun sangat penulis harapkan. Semoga laporan skripsi ini akan dapat memberikan manfaat dan sumbangan yang berarti bagi pihak-pihak yang membutuhkannya. Amin... Ya Rabbal Alamin.

Alhamdulillah, wa shalatu wasalamu ‘ala rasulillah.

Malang, Agustus 2008

Penulis

DAFTAR ISI

MOTTO

TANDA PENGESAHAN

PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI

RINGKASAN.....	i
SUMMARY.....	ii
KATA PENGANTAR.....	iii
DAFTAR ISI.....	v
DAFTAR TABEL.....	viii
DAFTAR GAMBAR.....	ix

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang.....	1
B. Rumusan Masalah.....	9
C. Tujuan Penelitian.....	10
D. Manfaat Penelitian.....	10

BAB II KAJIAN PUSTAKA

A. Kemiskinan.....	11
1. Pengertian Kemiskinan.....	11
2. Jenis-jenis Kemiskinan.....	13
3. Sebab-sebab Kemiskinan.....	13
4. Garis Kemiskinan.....	15
5. Kriteria Rumah Tangga Miskin.....	16
B. Implementasi Kebijakan Publik.....	19
1. Pengertian Kebijakan Publik.....	19
2. Pengertian Implementasi Kebijakan.....	22
3. Keberhasilan Implementasi Kebijakan.....	23
4. Langkah-langkah dalam Implementasi Kebijakan.....	25
5. Aktor-aktor Implementasi Kebijakan.....	28
6. Pendekatan-pendekatan Implementasi Kebijakan.....	28
7. Model-model Implementasi Kebijakan.....	29
C. Program Bantuan Raskin.....	35

BAB III METODE PENELITIAN

A. Jenis Penelitian.....	37
B. Fokus Penelitian.....	38
C. Lokasi dan Situs Penelitian.....	39
D. Sumber Data.....	40

1. Sumber Data Primer.....	40
2. Sumber Data Sekunder.....	40
E. Teknik Pengumpulan Data.....	40
1. Interview/Wawancara.....	41
2. Observasi.....	41
3. Dokumentasi.....	41
F. Instrumen Penelitian.....	41
G. Analisis Data.....	42

BAB IV

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum Objek Penelitian.....	44
1. Kondisi Geografis.....	44
2. Kondisi Administratif.....	47
3. Kondisi Demografis.....	49
B. Implementasi Kebijakan Program Bantuan Beras Untuk Keluarga Miskin (Raskin).....	52
1. Pelaksana Program Bantuan Beras Untuk Keluarga Miskin (Raskin).....	52
(a) Pengorganisasian	52
(b) Prinsip Pengelolaan.....	57
2. Target Group / Penerima Program Bantuan Raskin.....	59
3. Mekanisme Pelaksanaan Program Bantuan Raskin di Kelurahan Tanjungrejo.....	66
(a) Mekanisme Pendataan dan Distribusi Raskin.....	66
(1) Proses Pendataan dan Penentuan RTM.....	66
(2) Penentuan Pagu dan Alokasi	73
(3) Penyusunan Rencana Distribusi dan Penentuan Titik Distribusi.....	74
(4) Indikator Kinerja.....	74
(b) Pelaksanaan Distribusi.....	77
(1) Mekanisme Distribusi.....	77
(2) Administrasi Distribusi.....	79
(3) Mekanisme Pembayaran dan Administrasi HPB Raskin	81
(4) Pembiayaan.....	83
(c) Sosialisasi, Pemantauan, dan Evaluasi Program.....	84
(1) Sosialisasi.....	84
(2) Pemantauan.....	87
(3) Evaluasi.....	89
(4) Pengaduan Masyarakat.....	90
(d) Pengendalian dan Pelaporan.....	91
C. Faktor-Faktor Penghambat Yang Dihadapi.....	93
1. Hambatan-Hambatan Dalam Proses Pendataan Rumah Tangga Miskin di Kelurahan Tanjungrejo.....	93
2. Hambatan-Hambatan Dalam Pelaksanaan Distribusi Raskin.....	94
3. Hambatan-Hambatan Dalam Sosialisasi Raskin.....	94

D. Analisis Data.....	95
-----------------------	----

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan.....	104
1. Pendataan Rumah Tangga Miskin.....	104
2. Sosialisasi Program Beras Untuk Keluarga Miskin (Raskin).....	105
3. Pelaksanaan Program Beras Untuk Keluarga Miskin (Raskin).....	105
4. Laporan Pelaksanaan Program Beras Untuk Keluarga Miskin (Raskin).....	106
B. Saran.....	107

DAFTAR PUSTAKA

RIWAYAT HIDUP



DAFTAR TABEL

Tabel 1	Ciri-Ciri Rumah Tangga Miskin Berdasarkan Kriteria Badan Pusat Statistik (BPS).....	18
Tabel 2	Jarak Kelurahan ke Ibukota Kecamatan.....	46
Tabel 3	Jumlah Penduduk Menurut Mata Pencahariannya di Kelurahan Tanjungrejo.....	50
Tabel 4	Jumlah Angkatan Kerja Menurut Pendidikan Yang Telah Ditamatkan di Kelurahan Tanjungrejo.....	51
Tabel 5	Rekapitulasi Pagu Distribusi Beras Untuk Keluarga Miskin (Raskin) Kota Malang Tahun 2007.....	68
Tabel 6	Data Rumah Tangga Miskin Menurut Klasifikasi Miskin Per-Kelurahan di Kecamatan Sukun Kota Malang.....	69
Tabel 7	Rekapitulasi Berita Acara Pelaksanaan Penjualan Beras Raskin Kecamatan Sukun Kota Malang.....	70



DAFTAR GAMBAR

Gambar 1	Tahapan Dalam Proses Pembuatan Kebijakan.....	21
Gambar 2	Model Proses Implementasi Kebijakan.....	32
Gambar 3	Variabel-Variabel Dalam Proses Implementasi Kebijakan....	33
Gambar 4	Sketsa Peta Kelurahan Tanjungrejo.....	45
Gambar 5	Struktur/Susunan Hirarkis Kantor Kelurahan Tanjungrejo....	48
Gambar 6	Skema Mekanisme Dan Perencanaan Program Raskin di Kelurahan Tanjungrejo.....	72

