

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN BERAS SEJAHTERA (RASTRA) DI KECAMATAN TONDANO UTARA KABUPATEN MINAHASA

Marina Maria Kansil

Program Pascasarjana Universitas Negeri Manado,

Email : mariakansil@unima.ac.id

Charles Henry S Tangkau

Program Pascasarjana pada Universitas Negeri Manado

Email : charlestangkau@unima.ac.id

Wilson Bogar

Program Pascasarjana pada Universitas Negeri Manado

Email : wilsonbogar@unima.ac.id

ABSTRAK:

Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan menganalisis, dan menginterpretasikan Implementasi Kebijakan Beras Sejahtera (Rastra) di Kecamatan Tondano Utara Kabupaten Minahasa sesuai Peraturan Kementerian Koordinator Bidang Pembangunan Manusia dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor 247 tahun 2017 Tentang Pedoman Umum Subsidi Rastra atau Beras. Jenis penelitian adalah Kualitatif dengan pendekatan studi kasus. Hasil penelitian menunjukkan bahwa: kurang pahamnya aparat Pemerintah terkait dengan apa manfaat, tujuan dan sasaran dari Kebijakan Rastra; sudah ada kebijakan baru yang menghapus Rastra menjadi Non tunai atau sudah menggunakan e-voucher; kebijakan e-voucher sudah diterapkan mulai 2019 namun di kecamatan Tondano Timur baru di terapkan triwulan terakhir kebijakan e-voucher belum diterapkan menyeluruh ke semua kelurahan;

Kurangnya kesadaran para aparat pemerintah untuk mengetahui aturan yang diterapkan dalam suatu kebijakan; proses penetapan KPM yang tidak sejalan, dan tidak terkoordinasi dengan baik; banyak masyarakat yang masih layak untuk menerima Rastra namun tidak masuk dalam daftar KPM; banyak masyarakat yang sudah tidak layak mendapatkan rastra namun masih masuk dalam daftar KPM; pemerintah yang tidak tahu akan perbedaan dari Rastra dan Raskin; tidak adanya Tim koordinasi khusus terkait Kebijakan rastra; dan kualitas Rastra yang kurang dari rata-rata; tidak adanya kontrol dari pemerintah terkait pembelian para KPM di toko menggunakan e-voucher; banyak masyarakat yang tidak mengambil beras pada saat sudah waktunya, dan mengambilnya 2 bulan sekali. Sehingga dapat disimpulkan jika kebijakan Rastra ini dapat terimplementasi dengan baik maka harus memperhatikan sosialisasi, sumberdaya, disposisi dan struktur birokrasi.

Kata Kunci : “Kebijakan Publik, Implementasi Kebijakan, Beras Sejahtera”

PENDAHULUAN

Indonesia masih dan terus melakukan pembangunan secara berkelanjutan. Pembangunan merupakan proses yang terus menerus dan membutuhkan waktu yang lama. Pembangunan sector unggulan telah dilakukan oleh Pemerintah dengan prioritasnya kedaulatan pangan, kedaulatan energi, kemaritiman dan kelautan serta pariwisata dan industri. Peningkatan kedaulatan pangan adalah sebagai penjabaran cita ke – 7 dari Nawacita dalam RPJMN 2015-2019 yang menekankan perlunya pemantapan ketahanan pangan melalui peningkatan produksi pangan pokok, stabilitas harga bahan pangan, terjaminnya pangan yang aman dan berkualitas dengan nilai gizi yang meningkat serta meningkatnya kesejahteraan pelaku usaha pangan. Tujuan dan target subsidi pangan melalui Program Beras Sejahtera (Rastra) ditempatkan pemerintah dalam agenda pembangunan Nasional agar dalam Rastra kedepan menjadi bantuan pangan bernutrisi. [8]

Sebagai perwujudan kesejahteraan masyarakat melalui sistem ketahanan pangan yakni melalui kebijakan Program Beras Sejahtera (Rastra) yang dilaksanakan dalam rangkaian upaya mencapai kemandirian dan kedaulatan pangan. Karena pangan adalah salah satu dari apa yang menjadi hak asasi manusia dan sebagai komoditas strategis yang dilindungi oleh Undang-Undang Dasar Tahun 1945. Pemerintah Indonesia memberikan prioritas yang besar terhadap kebijakan Ketahanan Pangan Nasional Indonesia. karena mengacu dari data yang ada, dimana sebagian besar penduduk Indonesia mengkonsumsi beras sebagai pangan utama, dengan demikian beras menjadi komoditas nasional yang sangat strategis, karena jika terjadi insabilitas perberasan nasional maka dapat mengakibatkan gejolak dalam berbagai aspek kehidupan, baik sosial, politik maupun ekonomi. [8]

. Permasalahan yang ditemui yakni tidak adanya koordinasi dari BPS kepada Pihak Pemerintah Kelurahan atau Kecamatan dalam melakukan pendataan

Keluarga Sasaran Penerima Manfaat (KPM). Pada medio Desember tahun 2017 dinas sosial berupaya mendata kembali Keluarga Sasaran Penerima Manfaat (KPM) dari setiap kecamatan namun mendapat kendala dimana kurangnya kerja sama dari masing-masing Kecamatan (ditemukan masih banyak kecamatan yang tidak mengumpulkan data). Sehingga Kementerian Sosial masih menggunakan database yang lama (tahun 2017). BPS terakhir mengambil data Keluarga Sasaran Penerima Manfaat (KPM) untuk penyaluran Rastha pada tahun 2017. Adanya permasalahan terkait Penerima Rastha di Kecamatan Tondano utara pada kenyataannya adalah keluarga usia produktif padahal yang diutamakan adalah lansia atau yang tidak dapat berkerja lagi.

KAJIAN PUSTAKA

Kebijakan Publik

Policy (kebijakan) berasal dari bahasa Yunani, Sansekerta, dan Latin. Akar kata dalam bahasa Yunani dan Sansekerta *polis* (negara-kota) dan *pur* (kota) dikembangkan dalam bahasa Latin menjadi *politia* (negara) dan akhirnya dalam bahasa Inggris Pertengahan *policie*, yang berarti menangani masalah-masalah publik atau administrasi pemerintahan. [2]

Kebijakan publik diarahkan untuk memecahkan masalah publik untuk memenuhi kepentingan dan penyelenggaraan urusan-urusan publik. Kebijakan publik sejauh mungkin diupayakan berada dalam rel kebijakan yang beraras pada sebesarnya kepentingan publik. Dalam ranah upaya pemerintah untuk memecahkan masalah publik yang dihadapi.

kebijakan publik adalah apa saja yang dilakukan dan tidak dilakukan oleh pemerintah. Dalam kaitan ini kebijakan merupakan upaya untuk memahami dan mengartikan apa yang dilakukan atau tidak dilakukan oleh pemerintah mengenai suatu masalah publik. [3]

Kebijakan publik dalam kerangka substantif adalah segala aktivitas yang dilakukan oleh pemerintah untuk memecahkan masalah publik yang dihadapi. Dengan membawa kebijakan publik dalam ranah upaya memecahkan masalah

publik maka warna administrasi publik akan lebih terasa kental. Kebijakan publik diarahkan untuk memecahkan masalah publik untuk memenuhi kepentingan dan penyelenggaraan urusan-urusan publik. Kebijakan publik sejauh mungkin diupayakan berada dalam rel kebijakan yang beraras pada sebesar-besar kepentingan publik. [4]

Menurut Lasswell dan Kaplan melihat kebijakan itu sebagai sarana untuk mencapai tujuan, menyebut kebijakan sebagai program yang diproyeksikan berkenaan dengan tujuan, nilai dan praktek. [1]

Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan adalah tahap yang penting dalam kebijakan. Tahap ini menentukan apakah kebijakan yang ditempuh oleh pemerintah berhasil untuk menghasilkan output dan outcomes seperti yang telah direncanakan. Output adalah keluaran kebijakan yang diharapkan dapat muncul sebagai keluaran langsung dari kebijakan. Outcomes adalah dampak dari kebijakan, yang diharapkan dapat timbul setelah keluarnya output kebijakan.

Nugroho mengungkapkan ada lima prinsip-prinsip pokok dalam implementasi kebijakan publik, yaitu :

Apakah kebijakannya sendiri sudah tepat. Ketepatan kebijakan ini dinilai dari sejauh mana kebijakan yang telah ada bermuatan hal-hal yang memang memecahkan masalah yang hendak dipecahkan,

Tepat pelaksanaannya. Aktor implementasi kebijakan tidak hanyalah pemerintah. Ada tiga lembaga yang menjadi pelaksana, yaitu pemerintah, kerjasama antara pemerintah masyarakat/swasta, atau implementasi kebijakan yang diswastakan,

Tepat target. Ketepatan berkenaan dengan tiga hal. Pertama, apakah target yang diintervensi sesuai dengan yang direncanakan, apakah tidak ada tumpang tindih dengan intervensi lain, atau tidak bertentangan dengan intervensi kebijakan lain. Kedua, apakah targetnya dalam kondisi siap untuk diintervensi atau tidak. Ketiga apakah intervensi implementasi kebijakan bersifat baru atau memperbaharui implementasi kebijakan sebelumnya,

Tepat lingkungan, ada dua lingkungan yang paling menentukan yaitu lingkungan kebijakan dalam artian interaksi antara lembaga perumus kebijakan dan pelaksana kebijakan dengan lembaga lain yang terkait. Yang kedua lingkungan eksternal kebijakan yang terdiri dari *publik opinion* yaitu persepsi publik akan kebijakan dan implementasi kebijakan, *interpretive institution* yang berkenaan dengan interpretasi lembaga-lembaga strategis dalam masyarakat, seperti media massa, kelompok penekan, dan kelompok kepentingan dalam menginterpretasikan kebijakan dan implementasi kebijakan. Dan *individual* yakni individu-individu tertentu yang mampu memainkan peran penting dalam menginterpretasikan kebijakan dan implementasi kebijakan.

Tepat proses, disini publik memahami kebijakan sebagai sebuah aturan main yang dipergunakan untuk masa depan, disini lain pemerintah memahami kebijakan sebagai tugas yang harus dilaksanakan. [7]

Hambatan Implementasi Kebijakan

Hambatan-hambatan dalam implementasi kebijakan dapat dianalisis sesuai pandangan George C. Edwards III yaitu model implementasi kebijakan dengan perspektif *top down* yang berperan penting dalam pencapaian keberhasilan implementasi, yakni : komunikasi, sumberdaya, disposisi dan struktur birokrasi. Keempat perspektif dapat dijelaskan dibawah ini : Indikator Komunikasi; Implementasi kebijakan publik agar dapat mencapai keberhasilan, mensyaratkan agar implementor mengetahui apa yang harus dilakukan secara jelas. Apa yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan harus diinformasikan kepada kelompok sasaran (*target group*) sehingga akan mengurangi distorsi implementasi. Apabila penyampaian tujuan dan sasaran suatu kebijakan tidak jelas, tidak memberikan pemahaman atau bahkan tujuan dan sasaran kebijakan tidak diketahui sama sekali oleh kelompok sasaran, maka kemungkinan akan terjadi suatu penolakan atau resistensi dari kelompok sasaran yang bersangkutan.

Indikator Sumberdaya; dalam implementasi kebijakan harus ditunjang oleh sumber daya baik sumber daya manusia, material dan metoda, sasaran, tujuan dan

isi kebijakan walaupun sudah dikomunikasikan secara jelas dan konsisten, tetapi apabila implementor kekurangan sumber daya untuk melaksanakan implementasi tidak akan berjalan efektif dan efisien. Sumber daya adalah faktor penting untuk implementasi kebijakan agar efektif dan efisien. Tanpa sumber daya, kebijakan hanya tinggal di kertas menjadi dokumen saja tidak diwujudkan untuk memberikan pemecahan permasalahan yang ada di masyarakat dan upaya memberikan pelayanan kepada masyarakat.

Indikator Disposisi (Sikap); suatu disposisi dalam implementasi adalah karakteristik, sikap yang dimiliki oleh implementor kebijakan, seperti komitmen, kejujuran komunikatif, cerdas dan sifat demokratis.

Indikator Struktur Birokrasi; organisasi menyediakan peta sederhana untuk menunjukkan secara umum kegiatan-kegiatannya dan jarak dari puncak menunjukkan status relatifnya. Garis-garis antara berbagai posisi itu dibingkai untuk menunjukkan interaksi formal yang ditetapkan. Dalam implementasi kebijakan struktur organisasi mempunyai peranan yang penting. Salah satu dari aspek struktur organisasi adalah adanya prosedur operasi standar (*standard operating procedures* atau SOP). Fungsi dari SOP menjadi pedoman bagi setiap implementor dalam bertindak. Struktur organisasi yang terlalu panjang cenderung akan melemahkan pengawasan dan menimbulkan *red-tape*, yakni prosedur birokrasi yang rumit dan kompleks. Ini pada gilirannya menyebabkan aktivitas organisasi tidak fleksibel. [6]

METODE PENELITIAN

Metode yang digunakan dalam penelitian ini yaitu metode kualitatif. Di mana Bogdan dan Biklen mengemukakan bahwa penelitian kualitatif dilakukan pada kondisi alamiah, (sebagai lawannya adalah eksperimen), langsung ke sumber data dan peneliti adalah instrumen kunci. Penelitian kualitatif lebih bersifat deskriptif, data yang terkumpul berbentuk kata-kata atau gambar, sehingga tidak menekankan pada angka. Menekankan pada proses daripada produk atau *outcome*. Melakukan analisis data secara induktif dan lebih menekankan makna. [9]

Lokasi penelitian bertempat di Kecamatan Tondano Utara Kabupaten Minahasa.

Dalam penelitian kualitatif, analisis data dilakukan sejak awal dan sepanjang proses penelitian berlangsung. Dalam penelitian ini digunakan analisis data kualitatif (Miles dan Huberman) dengan prosedur, reduksi data, penyajian data, menarik kesimpulan atau verifikasi sebagai berikut : pengumpulan data, penyajian data Reduksi data dan kesimpulan.

Teknik keabsahan data menggunakan empat kriteria yaitu : Derajat Kepercayaan, keteralihan, ketergantungan dan kepastian.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Kurang pahamnya aparat Pemerintah terkait dengan apa manfaat, tujuan dan sasaran dari Kebijakan Rastra; sudah ada kebijakan baru yang menghapus Rastra menjadi Non tunai atau sudah menggunakan e-voucher; kebijakan e-voucher sudah diterapkan mulai 2019 namun di kecamatan Tondano Timur baru di terapkan triwulan terakhir kebijakan e-voucher belum diterapkan menyeluruh ke semua kelurahan; kurangnya kesadaran para aparat pemerintah untuk mengetahui aturan yang diterapkan dalam suatu kebijakan; proses penetapan KPM yang tidak sejalan, dan tidak terkoordinasi dengan baik; banyak masyarakat yang masih layak untuk menerima Rastra namun tidak masuk dalam daftar KPM; banyak masyarakat yang sudah tidak layak mendapatkan rastra namun masih masuk dalam daftar KPM; pemerintah yang tidak tahu akan perbedaan dari Rastra dan Raskin; tidak adanya Tim koordinasi khusus terkait Kebijakan rastra; dan kualitas Rastra yang kurang dari rata-rata; tidak adanya kontrol dari pemerintah terkait pembelian para KPM di toko menggunakan e-voucher; banyak masyarakat yang tidak mengambil beras pada saat sudah waktunya, dan mengambilnya 2 bulan sekali. Temuan permasalahan ini dapat disimpulkan bahwa Implementasi Kebijakan Beras Sejahtera (Rastra) di Kecamatan Tondano Utara Kabupaten Minahasa belum terimplementasi sebagaimana yang diharapkan.

Jika disandingkan dengan penelitian sebelumnya menunjukkan hal yang sama dalam penggunaan pisau analisis secara normatif yakni aturan namun hasil kurang terimplementasi menunjukkan ketidaktepatana suatu kebijakan yang terimplementasi senada apa yang dikatakan oleh Nugroho yang mengungkapkan ada lima prinsip-prinsip pokok dalam implementasi kebijakan publik, yang dijadikan sebagai pisau analisis pada fokus ini yang terekonstruksi yaitu :

Apakah kebijakannya sendiri sudah tepat. Ketepatan kebijakan ini dinilai dari sejauh mana kebijakan yang telah ada bermuatan hal-hal yang memang memecahkan masalah yang hendak dipecahkan,

Tepat pelaksanaannya. Aktor implementasi kebijakan tidak hanyalah pemerintah. Ada tiga lembaga yang menjadi pelaksana, yaitu pemerintah, kerjasama antara pemerintah masyarakat/swasta, atau implementasi kebijakan yang diswastakan,

Tepat target. Ketepatan berkenaan dengan tiga hal. Pertama, apakah target yang diintervensi sesuai dengan yang direncanakan, apakah tidak ada tumpang tindih dengan intervensi lain, atau tidak bertentangan dengan intervensi kebijakan lain. Kedua, apakah targetnya dalam kondisi siap untuk diintervensi atau tidak. Ketiga apakah intervensi implementasi kebijakan bersifat baru atau memperbaharui implementasi kebijakan sebelumnya,

Tepat lingkungan, ada dua lingkungan yang paling menentukan yaitu lingkungan kebijakan dalam artian interaksi antara lembaga perumus kebijakan dan pelaksana kebijakan dengan lembaga lain yang terkait. Yang kedua lingkungan eksternal kebijakan yang terdiri dari publik opinion yaitu persepsi publik akan kebijakan dan implementasi kebijakan, interpretive institusion yang berkenaan dengan interpretasi lembaga-lembaga strategis dalam masyarakat, seperti media massa, kelompok penekan, dan kelompok kepentingan dalam menginterpretasikan kebijakan dan implementasi kebijakan. Dan individual yakni individu-individu tertentu yang mampu memainkan peran penting dalam menginterpretasikan kebijakan dan implementasi kebijakan.

Tepat proses, disini publik memahami kebijakan sebagai sebuah aturan main yang dipergunakan untuk masa depan, disini lain pemerintah memahami kebijakan sebagai tugas yang harus dilaksanakan.

Sehingga dapat dikatakan dengan memperhatikan tepat Kebijakan, pelaksanaan , lingkungan dan proses akan berdampak pada efektifnya suatu kebijakan untuk dapat terimplementasi.

REFERENSI :

- Abidin, Said Zaenal. 2012. Kebijakan Publik. Jakarta: Salemba Humanika
- Dunn, William N. 2003 (1994). Public Policy Analysis: An Introduction, New Jersey: Pearson Education. Edisi bahasa Indonesia diterjemahkan dari edisi kedua (1994) diterbitkan sejak 1999 dengan judul Pengantar Analisis\Kebijakan Publik. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press
- Hakim Lukman. 2011. *Pengantar Administrasi Pembangunan*. Jogyakarta: Ar-Ruzz Media.
- Indiahono, Dwiyanto. 2009. *Kebijakan Publik Berbasis Dynamic Policy Analysis*. Yogyakarta: Gava Media.
- Miles & Huberman.1992. *Anallisis Data Kualitatif*. Terjemahan Tjetsep Rohendi Rohindi, UI-Press.
- Nawawi, Ismail. 2009. *Public Policy Analisis, Strategi Advokasi Teori dan Praktek*. Surabaya: Putra Media Nusantara (PMN).
- Nugroho, Riant. 2011. Public Policy, Jakarta: PT Elex Media Komputindo.
- Peraturan Kementerian Koordinator Bidang Pembangunan Manusia dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor 247 tahun 2017 Tentang Pedoman Umum Subsidi Rastra atau Beras sejahtera
- Sugiyono. 2009. *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D*. Bandung: Alfabeta.