

EVALUASI KEBIJAKAN DISTRIBUSI PROGRAM BERAS SEJAHTERA DI DESA TOLOK 1 KECAMATAN TOMPASO KABUPATEN MINAHASA

VANDA G. WOWILING
HANNY. J. POSUMAH
VERY Y. LONDA

abstract: Rastra program is one of the government's strategy to eradicate poverty, especially in fulfilling the need of food for poor people which aims to help reduce the burden of Poor Household in fulfilling basic food needs as one of the basic rights of society. But in the implementation of this program often experience various problems, rastra not until channeled into the hands of RTS-PM rastra, not right target, not appropriate price, not timely, not appropriate quality. It is therefore necessary to evaluate the implementation of the program to see if the implementation has been done successfully in accordance with the general guidelines as appropriate. Program evaluation is to measure program's achievement, that is measure the effect of a program on the goals to be achieved and determine the success rate of the program of the activities made and to contribute the thinking to the decision maker about a program to improve the program to come. Based on the results of the research, the achievement of the indicator according to William Dunn is the effectiveness, efficiency, adequacy, equity, responsiveness, and accuracy as a measure of successful implementation on the performance of the program, indicating that the implementation of distribution of Rastra Program Year 2017 in Tolok 1 Village is still not running maximally.

Keyword : Evaluation, Policy, Distribution, Prosperous Rice

PENDAHULUAN

Kemiskinan diartikan sebagai suatu keadaan dimana seseorang tidak sanggup untuk memelihara dirinya yang sesuai dengan taraf kehidupan kelompok dan juga tidak mampu untuk memanfaatkan tenaga mental maupun fisiknya dalam kelompok tersebut. Hal tersebut ditandai dengan adanya berbagai kekurangan dan ke-tidakberdayaan diri pada miskin. Berbagai kekurangan dan ketidak-berdayaan tersebut disebabkan baik faktor internal maupun eksternal yang membelenggu, seperti adanya keterbatasan untuk memelihara dirinya sendiri, dan tidak mampu memanfaatkan tenaga mental maupun fisiknya untuk memenuhi kebutuhan.

Indonesia merupakan Negara yang berkembang, sehingga pemerintah masih dan terus mengadakan berbagai program dalam memajukan pembangunan. Diketahui bersama bahwa Indonesia merupakan Negara kepulauan yang memiliki berbagai suku, ras, dan etnis, sehingga berbagai program yang diadakan pemerintah telah dilaksanakan untuk terus memajukan dan menyejahterakan warganegaranya. Pembangunan sektor unggulan tengah dilaksanakan oleh

pemerintah, dengan prioritasnya kedaulatan pangan, kedaulatan energy dan tenaga listrik, kemaritiman dan kelautan, serta pariwisata dan industri.

Salah satu program nasional yang dilaksanakan pemerintah saat ini yakni program penyaluran subsidi beras bagi masyarakat berpendapatan Rendah sebagai bantuan untuk meningkatkan ketahanan pangan dan memberikan perlindungan kepada masyarakat yang berpendapatan rendah. Program penyaluran subsidi beras bagi masyarakat berpendapatan rendah merupakan program yang sudah dilaksanakan sejak Tahun 1998 yang disebut dengan program operasi pasar khusus (OPK), kemudian di Tahun 2002 di kenal dengan program beras rakyat miskin (raskin). Seiring dengan Perkembangan Zaman Pada Tahun 2008 dirubah menjadi beras subsidi untuk masyarakat berpendapatan rendah. Dengan demikian rumah tangga sasaran program ini tidak hanya rumah tangga miskin, tetapi meliputi rumah tangga rentan atau hampir miskin.

Tujuan dan target subsidi beras bagi masyarakat berpendapatan rendah ditempatkan pemerintah dalam agenda pembangunan

nasional agar dalam pelaksanaan subsidi beras bagi masyarakat berpendapatan rendah kedepan menjadi bantuan pangan bernutrisi. Secara filosofis dan yuridis, Negara bertanggung jawab dalam pemenuhan kebutuhan dasar sebagai hak asasi manusia. Perlindungan sosial untuk masyarakat miskin/rentan miskin yang telah ditetapkan, adalah penduduk dengan tingkat pendapatan terendah, atau sebanyak 15,5 juta RTS yang mendapatkan subsidi beras bagi masyarakat berpendapatan rendah.

Program subsidi beras bagi masyarakat berpendapatan rendah juga merupakan bagian dari sistem ketahanan pangan nasional, yang dilaksanakan dalam rangkaian upaya mencapai kemandirian dan kedauletan pangan. Karena pangan adalah salah satu dari hak asasi manusia dan sebagai komoditas strategis yang dilindungi oleh Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Sebagian besar penduduk Indonesia mengkonsumsi beras sebagai bahan pangan utama. Dengan demikian, beras menjadi komoditas nasional yang sangat strategis.

Program raskin pada bulan September 2015 telah diganti nama menjadi program Beras Sejahtera oleh Menteri Sosial yang pada dasarnya untuk mengubah paradigma masyarakat bukan untuk membantu masyarakat miskin, melainkan program ini disubsidi pemerintah untuk mengubah kehidupan masyarakat menjadi lebih sejahtera dalam mencukupi kebutuhan pangan bagi masyarakat yang berpendapatan rendah.

Berdasarkan Intruksi Presiden No. 5 Tahun 2015 Tentang Kebijakan Pengadaan Gabah/Beras dan penyaluran oleh pemerintah. Presiden menginstruksikan kepada: Menteri Koordinator Bidang Perekonomian, Menteri Koordinator Bidang Pembangunan Manusia dan Kebudayaan, Menteri Dalam Negeri, Menteri Pertanian, Menteri Perdagangan, Menteri Keuangan, Menteri Sosial, Menteri Badan Usaha Milik Negara, Para Gubernur dan Bupati/Walikota di seluruh Indonesia untuk melakukan upaya untuk peningkatan pendapatan petani, ketahanan pangan,

pengembangan ekonomi perdesaan dan stabilitas ekonomi nasional. Secara khusus Perum Bulog diinstruksikan untuk menyediakan dan meyalurkan beras bersubsidi bagi kelompok masyarakat berpendapatan rendah, dan rawan pangan yang penyediaannya mengutamakan gabah/beras dari petani dalam negeri.

Kebijakan pemerintah dalam pelaksanaan program subsidi beras bagi masyarakat berpendapatan rendah yaitu: Undang – undang Republik Indonesia No. 18 Tahun 2012 Tentang Pangan, Undang-undang Republik Indonesia No. 14 Tahun 2015 Tentang Anggaran Pendapatan Belanja Negara TA 2016, Peraturan Pemerintah No. 17 Tahun 2015, Tentang Ketahanan Pangan Dan Gizi, Inpres No 5 Tahun 2015 Tentang kebijakan pengadaan Gabah/Beras dan Penyaluran Beras oleh Pemerintah, Permenkokesra No. 03 Tahun 2011 Tentang pengelolaan Cadangan Beras Pemerintah Untuk Bantuan Sosial, Peraturan Menteri Koordinator Bidang pembangunan Manusia dan Kebudayaan Republik Indonesia No. 1 Tahun 2016 Tentang Pedoman Umum Subsidi Beras Bagi Masyarakat Berpendapatan Rendah, Keputusan Gubernur Sulawesi Utara No. 17 Tahun 2015 Tentang penetapan Pagu Program subsidi beras bagi masyarakat berpendapatan Rendah di Provinsi Sulawesi Utara 2015, Keputusan Bupati Minahasa No. 114 Tentang Penetapan Pagu Program Subsidi beras bagi masyarakat berpendapatan Rendah di Kabupaten Minahasa Tahun 2016.

Penyaluran beras bersubsidi bagi kelompok masyarakat berpendapatan rendah bertujuan untuk mengurangi beban pengeluaran parah Rumah Tangga Sasaran – Penerima Manfaat dalam memenuhi kebutuhan pangan. Selain itu juga untuk meningkatkan akses masyarakat berpendapatan rendah dalam pemenuhan kebutuhan pangan pokok sebagai salah satu hak dasarnya. Program subsidi beras bagi masyarakat berpendapatan rendah tujuannya untuk mengurangi beban Rumah Tangga yang berpenghasilan rendah sebagai upaya dari pemerintah untuk meningkatkan ketahanan

pangan dan memberikan per-lindungan sosial pada Rumah tangga sasaran. Sedangkan sasaran program subsidi beras bagi masyarakat ber-pendapatan rendah Tahun 2017 adalah berkurangnya beban pengeluaran 15.530.897 Rumah Tanggah Sasaran (RTS), dalam mencukupi kebutuhan pangan melalui penyaluran beras ber-subsidi dengan alokasi sebanyak 15-kg/RTS/bulan. Berdasarkan surat Eda-ran Bupati Minahasa No. 114 tentang penetapan pagu program subsidi beras bagi masyarakat berpendapatan ren-dah, penyaluran raskin dilaksanakan dengan memenuhi enam tepat yaitu tepat sasaran, tepat jumlah, tepat wak-tu, tepat harga, tepat mutu, dan tepat administrasi.

Manfaat dari program subsidi beras bagi masyarakat berpendapatan rendah dimana untuk meningkatkan ketahanan pangan ditingkat rumah tangga sasaran sekaligus sebagai mekanisme perlindungan sosial dan penanggulangan kemiskinan, Meningkatkan akses pa-ngan baik secara fisik (beras tersedia di titik distribusi TD) maupun eko-nomi (harga jual yang terjangkau) kepada rumah tangga penerima sasaran (RTS), Sebagai pasar bagi hasil usaha tani padi, Stabilitas harga beras di pa-saran, Pengendalian inflasi melalui in-tervensi pemerintah dengan me-netapkan harga beras bersubsidi se-besar Rp. 1.600,-/kg, dan menjaga stok pangan nasional, Membantu per-tumbuhan ekonomi di daerah. .

Desa Tolok 1 merupakan salah satu desa yang berada di Kecamatan Tompaso Kabupaten Minahasa yang menerima bantuan beras bersubsidi bagi masyarakat berpendapatan rendah atau raskin yang sekarang disebut Ras-tra. Beras bersubsidi didistribusikan langsung oleh Perum Bulog ketitik distribusi (TD) sekaligus menjadi titik bagi (TB) yang berada di rumah Hu-kum Tua desa Tolok 1, kemudian di-salurkan kepada rumah tangga sasaran-penerima manfaat (RTS-PM) yang terdaftar

sebagai penerima bantuan, Namun dalam pelaksanaannya masih saja terdapat beberapa prosedur pen-distribusian yang tidak sesuai dengan Pedoman Umum subsidi beras bagi masyarakat berpendapatan Rendah Tahun 2017.

Berdasarkan hasil survey pen-dahuluan yang peneliti lakukan di Desa Tolok 1 Kecamatan Tompaso, di-peroleh informasi bahwa jumlah rastra yang diperoleh oleh masyarakat pe-nerima rastra tidak sesuai dengan pedoman yang ada,dan juga tidak te-patnya waktu pendistribusian dari Perum Bulog,juga terkadang kualitas beras yang kurang baik,dan tidak te-patnya sasaran penerima beras rastra,dimana ada masyarakat yang di-kategorikan mampu menerima bantuan rastra tetapi ada masyarakat yang di-kategorikan kurang mampu tidak menerima rastra.

Untuk mengevaluasi keberhasilan program rastra peneliti mengukur ber-dasarkan indikator-indikator evaluasi kebijakan menurut William Dunn, yaitu efektivitas,efisiensi,kecukupan,pemerataan,res-ponsivitas,dan ke-tepatan.Namun dalam kenyataannya proses pendistribusian rastra di Desa Tolok 1 Kecamatan Tompaso belum sesuai dengan indikator-indikator me-nurut William Dunn yaitu efektivitas,efisiensi,kecukupan,pemerataan,res-ponsivitas, dan ketepatan.

Berdasarkan kenyataan yang ada dilapangan dapat dikatakan terdapat kesenjangan antara harapan dan ke-nyataan yang disebabkan belum optimalnya proses pendistribusian rastra kepada masyarakat penerima manfaat yang disebabkan oleh beberapa ma-salah diatas. Maka dari itu peneliti ter-tarik untuk melakukan penelitian yang lebih mendalam Dengan judul “ EvaluasiKebijakanDistribusi Program Beras Sejahtera” Suatu Studi Desa To-lok 1 Kecamatan Tompaso Kabupaten Minahasa.

TINJAUAN PUSTAKA

Konsep Evaluasi

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, evaluasi mempunyai arti penilaian. Penilaian berarti nilai atau penentuan manfaat dari pada suatu kegiatan. Menurut Dye (dalam Nugroho, 2003) Evaluasi merupakan suatu cara untuk menilai apakah suatu kebijakan atau program itu berjalan dengan baik atau tidak. Uraian tersebut menjelaskan bahwa evaluasi menilai secara luas atau umum keefektifan program-program Negara baik itu dua atau lebih yang memiliki efektifitas yang relative. Evaluasi memberikan informasi yang valid mengenai kinerja dari kebijakan. Secara garis besar, proses evaluasi terbagi menjadi diawal (*pretest*) dan diakhir (*posttest*).

Konsep Evaluasi Kebijakan Publik.

Evaluasi kebijakan publik menurut Howlett and Ramesh (dalam Zaenal, 2004: 345) mendefinisikan sebagai suatu pengkajian secara sistematis, empiris terhadap akibat-akibat dari suatu kebijaksanaan dan program pemerintah yang sedang berjalan dan kesesuaiannya dengan tujuan-tujuan yang hendak dicapai oleh kebijaksanaan tersebut.

Evaluasi mempunyai karakteristik yang membedakannya dari metode-metode analisis kebijakan lainnya yaitu, fokus Nilai, interdependensi Fakta-Nilai, orientasi Masa Kini dan Masa Lampau, dan dualitas Nilai.

Konsep Dimensi/Aspek Kebijakan Publik Dalam Dwiyanto Indiahono (2009) Indikator-indikator untuk mengawasi kebijakan biasanya menunjuk pada dua aspek yaitu aspek proses dan aspek hasil. Kajian evaluasi yang lebih komprehensif sudah selayaknya dilakukan. Evaluasi kebijakan memiliki 4 Aspek yaitu proses pembuatan kebijakan, proses implementasi kebijakan, konsekuensi kebijakan, efektifitas dan dampak Kebijakan. Nugroho (2012:710) juga menambahkan bahwa kelima tepat tersebut

masih perlu didukung oleh tiga jenis dukungan, yaitu dukungan politik, dukungan strategic, dan dukungan teknis.

Secara umum, William Dunn menggambarkan kriteria-kriteria evaluasi kebijakan public sebagai yaitu Efektivitas, efisiensi, kecukupan, pemerataan/kesamaan, responsivitas, dan ketepatan. Dunn mengembangkan tiga pendekatan didalam evaluasi kebijakan yaitu *Evaluasi semu, Evaluasi formal, dan Evaluasi keputusan teoritis*.

Konsep Evaluasi Program.

Evaluasi program bertujuan untuk mengetahui pencapaian tujuan program yang telah dilaksanakan. Secara umum evaluasi terhadap suatu program dapat dikelompokkan kedalam tiga jenis, yaitu penilaian atas perencanaan, penilaian atas pelaksanaan, dan penilaian atas aktivitas yang telah selesai dilaksanakan.

Konsep Distribusi.

Menurut Alma (dalam Suryanto, 2016), distribusi merupakan sekumpulan lembaga yang saling terhubung antara satu dengan yang lainnya untuk melakukan kegiatan penyaluran barang atau jasa sehingga tersedia untuk dipergunakan oleh para konsumen.

Proses distribusi tersebut pada dasarnya menciptakan faedah (*utility*) waktu, tempat, dan pengalihan hak milik. Dalam menciptakan ketiga faedah tersebut, terdapat dua aspek penting yang terlibat di dalamnya yaitu lembaga yang berfungsi sebagai saluran distribusi dan aktivitas yang menyalurkan arus fisik barang. Pihak yang melakukan kegiatan distribusi disebut sebagai distributor. Berdasarkan surat Edaran Bupati Minahasa nomor 285/BM/VIII-2016 Tentang efektifitas pendistribusian raskin. Penyaluran raskin dilaksanakan dengan memenuhi enam tepat yaitu tepat sasaran, tepat jumlah, tepat waktu, tepat harga, tepat mutu, dan tepat administrasi.

Konsep Evaluasi Kebijakan Distribusi Rastra

Titik distribusi adalah tempat di desa/kelurahan yang dapat dijangkau keluarga sasaran penerima manfaat. Pelaksana distribusi adalah aparat desa/kelurahan yang dibantu oleh warga masyarakat setempat (kader KB, Tim Penggerak PKK, Karang Taruna atau unsur masyarakat lain) dan ditunjukkan oleh kepala desa/lurah. Indikator kinerja pelaksanaan Rastra adalah : tepat sasaran, tepat jumlah, tepat harga, tepat waktu, tepat administrasi, dan tepat kualitas.

Program Subsidi Beras Bagi Masyarakat Berpendapatan Rendah.

Program subsidi beras bagi masyarakat berpendapatan rendah merupakan suatu program nasional yang bertujuan untuk membantu Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat dalam memenuhi kecukupan kebutuhan pangan dan mengurangi beban finansial melalui penyediaan beras bersubsidi. Setiap rumah tangga sasaran menerima 15kg beras setiap bulan dengan harga sebesar Rp 1.600, per kilogram di titik distribusi.

Kedudukan Tim koordinasi rastra Kabupaten Minahasa adalah pelaksana program rastra di kabupaten, yang bertanggung jawab kepada bupati Minahasa. Tugas dari Tim koordinasi rastra kabupaten ialah melakukan koordinasi perencanaan, evaluasi dan penanganan pengaduan, memilih dan menentukan salah satu dari empat alternative pola penyaluran rastra (penyaluran rastra regular, warung Desa, Kelompok masyarakat, Padat karya Rastra), serta melaporkan hasilnya kepada Tim koordinasi Rastra Provinsi. Dalam melaksanakan tugas tersebut, Tim koordinasi kabupaten Minahasa mempunyai Fungsi yaitu koordinasi perencanaan dan penganggaran program rastra di Kabupaten, Penetapan Pagu Rastra Kecamatan, pelaksanaan verifikasi Data RTS-PM, Penyusunan petunjuk teknis pelaksanaan program rastra Kabupaten,

sosialisasi program rastra di kabupaten Minahasa, perencanaan penyaluran rastra, penyelesaian HTR dan Administrasi, pemantauan dan evaluasi pelaksanaan program rastra di Kecamatan desa dan kelurahan, pembinaan terhadap pelaksanaan tugas dan fungsi koordinasi rastra kecamatan desa dan kelurahan, pelaporan pelaksanaan distribusi rastra kepada Tim Koordinasi Rastra provinsi. Tim koordinasi rastra Kabupaten Minahasa terdiri dari penanggung jawab, ketua, sekretaris, dan beberapa bidang antara lain, perencanaan, sosialisasi, pelaksanaan penyaluran, Monitoring, dan evaluasi, serta serta pengaduan masyarakat yang ditetapkan dengan keputusan Bupati. Tim koordinasi rastra kabupaten Minahasa beranggotakan unsur-unsur SKPD instansi terkait di Kabupaten antara lain sekretaris Daerah, Bapelitbangda, Badan/Dinas/Lembaga yang bewenang dalam pemberdayaan masyarakat, Dinas sosial, BPS Kabupaten, Badan/Dinas/Kantor yang berwenang dalam ketahanan pangan, Perum Bulog, serta lembaga terkait lainnya.

Selanjutnya Tim koordinasi Rastra kecamatan, camat bertanggungjawab atas pelaksanaan program raskin di wilayahnya dan membentuk Tim Koordinasi rastra kecamatan. Kedudukan Tim Koordinasi rastra Kecamatan adalah pelaksana program rastra di Kecamatan, yang berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada camat. Tim koordinasi rastra kecamatan mempunyai tugas merencanakan, melaksanakan, mengendalikan, sosialisasi, monitoring, dan evaluasi di tingkat Kecamatan serta menerima pengaduan masyarakat serta melaporkan hasilnya kepada Tim Koordinasi Rastra Kabupaten. Dalam melaksanakan tugas tersebut Tim Koordinasi rastra Kecamatan Mempunyai fungsi, Pendistribusian Raskin, Penyelesaian HTR dan Administrasi, monitoring dan evaluasi pelaksanaan rastra di tingkat desa/kelurahan, pembinaan

terhadap pelaksanaan distribusi raskin di desa/kelurahan, pelaporan pelaksanaan rastra kepada Tim Koordinasi rastra Kabupaten termasuk pelaporan hasil pemuktahiran data ditingkat desa/kelurahan dan pelaporan realisasi penyaluran rastra dari pelaksana distribusi raskin kepada RTS-PM. Struktur dan keanggotaan Tim Koordinasi Kecamatan terdiri dari penanggung jawab, Ketua, sekretaris dan beberapa bidang antara lain : perencanaan, sosialisasi, pelaksana penyaluran, monitoring, dan evaluasi, serta pengaduan masyarakat yang ditetapkan dengan keputusan camat. Keanggotaan Tim Koordinasi Rastra Kecamatan terdiri dari unsur-unsur instansi terkait di kecamatan antara lain sekretaris kecamatan, seksi kesejahteraan sosial, kepala seksi PMD dan Koordinator statistik kecamatan (KSK).

Pelaksanaan distribusi Rastra di desa/kelurahan kepala desa bertanggung jawab atas pelaksanaan program rastra di wilayahnya, dan membentuk pelaksana distribusi Rastra, kedudukan pelaksana distribusi Raskin di bawah tanggung jawab kepala Desa/lurah. pelaksana distribusi rastra mempunyai tugas memeriksa, menerima dan menyerakan beras, menerima uang pembayaran HTR, dan menyelesaikan Administrasi. Fungsi pelaksana distribusi yaitu, pemeriksaan dan penerimaan/penolakan rastra dari Perum Bulog di Titik Distribusi untuk desa/kelurahan pemerintahan setingkat, yang Titik distribusinya tidak berada di Desa/Kelurahan/Pemerintahan setingkat, maka petugas yang memeriksa dan menerima/menolak rastra diatur dalam pengantaran dan peyerahan rastra kepada pelaksana distribusi di titik distribusi, pendistribusian dan penyerahan Rastra kepada RTS-PM yang terdapat dalam DPM-1 di titik Bagi, penerima harga tebusan rastra dari Rumah Tangga Sasaran secara tunai untuk disetorkan ke rekening bank yang ditunjuk oleh Perum Bulog. Apabila tidak tersedia fasilitas perbankan maka dapat disetor langsung

secara tunai kepada Perum Bulog, Penyelesaian administrasi penyaluran Rastra yaitu penanda tangan Berita acara Serah Terima Raskin (BAST) beras di titik distribusi, membuat daftar realisasi penjualan beras sesuai Model-DPM-2 dan melaporkan ke Tim Koordinasi Kabupaten melalui Tim Koordinasi Rastra Kecamatan.

METODE PENELITIAN

Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian deskriptif yaitu jenis penelitian yang memberikan gambaran atau uraian keadaan objek yang diteliti. Data yang dikumpulkan akan di analisa secara kualitatif. Jenis data kualitatif adalah data yang dinyatakan dalam bentuk kata, kalimat dan gambar (Sugiono, 2003).

Lokasi Penelitian

Yang menjadi lokasi penelitian dalam penelitian ini adalah Desa Tolok 1 kecamatan Tompaso Kabupaten Minahasa.

Fokus Penelitian

Untuk mempermudah serta mengarahkan penelitian ini, maka focus penelitian mengenai Evaluasi Distribusi Program Beras Sejahtera, peneliti menggunakan indikator-indikator Evaluasi Kebijakan Publik menurut Dunn, yaitu:

1. Efektivitas
2. Efisiensi
3. Kecukupan
4. Pemerataan
5. Responsivitas
6. Ketepatan

Informan Penelitian

Dalam penelitian ini yang akan menjadi informan penelitian yaitu Kepala Desa Tolok, Kepala Jaga 1,2,3 dan RTS-PM 5 Orang.

Teknik Pengumpulan Data.

Untuk memperoleh data yang valid dan Relevan di lapangan atau di lokasi penelitian sesuai dengan permasalahan yang sedang diteliti maka di gunakan teknik antara lain :

1. Wawancara
Jenis wawancara ini sudah termasuk dalam kategori in-depth interview, Tujuan dari wawancara jenis ini, adalah untuk menemukan permasalahan secara lebih terbuka, dimana pihak yang diajak wawancara diminta pendapat dan ide-idenya.
2. Observasi
Observasi atau biasa dikenal dengan pengamatan adalah salah satu metode untuk melihat bagaimana suatu peristiwa, kejadian, hal-hal tertentu terjadi. Dalam penelitian ini menggunakan observasi partisipatif yaitu peneliti datang di tempat kegiatan orang yang diamati, tetapi tidak ikut terlibat dalam kegiatan tersebut.
3. Studi Literatur
Data yang di peroleh dengan mempelajari buku-buku, dokumen-dokumen, dan bahan ajar sebagai referensi yang berkaitan dengan penelitian ini.

Analisis Data.

Dalam menganalisis data, penulis menggunakan analisis data dalam metode penelitian dengan menjawab rumusan masalah maka dengan menggunakan analisis data deskriptif kualitatif. Langkah-langkah yang akan ditempuh dalam teknik analisis data penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. Reduksi data
Reduksi data merupakan proses pemilihan, pemusatan perhatian pada penyederhanaan, pengabstrakan, transformasi data kasar yang muncul dari catatan-catatan lapangan.
- b. Display data
Dalam display data peneliti berusaha menyusun data yang relevan sehingga menjadi informasi yang dapat disimpulkan dan memiliki makna tertentu.
- c. Pengambilan Keputusan
Data yang diperoleh disimpulkan dengan terus diperiksa apakah ada

penambahan dengan masuknya data baru agar kesimpulan lebih mengena dan mendalam. Pengambilan keputusan dilakukan dengan cara berpikir induktif.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Pada Tahun 2017 Program subsidi beras bagi masyarakat berpendapatan rendah atau beras sejahtera telah dilaksanakan di Desa Tolok Kecamatan Tompaso Kabupaten Minahasa dimana dalam Pendistribusiannya berdasarkan pedoman Umum subsidi beras Bagi Masyarakat Berpendapatan Tahun 2017 bersama dengan Petunjuk Teknis pelaksanaan program beras untuk keluarga miskin di kabupaten Minahasa Tujuan dari pada program subsidi beras bagi masyarakat berpendapatan rendah ini adalah untuk mengurangi beban pengeluaran rumah tangga sasaran melalui pemenuhan sebagai kebutuhan pokok dalam bentuk beras. Sasaran program subsidi beras bagi masyarakat berpendapatan rendah kabupaten Minahasa 21,655 RTS-PM, dalam mencukupi kebutuhan pangan beras melalui penyaluran beras bersubsidi dengan alokasi 15 Kg/RTS/Bulan dengan Harga Tebusan Rp. 1.600/Kg Netto di Titik distribusi.

Berdasarkan keputusan Gubernur Sulawesi Utara No. 4 Tahun 2015 Penetapan pagu program beras bersubsidi bagi masyarakat berpendapatan rendah. Tercatat bahwa alokasi beras untuk kabupaten Minahasa sebanyak 324.825 kg untuk 21.665 RTM Dan juga berdasarkan data yang diperoleh dari kabag perekonomian kabupaten Minahasa Pagu Subsidi beras bagi masyarakat berpendapatan rendah Kabupaten Minahasa Tahun 2017. Alokasi beras bersubsidi untuk Kecamatan Tompaso sebesar 19.320 Kg dengan Rumah tangga sasaran sebanyak 578. Selanjutnya berdasarkan data yang diperoleh dari kepala seksi kesejahteraan sosial kecamatan Tompaso diketahui bahwa rekapitulasi berita acara pelaksanaan penyaluran beras sejahtera untuk desa

Tolok sebanyak 630 Kg dengan RTS-PM 42. Namun didalam pelaksanaannya program beras sejahtera di Desa Tolok ada beberapa indikator pendistribusian yang tidak sesuai dengan Pedoman Umum Rastra 2017 bersama dengan Pentunjuk teknis pelaksanaan program kabupaten Minahasa. Menurut Daniel (2001;8) distribusi merupakan suatu kegiatan dari sebuah organisasi yang bertujuan untuk memperlancar kegiatan penyaluran barang atau jasa dari pihak produsen ke pihak konsumen Jadi distribusi adalah suatu proses penyampaian barang atau jasa dari produsen ke konsumen dan para pemakai, sewaktu dan dimana barang atau jasa tersebut diperlukan. Proses distribusi tersebut pada dasarnya menciptakan faedah (utility) waktu, tempat, dan pengalihan hak milik. Dalam menciptakan ketiga faedah tersebut, terdapat dua aspek penting yang terlibat di dalamnya yaitu: Lembaga yang berfungsi sebagai saluran distribusi (Channel of distribution/marketing channel). Aktivitas yang menyalurkan arus fisik barang (Physical distribution). Secara garis besar, pendistribusian dapat diartikan sebagai kegiatan pemasaran yang berusaha memperlancar dan mempermudah penyampaian barang dan jasa dari produsen kepada konsumen, sehingga penggunaannya sesuai dengan yang diperlukan (jenis, jumlah, harga, tempat, dan saat dibutuhkan). Pihak yang melakukan kegiatan distribusi disebut sebagai distributor. Dalam pendistribusian beras di Desa Tolok waktu merupakan indikator keberhasilan dalam program beras sejahtera atau rastra. Sesuai dengan Pedoman Umum subsidi beras bagi masyarakat berpendapatan Rendah Tahun 2017, pelaksanaan pendistribusi beras sejahtera kepada Rumah tangga sasaran penerima manfaat dilakukan setiap bulannya.

Pembahasan dilakukan mengacu pada hasil rangkuman penelitian dengan pembahasan menggunakan 6 indikator evaluasi kebijakan menurut William Dunn yaitu:

Efektivitas, Efisiensi, Kecukupan, Pemerataan/Kesamaan, Responsivitas, dan ketepatan.

1. Efektifitas

Dalam Winarno (2002:184) mengatakan Efektivitas berasal dari kata efektif yang mengandung pengertian dicapainya keberhasilan dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Efektivitas disebut juga hasil guna. Efektivitas selalu terkait dengan hubungan antara hasil yang diharapkan dengan hasil yang sesungguhnya dicapai. Apabila setelah pelaksanaan kegiatan kebijakan public ternyata dampaknya tidak mampu memecahkan permasalahan yang tengah dihadapi masyarakat, maka dapat dikatakan bahwa suatu kegiatan kebijakan tersebut telah gagal, tetapi adakalanya suatu kebijakan publik hasilnya tidak langsung efektif dalam jangka pendek, akan tetapi melalui proses tertentu. Hal ini dapat dilihat apakah program ini mencapai hasil yang di harapkan atau mencapai tujuan dari diadakannya tindakan. Berdasarkan hasil penelitian bahwa pendistribusian program rastra di desa Tolok 1 belum begitu efektif dalam pelaksanaannya. Hal ini dikarenakan ketidaktepatan sasarannya. Rastra dibagikan kepada jumlah keluarga yang lebih besar dari pada ketentuan, mencakup rumah tangga yang tidak miskin juga sehingga menyebabkan rumah tangga miskin menerima beras jauh dibawah ketentuan.

2. Efisiensi

Efisiensi berkenaan dengan jumlah usaha yang diperlukan untuk menghasilkan tingkat efektivitas tertentu. Efektivitas dan efisiensi sangatlah berhubungan. Apabila kita berbicara tentang efisiensi bilamana kita membayangkan hal penggunaan sumber daya kita secara optimum untuk mencapai suatu tujuan tertentu. Maksudnya adalah efisiensi akan terjadi jika penggunaan sumber daya

diberdayakan secara optimum sehingga suatu tujuan akan tercapai. Efisiensi biasanya ditentukan melalui perhitungan biaya per unit produk atau layanan. Kebijakan yang mencapai efektivitas tertinggi dengan biaya terkecil dinamakan efisien. Apabila sasaran yang ingin dicapai oleh suatu kebijakan terlampaui besar dibandingkan dengan hasil dicapai, ini berarti kegiatan kebijakan telah melakukan pemborosan dan tidak layak untuk digunakan. Distribusi rastra dianggap efisien jika mampu menyampaikan beras untuk keluarga miskin ke penerima manfaat dengan biaya distribusi yang serendah-rendahnya dan dalam waktu yang sesingkatnya. Berdasarkan hasil penelitian bahwa distribusi rastra di desa Tolok 1 sudah dianggap efisien karena masyarakat penerima rastra tidak dibebani biaya distribusinya.

3. Kecukupan

Dalam Winardo (2002 : 186) Kecukupan dalam kebijakan publik dapat dikatakan tujuan yang telah dicapai sudah dirasakan dalam berbagai hal. Kecukupan berkenaan dengan seberapa jauh suatu tingkat efektivitas memuaskan kebutuhan, nilai atau kesempatan dalam menyelesaikan masalah yang terjadi. Dari pengertian diatas dapat disimpulkan bahwa kecukupan masih berhubungan dengan efektivitas dengan melihat atau memprediksi seberapa jauh alternative yang ada dapat memuaskan kebutuhan, nilai dan kesempatan dalam menyelesaikan masalah yang terjadi. Berdasarkan hasil penelitian bahwa banyak masyarakat yang mengatakan bahwa mereka belum merasa puas dengan distribusi rastra ini karena mereka tidak menerima jumlah yang sesuai dengan ketentuan yang ada, sehingga tidak dapat mencukupi kebutuhan pangan masyarakat yang

kurang mampu. Jadi dapat dikatakan program ini belum memuaskan.

4. Pemerataan

Dalam Winardo (2002:187) Pemerataan dalam kebijakan publik dapat dikatakan mempunyai arti dengan keadilan yang diberikan dan diperoleh sasaran kebijakan publik. Kebijakan yang berorientasi pada pemerataan adalah kebijakan yang akibatnya atau usaha secara adil didistribusikan. Suatu program tertentu mungkin dapat efektif, efisien, dan mencukupi apabila biaya manfaat merata. Kunci dari pemerataan yaitu keadilan atau kewajaran. Pelaksanaan kebijakan haruslah bersifat adil dalam arti semua sektor dan dari segi lapisan masyarakat harus sama-sama dapat menikmati hasil kebijakan. Karena kebijakan public merupakan pelayanan dari birokrasi untuk masyarakat dalam memenuhi kegiatan masyarakat baik secara langsung maupun tidak langsung. Berdasarkan hasil penelitian bahwa dalam pendistribusian rastra seluruh masyarakat mengalami pemerataan dimana seluruh masyarakat mendapat beras sejahtera tanpa terkecuali masyarakat yang mampu. Namun dalam hal ini dapat dikatakan bahwa masyarakat yang kurang mampu tidak mendapatkan keadilan mereka, dimana seharusnya mereka menerima beras sesuai dengan ketentuan yang ada yaitu 15kg/kk namun dalam kenyataannya mereka hanya mendapatkan paling tinggi 10liter/kk dan itupun tidak mereka terima setiap bulannya.

5. Responsivitas

Dalam Winardo (2002:189) Responsivitas berkenaan dengan seberapa jauh kebijakan dapat memuaskan kebutuhan, preferensi, atau nilai kelompok masyarakat tertentu. Responsivitas dalam kebijakan public dapat diartikan sebagai respon dari suatu aktivitas. Keberhasilan kebijakan

dapat dilihat melalui tanggapan masyarakat yang menanggapi pelaksanaan setelah terlebih dahulu memprediksi pengaruh yang akan terjadi jika kebijakan akan dilaksanakan, juga tanggapan masyarakat setelah dampak kebijakan sudah mulai dapat dirasakan dalam bentuk dukungan/berupa penolakan. Dunn mengemukakan bahwa kriteria responsivitas adalah penting karena analisis yang dapat memuaskan semua kriteria lainnya (efektivitas, efisiensi, kecukupan, pemerataan) masih gagal jika belum menanggapi kebutuhan actual dari kelompok yang semestinya diuntungkan dari adanya suatu kebijakan. Oleh karena itu, kriteria responsivitas cerminan nyata kebutuhan, preferensi dan nilai dari kelompok-kelompok tertentu terhadap kriteria efektivitas, efisiensi, kecukupan, dan kesamaan. Berdasarkan hasil penelitian bahwa respon dari masyarakat dalam pendistribusian rastra ini, bahwa program ini mendapat respon yang baik dari masyarakat karena dapat mengurangi beban biaya hidup mereka dalam hal ini kebutuhan pangan. Namun masyarakat belum merasa puas karena tidak tepatnya sasaran dan jumlah yang diterima oleh masyarakat yang kurang mampu.

6. Ketepatan

Dalam Winardo (2002:184) Ketepatan merujuk pada nilai atau harga dari tujuan-tujuan program dan kepada kuatnya asumsi yang melandasi tujuan tersebut. Dunn menyatakan bahwa kelayakan adalah kriteria yang dipakai untuk menseleksi sejumlah alternatif untuk dijadikan rekomendasi dengan menilai apakah hasil dari alternatif yang direkomendasikan tersebut merupakan tujuan yang layak. Artinya ketepatan dapat diisi oleh indikator keberhasilan kebijakan lainnya (bila

ada). Misalnya dampak lain yang tidak mampu diprediksi sebelumnya baik dampak tak terduga secara positif maupun negatif atau dimungkinkan alternative lain yang dirasakan lebih baik dari suatu pelaksanaan kebijakan sehingga kebijakan bisa lebih dapat bergerak secara lebih dinamis. Berdasarkan hasil penelitian bahwa proses distribusi rastra ini banyak mengalami kendala yang terjadi yaitu tidak tepat sasaran dimana masyarakat yang kurang mampu namanya tidak terdaftar sebagai penerima manfaat sedangkan masyarakat yang mampu namanya terdaftar sebagai penerima manfaat sehingga pemerintah desa Tolok 1 mengambil kebijakan “bagi rata” agar supaya semua masyarakat dapat kebagian. Kemudian pendistribusian tidak tepat waktu dimana perum bulog mendistribusikan rastra kadang 2 bulan sekali atau 3 bulan sekali. Tidak tepat jumlah dimana masyarakat tidak menerima rastra sesuai dengan ketentuan yang ada yang mana mereka seharusnya menerima 15kg/kk tapi mereka harus menerima kurang dari 15kg/kk akibat dari sistem “bagi rata” jadi tidak memungkinkan seluruh masyarakat mendapatkan jumlah sesuai dengan ketentuan yang ada karena jumlah beras yang didistribusikan dari pusat disesuaikan dengan data penerima manfaat. Dan juga terkadang masyarakat mengatakan kualitas dari beras rastra yang kurang baik.

Kesimpulan

Dari penyajian data dan evaluasi yang telah dilakukan, maka peneliti mengambil kesimpulan sebagai berikut:

1. Efektivitas: Pendistribusian program rastra di desa Tolok 1 belum begitu efektif dalam pelaksanaannya.
2. Efisiensi: Distribusi rastra di desa Tolok 1 sudah dianggap efisien

3. Kecukupan: Masyarakat penerima rastra yang kurang mampu belum merasa puas dengan jumlah yang mereka dapatkan.
4. Pemerataan: Dalam pendistribusian rastra seluruh masyarakat mengalami pemerataan dimana seluruh masyarakat mendapat beras sejahtera tanpa terkecuali masyarakat yang mampu. Namun dalam hal ini dapat dikatakan bahwa masyarakat yang kurang mampu tidak mendapatkan keadilan mereka.
5. Responsivitas: Respon dari masyarakat dalam pendistribusian rastra ini, bahwa program ini mendapat respon yang baik dari masyarakat. Namun masyarakat belum merasa puas karena tidak tepatnya sasaran dan jumlah yang diterima oleh masyarakat yang kurang mampu.
6. Ketepatan: Proses distribusi rastra ini banyak mengalami kendala yang terjadi yaitu tidak tepat sasaran, tidak tepat jumlah, tidak tepat waktu, dan juga terkadang kualitasnya yang kurang baik.
4. Pemerataan: diharapkan agar pemerintah melakukan perubahan data kembali
5. Responsivitas : diharapkan agar pemerintah segera melakukan perubahan data sehingga pendistribusian kedepannya dapat berjalan efektif dan dapat memuaskan masyarakat yang kurang mampu sebagai penerima manfaat rastra.
6. Ketepatan : diharapkan pemerintah segera mendata kembali masyarakat yang kurang mampu/layak menerima rastra, sehingga pendistribusian ini akan tepat sasaran dan tepat jumlahnya.

DAFTAR PUSTAKA

- Dunn N. William. 2003. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Dye. 1992. *Understanding Public Policy*, New Jersey. Prentice Harn, N.J.: Engliwood. Cliff.
- Indiahono. 2009. *Kebijakan Publik Berbasis Dynamic Policy Analisis*. Jogjakarta: Gaya Media.
- Nugroho. 2003. *Kebijakan Publik Formulasi, Implementasi, dan Evaluasi*. Jakarta: Elex Media Komputindo.
- Nugroho. 2012. *Public Policy*. Jakarta: Gramedia.
- Sugiono. 2003. *Metode Penelitian Kuantitatif & Kualitatif dan R&D*. Bandung: Alfabeta.
- Suryanto. M. 2016. *Sistem Operasional Manajemen Distribusi*. Jakarta : Grasindo.
- Winarno. 2002. *Kebijakan Publik; Teori dan Proses (edisi revisi)*. Yogyakarta : Media Presindo.

Saran

Berdasarkan kesimpulan hasil penelitian tersebut dan beberapa dan beberapa penemuan dalam penelitian ini, maka perlu di kemukakan beberapa saran sebagai berikut :

1. Efektivitas: diharapkan agar pemerintah dapat mendata kembali masyarakat yang berhak mendapat bantuan beras bersubsidi sesuai dengan kriteria yang ditetapkan oleh pemerintah dan segera memperbaharui data administrasi rumah tangga penerima manfaat diganti dengan yang baru
2. Efisiensi: diharapkan agar seterusnya pemerintah tidak membebankan biaya distribusi kepada masyarakat penerima rastra.
3. Kecukupan: diharapkan pemerintah melakukan perubahan data penerima manfaat rastra

Sumber-Sumber Lainnya :

- Undang-Undang No. 18 Tahun 2012 Tentang Pangan.
- Undang-Undang No. 14 Tahun 2015 Tentang Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah (APBD) Tahun Anggaran 2016.

Peraturan Pemerintah No.17 Tahun 2015
Tentang Ketahanan Pangan dan Gizi.

Inpres No. 5 Tahun 2015 Tentang
Kebijakan Pengadaan Gabah/Beras
dan Penyaluran Beras Oleh
Pemerintah.

Permenkokesra No. 03 Tahun 2011
Tentang Pengelolaan Cadangan
Beras Pemerintah Untuk Bantuan
Sosial.

Peraturan Menteri Koordinator Bidang
Pembangunan Manusia dan
Kebudayaan Republik Indonesia
No.1 Tahun 2016 Tentang Pedoman
Umum Subsidi Beras Bagi
Masyarakat Berpendapatan Rendah.

Pedoman Umum Subsidai Beras Bagi
Masyarakat Berpendapatan Rendah
Tahun 2016.

Surat Keputusan Gubernur No.17 Tahun
2015 Tentang Penetapan Pagu
Subsidi Bagi Masyarakat
Berkendapatan Rendah.

Surat Keputusan Bupati Minahasa No.114
tahun 2016 Tentang Penetapan Pagu
Subsidi Bagi Masyarakat
Berkendapatan Rendah.