

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN BANTUAN BERAS SEJAHTERA (RASTRA) DI  
DESA LALUMPE KECAMATAN MOTOLING KABUPATEN MINAHASA  
SELATAN**

Oleh:

Niky Sengkey<sup>1)</sup>, Recky H. Sendouw,<sup>2)</sup> Jeane Mantiri,<sup>3)</sup>  
Prodi Ilmu Administrasi Negara FIS UNIMA

Email: nickysengkey15@gmail.com., reckyhes@yahoo.com., lithajeane19@gmail.com

**ABSTRAK**

Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan, menginterpretasikan dan menganalisis tentang Implementasi Kebijakan bantuan Beras Sejahtera (Rastra) di Desa Lalumpe Kecamatan Motoling beserta Faktor-Faktor Penghambat dalam Implementasi Kebijakan bantuan Beras Sejahtera (Rastra) di Desa Lalumpe Kecamatan Motoling Kabupaten Minahasa Selatan. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian kualitatif dengan teknik analisa data, model analisis dari Miles dan Huberman yaitu reduksi data, display data dan verifikasi data. Hasil penelitian mengenai Implementasi Kebijakan bantuan Beras Sejahtera (Rastra) di Desa Lalumpe, yaitu: Pemerintah yang ada melaksanakan program ini tidak sesuai dengan aturan yang ada, yaitu UU No No.13 Tahun 2011 tentang Penanganan Fakir Miskin, keberhasilan program inidiukur melalui 6 indikator, yaitu: tepat sasaran, tepat jumlah, tepat harga, tepat kualitas tepat waktu dan tepat administrasi. Diperjelas melalui Perpres No 15 tahun 2010 tentang percepatan penanggulangan kemiskinan. Karena penyaluran beras yang tidak tepat sasaran, waktu pendistribusian yang tidak menentu, harga tebus yang diberikan tidak sesuai dengan jumlah beras yang diterima dan seringkali kualitas beras berketu, berbau, pecah-pecah dan berwarna kuning. Ada beberapa faktor yang mengakibatkan pelaksanaan program ini terimplementasi tidak sesuai dengan apa yang diharapkan, yaitu: (1) Tidak pernah disosialisasikan oleh pemerintah setempat, (2) kurangnya pemahaman dari pemerintah mengenai ketentuan-ketentuan dalam program ini, (3) sikap yang cenderung lebih mengarah kepada apa yang telah dipikirkan dan (4) tidak adanya SOP yang di pergunakan.

***Kata Kunci: Implementasi, Kebijakan, Beras Sejahtera dan Faktor Penghambat***

## PENDAHULUAN

Beras untuk masyarakat miskin merupakan subsidi pangan pokok dalam bentuk beras yang diperuntukkan bagi keluarga miskin sebagai upaya dari pemerintah untuk meningkatkan ketahanan pangan dan memberikan perlindungan pada keluarga miskin. Beras merupakan makanan pokok sebagian besar penduduk Indonesia. Oleh karena itu, pada tahun 2002 pemerintah Indonesia meluncurkan Program Raskin yang merupakan implementasi dari konsistensi pemerintah dalam rangka memenuhi hak pangan masyarakat.

Manusia hidup membutuhkan banyak kebutuhan, baik kebutuhan primer maupun sekunder namun beberapa kalangan masyarakat terkadang tidak bisa memenuhi kebutuhannya sendiri, Maka dari itu pemerintah mencanangkan program untuk warga miskin atau kurang mampu yang bertujuan untuk membantu mensejahterahkan masyarakat Indonesia dalam bidang sosial dan ekonomi.

UU No.13 Tahun 2011 tentang Penanganan Fakir Miskin, Kementerian Sosial menjadi leading sector dalam program ini. Keberhasilan Program Raskin diukur berdasarkan tingkat pencapaian indikator 6T, yaitu: tepat sasaran, tepat jumlah, tepat harga, tepat waktu, tepat kualitas, dan tepat administrasi. Program ini juga di atur dalam Peraturan Presiden No 15 tahun 2010 tentang Percepatan Penanggulangan kemiskinan, dalam Ketentuan Umum Pasal 1 poin 1 bahwa Penanggulangan Kemiskinan adalah kebijakan dan program pemerintah daerah yang dilakukan secara sistematis, terencana, dan bersinergi dengan dunia usaha dan masyarakat untuk mengurangi jumlah penduduk miskin dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Dalam Pasal 3 bagian pertama tentang

Strategi Penanggulangan Kemiskinan dilakukan dengan: 1). Mengurangi beban pengeluaran masyarakat miskin. 2). Meningkatkan kemampuan dan pendapatan masyarakat miskin.

Program Beras Miskin (Raskin) pada bulan Agustus Tahun 2015 telah di ganti nama menjadi program Beras Sejahtera (Rastra) oleh Menteri Sosial, Khofifah Indar Parawansa, perubahan istilah tersebut merupakan hasil rapat gabungan dengan Menko Perekonomian dan Menko Pembangunan Manusia dan Kebudayaan, yang pada dasarnya untuk mengubah paradigma masyarakat yang sebelumnya untuk membantu masyarakat miskin, agar kini beras yang disubsidi pemerintah untuk mengubah kehidupan masyarakat menjadi lebih sejahtera. (sumber.news.okezone.com).

Program bantuan beras sejahtera melalui pemerintah Kabupaten Minahasa Selatan bisa juga dinikmati oleh warga masyarakat yang ada di Desa Lalumpe. Akan tetapi Berdasarkan data yang diperoleh bahwa bantuan beras yang masuk di Desa Lalumpe pada saat penyaluran semua warga masyarakat yang ada baik PNS, Pengusaha dan masyarakat Pra-Sejahtera sama-sama menerima bantuan beras, jumlah beras yang diterima tidak sesuai dengan jumlah uang yang diberikan dan waktu pendistribusian beras yang tidak menentu. Pada saat pelaksanaan program hanya pemerintah sendiri yang melaksanakannya. Ada beberapa faktor yang mengakibatkan program ini terimplementasi tidak sesuai dengan aturan yang ada (1). Tidak pernah disosialisasikan oleh pemerintah setempat. (2). Kurangnya pemahaman dari pemerintah setempat mengenai tujuan beserta ketentuan-ketentuan yang ada dalam program ini. (3). Disposisi atau sikap yang cenderung lebih kepada apa yang telah dipikirkan. (4). Tidak adanya

SOP yang dipergunakan dalam program ini.

Berdasarkan latar belakang masalah diatas, maka penulis tertarik untuk meneliti tentang **“Implementasi Kebijakan Bantuan Beras Sejahtera (Rastra) di Desa Lalumpe Kecamatan Motoling Kabupaten Minahasa Selatan”**.

## **KAJIAN PUSTAKA**

### **Konsep Administrasin Publik**

Menurut Nocholas Henry dalam Pasolong (2012:56), mendefinisikan administrasi publik adalah suatu kombinasi antara teori dan praktek, dengan tujuan mempromosikan pemahaman terhadap pemerintah dalam hubungannya dengan masyarakat yang masyarakat yang diperintah, dan juga mendorong kebijakan publik agar lebih responsive terhadap kebutuhan sosial.

### **Konsep Kebijakan Publik**

Carl Friederich dalam Santosa (2008:35) mendefinisikan bahwa kebijakan publik sebagai seperangkat tindakan yang dilakukan pemerintah dengan suatu tujuan dan diarahkan untuk mencapai sasaran dan tujuan yang telah ditetapkan. Menurut Anderson dalam Santosa (2008:35) merumuskan bahwa kebijakan publik sebagai kegiatan-kegiatan pemerintah yang dimaksudkan untuk mengatasi masalah di masyarakat

### **Konsep Implementasi Kebijakan**

Menurut Gordon dalam Pasolong (2010:58), Implementasi berkenaan dengan berbagai kegiatan yang diarahkan pada realisasi program. Menurut Gridle dalam Pasolong (2010:57), menyatakan bahwa implementasi merupakan proses umum tindakan administratif yang dapat diteliti pada tingkat program tertentu.

### **Konsep Beras Sejahtera**

Menurut Pedum Rastra 2017, Rastra merupakan program implementasi dari instruksi presiden tentang kebijakan perberasan nasional. Presiden menginstruksikan kepada Menteri dan Kepala Lembaga Pemerintah non Kementerian tertentu, serta Gubernur dan Bupati atau Walikota diseluruh Indonesia untuk melakukan upaya peningkatan pendapatan petani, ketahanan pangan, pengembangan ekonomi perdesaaan stabilitas ekonomi nasional.

## **METODE PENELITIAN**

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Peneliti mengambil batasan dan fokus penelitian sebagai berikut: (1) Implementasi Kebijakan Bantuan Beras Sejahtera (Rastra) di Desa Lalumpe Kecamatan Motoling Kabupaten Minahasa Selatan. (2) Faktor-Faktor Penghambat Implementasi Kebijakan Bantuan Beras Sejahtera (Rastra) di Desa Lalumpe Kecamatan Motoling. Lokasi penelitian ini terletak di Kabupaten Minahasa Selatan Provinsi Sulawesi Utara. Pengumpulan data dilakukan melalui wawancara, obsevasi dan dokumentasi. Instrumen penelitian ada peneliti sendiri, pedoman wawancara, buku catatan, perekam dan kamera. Analisis data yang digunakan adalah analisis data model Dalam penelitian ini digunakan analisis data kualitatif (Miles dan Huberman, 1992:112) dengan prosedur, reduksi data, penyajian data, menarik kesimpulan atau verifikasi.

## **PEMBAHASAN HASIL PENELITIAN Implementasi Kebijakan di Desa Lalumpe**

Pertama mengenai apakah kebijakan ini sudah tepat. Sesuai dengan UU No.13 Tahun 2011 tentang Penanganan Fakir Miskin, keberhasilan program ini diukur

lewat 6 indikator, yaitu: Tepat Sasaran, Tepat Jumlah, Tepat Harga, tepat Kualitas, Tepat Waktu, dan Tepat Administrasi. Dan diperjelas lewat Peraturan Presiden No. 15 tahun 2010 tentang Percepatan Penanggulangan kemiskinan, dalam Ketentuan Umum Pasal 1 poin 1 bahwa Penanggulangan Kemiskinan adalah kebijakan dan program pemerintah daerah yang dilakukan secara sistematis, terencana, dan bersinergi dengan dunia usaha dan masyarakat untuk mengurangi jumlah penduduk miskin dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Dalam Pasal 3 bagian kesatu tentang Strategi Penanggulangan Kemiskinan dilakukan dengan: 1). Mengurangi beban pengeluaran masyarakat miskin. 2). Meningkatkan kemampuan dan pendapatan masyarakat miskin.

Berdasarkan hasil penelitian bahwa pelaksanaan program bantuan beras Sejahtera di Desa Lalumpe Kecamatan Motoling masih juga terjadi ketidaksesuaian antara yang ada dalam aturan dengan yang menjadi kenyataan di lapangan, seperti yang diuraikan dalam hasil penelitian ditemukan bahwa selama ini penyaluran bantuan beras sejahtera bahwa yang masuk didesa dibagi rata oleh Bpk Hukum Tua baik yang sudah sejahtera maupun yang belum sejahtera, jumlah beras yang diterima sesuai dengan yang ada dalam Pedoman Umum bantuan Beras Sejahtera Tahun 2017 ialah 15 kg akan tetapi pada kenyataannya baik masyarakat yang sudah sejahtera maupun yang masih Pra-Sejahtera menerima jumlah beras yang sama yaitu 4kg lebih/6 liter.

Waktu pendistribusian beras Rastra dalam setahun hanya mencapai 3-4 kali dimana masyarakat harus menunggu 3-4 bulan baru menerima bantuan beras, harga tebus beras tidak sesuai dengan jumlah beras yang diterima dimana masyarakat

harus membayar Rp. 11.200 untuk 6 liter yang seharusnya masyarakat harus menerima 7 liter beras, dan kualitas beras yang kami terima sering kali tidak bagus, berketu, berbaur dan banyak kutunya. Jadi dengan langkah pemerataan yang diambil oleh Bpk Hukum Tua belum ada dampak positif yang diterima oleh masyarakat setempat dalam penyaluran bantuan ini, malahan ketidakpuasan kepada pemerintah yang ada dengan hal-hal yang demikian.

Kedua mengenai ketepatan pelaksana dalam Kebijakan bantuan Beras Sejahtera (Rastra) di Desa Lalumpe Kecamatan Motoling Artinya bahwa actor implementasi suatu kebijakan tidak hanyalah pemerintah, ada tiga lembaga yang dapat menjadi pelaksana, yaitu pemerintah, kerja sama antara pemerintah masyarakat/swasta atau implementasi kebijakan yang diswastakan. Dilihat dari pernyataan diatas bahwa sangat jelas apabila suatu kebijakan atau program dapat dilaksanakan secara bersama-sama baik (pemerintah dan masyarakat).

Suatu kebijakan akan efektif apabila pemerintah dan masyarakat bersama sama dalam melaksanakannya dan juga untuk menghindari hal-hal yang tidak diharapkan. Selain masyarakat menjadi sasaran dari kebijakan ini, masyarakat juga bisa mengawasi jalannya pelaksanaan kebijakan bantuan beras sejahtera. Namun tidak semua daerah atau tempat bisa melaksanakan suatu program secara bersama-sama demikian yang terjadi di Desa Lalumpe Kecamatan Motoling, seperti yang dikatakan oleh informan (masyarakat dan perangkat desa) yang ada di Desa Lalumpe, bahwa pada pelaksanaannya hanya pemerintah sendiri yang melaksanakan program ini untuk disalurkan kepada seluruh masyarakat, sama sekali tidak ada warga masyarakat yang terlibat dalam pelaksanaan program bantuan beras sejahtera. Akibatnya

pelaksanaan program ini tidak efektif dikarenakan masyarakat hanya menerima apa yang sudah diatur oleh pemerintah yang ada.

Ketiga mengenai Ketepatan Target Implementasi Kebijakan Bantuan Beras Sejahtera (Rastra) di Desa Lalumpe Kecamatan Motoling. Salah satu tujuan dari pemerintah membuat bahkan melaksanakan program ini ialah untuk mengurangi beban pengeluaran keluarga-keluarga Miskin/Pra-Sejahtera. Program ini juga bisa dinikmati oleh masyarakat yang ada di Desa Lalumpe Kecamatan Motoling Kabupaten Minahasa Selatan. Namun pada kenyataannya banyak masyarakat Miskin/Pra-Sejahtera yang mengaku tidak puas dengan pelaksanaannya.

Bedasarkan hasil penelitian yang telah diuraikan sebelumnya, bahwa penyaluran Bantuan Beras Sejahtera di Desa Lalumpe belum tepat sasaran, seperti yang dikatakan oleh informan (masyarakat dan perangkat desa) bahwa 2 atau 3 tahun terakhir pemerintah yang ada khususnya Bpk Hukum Tua mengambil kebijaksanaan untuk membagi rata bantuan beras ini tanpa memandang status ekonomi, baik itu masyarakat yang sudah sejahtera, seperti PNS, Pengusaha maupun masyarakat yang masih Pra-Sejahtera sama-sama menerima bantuan beras sejahtera. Alasan sehingga Bpk Hukum Tua mengambil hal yang demikian dikarenakan agar supaya tidak ada kecemburuan social dari masyarakat yang sudah sejahtera, selebihnya Bpk Hukum Tua yang tahu. Kelompok sasaran bantuan beras sejahtera adalah rumah tangga Pra-Sejahtera dengan tujuan untuk meningkatkan ketahanan pangan dan untuk mengurangi pengeluaran dalam memenuhi kebutuhan sehari-hari di tingkat keluarga Pra-Sejahtera melalui penjualan beras bersubsidi, memberikan bantuan pangan keluarga Pra-Sejahtera

dalam rangka memenuhi kebutuhan beras. Namun menyangkut rumah tangga penerima bantuan ini, tidak lepas dari penyelewengan karena sesuai dengan hasil penelitian, dimana pemerintah membagi rata setiap kali bantuan beras masuk didesa, baik yang sudah sejahtera (PNS, Pengusaha) maupun yang masih Pra-Sejahtera sama-sama menerima bantuan beras

Akibat dari banyaknya penerima bantuan ini maka jumlah beras yang diterima oleh masyarakat Pra-Sejahtera resmi menjadi berkurang dimana hanya 4 kg atau 6 liter beras yang diterima. Ini merupakan ketimpangan, sebab jika didasarkan pada aturan bahwa setiap keluarga penerima bantuan ini seharusnya menerima 15 Kg beras/bulan.

Keempat mengenai Tepat Proses Implementasi Kebijakan Bantuan Beras Sejahtera (Rastra) di Desa Lalumpe Kecamatan Motoling Kabupaten Minahasa Selatan. Terimplementasinya suatu kebijakan dengan baik apabila para implementor benar-benar memahami dengan baik apa yang menjadi harapan dari adanya kebijakan tersebut, juga apabila para implementor benar-benar menerima isi dari kebijakan tersebut dan juga apabila implementor bukan sekedar siap melaksanakan program tersebut akan tetapi implementor siap melaksanakan sesuai dengan ketentuan-ketentuan yang ada didalamnya.

Akan tetapi masih ada saja kebijakan yang telah dibuat oleh pemerintah yang pada saat pelaksanaannya tidak sesuai dengan apa yang diharapkan, salah satunya kebijakan bantuan beras sejahtera (Rastra), seperti yang terjadi di Desa Lalumpe dimana kelihatannya pemerintah setempat memang memahami dan sangat meresponi dengan adanya bantuan Rastra, akan tetapi pada pelaksanaannya pemerintah yang ada dalam hal ini Bpk Hukum Tua mengambil

langkah pemerataan, seperti yang dikatakan oleh informan (masyarakat), kami memahami program ini dikhususkan untuk keluarga-keluarga Pra-Sejahtera untuk membantu memenuhi kebutuhan pokok dan juga untuk mengurangi beban pengeluaran setiap hari. Jadi kami sebagai masyarakat setempat sangat senang dengan adanya program bantuan beras sejahtera (Rastra) apalagi bantuan ini bisa masuk didesa kita. Namun pada pelaksanaannya Bpk Hukum Tua mengambil kebijaksanaan untuk membagi rata bantuan ini setiap kali masuk didesa, alasannya ialah agar supaya tidak ada kecemburuan sosial dari masyarakat yang sudah sejahtera kepada masyarakat pra-sejahtera mengenai bantuan ini.

#### **Faktor Penghambat Implementasi Kebijakan Bantuan Beras Sejahtera (Rastra) di Desa Lalumpe**

Berdasarkan hasil penelitian yang telah dilakukan dapat diketahui bahwa pelaksanaan Bantuan Beras Sejahtera (Rastra) di Desa Lalumpe Kecamatan Motoling Kabupaten Minahasa Selatan dinilai belum sesuai dengan apa yang digariskan dikarenakan ditemukan beberapa faktor yang menjadi penghambat dalam pelaksanaan program ini. Pertama faktor komunikasi, bahwa sesuai dengan hasil penelitian didapati komunikasi yang kurang baik dalam pelaksanaan program ini dikarenakan program ini tidak/belum pernah disosialisasikan oleh pemerintah setempat mengenai tujuan beserta ketentuan-ketentuan yang ada dalam program bantuan beras sejahtera (Rastra) kepada masyarakat setempat. Kedua sumber daya manusia (SDM), ditemukan bahwa ternyata pemerintah setempat belum sepenuhnya mengetahui aturan yang mengatur pelaksanaan program ini serta ketentuan-ketentuan yang ada didalamnya, hanya sebagian ketentuan

yang ada yang mereka pahami. Ketiga mengenai disposisi atau sikap, ditemukan bahwa sikap dari pemerintah setempat yang lebih cenderung lebih mengarah kepada apa yang mereka telah pikirkan sehingga pada saat pendistribusian beras kerap kali terjadi kesalahpahaman antara pemerintah dan masyarakat. Keempat mengenai struktur organisasi, didapati bahwa tidak adanya SOP yang menjadi pedoman bagi pemerintah setempat dalam melaksanakan program ini.

#### **KESIMPULAN**

Berdasarkan pembahasan serta berbagai faktor-faktor penghambat pelaksanaan program Rastra yang telah dipaparkan. Peneliti memberikan kesimpulan bahwa program Rastra yang dilaksanakan di Desa Lalumpe Kecamatan Motoling Kabupaten Minahasa Selatan tidak berjalan dengan baik atau tidak sesuai dengan aturan yang ada. Adapun saran yang diberikan oleh peneliti untuk lebih baiknya pelaksanaan program rastra ialah maka sebaiknya apabila pejabat pelaksana kebijakan bantuan beras sejahtera (Rastra) melaksanakan program tersebut sesuai dengan apa yang diharapkan baik oleh si pembuat kebijakan maupun oleh kelompok target dari kebijakan tersebut, agar supaya benar-benar kebijakan yang telah dibuat ketika pada pelaksanaannya dapat memberikan dampak yang positif bagi semua unsur baik bagi yang membuat kebijakan, juga kepada pejabat pelaksana terlebih khusus bagi kelompok sasaran dari kebijakan tersebut. Khususnya buat pemerintah yang ada didesa Lalumpe, dalam mengimplementasikan kebijakan bantuan Beras Sejahtera laksanakanlah program tersebut sesuai dengan aturan yang berlaku.

## DAFTAR PUSTAKA

- Pasolong, Harbani. 2010. *Teori Administrasi Publik*. Bandung: Alfabeta, cv
- Pasolong, Harbani. 2012. *Metode Penelitian Administrasi Publik*. Bandung: Alfabeta, cv
- Sugiyono. *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D*. Bandung: Alfabeta
- Nugroho, Riant. 2017. *Public Policy*. Jakarta: PT Elex Media komputindo
- Santosa, Pandji. 2008. *Administrasi Publik Teori dan Aplikasi GoodGovernance*. Bandung: PT Refika Aditama
- Tahir, Arifin. 2015. *Kebijakan Publik dan Transparansi Penyelenggaraan Pemerintah Daerah*. Bandung: Alfabeta
- Wahab, Solichin Abdul, 2012. *Analisis Kebijakan: Dari Formulasi ke Penyusunan Model-Model Implementasi Kebijakan Publik*. Jakarta: Bumi Aksara
- Agustino, Leo, 2008, *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*, Bandung : CV. Alfabeta
- Keban, Yeremias, T, 2004, *Enam Dimensi Srategis Administrasi Publik Konsep, Teori dan Isu* , Penerbit Gaya Media, Yogyakarta
- Peraturan Perundang-Undangan**
- Pedoman Umum Rastra Tahun 2017* dari Menteri Koordinator Bidang Pembangunan Manusia dan Kebudayaan
- Keputusan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor 146/HUK/2013* tentang Penetapan Kriteria dan Pendataan Fakir Miskin dan Orang Tidak Mampu
- Pertaturan Presiden No 15 tahun 2010* Tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan
- Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009* Tentang Kesejahteraan Sosial
- UU No. 13 Tahun 2011* tentang Penanganan Fakir Miskin