

**EVALUASI KINERJA PEGAWAI DALAM DISTRIBUSI BERAS MISKIN  
(RASKIN) DI KECAMATAN TEMBALANG KOTA SEMARANG  
(Studi kasus di Kelurahan Tembalang)**

Nina Widowati<sup>1</sup>

**Abstract**

*The economic crisis and rising fuel prices cause the people of Indonesia is quite worse. Government seeks to issue a policy to assist people who are underneath of the poverty line by distributing of rice for poor (Raskin). The goal of raskin is to reduce the burden of the poor people (especially for targeted households) by fulfilling their food needs in the form of rice. Since 2012, the targeted households can buy only 15 kg of rice at a cost of Rp 1,600/ kg. In fact, there are still some lacks of discretion, due to the role of the village staffs is still lacking in distributing raskin to the public. Other aspects are improper on targeting, on amount, on price, punctuality and on quality. Those cause a problem that needs to get the attention of the government of the village. The government of village needs to be more proactive in distributing raskin so that the problems above can be addressed as soon as possible.*

**Keywords:** *staff performance, distribution, proactive*

**PENDAHULUAN**

Adanya krisis ekonomi dan kenaikan Bahan Bakar Minyak membuat kehidupan masyarakat Indonesia semakin terpuruk. Banyak masyarakat Indonesia yang hidup di bawah garis kemiskinan. Sehubungan dengan hal tersebut, Pemerintah mengeluarkan kebijakan yang bertujuan meringankan beban Rumah Tangga Miskin (RTM) dengan program raskin, yaitu subsidi beras bagi masyarakat yang berpendapatan rendah. . Dalam program raskin, Lurah sebagai penanggung jawab di tingkat Kelurahan dalam pelaksanaannya, selain bertugas memantau penyelesaian pembayaran hasil penjualan beras, juga memantau administrasi distribusi raskin di wilayahnya.

Sosialisasi terhadap Program Raskin kepada masyarakat selama ini masih kurang, sehingga tujuan dan sasaran Program hampir sama di seluruh wilayah,

---

<sup>1</sup> Staf Pengajar Program Studi S1 Administrasi Publik FISIP - Undip

yaitu masih kurang tepat sasaran. Materi sosialisasi meliputi hak dan kewajiban Rumah Tangga Sasaran - Penerima Manfaat (RTS-PM) dan tata cara pelaksanaan distribusi Raskin. Selama ini masalah-masalah yang timbul meliputi : Tidak tepat sasaran, tidak tepat jumlah, tidak tepat harga, tidak tepat waktu dan tidak tepat kualitas.

Pagu Raskin adalah alokasi jumlah Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat (RTS-PM) Raskin atau jumlah beras yang dialokasikan bagi RTS\_PM Raskin untuk tingkat nasional, provinsi atau kabupaten/kota pada tahun tertentu (Pedum Raskin 2015). Sejak tahun 2012 masyarakat berhak menerima raskin sejumlah 15 kg/KK dengan harga Rp1600/kg. Masalah yang terjadi ketika masyarakat diminta membayar sejumlah 15 kg , banyak RTS-PM yang tidak berkemampuan cukup untuk membeli raskin sebanyak itu. Mekanisme penyalurannya , dari Perum Bulog bersama Tim Koordinasi Raskin dituangkan dalam Surat Permintaan Alokasi (SPA).

Kelurahan Kedungmundu Kecamatan Tembalang merupakan salah satu yang menerima program raskin dari pemerintah. Kendala yang terjadi adalah raskin tidak langsung didistribusikan ke Kelurahan, tetapi langsung didistribusikan ke Warung Desa dari Bulog , untuk kemudian dibagikan ke Rukun Warga (RW) setempat. Kelurahan merupakan perantara yang menghubungkan antara Perum Bulog dengan Warung Desa setempat, dan mengenai waktu pengedropan raskin tergantung dari pihak Bulog. Masalah yang terjadi di Kecamatan Tembalang, RTS-PM tidak mendapatkan raskin sesuai dengan yang ada dalam Pedoman Umum Raskin, tetapi pendistribusian dilakukan secara hampir merata untuk masyarakat kurang mampu atas dasar penunjukkan dari RW. Persyarakatan untuk mendapatkan raskin hanya dengan menyusun Kartu Keluarga dan Kartu Tanda Penduduk.

Penelitian ini akan mengevaluasi kinerja pegawai dalam distribusi beras miskin (raskin) di Kecamatan Tembalang, khususnya di Kelurahan Kedungmundu. Menurut Badarudin dalam Sudarmanto, 2009 : 8, kinerja bukan

sekedar sifat dan perilaku, tetapi kinerja diartikan sebagai hasil kerja yang dapat dicapai oleh seseorang atau sekelompok orang dalam suatu organisasi, sesuai dengan wewenang dan tanggung jawab masing-masing dalam rangka mencapai tujuan. Atmosudirdjo dalam Nasucha, 2004 :24 menjelaskan bahwa kinerja dapat berarti prestasi kerja, prestasi penyelenggaraan sesuatu. Kinerja sektor publik memiliki pengukuran yang bertujuan untuk membantu pimpinan dalam menilai pegawainya mencapai target yang telah ditetapkan. Pengukuran ini dimaksudkan untuk mengukur : 1) Perbaikan kinerja dalam upaya perbaikan kinerja pada instansi tertentu; 2) untuk mengalokasikan sumberdaya dan pembuatan keputusan serta 3) untuk mempertanggungjawabkan kepada publik, khususnya dalam perbaikan komunikasi dan kelembagaan.

Di Indonesia, kinerja seorang pegawai negeri sipil lebih sering dikaitkan dengan pelaksanaan pekerjaan, daripada hasil pekerjaan. Untuk itu, evaluasi terhadap kinerja sangat dibutuhkan untuk menilai capaian seorang pegawai. Penilaian itu dapat dilakukan dengan membandingkan prestasi yang dicapai dengan standar atau tolok ukur yang telah ditetapkan. Hasil kerja individu tergantung dari perilaku seseorang dalam melakukan pekerjaannya. Evaluasi pengukurannya berupa kuantitas dan kualitas yang dihasilkan pegawai yang bersangkutan. Kualitas dilihat dari ketepatan, ketrampilan, ketelitian dan kerapian hasil kerja, sedangkan kuantitas dilihat dari jumlah keluaran atau seberapa cepat seseorang menyelesaikan tugas-tugasnya yang mendesak.

Selama ini, kinerja aparat Kelurahan Kedungmundu Kecamatan Tembalang berjalan belum optimal dalam pendistribusian raskin, dikarenakan pihak Kelurahan kurang dapat mengintervensi pihak RW terhadap masyarakatnya yang berhak memperoleh 'girik' , sebagai alat menukarkan beras pada RW setempat. Hal lain yang terjadi antara lain ,adanya masalah yang kurang diketahui aparat Kelurahan, seperti harga yang tidak sesuai dengan ketentuan yang ada dan jumlah kilogram yang diterima oleh RTS-PM.

Sehubungan dengan hal tersebut Rumusan masalah dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimana Kinerja Pegawai Dalam Distribusi Raskin di Kelurahan Kedungmundu Kecamatan Tembalang?
2. Dimensi – dimensi Kinerja apa yang menyebabkan hasil pendistribusian kurang berhasil?

### **METODE PENELITIAN**

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode deskriptif kualitatif. Penelitian ini dimaksudkan untuk menggambarkan latar dan interaksi yang kompleks dari partisipan. Penelitian deskriptif kualitatif merupakan penelitian yang dimaksudkan untuk mengumpulkan informasi mengenai status tema, gejala atau keadaan yang ada, yaitu keadaan dan gejala yang terjadi menurut apa adanya pada saat penelitian dilakukan.

Lokasi dalam penelitian ini dilakukan di Kecamatan Tembalang Semarang, khususnya di Kelurahan Kedungmundu. Adapun pemilihan informan adalah aparat Kelurahan Kedungmundu dan jajarannya yang mendistribusikan raskin kepada RTS-TM, dengan informan kunci dari Staf Kelurahan, khususnya Kasie Pemerintahan. Untuk mengetahui lebih lanjut tentang pendistribusian raskin, masyarakat juga dilibatkan dalam penelitian ini.

### **PEMBAHASAN**

Dalam penelitian ini akan meliputi beberapa dimensi, antara lain : tepat sasaran, tepat jumlah, tepat harga, tepat waktu, tepat administrasi dan tepat kualitas.

#### **Tepat Sasaran**

Kita ketahui bersama bahwa Program Beras Untuk Keluarga Miskin (Raskin) merupakan subsidi pangan yang diperuntukkan bagi keluarga miskin sebagai upaya dari pemerintah untuk meningkatkan ketahanan pangan dan memberikan perlindungan pada keluarga miskin. Penetapan RTS-PM Program Raskin dimulai

sejak periode Juni-Desember 2012, didasarkan pada Basis Data Terpadu untuk Program Perlindungan Sosial. Basis Data Terpadu berisikan sekitar 25 juta rumah tangga dengan kondisi sosial ekonomi terendah dirinci menurut nama dan alamat. Sumber utama Basis Data Terpadu adalah Pendataan Program Perlindungan Sosial tahun 2011 (PPLS 2011) yang dilaksanakan oleh Badan Pusat Statistik (BPS) dan diserahkan kepada Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan (TNP2K). Semua rumah tangga yang masuk dalam Basis Data Terpadu diperingkat berdasarkan status kesejahteraannya dengan menggunakan metode indeks kesejahteraan yang obyektif dan spesifik.

Program raskin dari pemerintah ini pada dasarnya mempunyai tujuan yang baik, yaitu meringankan hidup masyarakat. Hanya saja pada kenyataan di lapangan, sasaran masyarakat yang kurang mampu kurang dapat terpenuhi. Hal tersebut dikarenakan adanya salah sasaran dari pendistribusian raskin, sehingga terjadi kecemburuan di masyarakat terhadap prioritas yang didapat oleh sebagian masyarakat yang justru tergolong cukup mampu. Tidak semua masyarakat kurang mampu mendapatkan girik untuk mengambil raskin di masing-masing RW, sehingga raskin menjadi kurang tepat sasaran. Kurang tepat sasaran ini seharusnya dievaluasi oleh aparat Kelurahan dan tidak terjadi pembiaran. Untuk menanggulangi protes warga, maka diambil suatu kebijakan untuk memberikan girik secara Cuma-Cuma kepada masyarakat yang membutuhkan. Kurangnya kinerja aparat dimaknai kurang baik, karena terjadi pembiaran dalam pendistribusian raskin.

### **Tepat Jumlah**

Untuk tahun 2012 dan tahun 2013, RTS-PM berhak untuk menebus beras raskin sebanyak 15 kg/KK atau RTS-PM per bulan, namun pada kenyataan di lapangan terjadi penyimpangan dari ketentuan yang berlaku. Jumlah beras yang diterima oleh setiap Warung Desa tidak mencukupi untuk warga yang kurang mampu di suatu lingkungan tertentu, untuk itu RW setempat mengambil suatu kebijakan untuk membagikan kepada warga yang membutuhkan secara merata,

yang mengakibatkan standar perolehan di masing-masing RTS-PM di bawah 15 kg. Pada saat ada aturan bahwa masyarakat RTS-PM diberi girik untuk menebus, yang terjadi malah sebaliknya, mereka tidak mengambil jatah dengan alasan tidak memiliki dana cukup. Seringnya terjadi hal tersebut menyebabkan beras akhirnya menumpuk di rumah RW setempat dan hal tersebut dirasakan sangat mengganggu, karena baunya yang sudah 'apeg'. Sehubungan dengan keadaan itu, kemudian diambil suatu kebijakan untuk meratakan penerimaan raskin. Syarat untuk mendapatkan girik adalah dengan menyusun Kartu KK. Pihak RW tinggal mencoret warga yang sudah mengambil dan melaporkan pada pihak Kelurahan.

Adanya penyimpangan dalam pendistribusian ini agaknya dibiarkan oleh pihak Kelurahan, karena dianggap RW lah yang paling tahu keadaan warganya. Pendistribusian ke warga yang menerima bahkan tidak bisa termonitor oleh pihak Kelurahan karena terbatasnya sumber daya manusia.

### **Tepat Harga**

Pembayaran dari RTS-PM kepada Pelaksana Distribusi Raskin dilakukan secara tunai sebesar Rp 1.600 per kg netto di Titik Distribusi (TD). Pada kenyataan di lapangan, pembayaran yang harus dikeluarkan lebih besar, yaitu Rp 2000,-. Dari pihak RW setempat sebagai hasil diskusi bersama para RT, dapat dijelaskan bahwa kenaikan dikarenakan ongkos angkut dari warung desa ke RW di lingkungan kelurahan Kedungmundu, juga untuk membeli plastik guna mendistribusikan 2,5 kg untuk warga. Hal ini kurang diketahui pihak Kelurahan, karena dalam laporannya, tetap dengan harga Rp 1.600,-.

### **Tepat Waktu**

Seharusnya, pendistribusian raskin dalam satu tahun ada 12 kali. Pada kenyataan di lapangan, pembagian raskin di masyarakat hampir dapat dikatakan tidak tentu, bisa dua atau tiga bulan sekali dan masyarakat hanya menerima sebanyak 3-4 kali dalam satu tahunnya. Ketidak tepatan waktu dikarenakan distribusinya juga sangat tergantung dari pembagian dari Bolog. Pembagian di

tingkat RW , melalui warung desa dilakukan sebanyak 12 kali, namun di tangan warga yang tidak sama pendistribusiannya. Hal tersebut dikarenakan pihak RW mendistribusikan untuk warga RT yang lain, sehingga baik jumlah yang diterima maupun frekuensi penerimaannya pun tidak sesuai sesuai ketentuan. Waktu yang tidak tentu ini , walaupun diketahui oleh pihak kelurahan, namun karena system pemerataan yang dipergunakan dalam pendistribusian raskin, maka pihak pegawai kelurahan tidak ikut campur. Selama tidak ada yang complain , maka hal tersebut dianggap wajar dan tidak ada intervensi dari pihak pegawai kelurahan.

### **Tepat Administrasi**

Tepat administrasi sudah dilakukan dengan baik di Kelurahan Kedungmudu. Buktinya pihak kelurahan membantu membuat laporan keuangannya, ketika pihak RW membutuhkan laporan dari hasil pendistribusian raskin. Dengan adanya campur tangan pihak aparat atau pegawai, maka di Kelurahan Kedungmudu Kecamatan Tembalang termasuk yang baik dalam menyelesaikan administrasi dalam distribusi raskin pada masyarakat. Selama ini juga tidak ada complain, baik yang berasal dari masyarakat maupun dari pihak Bulog.

### **Tepat Kualitas**

Program Subsidi Beras bagi Masyarakat Berpendapatan Rendah (Program Raskin) adalah Program Nasional lintas sektoral baik horizontal maupun vertikal, yang bertujuan untuk membantu mencukupi kebutuhan beras masyarakat berpendapatan rendah. Harapannya, beras yang didistribusikan kepada masyarakat juga layak untuk dikonsumsi. Kualitas beras raskin sangat ditentukan oleh Bulog, karena pihak kelurahan tidak bisa memilih jenis yang akan didistribusikan ke masyarakat.

Di petunjuk teknis pendistribusian raskin dijelaskan bahwa : apabila ditemukan Raskin yang tidak sesuai dengan kualitas dan kuantitas yang ditetapkan, maka Tim Koordinasi Raskin/Pelaksana Distribusi harus menolak dan

langsung mengembalikan kepada Perum BULOG untuk diganti dengan kualitas yang sesuai, dan menambah kekurangan kuantitas.

Pada kenyataan di lapangan, kualitas raskin masih jauh dari ideal beras yang dibagikan ke masyarakat. Seringkali warnanya sudah tidak putih lagi, dan bahkan pernah ditemui beras yang berwarna agak kehitaman dan berbau *apeg* dan ada kutunya. Hal ini berarti kualitas beras masih jauh dari harapan masyarakat. Masyarakat tidak pernah menolak atau komplain dengan apa yang mereka terima. Tidak semua raskin dikonsumsi, tetapi kebanyakan justru diberikan kepada seseorang yang membuat makanan tradisional (*gendar*) dan sebagian ada yang diperuntukkan makanan ayam. Pihak kelurahan pun ketika ditanya tentang keadaan raskin, hanya menjawab : "adanya ini ..ya diambil saja.". Keadaan seperti ini dapat diartikan bahwa aparat kelurahan juga tidak bisa berbuat apa-apa, karena apa yang telah didistribusikan diterima oleh masyarakat.

## **PENUTUP**

### **Kesimpulan**

Selama ini program pemerintah dalam pembagian raskin bagi masyarakat yang kurang mampu belum banyak membawa hasil untuk perbaikan masyarakat. Masyarakat yang kurang mampu tetap saja sama dari tahun ke tahun. Pembagian raskin menjadi program yang tidak lagi ditunggu-tunggu oleh masyarakat. Kalaupun ada mereka hanya memanfaatkan girik yang telah ada untuk ditukar dengan beras yang kualitasnya masih dibawah kelayakan.

Dari hasil penelitian tentang EVALUASI KINERJA PEGAWAI DALAM DISTRIBUSI BERAS MISKIN (RASKIN) DI KECAMATAN TEMBALANG KOTA SEMARANG (STUDI KASUS DI KELURAHAN KEDUNGUMUNDU ) dapat disimpulkan sebagai berikut :

- a. Pegawai Kelurahan Kedungmundu Kecamatan Tembalang Dalam Distribusi Raskin di Kelurahan Kedungmundu Kecamatan Tembalang dapat dikatakan kurang jelas peran kinerjanya. Kurang jelasnya kinerja mereka dapat

dilihat dari hasil penelitian , bahwa tepat jumlah, tepat harga, tepat waktu, tepat administrasi dan tepat jumlah tidak bisa terpenuhi. Hampir semua aspek banyak ditentukan oleh pihak Bulog sebagai pihak yang mengeluarkan raskin dan para ketua RW setempat dalam mendistribusikannya.

b. Aspek - aspek yang menjadi kendala sangat bervariasi, tetapi dari beberapa fenomena yang diangkat dari kinerja pegawai Kelurahan Kedungmundu dalam pendistribusian raskin adalah :

- Untuk tepat sasaran. belum semuanya sesuai yang diharapkan. Sifat pembagian yang dilakukan oleh lingkungan RW setempat bersifat merata, tidak banyak keluarga yang kurang mampu saja. Siapapun bisa mendapatkan girik , asal sudah mengumpulkan kartu keluarga pada RW setempat.
- Tepat jumlah, tidak dapat dipenuhi, karena jumlah yang seharusnya 15 kg /kk , hanya diberikan 2,5 kg /kk . Hal tersebut akibat dsari semakin menurunnya quota pembagian beras pada setiap wilayah dari tahun ke tahun .
- Untuk tepat harga, yang seharusnya Rp 1600,- tidak diberlakukan harga yang sama, tetapi dinaikkan menjadi Rp 2.000, , dengan alasan untuk pemberian tas plastik dan ongkos angkut. Hal ini atas kesepakatan bersama, dari pihak kelurahan dan pihak RW setempat.
- Untuk tepat waktu, masih sering tidak tercapai. Tidak tepatnya waktu dikarenakan sangat tergantung dari pihak Bulog yang tidak secara rutin membagikan raskin pada masyarakat setiap bulannya. Dalam petunjuk teknis tertulis pembagian raskin sebanyak 12 kali dalam satu tahun, namun di lapangan, pembagian sering dilakukan sering terlambat. Itu saja pembagian raskin dilakukan secara bergantian untuk RT yang ada yang ada di setiap wilayah RW,

sehingga masyarakat atau RTS-PM yang sama baru menerima dua sampai tiga bulan kemudian.

- Untuk tepat administrasi, sudah tercapai. Bagi masyarakat sudah secara tertib mengumpulkan kartu keluarga dan foto copy KTP ke RW setempat. Untuk pembayaran ke bank pun juga dilakukan H+3 sesuai ketentuan yang berlaku.
- Dalam tepat kualitas, masih belum tercapai, karena kualitas beras yang dibagikan masih dibawah kelayakan untuk dikonsumsi masyarakat.

### **Saran**

- a. Untuk meningkatkan kinerja pegawai Kelurahan dalam distribusi raskin di Kelurahan Kedungmundu maka perlu adanya musyawarah kelurahan untuk menata ulang pendistribusian raskin sesuai dengan petunjuk teknis yang ada,
- b. Pegawai kelurahan bisa proaktif dalam distribusi raskin, agar dimensi-dimensi yang ada, seperti tepat sasaran, tepat jumlah, tepat harga , tepat waktu dapat dioptimalkan pencapaiannya.

### **DAFTAR PUSTAKA**

- Amins, Achmad, Manajemen Kinerja Pemerintah Daerah, 2009, LaksBang PRESSindo, Yogyakarta
- Dwiyanto, Agus, Penilaian Kinerja Organisasi Pelayanan Publik, 2006, Penerbit Fisipol UGM, Yogyakarta
- Pasolong, Harbani, Teori Administrasi Publik, 2010, Penerbit Alfabeta, Bandung
- Rivai dan Basri , System yang tepat untuk menilai kinerja karyawan dan meningkatkan daya saing perusahaan, 2005, PR Raja Grafindo Persada, Jakarta
- Sugiyono, Metode Penelitian Administrasi , 2009, Alfabeta, Bandung
- Wibowo, Manajemen Kinerja, 2011, Rajawali Pers, Jakarta