

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Kebutuhan masyarakat untuk memperoleh pelayanan yang berkualitas dari aparat pemerintah merupakan salah satu tuntutan yang harus dipenuhi. Hal tersebut tidak lepas dari perubahan pola pelayanan yang dilakukan oleh pemerintah sendiri serta tuntutan jaman yang hasilnya berdampak pada penilaian atau persepsi masyarakat sendiri terhadap penyelenggaraan pemerintahan.

Fungsi utama dari pemerintah ialah mengatur, memerintah, menyediakan fasilitas, serta memberi pelayanan kepada masyarakat. Tidak ada organisasi lain dalam negara yang lebih tinggi dari organisasi pemerintahan itu". Pendapat Widono ini menunjukkan bahwa kehadiran pemerintah di tengah masyarakat sebagai sebuah organisasi, karena adanya kebutuhan masyarakat akan pelayanan. Dalam hubungan inilah, pelayanan sebagai salah satu fungsi dari pemerintah, pada tingkat operasionalnya harus dapat melindungi dan memenuhi keinginan serta tuntutan masyarakat (Darvin, 2014 : 1).

Terlepas dari berbagai inovasi tersebut, pelayanan publik yang baik menjadi tugas dari pemerintah dan harus dipenuhi oleh pemerintah sebagai penyelenggara pelayanan publik, sesuai Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Republik Indonesia Nomor 63/KEP/M.PAN/7/2003 Tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik, yaitu pola standar pelayanan publik yang berkaitan dengan ketepatan yang dibutuhkan masyarakat dalam mendapatkan pelayanan maksimal yang diberikan oleh pemerintah menitik beratkan harus adanya kejelasan tentang waktu, prosedur pelayanan dan sarana prasarana sehingga adanya jaminan bagi masyarakat dalam memperoleh kualitas dalam pelayanan publik (Onno, 2014 : 14).

Salah satu bentuk pelayanan yang dilakukan oleh pemerintah melalui perusahaan milik pemerintah yang melakukan pembaharuan dalam rangka peningkatan kualitas pelayanan publik. Perusahaan yang dimaksud adalah Badan Urusan Logistik (Bulog). Dimana sebagai salah satu lembaga yang bertanggung jawab di bidang ketahanan pangan (Bulog) nasional melakukan

perubahan paradigma dan menempatkan diri pada suatu tatanan yang tepat. Perum Bulog merupakan salah satu perusahaan pemerintah yang eksis cukup lama yaitu dibentuk melalui Keputusan Presidium Kabinet Nomor 114/Kep/1967 dan berjasa besar dalam menunjang keberhasilan Orde Baru sampai tercapainya swasembada beras tahun 1984 (Iqbal, 2017 : 11).

Perusahaan Umum Badan Urusan Logistik (Perum BULOG) Kecamatan Jenangan Kabupaten Ponorogo juga melakukan kinerja dengan melayani kepentingan umum dan bergerak dibidang penyaluran beras miskin dituntut untuk dapat melakukan segala upaya perbaikan dan penyempurnaan dalam meningkatkan kualitas pelayanan program beras miskin yang telah menjadi kebutuhan bagi masyarakat banyak, pada saat ini Perum BULOG dinilai masih rendah dalam cakupan pelayanannya. Persoalan tersebut disebabkan, banyak terjadinya tidak tepat sasaran dalam pembagian beras miskin, kualitas beras yang disalurkan kurang memenuhi kualitas.

Dalam kegiatan operasional Perum Bulog seluruh kegiatan mulai dari pengadaan gabah/ beras dan penggilingan kemudian penyimpanan, perawatan dan penyaluran kepada konsumen akhir merupakan satu mata rantai proses yang tidak dapat dipisahkan. Pada setiap kegiatan dalam mata rantai proses dilakukan kontrol terhadap kualitas gabah/beras. Dari seluruh kegiatan tersebut, pengadaan gabah/beras merupakan kegiatan awal yang harus dibenahi terutama pada pemasok gabah/beras yang terdiri dari mitra kerja, PIB, dan Drying Center serta Satgas (Maqdisa, 2016).

Pada tahapan tersebut juga masih banyak ditemui persoalan dimana kualitas beras yang tidak baik serta penyaluran yang tidak efektif. Untuk memenuhi layanan yang berkualitas, diperlukan pemenuhan yang aspiratif dan responsif untuk dapat bertanggung jawab terhadap pemenuhan kebutuhan dan tuntutan masyarakat (Darfin, 2014).

Setiap strategi yang digunakan oleh perusahaan demikian juga dengan perusahaan daerah seperti halnya Perum Bulog ini pada dasarnya bertujuan untuk menarik perhatian

dan mempengaruhi konsumen agar mau menggunakan jasa yang ditawarkan. Untuk mencapai tujuan tersebut, maka pihak perusahaan dalam pelayanannya konsumen mendapatkan kepuasan. Kunci keberhasilan suatu perusahaan yakni mampu memahami kebutuhan konsumen atau nasabah, keinginan dan harapan pelanggan. Sebab dapat dikatakan bahwa jika pelayanan yang diterima atau dirasakan sesuai dengan yang diharapkan pelanggan, maka pelayanan dapat dipersepsikan baik, begitu juga sebaliknya jika pelayanan yang diterima atau dirasakan lebih rendah atau kurang memuaskan dan tidak sesuai dengan yang apa diharapkan maka dapat dipersepsikan kualitas pelayanannya buruk.

Berbagai permasalahan dan dinamika pemungutan pajak bumi dan bangunan seperti yang dijelaskan di atas membuat peneliti tertarik untuk melakukan kajian secara lebih mendalam terkait dengan masalah yang ada dan mengambil judul : **"ANALISIS KINERJA PELAYANAN PERUM BULOG DALAM PENDISTRIBUSIAN RASKIN DI DESA NGRUPIT KECAMATAN JENANGAN KABUPATEN PONOROGO"**.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan judul penelitian yang telah ditetapkan, maka rumusan masalah di dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana kinerja pelayanan Perum Bulog dalam pendistribusian raskin di Desa Ngrupit Kecamatan Jenangan Kabupaten Ponorogo ?
2. Faktor apa saja yang menunjang dan mengambat kinerja pelayanan Perum Bulog dalam pendistribusian raskin di Desa Ngrupit Kecamatan Jenangan Kabupaten Ponorogo ?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang masalah yang sudah ditetapkan, maka tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Mengetahui kinerja pelayanan Perum Bulog dalam pendistribusian raskin di Desa Ngrupit Kecamatan Jenangan Kabupaten Ponorogo.
2. Mengetahui faktor penunjang dan penghambat kinerja pelayanan Perum Bulog dalam pendistribusian raskin di Desa Ngrupit Kecamatan Jenangan Kabupaten Ponorogo.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini dilakukan dalam rangka memecahkan masalah yang ada dalam pemerintahan dalam kaitannya dengan kebijakan publik dalam hal ini berkaitan dengan masalah pajak bumi dan bangunan. Adapun manfaat penelitian ini adalah:

1. Secara praktis.

Diharapkan penelitian ini dapat menjadi masukan bagi pemerintah kelurahan dan birokrasi di atasnya dalam rangka untuk meningkatkan kinerja pelayanan publik khususnya pada aspek pelayanan rakyat miskin oleh Perum Bulog sehingga menjadi lebih berkualitas dan tepat sasaran.

2. Secara akademis.

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi baik secara langsung maupun tidak bagi kepastakaan Ilmu Pemerintahan Universitas Muhammadiyah Ponorogo dan menjadi referensi tambahan bagi mahasiswa di masa mendatang.

E. Penegasan Istilah

1. Analisis

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, analisis adalah penguraian suatu pokok atas berbagai bagiannya dan penelaahan bagian itu sendiri serta hubungan antar bagian untuk memperoleh pengertian yang tepat dan pemahaman arti keseluruhan (KBBI, 2010: 78).

2. Kinerja

Kinerja merupakan suatu istilah secara umum yang digunakan untuk sebagian atau seluruh tindakan atau aktivitas dari suatu organisasi pada suatu periode dengan referensi pada sejumlah standar seperti biaya-biaya masa lalu atau yang diproyeksikan, dengan dasar efisiensi, pertanggungjawaban atau akuntabilitas manajemen dan semacamnya (Kirom, 2015 : 43).

3. Pelayanan

Menurut Kotler, Dkk (2012 : 45) pelayanan adalah suatu tindakan atau kinerja yang ditawarkan oleh suatu pihak kepada pihak lain dan pada dasarnya tidak berwujud dan tidak mengakibatkan kepemilikan apapun. Produknya dapat berupa fisik dan non fisik.

4. Perum Bulog

Perusahaan Umum Badan Urusan Logistik atau disingkat Perum Bulog adalah sebuah lembaga pangan di Indonesia yang mengurus tata niaga beras. Bulog dibentuk pada tanggal 10 Mei 1967 berdasarkan Keputusan Presidium Kabinet Nomor 114/Kep/1967. Sejak tahun 2003, status Bulog menjadi BUMN

5. Pendistribusian

Pendistribusian atau distribusi adalah kegiatan untuk mengirimkan produk ke pelanggan setelah penjualan. Dapat ditarik kesimpulan bahwa prosedur

pendistribusian adalah suatu tahapan atau rangkaian aktivitas yang dilakukan secara berulang yang berhubungan dengan pemasaran produk. Mulai dari produk masih berada pada entitas yang memproduksi hingga produk tersebut dipasarkan. Dengan adanya prosedur dalam pendistribusian tersebut maka proses pemasaran akan berjalan dengan efektif dan tujuan dari perusahaan tercapai.

6. Raskin

Raskin adalah salah satu program penanggulangan kemiskinan dan perlindungan sosial di bidang pangan yang diselenggarakan oleh Pemerintah Pusat berupa bantuan beras bersubsidi kepada rumah tangga berpendapatan rendah (rumah tangga miskin dan rentan)

F. Landasan Teori

1. Kebijakan Publik

Kebijakan adalah suatu tindakan yang mengarah pada tujuan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam lingkungan tertentu sehubungan dengan adanya hambatan-hambatan tertentu seraya mencari peluang-peluang untuk mencapai tujuan atau mewujudkan sasaran yang diinginkan (Wahab, 2004).

Istilah kebijakan publik adalah pola ketergantungan yang kompleks dari pilihan-pilihan kolektif yang saling bergantung, termasuk keputusan-keputusan untuk tidak bertindak, yang dibuat oleh badan atau kantor pemerintah (Dunn, 2003).

Selanjutnya Winarno, (2008) menyatakan bahwa kebijakan publik adalah apapun yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan dan tidak dilakukan. Terakhir Agustino (2008) memberikan penjelasan bahwa kebijakan publik merupakan suatu hubungan antara unit pemerintah dengan lingkungannya.

Berdasarkan pendapat berbagai ahli tersebut dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik adalah serangkaian tindakan yang dilakukan atau tidak dilakukan oleh pemerintah yang berorientasi pada tujuan tertentu guna memecahkan masalah-masalah publik atau demi kepentingan publik.

2. Kinerja Pelayanan

a. Pengertian Kinerja

Kinerja merupakan suatu istilah secara umum yang digunakan untuk sebagian atau seluruh tindakan atau aktivitas dari suatu organisasi pada suatu periode dengan referensi pada sejumlah standar seperti biaya-biaya masa lalu atau yang diproyeksikan, dengan dasar efisiensi, pertanggungjawaban atau akuntabilitas manajemen dan semacamnya (Kirom, 2015 : 43).

Performance atau kinerja adalah hasil kerja yang dapat dicapai seseorang atau sekelompok orang dalam suatu organisasi, sesuai dengan wewenang dan tanggungjawab masing-masing dalam rangka upaya mencapai tujuan organisasi bersangkutan secara legal, tidak melanggar hukum dan sesuai dengan moral ataupun etika (Mangkunegara, 2009 : 54).

Sedangkan LAN-RI merumuskan kinerja adalah gambaran mengenai tingkatan pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan, program, kebijaksanaan dalam mewujudkan sasaran, tujuan, misi, dan visi organisasi (Pasolong, 2014:175).

Berdasarkan beberapa definisi mengenai kinerja diatas, dapat ditarik kesimpulan bahwa kinerja merupakan bagian dari organisasi untuk mencapai tujuan bersama, sehingga tujuan dari kinerja akan menghasilkan organisasi yang berprestasi dengan kriteria keberhasilan berupa tujuan-tujuan atau target tertentu yang hendak di capai dan sesuai dengan kebutuhan yang diharapkan secara efektif.

b. Pengukuran kinerja

Dwiyanto (2011 : 32) mengemukakan terdapat 5 indikator kinerja organisasi, yaitu:

- 1) Produktivitas. Konsep produktivitas tidak hanya mengukur tingkat efisiensi, tetapi juga efektivitas pelayanan.
- 2) Kualitas layanan. Isu mengenai kualitas layanan cenderung menjadi semakin penting dalam menjalankan kinerja organisasi publik.
- 3) Responsivitas. Responsivitas adalah kemampuan organisasi untuk mengenali kebutuhan masyarakat menyusun agenda dan prioritas pelayanan dan mengembangkan program-program pelayanan publik sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat.
- 4) Responsibilitas. Menjelaskan/mengukur kesesuaian pelaksanaan kegiatan organisasi publik yang dilakukan sesuai dengan prinsip-prinsip administrasi yang benar atau sesuai dengan kebijakan organisasi.
- 5) Akuntabilitas. Seberapa besar kebijakan dan kegiatan publik tunduk pada para pejabat politik yang dipilih oleh rakyat atau ukuran yang menunjukkan tingkat kesesuaian penyelenggaraan pelayanan dengan ukuran nilai-nilai atau norma eksternal yang ada di masyarakat atau yang dimiliki para stakeholders.

c. Pengertian Pelayanan

Menurut Kotler, Dkk (2012 : 45) pelayanan adalah suatu tindakan atau kinerja yang ditawarkan oleh suatu pihak kepada pihak lain dan pada dasarnya tidak berwujud dan tidak mengakibatkan kepemilikan apapun. Produknya dapat berupa fisik dan non fisik.

Pelayanan adalah kegiatan yang dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang dengan landas faktor materi melalui sistem, prosedur dan metode tertentu

dalam rangka usaha memenuhi kepentingan sesuai dengan haknya. Pelayanan hakikatnya adalah serangkaian kegiatan, karena itu pelayanan merupakan sebuah proses. Sebagai proses, pelayanan berlangsung secara rutin dan berkesinambungan, meliputi seluruh kehidupan orang dalam masyarakat (Nina, 2012 : 16).

Menurut Moenir (2010 : 33) pelayanan adalah kegiatan yang dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang dengan landasan faktor materi melalui sistem, prosedur dan metode tertentu dalam rangka usaha memenuhi kepentingan orang lain sesuai dengan haknya. Pelayanan hakikatnya adalah serangkaian kegiatan, karena itu pelayanan merupakan sebuah proses.

Berdasarkan pemaparan yang dikemukakan di atas bahwa pelayanan adalah kegiatan yang dilakukan melalui hubungan antara penerima dan pemberi pelayanan yang menggunakan peralatan berupa organisasi atau lembaga publik.

d. Asas dan Pengukuran Kinerja Layanan

Dalam menyelenggarakan pelayanan publik, birokrasi memiliki pedoman khusus yang menjadi acuan dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Pedoman para birokrat itu salah satunya adalah asas-asas pelayanan publik yang diatur dalam Undang-undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang pelayanan publik, dalam Undang-undang tersebut disebutkan bahwa asas pelayanan publik, tersebut adalah sebagai berikut:

- 1) “Kepentingan umum, yaitu pemberian pelayanan tidak boleh mengutamakan kepentingan pribadi dan/atau golongan.
- 2) Kepastian hukum, yaitu jaminan terwujudnya hak dan kewajiban dalam penyelenggaraan pelayanan.
- 3) Kesamaan hak, yaitu pemberian pelayanan tidak membedakan suku, ras, agama, golongan, gender, dan status ekonomi.

- 4) Keseimbangan hak dan kewajiban, yaitu pemenuhan hak harus sebanding dengan kewajiban yang harus dilaksanakan, baik oleh pemberi maupun penerima pelayanan.
- 5) Keprofesionalan, yaitu pelaksana pelayanan harus memiliki kompetensi yang sesuai dengan bidang tugas.
- 6) Partisipatif, yaitu peningkatan peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan, dan harapan masyarakat.
- 7) Persamaan perlakuan/tidak diskriminatif, yaitu setiap warga negara berhak memperoleh pelayanan yang adil.
- 8) Keterbukaan, yaitu setiap penerima pelayanan dapat dengan mudah mengakses dan memperoleh informasi mengenai pelayanan yang diinginkan.
- 9) Akuntabilitas, yaitu proses penyelenggaraan pelayanan harus dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan.
- 10) Fasilitas dan perlakuan khusus bagi kelompok rentan, yaitu pemberian kemudahan terhadap kelompok rentan sehingga tercipta keadilan dalam pelayanan.
- 11) Ketepatan waktu, yaitu penyelesaian setiap jenis pelayanan dilakukan tepat waktu sesuai dengan standar pelayanan.
- 12) Kecepatan, kemudahan, dan keterjangkauan, yaitu setiap jenis pelayanan dilakukan secara cepat, mudah, dan terjangkau. (Pasal 4 UU No 25 Tahun 2009)”

Berkaitan dengan indikator pengukuran pelayanan, Sedarmayanti (2010 :

67) mengungkapkan terdapat beberapa kriteria untuk dijadikan pedoman dalam menilai kinerja organisasi pelayanan publik dengan klasifikasi sebagai berikut :

- 1) Efisiensi Efisiensi menyangkut pertimbangan tentang keberhasilan organisasi pelayanan publik mendapatkan laba, memanfaatkan faktor-faktor produksi serta pertimbangan yang berasal dari rasionalitas ekonomis. Apabila diterapkan secara

objektif, kriteria seperti likuiditas, solvabilitas, dan rentabilitas merupakan kriteria efisiensi yang sangat relevan.

- 2) Efektivitas Tujuan didirikannya organisasi pelayanan publik tersebut tercapai dapat tercapai dikaitkan erat dengan rasionalitas teknis, nilai, misi, tujuan organisasi, serta fungsi agen pembangunan.
- 3) Keadilan Keadilan mempertanyakan distribusi dan alokasi layanan yang diselenggarakan oleh organisasi pelayanan publik. Kriteria ini erat kaitannya dengan konsep ketercukupan atau keadilan. Keduanya mempersoalkan apakah tingkat efektivitas tertentu, kebutuhan dan nilai-nilai dalam masyarakat dapat terpenuhi. Isu-isu yang mnyangkut pemerataan pembangunan, layanan kepada kelompok pinggiran dan sebagainya, akan mampu dijawab melalui kriteria ini.
- 4) Daya Tanggap Berlainan dengan bisnis yang dilaksanakan oleh perusahaan swasta, organisasi pelayanan publik merupakan bagian dari daya tanggap negara atau pemerintah akan kebutuhan vital masyarakat. Oleh sebab itu, kriteria organisasi tersebut secara keseluruhan harus dapat dipertanggungjawabkan secara transparan demi memenuhi kriteria daya tanggap

Selanjutnya menurut Sinambela (2011 : 8) terdapat 5 (lima) determinan kinerja pelayanan publik yang dapat dirincikan sebagai berikut :

- 1) Keandalan (*reliability*), yaitu kemampuan untuk melaksanakan pelayanan yang dijanjikan dengan tepat dan terpercaya.
- 2) Ketanggapan (*responsiveness*), yaitu kemampuan untuk membantu pelanggan dan memberikan pelayanan dengan cepat.
- 3) Keyakinan (*confidence*), yaitu pengetahuan dan kesopanan pegawai serta kemampuan mereka untuk menimbulkan kepercayaan dan keyakinan atau “*assurance*”.

- 4) Empati (*emphaty*), yaitu syarat untuk peduli, memberi perhatian pribadi bagi pelanggan.
- 5) Berwujud (*tangible*), yaitu penampilan fasilitas fisik, peralatan, personel, dan media komunikasi.

Pada dasarnya teori di atas tetap dapat dipakai untuk mengukur kinerja pelayanan publik yang diberikan oleh instansi pemerintahan. Karena aparatur pelayanan tidak mempunyai alasan sedikitpun untuk tidak berorientasi kepada kepuasan pelanggan secara total, bahkan kepuasan pelangganlah yang dapat dijadikan barometer dalam mengukur keberhasilan dalam pelayanan. Untuk mencapai hal ini pemerintah tidak boleh menghindari prinsip pelayanan dilakukan sepenuh hati (Sinambela, 2008:8)

3. Konsep Beras Miskin

Beras Miskin adalah bagian dari program penanggulangan kemiskinan yang berada pada kluster I yaitu kegiatan perlindungan sosial berbasis keluarga dalam pemenuhan kebutuhan pangan pokok bagi masyarakat kurang mampu. Adapun yang dimaksud dengan program Raskin dalam penelitian ini adalah program penanggulangan kemiskinan kluster satu, termasuk program bantuan sosial berbasis keluarga yang sudah berjalan secara rutin sejak tahun 1998.

Melalui program ini Pemerintah memberikan bantuan kepada masyarakat miskin untuk mendapatkan hak atas pangan. Jika rata-rata konsumsi beras nasional sekitar 113,7 kg/ per kapita/ tahun dan setiap penyalurannya sangat tergantung pada peran Pemerintah daerah.

Pemerintah pusat memberikan subsidi pembelian beras yang di laksanakan oleh Perum BULOG di salurkan sampai titik distribusi(TD) untuk selanjutnya Pemerintah daerah menyampaikan beras tersebut kepada RTS-PM dengan 6 tepat (sasaran tepat jumlah, tepat mutu , tepat waktu, tepat harga, dan tepat administrasi)

oleh karena itu pelaksanaan program Raskin sangat tergantung pada peran Pemerintah daerah seperti sosialisasi, pengawasan mutu, angkutan dan biaya operasional.

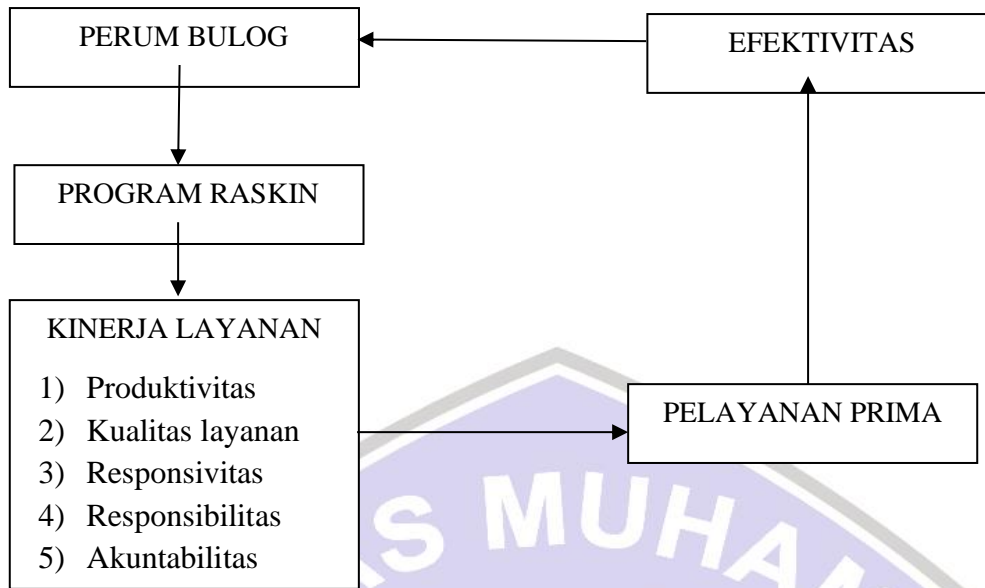
- a. Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat adalah rumah tangga miskin di Desa atau Kelurahan yang berhak menerima Raskin dan terdaftar dalam Daftar Penerima Manfaat (DPM-1) yang di tetapkan oleh Kepala Desa/ Lurah sebagai hasil dari musyawarah Desa/ Kelurahan dan di sahkan oleh Camat sesuai dengan pendapatan .
- b. Musyawarah Desa/ Kelurahan merupakan forum pertemuan musywarah di tingkat Desa/ Kelurahan yang melibatkan iii aparat Desa/ Kelurahan. Dan perwakilan RTS-PM Raskin di setiap satuan lingkungan setempat (SLS) setingkat Dusun/RW untuk menetapkan daftar nama RTS-PM.
- c. Titik distribusi (TD) adalah tempat atau lokasi penyerahan beras Raskin dari satker Raskin kepada pelaksana distribusi Raskin di tingkat Desa/ Kelurahan atau lokasi yang di sepakati secara tertulis oleh Pemerintahan Kabupaten/ Kota dengan drive/subdrive/ kansilog Perum BULOG.
- d. Titik bagi (TB) adalah tempat atau lokasi penyerahan beras Raskin dari pelaksana distribusi Raskin kepada RTS-PM.
- e. Pelaksana distribusi Raskin adalah kelompok kerja (Pokja) di TD yang di tetapkan oleh kepala Desa/ Lurah.
- f. Kelompok kerja(Pokja) adalah sekelompok masyarakat Desa/ Kelurahan yang terdiri dari aparat Desa/ Kelurahan, ketua RT/RW/RK dan beberapa orang di tunjuk oleh di tetapkan oleh kepala Desa/ Lurah sebagai pelaksana distribusi Raskin.
- g. Padat karya Raskin adalah sistem penyaluran Raskin kepada RTS-PM yang di kaitkan dengan pemberdayaan masyarakat di mana para RTS-PM diwajibkan bekerja dan

meningkatkan produktivitas daerah dengan di berikan kompensasi pembayaran HBD Raskin oleh Pemerintah daerah melalui APBD.

- h. Satker Raskin adalah satuan kerja pelaksana penyaluran Raskin yang di bentuk oleh divisi regional (Divre)/ sub divisi regional(subdrive) kantor seksi logistic(kansilog) Perum BULOG terdiri dari ketua dan anggota yang di angkat dengan surat perintah (SP) Kadivre/ Kasub Kadivre/ Kakansilog.
- i. Kualitas beras adalah berass mediumkondisi baik sesuai dengan persyaratan kualitas beras yang di atur dalam inpres kebijakan perberasan yang berlaku.
- j. SPA adalah surat Pemerintahan alokasi yang di buat oleh Bupati/ Walikota atau ketua tim Koordinasi RaskinKab/ Kota atau pejabat yang di tunjuk oleh Bupati/ Walikota kepada Kadivre/ Kasubdivre/ Kakansilog berdasarkan alokasi PaguRaskin dan rincian masing-masing Kecamatan dan Desa/ Kelurahan.
- k. Surat perintah penyerahan barang (SPPB) /delively order (DO) adalah perintah tertulis yang diterbitkan oleh Kadivre/Kasubdivre/ Kakansilog atau pejabat lain yang berwenang kepada kepala gudang umtuk mengeluarkan dan menyerahkan barang kepada pihak lain.

G. Kerangka Berpikir

Sugiyono (2018) kerangka berfikir merupakan model konseptual tentang bagaimana teori berhubungan dengan berbagai faktor yang telah didefinisikan sebagai masalah yang penting. Berdasarkan pada teori dan definisi di atas, maka kerangka konseptual dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :



Gambar 2 : Kerangka Pemikiran



H. Definisi Operasional

Definisi operasional dalam penelitian ini menitikberatkan pada kinerja pelayanan Perum Bulog Kecamatan Jenangan terhadap masyarakat miskin di Desa Ngrupit yang mengacu pada teori atau pendekatan Dwiyanto (2011) meliputi :

1. Produktivitas

Adapun indikator ini meliputi dua factor yaitu efektifitas kerja dan efisiensi kerja Kualitas layanan. Indikator ini berhubungan dengan baik dan tidaknya pelayanan yang dilakukan oleh Perum Bulog Kecamatan Jenangan kaitannya dengan layanan Rakyat Miskin.

2. Responsivitas:

Adalah kemampuan Perum Bulog Kecamatan Jenangan mengenali kebutuhan masyarakat daam kaitannya dengan peningkatan kualitas dan kuantitas beras miskin pada msyarakat miskin di Kecamatan Jenangan.

3. Responsibilitas:

Adalah tentang bagaimana Perum Bulog Kecamatan Jenangan memberikan tanggapan atau respon terhadap setiap keluhan atau masukan dari masyarakat berkaitan dengan persoalan kinerja Bulog pada masyarakat miskin.

4. Akuntabilitas:

Merupakan kepatuhan Perum Bulog Kecamatan Jenangan terhadap aturan perundang-undangan serta aturan yang dibuat sendiri khususnya dalam maslah pelayanan pada rakyat miskin.

5. Pelayanan Masyarakat Miskin

Pelayanan untuk masyarakat miskin melalui Raskin, Raskin adalah salah satu program pemerintah untuk membantu masyarakat yang miskin dan rawan pangan, agar mereka mendapatkan beras untuk kebutuhan rumah tangganya. Program raskin tersebut merupakan salahsatu program penanggulangan kemiskinan termasuk dalam

Kluster I tentang Bantuan dan Perlindungan Sosial. Pelaksana Distribusi Subsidi Beras Bagi Masyarakat Berpendapatan Rendah adalah Kelompok Kerja (Pokja) di Titik Distribusi atau Warung Desa atau Kelompok Masyarakat (Pokmas) yang ditetapkan oleh Kepala Desa/Lurah. Daftar Penerima Manfaat adalah kegiatan validasi RTS-PM oleh musyawarah desa/kelurahan/ pemerintahan setingkat untuk menghasilkan RTS-PM Subsidi Beras Bagi Masyarakat Berpendapatan Rendah yang tepat dan dituangkan dalam DPM-1.

6. Daftar Penerima Manfaat

Daftar penerima manfaat raskin menurut DPM-1 adalah:

1. Rumah tangga yang menerima Kartu Perlindungan Sosial (KPS)
2. Rumah tangga yang mempunyai Kartu Keluarga Sejahtera (KKS) sebagai penanda kepesertaannya,
3. Rumah tangga yang mempunyai Surat Keterangan Rumah Tangga Miskin (SKRTM) untuk rumah tangga pengganti hasil musyawarah desa/kelurahan (mudes/muskel).

J. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini adalah penelitian deskriptif kualitatif atau sebuah riset yang bersifat deskriptif dan cenderung menggunakan analisis dengan pendekatan induktif (Sugiyono, 2018 : 43). Metode deskriptif kualitatif dapat diartikan sebagai prosedur pemecahan masalah yang diselidiki dengan menggambarkan keadaan subjek/objek penelitian seseorang, lembaga, masyarakat dan lain-lain pada saat sekarang berdasarkan fakta-fakta yang tampak atau sebagaimana adanya (Sugiyono, 2018 : 45).

2. Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilaksanakan di Perum Bulog dan Desa Ngrupit Kecamatan Jenangan Kabupaten Ponorogo. Adapun Objek analisis di dalam penelitian ini adalah lembaga dan juga perorangan yang berkaitan dengan masalah kinerja pelayanan Perum Bulog.

3. Teknik Penentuan Informan

Tehnik yang digunakan di dalam melakukan penentuan informan ini menggunakan *purposive sampling*. *Purposive sampling* adalah salah satu teknik *sampling non random sampling* dimana peneliti menentukan pengambilan sampel dengan cara menetapkan ciri-ciri khusus yang sesuai dengan tujuan penelitian sehingga diharapkan dapat menjawab permasalahan penelitian. Kriteria yang dimaksud adalah :

- a. Mereka yang terlibat langsung dengan kegiatan penyaluran beras miskin
- b. Para pelaku dan pengambil keputusan di Desa Ngrupit
- c. Tokoh Masyarakat dan lembaga yang aktif dalam kegiatan Desa
- d. Kelompok pemanfaat layanan publik khususnya oleh Perum Bulog

Berdasarkan kriteria tersebut, maka *informan* yang ada di dalam penelitian ini adalah meliputi :

Tabel 1
Informan Penelitian

No	Jabatan	Jumlah
1	Kepala Bulog	1 orang
2	Kepala Desa	1 orang
3	Perangkat Desa	2 orang
4	Masyarakat penerima Manfaat	3 orang

5	Ketua Lembaga/Ormas	1 orang
Jumlah informan		8 orang

Sumber: Hasil wawancara

4. Jenis dan Sumber Data

Sesuai dengan desain penelitian, peneliti menggunakan dua jenis data yaitu data primer dan data sekunder. Data primer ini diperoleh langsung dari *informan* penelitian berupa petikan hasil wawancara. Selanjutnya data kedua adalah data sekunder sekunder yang diperoleh dari Perum Bulog Kecamatan Jenangan

5. Teknik Pengumpulan Data

Berkaitan dengan kegiatan pengumpulan data penelitian dalam hal ini peneliti menggunakan teknik pengumpulan data sebagai berikut :

a. Tehnik Observasi

Observasi merupakan model pengumpulan data dengan cara mengamati untuk merasakan dan memahami sebuah fenomena berdasarkan pengetahuan dan gagasan yang sudah diketahui sebelumnya dalam rangka mendapatkan informasi-informasi yang dibutuhkan dalam penelitian (Sugiyono, 2018). Observasi dalam penelitian ini dilakukan di lokasi penelitian yaitu di Perum Bulog dan Desa Ngrupit Kecamatan Jenangan Kabupaten Ponorogo.

b. Teknik Wawancara Mendalam

Wawancara mendalam adalah proses tanya jawab lisan antar pribadi dengan bertatap muka dan dilakukan secara mendetail dan mendalam dan dikerjakan berlandaskan pada tujuan penelitian (Sugiyono, 2018). Wawancara yang dilakukan dalam penelitian ini terkait dengan kinerja pelayanan Perum Bulog di Desa Ngrupit Kecamatan Jenangan Kabupaten Ponorogo.

c. Teknik Dokumentasi

Dokumentasi adalah cara pengumpulan data yang diperoleh dari dokumen-dokumen yang ada atau catatan-catatan yang tersimpan, baik itu berupa catatan transkrip, buku, surat kabar, dan lain sebagainya. Dokumentasi di dalam penelitian ini dilakukan dengan menggunakan alat bantu table cek list, kamera dan *tape recorder*.

6. Teknik Analisis Data

Dalam penelitian ini tehnik analisa data kualitatif yaitu data yang telah diperoleh dianalisa melakukan penggalian yang secara mendalam. Analisa data kualitatif prosesnya ada berbagai cara yaitu mencatat yang menghasilkan catatan lapangan, dengan hal itu di beri kode agar sumber datanya tetap dapat ditelusuri. (Lexy J. Moelong, 2014:100)

Dalam model interaksi, tiga jenis kegiatan analisis dan kegiatan pengumpulan data merupakan proses siklus dan interaksi. Reduksi data, penyajian data, dan penarikan data tersebut merupakan kegiatan yang jalin-menjalin pada saat sebelum, selama, dan sesudah pengumpulan data dalam bentuk yang sejajar untuk membangun wawasan umum yang disebut analisis (Huberman dan Miles dalam Moleong, 2014) seperti gambar di atas.

Dengan sendirinya peneliti harus memiliki kesiapan untuk bergerak aktif di antara ke empat sumbu kumparan itu selama pengumpulan data. Selanjutnya bergerak bolak-balik di antara kegiatan reduksi, penyajian, dan penarikan kesimpulan/verifikasi selama penelitian berlangsung.

Dengan begitu, analisis ini merupakan sebuah proses yang berulang dan berkelanjutan secara terus-menerus dan saling menyusul. Kegiatan keempatnya berlangsung selama dan setelah proses pengambilan data berlangsung. Kegiatan ini baru berhenti saat penulis akhir penelitian telah siap dikerjakan.

Berikut ini paparan masing-masing proses secara selintas menurut Lexy J. Moelong (2014:100) yaitu:

1) Tahap pengumpulan data

Pada tahap ini peneliti melakukan proses pengumpulan data dengan menggunakan teknik pengumpulan data yang telah ditentukan sejak awal. Proses pengumpulan data sebagaimana diungkap sebelumnya yaitu melakukan observasi, wawancara dan dokumentasi untuk memperoleh data yang dibutuhkan.

2) Tahap reduksi data

Tahap reduksi data merupakan bagian dari kegiatan analisis sehingga pilihan-pilihan peneliti tentang bagian data mana yang dibutuhkan, dibuang, pola-pola mana yang meringkas sejumlah bagian yang tersebut, cerita-cerita apa yang berkembang, merupakan pilihan-pilihan analisis. Dengan begitu, proses reduksi data dimaksudkan untuk lebih menajamkan, menggolongkan, mengarahkan, membuang bagian data yang tidak diperlukan, serta mengorganisasi data sehingga memudahkan untuk dilakukan penarikan kesimpulan yang kemudian akan dilanjutkan dengan proses verifikasi. (Kriyantono Rahmat, 2009:150)

3) Penyajian data

Langkah berikutnya setelah proses reduksi data berlangsung adalah penyajian data, yang dimaknai oleh Miles dan Huberman sebagai sekumpulan informasi tersusun yang memberikan kemungkinan adanya penarikan kesimpulan dan pengambilan tindakan. Dengan mencermati penyajian data ini, peneliti akan lebih mudah untuk memahami apa yang sedang terjadi dan apa yang harus dilakukan. Artinya apakah peneliti meneruskan analisisnya atau mencoba untuk mengambil mengambil sebuah tindakan dengan memperdalam temuan tersebut. (Kriyantono Rahmat, 2009:150)

4) Verifikasi dan penarikan kesimpulan

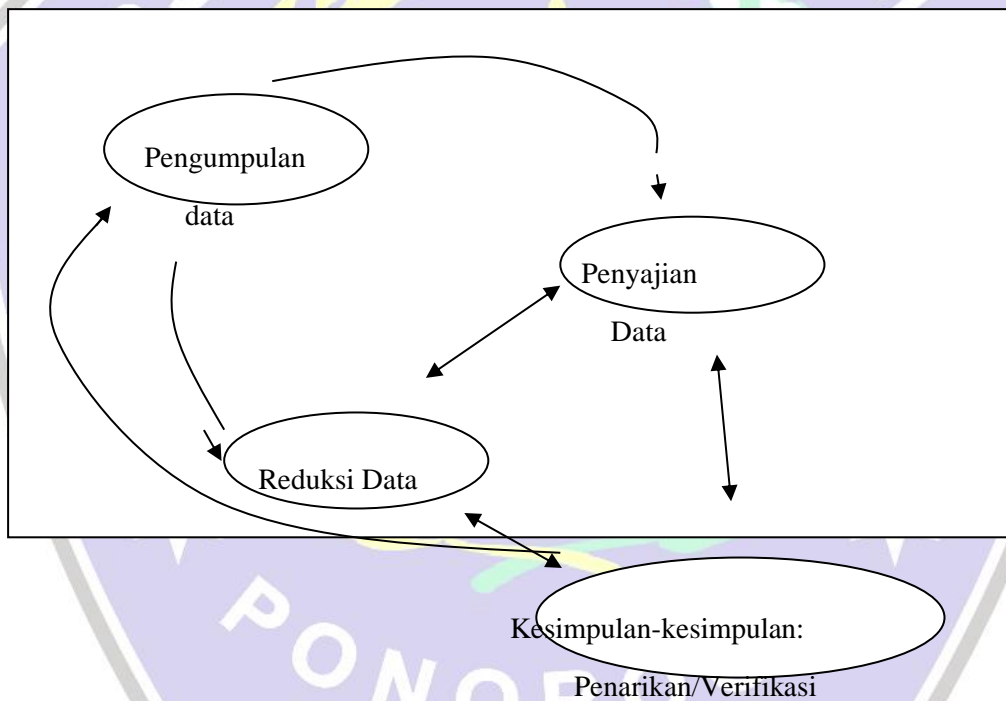
Tahap akhir proses pengumpulan data adalah verifikasi dan penarikan kesimpulan, yang dimaknai sebagai penarikan arti data yang telah ditampilkan. Beberapa cara yang

dapat dilakukan dalam proses ini adalah dengan melakukan pencatatan untuk pola-pola dan tema yang sama, pengelompokan, dan pencarian kasus-kasus negatif (kasus khas, berbeda, mungkin pula menyimpang dari kebiasaan yang ada di masyarakat).

Kemudian model interaktif diartikan oleh Miles dan Huberman dalam bukunya Sugiono menjelaskan bahwa: dalam pandangan model *interaktif* ada tiga jenis kegiatan analisis (reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan). (Sugiyono, 2018:337) Selanjutnya dapat digambarkan dalam bentuk skema sebagai berikut :

Gambar 1.1.

Model Interaktif / Skema Analisis Data Penelitian



Sumber data : Sugiyono, 2018