

# FAKTOR-FAKTOR PENYEBAB KETIDAKTEPATAN RUMAH TANGGA SASARAN – PENERIMA MANFAAT (RTS-PM) PROGRAM SUBSIDY BERAS BAGI MASYARAKAT BERPENGHASILAN RENDAH

## CAUSATIVE FACTORS IN MISTARGETING THE BENEFICIARIES OF RICE SUBSIDY PROGRAM FOR LOW INCOME COMMUNITY

**Anwar Sitepu**

Puslitbangkesos, Kementerian Sosial RI  
Jl. Dewi Sartika No. 200 Cawang Jakarta Timur  
E-mail: sitepu.anwar@yahoo.co.id

Diterima: 22 September 2014; Direvisi: 25 November 2014; Disetujui terbit: 31 Desember 2014,

### **Abstract**

*This study aims to analyze causative factors in mistargeting The beneficiaries of Rice Subsidy Program (Raskin) for low income community. The study conducted on secondary data from other parties' research results, related Ministry/ Institutions documents and published informations in mass media. Data gathered from internet using google search engine. Analysis was conducted using qualitative methods. As a result, it has identified five causative factors in mistargeting The beneficiaries of Rice Subsidy Program (Raskin) for low income community, namely: 1) Integrated data base that is inaccurate; 2) Ineffective deliberation implementation in villages; 3) Insustantial criteria for Targeted Households; 4) Pressure from certain parties in communities to The Distribution Team in village; 5) Community purchasing power that is lower than The subsidized rice redeem price.*

**Keywords:** *program raskin; targeted households - beneficiaries; mistargeting.*

### **Abstrak**

Kajian ini bertujuan untuk menganalisis faktor-faktor penyebab terjadinya kesalahan dalam penetapan sasaran penerima manfaat Program Raskin. Kajian dilakukan atas data skunder yang diangkat dari sejumlah hasil penelitian pihak lain, dokumen dari Kementerian/Lembaga terkait dan informasi yang dipublikasikan di media massa. Data dicari di internet dengan menggunakan mesin pencari goggle. Analisis dilakukan dengan metode kualitatif. Hasilnya, teridentifikasi lima faktor penyebab terjadinya kesalahan dalam penetapan rumah tangga sasaran-penerima manfaat, yaitu: 1) Basis Data Terpadu yang kurang akurat; 2) Pelaksanaan musyawarah desa/kelurahan yang kurang taat azas; 3) Kriteria rumah tangga sasaran yang kurang menggambarkan; 4) Adanya tekanan dari pihak tertentu dalam masyarakat; dan 5) Kemampuan atau daya beli rumah tangga sasaran yang rendah.

**Kata kunci:** *program raskin; rumah tangga sasaran - penerima manfaat; salah sasaran.*

## **PENDAHULUAN**

Program Subsidi Beras untuk Masyarakat Berpenghasilan Rendah yang populer dengan nama Program Raskin di Indonesia sudah dilaksanakan sejak 2002. Namun cikal bakalnya sudah dimulai sejak 1998, ketika itu disebut dan atau dilakukan dalam bentuk Operasi Pasar Khusus (OPK). Tujuan Program Raskin adalah mengurangi beban pengeluaran Rumah Tangga

Sasaran (RTS) melalui pemenuhan sebagian kebutuhan pangan beras (Kemenko Kesra, 2012, 2013, 2014). Hingga sejauh ini Raskin dipandang masih relevan karena masih ada banyak Rumah Tangga (Ruta) yang miskin, yang menghadapi kesulitan dalam memenuhi kebutuhan dasar. Jika tidak ada Raskin maka beban Ruta miskin akan semakin berat, resikonya anggota Ruta akan mengalami kekurangan asupan.

Raskin dapat dilihat sebagai salah satu bentuk implementasi tanggung jawab Negara dalam kaitan dengan: *Pertama*, Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan. Pasal 58 ayat (1); Pemerintah dan Pemerintah Daerah bertanggung jawab dalam penyediaan dan penyaluran pangan pokok dan/atau pangan lainnya sesuai dengan kebutuhan, baik bagi masyarakat miskin, rawan pangan dan gizi, maupun dalam keadaan darurat. *Kedua*, Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2011 tentang Penanganan Fakir Miskin. Pasal 13, Pemerintah dan Pemerintah Daerah bertanggung jawab menyediakan bantuan pangan dan sandang yang layak. *Ketiga*, Undang-Undang Nomor 11/2009 tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial Pasal 4, negara bertanggung jawab atas penyelenggaraan kesejahteraan sosial. Kemudian pasal 14: 1) Perlindungan sosial dimaksudkan untuk mencegah dan menangani risiko dari guncangan dan kerentanan sosial seseorang, keluarga, kelompok, dan/atau masyarakat agar kelangsungan hidupnya dapat dipenuhi sesuai dengan kebutuhan dasar minimal; 2) Perlindungan sosial sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan melalui: a. bantuan sosial; b. advokasi sosial; dan/atau c. bantuan hukum.

Walaupun sudah berlangsung lebih dari 15 tahun, namun pelaksanaan program ini belum seluruhnya berjalan sesuai dengan yang direncanakan. Salah satu persoalan yang dihadapi dan banyak diekspose adalah terjadinya kesalahan dalam penetapan sasaran. Bahkan masalah ini dapat dipandang sebagai kendala utama Program Raskin (Hastuti, 2008). Rumah Tangga yang seharusnya menerima Raskin dalam prakteknya tidak terdaftar sebagai penerima Raskin atau tidak menerima Raskin disebut *exclusion error*. Rumah Tangga yang seharusnya tidak berhak menerima Raskin ternyata menerima Raskin disebut *inclusion error*. Seperti ditetapkan dalam Pedoman Umum Raskin (2013), Rumah Tangga Sasaran-Penerima

Manfaat (RTS-PM) yang berhak mendapatkan Raskin adalah RTS yang terdaftar dalam Basis Data Terpadu untuk Program Perlindungan Sosial yang bersumber dari PPLS 2011 BPS dan dikelola oleh Tim Nasional Percepatan Pengurangan Kemiskinan (TNP2K) sebagai dasar penetapan (Kemenko Kesra, 2013).

Baik *inclusion error* maupun *exclusion error* sesungguhnya sudah sejak awal terjadi. Berbagai upaya perbaikan sudah dilakukan, akan tetapi hingga sejauh ini kesalahan serupa masih tetap terjadi. Beberapa hasil penelitian terbaru yang mengungkapkan fenomena tersebut adalah: *Pertama*, Riset Kesehatan Dasar (Riskedas) yang dilakukan oleh Kementerian Kesehatan RI (2013). Diungkapkan bahwa sebanyak 19,5 persen Rata teratas menurut tingkat kesejahtraannya juga menerima Raskin. Sementara Rata terbawah yang menerima Raskin sebanyak 80,3 persen. Artinya sebanyak 19,7 persen Rata dengan tingkat kesejahtraan terendah, yang seharusnya menerima Raskin, ternyata tidak terdaftar sebagai penerima (tidak menerima) Raskin. Kemudian Rata menengah bawah yang menerima Raskin sebanyak 75,5 persen, Rata menengah 62,9 persen dan Rata menengah atas sebanyak 41,9 persen. *Kedua*, Kajian yang dilakukan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) (2014) mengungkapkan bahwa kelemahan implementasi Program Raskin terdapat pada tiga aspek, yaitu: aspek pelaksanaan, aspek kelembagaan dan aspek pengawasan dan pengendalian. Pada aspek pelaksanaan, antara lain dikemukakan bahwa pembagian Raskin tidak tepat sasaran. *Ketiga*, Susenas tahun 2010 yang dilakukan oleh Badan Pusat Statistik, mengungkapkan bahwa Raskin diterima oleh semua lapisan (peringkat) Rata, mulai dari peringkat terbawah (Desil 1) sampai rumah tangga pada lapisan (peringkat) teratas (Desil 10). *Keempat*, Hasil Susenas tahun 2009 seperti dikutip oleh Widiyanto (2013) menunjukkan bahwa 50 persen penduduk

Indonesia yang berada pada Desil 7 juga menerima Raskin bahkan sekitar 12.5 persen penduduk terkaya juga menerima Raskin. Secara keseluruhan. Hasil empat penelitian tersebut di atas mengandung makna bahwa berbagai upaya perbaikan yang sudah dilakukan selama ini belum cukup memadai mengatasi terjadinya kesalahan penetapan RTS-PM Program Raskin.

Mengingat bahwa setiap program pembangunan, termasuk program perlindungan sosial, seharusnya dilaksanakan sesuai dengan kebijakan yang ditetapkan maka adalah sangat penting mengidentifikasi faktor-faktor penyebab terjadinya ketidaktepatan sasaran program Raskin. Ketidaktepatan sasaran program merupakan persoalan serius, selain tujuan program tidak tercapai, sesungguhnya juga merupakan penyimpangan atau pelanggaran hukum, di mana pengelola program memberi sesuatu kepada orang yang tidak berhak. Sebaliknya mengambil atau tidak memberi hak orang yang seharusnya berhak menerima. Efektifitas Raskin sangat bergantung pada ketepatan sasaran penerima manfaat dan ketepatan jumlah beras yang diterima (Widianto, 2013).

Hingga sejauh ini dari begitu banyak penelitian atau kajian tentang Raskin, belum ada yang fokus khusus membahas tentang faktor-faktor penyebab terjadinya kesalahan penetapan sasaran. Oleh sebab itu, dipandang penting melakukan penelitian khusus untuk mengkaji faktor-faktor yang menimbulkan terjadinya kesalahan dimaksud. Pertanyaan yang perlu dijawab adalah: "Mengapa Raskin salah sasaran?" Atau "Faktor apa saja yang menimbulkan terjadinya kesalahan dalam penetapan sasaran Program Raskin (*exclusion error* dan *inclusion error*)?" Hasil penelitian ini akan digunakan sebagai masukan dalam perumusan usul perbaikan kebijakan Program Raskin, sebagai subsidi pangan bagi masyarakat

berpenghasilan rendah, khususnya dalam hal penetapan RTS-PM sebagai kelompok sasaran (*target group*).

Rumah Tangga Sasaran-Penerima Manfaat (RTS-PM) adalah istilah yang digunakan untuk menunjuk rumah tangga peserta Program Raskin. Sesuai namanya RTS-PM adalah rumah tangga (*household*). Pengertian Rumah Tangga dikemukakan oleh sejumlah pihak. Haviland, W.A. (2003), mengatakan: *a household consists of one or more people who live in the same dwelling and also share at meals or living accommodation, and may consist of a single family or some other grouping of people*. (Rumah tangga terdiri dari seorang atau lebih yang tinggal dalam tempat tinggal yang sama dan saling berbagi makanan dan akomodasi, dan dapat terdiri dari keluarga tunggal atau sekelompok orang).

Faturochman (2001) mengatakan rumah tangga pada umumnya mengacu pada kategori spasial di mana sekelompok orang terikat dalam satu tempat yang disebut rumah. Dia menjelaskan, dalam hal ini tidak harus ada ikatan keluarga baik perkawinan maupun keturunan. Di Indonesia istilah rumah tangga kerap digunakan oleh Badan Pusat Statistik sesuai tugas dan fungsinya dalam hal data statistik. BPS membedakan Rumah menjadi rumah tangga biasa dan rumah tangga khusus. Rumah Tangga Biasa (*Ordinary Household*) adalah seorang atau sekelompok orang yang mendiami sebagian atau seluruh bangunan fisik/sensus, dan biasanya tinggal bersama dan makan dari satu dapur. Rumah Tangga Khusus (*Special Household*) adalah orang - orang yang tinggal di asrama, tangsi, panti asuhan, lembaga pemasyarakatan, atau rumah tahanan yang pengurusan sehari-harinya dikelola oleh suatu yayasan atau lembaga serta sekelompok orang yang mondok dengan makan (indekos) dan berjumlah 10 orang atau lebih.

Menyimak pengertian di atas tampak bahwa

rumah tangga dirumuskan berbeda namun mengandung makna yang sama. Menurut pengertian Haviland, Ruta dapat terdiri dari satu orang atau sejumlah orang. Demikian juga menurut pengertian BPS, Ruta dapat terdiri dari satu orang atau sekelompok orang. Faturochman, tidak menyebut satu orang melainkan sekelompok orang. Satu hal yang disepakati tiga defenisi di atas adalah anggota Ruta tinggal bersama dalam satu rumah.

Sekelompok orang yang dinamakan rumah tangga tersebut dapat berupa satu keluarga atau sejumlah orang yang bukan merupakan keluarga. Dengan demikian menjadi jelas bahwa rumah tangga tidak identik dengan keluarga, akan tetapi satu keluarga dapat merupakan satu rumah tangga. Unsur lain yang penting disoroti dari pengertian Ruta adalah "biasanya makan dari satu dapur" seperti disebut oleh BPS dan "berbagi makanan" kata Haviland. Hal ini penting ditegaskan karena penelitian ini menyangkut urusan beras sebagai bahan makanan pokok. Jika konsisten dengan pengertian ini maka sejumlah orang yang tinggal dalam satu rumah namun tidak makan dari satu dapur maka kumpulan orang itu bukan merupakan satu rumah tangga.

Program Subsidi Beras bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah merupakan bagian dari program yang lebih luas yaitu program perlindungan sosial (*social protection*). Sebagai bagian dari program perlindungan sosial Program Raskin harus dilakukan secara profesional, dalam arti teknik dan proses yang ditempuh harus dapat dipertanggungjawabkan efektifitas, dan efisiensinya.

Sinaga, dalam kata pengantar terjemahan buku Rys (2010) yang berjudul *Reinventing Social Security Worldwide: Back to Essentials*, mengatakan bahwa perlindungan sosial lazimnya dipahami sebagai intervensi terpadu

oleh berbagai pihak untuk melindungi individu, keluarga atau komunitas dari berbagai resiko kehidupan sehari-hari yang mungkin terjadi, atau untuk mengatasi berbagai dampak guncangan bagi kelompok – kelompok rentan di masyarakat. *Asian Development Bank* (2008) mendefinisikan perlindungan sosial sebagai perangkat kebijakan dan program yang dirancang untuk mengurangi kemiskinan dan kerentanan dengan cara mempromosikan pasar tenaga kerja secara efisien dan mengurangi risiko kehilangan pendapatan dan untuk meningkatkan kapasitas masyarakat. Sementara, *World Bank* (2009) mendefinisikan perlindungan sosial sebagai kebijakan publik yang membantu individu, rumah tangga, dan masyarakat untuk mengelola resiko dan mengatasi krisis dengan cara lebih baik.

Perlindungan sosial meliputi wilayah yang luas. Menurut lembaga riset PBB untuk pembangunan sosial (UNRISD, 2010) ada tiga bentuk umum perlindungan sosial yaitu: Intervensi pasar tenaga kerja, jaminan sosial (*social insurance*), dan bantuan sosial (*social assistance*). Bantuan sosial meliputi semua bentuk kegiatan umum pemerintah dan masyarakat yang dirancang untuk memberi sumber uang atau barang seperti *food transfers* kepada orang yang tidak mampu. Bantuan sosial terdiri dari: 1) Pelayanan kesejahteraan bagi kelompok yang sangat rentan seperti penyandang cacat, gelandangan dan korban kekerasan; 2) Pemberian uang atau barang (*cash or in-kind transfers*) seperti *food stamps* dan bantuan keluarga (*family allowance*); dan 3) Subsidi sementara (*temporary subsidies*) seperti subsidi transportasi, subsidi rumah, bantuan makanan dengan harga murah pada masa krisis.

Pengertian subsidi dirumuskan oleh banyak pihak, salah satunya dikemukakan oleh Myers dan Kent, J. (2011). Mereka mengatakan : *a subsidy is a form of financial or in kind support*

*extended to an economic sector or institution, business, or individual generally with the aim of promoting Economic and social policy.* (Subsidi adalah sebuah bentuk dukungan keuangan atau barang yang diberikan terhadap suatu sektor ekonomi atau institusi, perusahaan atau individu tertentu, pada umumnya diberikan untuk tujuan peningkatan ekonomi dan kebijakan sosial.

Subsidi dapat dibedakan menjadi dua macam. *Pertama, Price distorting subsidies*, yaitu berupa bantuan pemerintah kepada masyarakat dalam bentuk pengurangan harga di bawah harga pasar sehingga menstimulus masyarakat untuk meningkatkan konsumsi atau pembelian komoditi tersebut. Harga yang dibayarkan lebih rendah dari harga pasar, dan pemerintah yang menanggung atau membayar selisih harga tersebut. Contoh dari subsidi ini antara lain adalah: potongan harga/tarif listrik, potongan harga untuk sewa rumah, potongan harga pupuk, beras miskin, biaya sekolah, potongan harga bahan bakar minyak (BBM). *Kedua, Cash grant*, yaitu merupakan bantuan pemerintah kepada masyarakat dengan memberikan sejumlah uang tunai dan alokasi akan uang tersebut diserahkan sepenuhnya kepada masyarakat penerima. Contohnya: Bantuan Langsung Tunai (BLT). Program perlindungan sosial seperti dikemukakan dalam pengertian di atas ditujukan kepada kelompok masyarakat tertentu. Artinya tidak untuk semua masyarakat. Demikian pun Program Raskin, dirancang khusus untuk masyarakat berpenghasilan rendah.

Untuk menjawab pertanyaan penelitian dilakukan analisis atas informasi/data skunder yang diangkat dari berbagai sumber, yaitu: 1) Dokumen dari kementerian/lembaga terkait, termasuk di dalamnya Pedoman Umum Raskin 2012, 2013, 2014 dan bahan paparan pejabat; 2) Hasil penelitian pihak lain; 3) Berita terkait yang dimuat di media massa. Sebagian terbesar data dicari di internet dengan menggunakan

mesin pencari google dan sebagian lain diperoleh dari dokumen. Pencarian dan pengumpulan data dilakukan pada bulan April dan Mei 2014. Hasilnya ditemukan sebanyak 16 karya tulis ilmiah KTI hasil penelitian terkait Raskin. Seluruhnya kemudian ditelaah untuk memisahkan karya tulis yang mengandung informasi terkait dengan tema tulisan ini dengan karya tulis yang tidak mengandung informasi terkait tema. Hasilnya ditemukan sebanyak 11 KTI terkait. Menurut bentuknya, terdiri dari sebanyak 6 artikel dalam jurnal; 4 dalam bentuk skripsi; dan 1 ditulis sebagai tesis. Seluruh KTI tersebut diterbitkan antara tahun 2008 dan 2013. Seluruh KTI merupakan hasil penelitian lapangan yang dilakukan di lokasi berbeda. Paling banyak di Pulau Jawa yaitu 6 KTI, kemudian di Sumatera sebanyak 2 KTI, di Sulawesi 2 KTI dan di Kalimantan 1 KTI. Di samping itu ditemukan 4 karya tulis hasil penelitian SMERU (lihat daftar pustaka). Satu hasil penelitian lain berasal dari Pusat Penelitian dan Pengembangan Kesejahteraan Sosial, Kemsos. Perlu dicatat bahwa seluruh penelitian ini tidak ada yang dirancang khusus untuk mendalami faktor-faktor penyebab terjadinya kesalahan dalam penetapan sasaran, sehingga informasi yang ada di sana sesungguhnya dikumpulkan bukan untuk menjelaskan tema penelitian ini melainkan dalam konteks tema masing-masing. Dokumen dari K/L terkait yang ditemukan selain Pedoman Umum (2012, 2013, 2014) adalah sebanyak 10 bahan paparan dari pejabat Bappenas, TNP2K, Kementerian Koordinator Kesejahteraan Rakyat dan Kementerian Sosial. Seluruh data dianalisis secara kualitatif, disajikan dalam bentuk narasi.

## **PEMBAHASAN**

### **Profil Program Raskin**

Program Raskin merupakan bagian tidak terpisahkan dari Master Plan Percepatan, Perluasan dan Pengurangan Kemiskinan Indonesia (MP3KI) yang dikendalikan oleh

Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan Indonesia (TNP2K). Raskin termasuk pada program klaster I yang disebut program perlindungan sosial. Pelaksanaan Program Raskin melibatkan kementerian dan lembaga pemerintah dari pusat hingga tingkat terendah di desa/kelurahan. Penanggung jawab adalah Menteri Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat. Kemudian penanggung jawab pelaksanaan Program Raskin di Provinsi adalah Gubernur, di Kabupaten/Kota adalah Bupati/Walikota, di Kecamatan adalah Camat dan di Desa/Kelurahan adalah Kepala Desa/Lurah atau Kepala pemerintah yang setingkat. Untuk pelaksanaan Program, Menko Kesra membentuk tim khusus yang disebut Tim Koordinasi Raskin Pusat. Tim terbagi dalam unsur Pengarah, Pelaksana dan Sekretariat sesuai Keputusan Menko Kesra Nomor 57 Tahun 2012. Demikian pun di daerah, gubernur, bupati/walikota, camat dan kepala desa atau kelurahan selaku penanggung jawab membentuk tim koordinasi Raskin sesuai level wilayahnya. Tim Koordinasi Raskin Provinsi di tingkat provinsi. Tim Koordinasi Raskin Kabupaten/Kota di tingkat kabupaten/kota. Tim Koordinasi Raskin Kecamatan di tingkat kecamatan dan Pelaksana Distribusi Raskin Desa/Kelurahan di tingkat desa/kelurahan. Tim Koordinasi Raskin adalah pelaksana Program Raskin di wilayahnya masing-masing, berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada kepala wilayah setempat.

Menurut (Direktorat Jenderal Pemberdayaan Sosial, 2003) dan Penanggulangan Kemiskinan seperti ditetapkan oleh Menteri Keuangan dalam Peraturan MenKeu Nomor 237/PMK.02/2012 tentang Tatacara Penyediaan, Penghitungan, Pembayaran, dan Pertanggungjawaban Subsidi Beras bagi Masyarakat Berpendapatan Rendah - bertindak sebagai Kuasa Pengguna Anggaran (KPA).

Sumber data Rumah Tangga Sasaran - Penerima Manfaat sudah mengalami beberapa

kali perubahan (lihat tabel). Pada awalnya, tahun 2002 digunakan data BKKBN. RTS-PM adalah keluarga pra sejahtera dan keluarga sejahtera I alasan ekonomi. Kemudian, mulai tahun 2007 hingga tahun 2009 digunakan data hasil Pendataan Sosial Ekonomi (PSE) tahun 2005 yang dilakukan oleh BPS. Selanjutnya, tahun 2010 hingga bulan Mei 2012 data RTS-PM bersumber dari Pendataan Program Perlindungan Sosial (PPLS) 2008. Terakhir, sejak bulan Juni 2012 sampai sekarang data RTS-PM bersumber dari Basis Data Terpadu (BDT) hasil PPLS 2011.

Tabel 1. Perubahan Sumber Data Rumah Tangga Sasaran Program Raskin

Priode	Sumber Data	Keterangan
2002 - 2006	BKKBN	RTS adalah Keluarga Pra Sejahtera dan Keluarga Sejahtera I alasan ekonomi. Belum seluruh KK miskin dapat dijangkau.
2007 - 2009	PSE 2005	Jumlah RTM = 19,1 juta. Raskin baru dapat diberikan kepada 15,8 juta RTS. Tahun 2008 Penerima Raskin = 19,1 juta.
2010 - Mei 2012	PPLS 2008	Jumlah rumah tangga penerima Raskin sebanyak 18.497.302 rumah tangga.
Juni 2012 - sekarang	PPLS 2011	Jumlah kuota sebesar 17,5 juta rumah tangga. Tahun 2013 kuota turun menjadi 15,5 juta.

Sumber: Pusdatin Kemsos 2012 (diolah)

### Faktor-Faktor Penyebab Ketidaktepatan RTS-PM Program Raskin

Pelaksanaan PSE 2005 dan PPLS 2008 dan 2011 sesungguhnya dimaksud untuk meningkatkan akurasi data RTS program perlindungan sosial. Akan tetapi hingga sejauh ini masalah akurasi data masih diperdebatkan. Sejumlah pihak mengeluhkan data RTS-PM

masih belum akurat. Mencermati berbagai informasi baik Pedoman Raskin, hasil penelitian pihak lain maupun paparan dari berbagai pejabat kementerian/lembaga tampaknya terjadi kesalahan dalam penetapan sasaran disebabkan karena berbagai faktor yang saling terkait satu dengan lainnya. Faktor-faktor tersebut adalah: 1) Basis Data Terpadu yang kurang akurat; 2) Pelaksanaan musyawarah desa/kelurahan yang belum efektif; 3) Kriteria rumah tangga sasaran yang belum menggambarkan substansi; 4) Adanya tekanan dari pihak tertentu dalam masyarakat; dan 5) Kemampuan atau daya beli rumah tangga sasaran yang rendah.

Berikut uraian selengkapnya:

#### 1. Kelemahan Basis Data Terpadu

Dalam Pedoman Umum Raskin 2013 dinyatakan bahwa:

Rumah Tangga Sasaran-Penerima Manfaat (RTS-PM) yang berhak mendapat Raskin adalah RTS yang terdaftar dalam Basis Data Terpadu (BDT) untuk Progam Perlindungan Sosial yang bersumber dari PPLS 2011 BPS dan dikelola oleh Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan (TNP2K) sebagai dasar penetapan RTS-PM dan sesuai dengan kemampuan anggaran pemerintah.

Persoalannya adalah sejauh mana data dalam BDT akurat. Mencermati berbagai informasi diketahui bahwa data dalam BDT tidak seluruhnya akurat. Hal tersebut dicerminkan oleh keluhan dari lapangan. Misalnya:

Di Kota Pekanbaru, Riau, diberitakan terjadi polemik sehingga Walikota memerintahkan pihak kecamatan untuk mendata ulang masyarakat miskin penerima Raskin dan Jamkesda. Pasalnya, hampir seluruh kecamatan hingga kelurahan menghadapi kendala dalam menyalurkan Raskin. Karena data baru yang dikeluarkan Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan (TNP2K) bagi Raskin tidak tepat sasaran (navaktual, 2013).

Kesebelas penelitian yang dijadikan rujukan seperti diuraikan pada pendahuluan

mengungkapkan bahwa terjadi kesalahan dalam penetapan sasaran, baik *exclusion error* maupun *inclusion error*. Aisyah, Nurcahyanto, Santoso, M. (2013) yang melakukan penelitian di Kelurahan Rowosari Kecamatan Tembalang, Kota Semarang, Jawa Tengah mengatakan: ketepatan target belum berhasil dilaksanakan di Kelurahan Rowosari. Penulis memberi saran agar pemerintah membuat kartu peserta Raskin. Dengan adanya kartu peserta Raskin, masyarakat yang tidak memiliki kartu tidak diperbolehkan membeli beras Raskin.

Musawa (2009) yang melakukan penelitian di kecamatan berbeda di kota yang sama mengatakan "*Pembagian jatah Raskin secara merata ini sebetulnya sudah memberikan gambaran bahwa terjadi kesalahan dalam proses pendataan terhadap keluarga miskin*". Musawa menunjuk contoh di RW 04, menurut dia sebanyak 40 persen warganya miskin, yang seharusnya menerima Raskin namun ternyata tidak dapat kartu. Mariyam berargumen, "*padahal mereka memperoleh BLT*". Bagi Musawa, warga yang memperoleh BLT berarti menunjukkan warga tersebut adalah kurang mampu.

Mananoma (2013) dalam penelitiannya di Desa Tola Kecamatan Tabukan Utara, Kabupaten Kepulauan Sangehe mengungkapkan data resmi RTS-PM adalah sebanyak 50 RTS-PM, namun melalui Musdes disepakati tambahan penerima Raskin sebanyak 66 Rute. Menurut penilaian Mananoma seluruh rumah tangga penerima tambahan hasil Musdes tersebut cocok untuk menjadi penerima Raskin ini. Hal ini berarti terjadi *exclusion error* pada pendataan sebelumnya, PPLS 2011. Pada bagian lain tulisannya dia mengatakan, namun ada dua rumah tangga yang bukan penduduk desa setempat yang namanya masuk dalam

daftar penerima Raskin untuk Desa Tola. Menurut dia hal tersebut disebabkan karena kesalahan pencatatan pada saat pelaksanaan pendataan berlangsung yang dilakukan oleh petugas BPS. Kesalahan tersebut menurut dia dapat terjadi karena - ketika diamati - di lokasi penelitian ternyata antara Desa Tola dengan desa tetangga yang merupakan tempat tinggal kedua rumah tangga tersebut hanya dibatasi oleh pagar bambu saja. Namun sekali lagi hal ini mencerminkan bahwa BDT bukan tanpa kelemahan.

Kekurang-akuratan BDT yang bersumber dari PPLS 2011 dapat ditelusuri dari awal ketika pendataan dilakukan di lapangan. Hastuti (2012), peneliti SMERU, yang melakukan kajian cepat terhadap pelaksanaan PPLS 2011 selain mengungkapkan kelebihan juga mengungkapkan sejumlah kelemahan pelaksanaan. Beberapa kelemahan dalam proses pelaksanaan pendataan PPLS 2011 bersumber dari metodologi yang digunakan, yaitu melalui beberapa tahap:

- 1) Menentukan kuota Ruta miskin di tingkat desa melalui estimasi pemetaan kemiskinan di wilayah kecil;
- 2) Menentukan Ruta awal (berdasarkan Susenas dan Podes);
- 3) Mengidentifikasi Ruta yang akan dicacah dengan menggunakan sumber data lain di lapangan bertanya kepada Ruta miskin, penyisiran oleh PCL, dan penyamaan dengan data PPLS 2008, daftar tunggu PKH.

Menurut Hastuti (2008), *“Langkah-langkah ini - sesungguhnya - dikembangkan dengan tujuan meningkatkan akurasi PPLS dalam penargetan Ruta termiskin dan mengurangi kurang tercakupan melalui pengecekan ulang berbagai sumber data”*. Namun dalam prakteknya, mekanisme penetapan Ruta sasaran yang sudah didesain dari awal untuk menambah daftar Ruta yang akan dicacah tidak selalu sesuai dengan ketentuan.

Beberapa penyimpangan yang ditemukan Hastuti dkk (Ringkas Eksekutif: ix) adalah:

- 1) Konfirmasi tentang keberadaan Ruta dengan ketua SLS terkadang disertai konsultasi tentang kondisi sosial ekonomi Ruta terdaftar dan Ruta belum terdaftar;
- 2) Terdapat upaya intervensi dari aparat desa/kelurahan dan ketua SLS terhadap Ruta yang akan dicacah;
- 3) Mekanisme pelaksanaan konsultasi dengan tiga Ruta miskin sesuai aturan untuk menjangkau Ruta miskin yang belum terdaftar umumnya tidak dilakukan sesuai aturan. Secara umum - kata Hastuti - mekanisme penyisiran oleh PCL yang dilakukan melalui kombinasi antara pengamatan lapangan dan bertanya kepada Ruta yang dicacah merupakan sarana utama untuk mengidentifikasi Ruta tambahan. Proses penambahan Ruta pada daftar awal cenderung subjektif karena tidak ada kriteria yang jelas tentang Ruta menengah ke bawah dan terdapat kesalahan persepsi tentang konsep kuota dan cakupan PPLS 2011. Akibatnya terdapat kecenderungan hanya Ruta miskin dan sangat miskin yang ditambahkan pada daftar. Ruta pada daftar akhir atau yang akan dicacah umumnya dianggap tepat oleh masyarakat dan mencakup kelompok menengah ke bawah, namun hampir di semua wilayah sampel terdapat kekurangcakupan (*exclusion error*). Hal ini terjadi karena PCL tidak selalu tepat dan cenderung subjektif dalam melakukan pencoretan dan penambahan Ruta. PCL juga terpengaruh oleh anggapan bahwa Ruta terdaftar tidak boleh lebih dari cakupan di tingkat nasional (40 persen), dan bahwa pendataan akan diikuti oleh bantuan sehingga hanya mencakup Ruta miskin.

Kekurang-akuratan sebagian BDT yang bersumber dari PPLS 2011 diungkapkan kembali oleh Hastuti dkk pada tahun 2013, ketika melakukan pemantauan cepat terhadap pelaksanaan Bantuan Langsung Sosial Masyarakat (BLSM) tahun 2013. Hastuti dkk menemukan bahwa terjadi *exclusion error* yang sangat tinggi, yaitu sebesar 26 sampai 81 persen. Artinya sebanyak 26 sampai 81 persen Ruta miskin yang seharusnya menerima BLSM pada

prakteknya tidak menerima. Perlu dicatat bahwa penetapan sasaran BLSM 2013 - seperti halnya Raskin - dilakukan dengan menggunakan BDT. Menurut analisis Hastuti dkk tingginya *exclusion error* bukan karena rendahnya *cut off point*. Alasannya *cut off point* sudah cukup tinggi, yaitu lebih dari dua kali lipat angka kemiskinan nasional saat itu, yaitu 11,37 persen. Hastuti menduga kekurang-tepatan Ruta sasaran BLSM disebabkan oleh kualitas pelaksanaan PPLS 2011 yang kurang baik. Menurut narasumber di lokasi pemantauan, beberapa pencacah PPLS 2011 melakukan sejumlah pelanggaran mekanisme, yaitu:

Pencacah tidak mendatangi/mewawancarai semua Ruta. Pengisian kuesioner hanya berdasarkan pengetahuan pencacah dan informasi dari ketua RT (Hastuti mengungkapkan dalam catatan kaki bahwa seorang pencacah mengakui bahwa dia hanya mewawancarai sekitar 10 Ruta dari seharusnya 200 lebih Ruta yang didata; - Pencacah hanya mendatangi RT untuk minta data dan berkeliling melihat kondisi rumah Ruta yang didata; - Pencacah hanya mendatangi Ruta untuk meminta fotocopy KTP dan KK Ruta; - Ruta yang akan didata tetapi saat dikunjungi tidak berada di rumah tidak dikunjungi ulang; - Pencacah tidak menanyakan semua pertanyaan dalam kuesioner kepada Ruta yang didata; - Pencacah tidak memasukkan Ruta yang kurang mampu karena alasan pribadi seperti Ruta agak sombong dan suka pamer; - Pencacah menentukan Ruta yang akan didata atas konsultasi dengan ketua RT; - Pencacah menentukan Ruta yang akan didata atas konsultasi hanya berdasar informasi dari individu Ruta yang didata lebih awal tanpa konfirmasi kepada pihak mana pun.

Dalam catatan kaki dikemukakan bahwa hampir semua pelanggaran mekanisme pencacahan ini juga ditemukan pada studi SMERU yang lain yaitu tentang kajian cepat terhadap pendataan PPLS 2011.

Kelemahan BDT diakui Kiswanti (2013), dalam paparannya yang disampaikan pada Evaluasi Pelaksanaan Subsidi Beras

bagi Masyarakat Berpendapatan Rendah (Raskin) tahun 2013, yang diselenggarakan Kementerian Sosial RI di Tangerang, 27 November 2013. Dia mengungkapkan tujuh permasalahan atau kendala Program Raskin, salah satunya adalah “Data by name by address RTS hasil pendataan TNP2K tidak sesuai dengan data yang ada di lapangan”.

Melalui kutipan informasi di atas hendak disampaikan bahwa BDT yang bersumber dari PPLS 2011 bukan sesuatu yang sudah sempurna. BDT yang dijadikan landasan penetapan sasaran seluruh Program-Program Perlindungan Sosial, termasuk Program Raskin, harus diakui masih memiliki kelemahan yang perlu lebih disempurnakan lagi. Dengan demikian dapat dipahami bahwa kelemahan BDT menjadi salah satu faktor awal yang menjadi penyebab terjadinya kesalahan dalam penetapan Ruta sasaran Program Raskin.

## 2. Musyawarah Desa/Kelurahan Belum Efektif.

Sesungguhnya Program Raskin memiliki mekanisme untuk memperbaiki data penerima Raskin (RTS-PM) yaitu melalui Musdes/Muskel. Pedoman Umum Raskin (2012, 2013, 2014) pada bagian pemutahiran data dikatakan: dalam rangka mengakomodasi adanya perubahan karakteristik RTS-PM setelah penetapan Pagu Raskin oleh Tim Koordinasi Pusat, Gubernur, dan Bupati/Walikota, maka dimungkinkan untuk dilakukan validasi dan pemutahiran daftar RTS-PM melalui Musdes/Muskel dan atau Muscam.

Namun mekanisme ini tampaknya sampai sejauh ini belum efektif. Musdes/muskel cenderung melampaui kewenangannya, membagi Raskin kepada lebih banyak Ruta atau bahkan membagi rata kepada semua Ruta menginginkannya. Fenomena demikian diungkap oleh hampir seluruh penelitian tersebut di atas. Reffyandi (2012)

yang melakukan penelitian di Pontianak Kalimantan Barat, mengatakan kurang atau tidak tepatnya sasaran karena tidak seluruh keluarga miskin menerima Raskin dan pada pihak lain banyak keluarga tidak miskin menerima Raskin. Menurut analisis Afif hal ini dikarenakan pelaksanaan musyawarah tidak optimal karena kurang melibatkan masyarakat. Dia mengatakan musyawarah yang seharusnya dilakukan untuk menajamkan atau verifikasi sasaran yang layak namun pada kenyataannya yang dilakukan hanya formalitas untuk membenarkan pembagian Raskin secara merata, termasuk kepada penerima Raskin dari keluarga tidak miskin. Dia mengungkapkan berbagai alasan yang dikemukakan oleh pelaksana Raskin setempat, salah satunya adalah agar tidak terjadi konflik dan menghindari kecemburuan sosial dari rumah tangga yang tidak terdaftar.

Musawa (2009) yang melakukan penelitian di Kelurahan Gajah Mungkur, Kecamatan Gajah Mungkur Kota Semarang mengatakan:

Dapat disimpulkan bahwa sebenarnya masyarakat paham siapa sasaran Raskin (RTS) akan tetapi karena kondisi masyarakat, maka para pelaksana berdasarkan kesepakatan warga mengambil kebijakan untuk membagi rata jatah Raskin pada semua warga. Pembagian jatah Raskin secara merata ini sebetulnya sudah memberikan gambaran bahwa terjadi kesalahan dalam proses pendataan terhadap keluarga miskin.

Musawa menunjuk contoh di wilayah RW 02 Kelurahan Gajah Mungkur, warga yang mendapat Raskin sebanyak 200 KK, padahal jatah Raskin hanya 74 sak @ 15 kg. Dengan musyawarah warga semua warga dapat 5 kg tiap KK Ruta. Kemudian di RW 04 dimana menurut dia sebanyak 40 persen warganya miskin, yang seharusnya menerima Raskin tidak dapat kartu, padahal memperoleh BLT, yang menunjukkan warga

kurang mampu. Namun dalam musyawarah diputuskan “agar tidak timbul konflik, maka dibagi merata tapi untuk warga yang tidak dapat kartu dapat Raskinnya tidak tiap bulan, untuk warga yang dapat kartu memperoleh setiap bulan”.

Mananoma, (2013) dalam penelitiannya di Desa Tola Kecamatan Tabukan Utara, Kabupaten Kepulauan Sangihe, Sulawesi Utara, mengungkapkan data resmi RTS-PM setempat adalah sebanyak 50 RTS-PM, namun melalui Musdes disepakati tambahan penerima Raskin sebanyak 66 Ruta. Menurut penilaian Mananoma seluruh rumah tangga penerima tambahan hasil Musdes tersebut cocok untuk menjadi penerima RASKIN ini. Menurut Christian pembagian Raskin kepada Ruta yang tidak terdaftar merupakan tindakan penyelewengan, yang seharusnya tidak boleh dilakukan.

Berdasarkan analisis tiga penelitian di atas tampak bahwa forum musyawarah yang diharapkan dapat ”meluruskan” jalannya distribusi Raskin ternyata belum dapat menjalankan fungsinya. Menurut ketentuan musyawarah desa/kelurahan hanya dapat mengganti Ruta yang sudah tidak memenuhi syarat, seperti pindah atau sudah “kaya” dengan Ruta yang dinilai layak. Musdes/musdel tidak dapat menambah kuota, namun dalam prakteknya seperti pada tiga kasus di atas cenderung hanya formalitas, mengesahkan pembagian Raskin kepada semua orang yang menginginkan. Hal ini tampak sejalan dengan apa yang diungkap oleh Hastuti (2013) musdes tidak dilakukan di semua desa/kelurahan. Kalau pun dilakukan Musdes, pelaksanaannya belum optimal karena kurang melibatkan masyarakat dan umumnya tidak bertujuan untuk mempertajam sasaran.

Musdes/Muskel belum dilaksanakan sesuai harapan diperkirakan terjadi karena: *Pertama*, belum ada petunjuk teknis. Menurut penelusuran, hingga sejauh ini belum ditemukan pedoman khusus atau petunjuk teknis pelaksanaan musdes/muskel. selain yang dimuat pada Buku Pegangan Sosialisasi dan Implementasi Program-Program Kompensasi Kebijakan Penyesuaian Subsidi Bahan Bakar Minyak tahun 2013 yang disusun oleh Tim Sosialisasi Penyesuaian Subsidi Bahan Bakar Minyak pada Sekretariat Wakil Presiden RI. Hal ini sekaligus berarti bahwa sebelum pelaksanaan sosialisasi dan implementasi program-program kompensasi Kebijakan Penyesuaian Subsidi Bahan Bakar Minyak tahun 2013 sama sekali belum ada Pedoman Pelaksanaan Musdes/Muskel. Tidak adanya pedoman pelaksanaan Musdes/Muskel diperkirakan merupakan salah satu faktor yang mengakibatkan terjadinya salah sasaran. *Kedua*, Lebih lanjut, pedoman yang disusun oleh Tim Sosialisasi Penyesuaian Subsidi Bahan Bakar Minyak pada Sekretariat Wakil Presiden RI ini pun dinilai belum cukup memadai. Kelemahan pokok Pedoman Musdes/Muskel ini adalah masih bersifat sangat umum, belum cukup memberi tuntunan teknis yang mengantarkan peserta sampai pada kesempatan Ruta mana yang paling berhak menjadi Ruta pengganti sesuai jumlah Ruta yang harus/perlu diganti. Kelemahan lain adalah pedoman tidak menutup peluang peserta tertentu untuk memaksakan memasukkan orang tertentu, seperti tetangga atau saudara menjadi Ruta pengganti. Atau menetapkan agar Raskin dibagi rata.

Oleh karena kelemahan pedoman ini maka Musdes/Musdes yang diharapkan

menjadi filter RTS-PM sehingga menjadi tepat sasaran pada akhirnya harus diakui belum berfungsi efektif.

### 3. Kriteria Rumah Tangga Sasaran Kurang Jelas

Pedoman Umum Raskin tahun 2013 poin 4.1.1 dinyatakan bahwa:

*“Rumah Tangga Sasaran-Penerima Manfaat (RTS-PM) yang berhak mendapat Raskin adalah RTS yang terdaftar dalam Basis Data Terpadu (BDT) untuk Program Perlindungan Sosial yang bersumber dari PPLS 2011 BPS dan dikelola oleh Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan (TNP2K) sebagai dasar penetapan RTS-PM dan sesuai dengan kemampuan anggaran pemerintah”.*

Kriteria yang terkandung dalam kalimat ini lebih bersifat prosedural, tidak menyebut dengan tegas kriteria substantif dan spesifik sasaran program. Sasaran sebuah program semestinya jelas kriterianya. Sebagai contoh: kriteria penerima manfaat PKH adalah Rumah Tangga Sangat Miskin (RTSM) yang memiliki: anak balita; Anak usia 5 - 7 tahun yang belum masuk pendidikan SD; Anak usia pendidikan SD s/d SLTP; Anak usia 15 - 18 tahun yang belum menyelesaikan pendidikan dasar; Ibu hamil/nifas; dan Menandatangani persetujuan. Pada program Raskin tidak ditemukan kriteria yang tegas seperti pada PKH.

Dalam kebijakan seperti tercantum dalam Pedoman Umum Raskin 2013, seperti dikutip di atas, tidak jelas dan kurang tegas kriteria Ruta (siapa) yang berhak dan Ruta (siapa) yang tidak berhak. Kriteria yang dimunculkan hanya bersifat prosedural semata, yaitu: RTS yang terdaftar dalam BDT dan seterusnya. Persoalannya adalah siapa yang terdaftar dalam BDT?. Menurut Informasi yang bersumber dari TNP2K, BDT berisikan sekitar 25 juta Ruta dengan kondisi sosial ekonomi terendah dirinci

menurut nama dan alamat. Sumber utama Basis Data Terpadu adalah Pendataan Program Perlindungan Sosial tahun 2011 yang dilaksanakan oleh Badan Pusat Statistik dan diserahkan kepada Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan.

Kemudian, semua rumah tangga yang masuk dalam Basis Data Terpadu diperingkat berdasarkan status kesejahteraannya dengan menggunakan metode indeks kesejahteraan yang obyektif dan spesifik untuk setiap kabupaten/kota. Sesuai dengan pagu nasional Raskin yang telah ditetapkan untuk tahun 2012 dan tahun 2013, TNP2K mengidentifikasi masing-masing sekitar 17,5 juta dan 15,5 juta Rura yang paling rendah tingkat kesejahteraannya dari Basis Data Terpadu. Dengan demikian mereka yang didata pada PPLS 2011 tidak serta merta menjadi RTS-PM. Persoalannya adalah *cut off point* antara Rura yang masuk dalam 17,5 juta (tahun 2012) dan 15,5 juta (tahun 2013) di mana. Jawaban seharusnya adalah berupa sejumlah kriteria yang mampu memilah kedua kelompok. Kelompok elijibel dan tidak elijibel.

Hal ini sejalan dengan apa yang dinyatakan oleh Unit Penetapan Sasaran Penanggulangan Kemiskinan (UPSPK) pada Sekretariat Tim Nasional Penanggulangan Kemiskinan, Sekretariat Wakil Presiden RI dalam paparan tentang Sistem Penetapan Sasaran Nasional untuk Program Perlindungan Sosial. Dikemukakan bahwa Kriteria kepesertaan untuk suatu Program Perlindungan Sosial ditetapkan oleh Menteri terkait. Intinya adalah bahwa BDT hanya merupakan data umum yang berfungsi sebagai basis awal, kemudian masing-masing kementerian teknis atau penyelenggara program merumuskan kriteria kelompok sasaran program yang

diselenggarakan. Kriteria tersebut kemudian diterapkan kepada BDT, untuk memisahkan atau menyortir mana Rura yang masuk kategori sasaran dan mana Rura yang bukan masuk sasaran.

Sampai sejauh ini Tim Pelaksana Raskin Pusat belum merumuskan kriteria dimaksud. Faktor inilah dipandang sebagai salah satu yang menimbulkan kesalahan dalam penetapan sasaran. Artinya, apabila kriteria Rura sasaran dirumuskan dengan jelas dan dilaksanakan dengan konsisten maka kesalahan penetapan sasaran diyakini dapat direduksi.

Kendala kriteria secara implisit diungkapkan oleh dua dari 11 karya tulis ilmiah yang dijadikan rujukan penelitian ini. Amalia (2008) yang melakukan penelitian di Kecamatan Kota, Kabupaten Kudus, Jawa Tengah mengungkapkan bahwa masih banyak Rura miskin tidak memperoleh Raskin dan pada sisi lain sejumlah Rura mampu justru menerima rakin. Menurut Riski, hal ini menunjukkan masih belum jelas dan keterbukaan yang kurang dalam menentukan kategori miskin. Masih adanya kesalahpahaman persepsi mengenai kemiskinan sehingga banyak masyarakat mengaku miskin agar mendapat bantuan. Kemudian, Kusumawardhani (2008) yang melakukan penelitian di Kelurahan Barusari Kota Semarang mengatakan:

*“Distribusi atau pembagian beras kepada masyarakat kelurahan Barusari tidak berdasarkan kriteria masyarakat miskin. Hal tersebut dia kemukakan setelah melihat bahwa Kondisi ekonomi masyarakat Kelurahan Barusari Semarang benar-benar tidak mampu tetapi masyarakat mampu juga tetap mendapatkan Raskin karena terjadi kecemburuan sosial/iri”.*

Kendala kriteria juga diungkap Hastuti (2012), peneliti SMERU, ketika melakukan kajian cepat pelaksanaan PPLS 2011.

Dikatakan:

*“Proses penambahan Ruta pada daftar awal cenderung subjektif karena tidak ada kriteria yang jelas tentang Ruta menengah ke bawah dan terdapat kesalahan persepsi tentang konsep kuota dan cakupan PPLS 2011. Akibatnya terdapat kecenderungan hanya Ruta miskin dan sangat miskin yang ditambahkan pada daftar”*

Sekali lagi, melalui kutipan-kutipan di atas hendak ditunjukkan bahwa tidak adanya kriteria RTS-PM Program Raskin menjadi salah satu faktor yang turut mendorong terjadinya kesalahan dalam penetapan sasaran.

#### 4. Tekanan Pihak Tertentu

Tekanan pihak lain yang dimaksud adalah desakan atau permintaan kelompok tertentu di masyarakat agar dirinya atau rumah tangga yang tidak terdaftar dalam BDT juga diberi akses atas Raskin. Berbagai penelitian di wilayah berbeda mengungkapkan hal tersebut. Ada tiga alasan umum yang dikemukakan: a) bahwa Raskin adalah bantuan pemerintah kepada masyarakat. Oleh sebab itu semua warga memiliki hak yang sama untuk memperolehnya; b) mereka mengaku miskin sehingga berhak memperoleh Raskin; c) di sejumlah daerah, kelompok masyarakat menekan dengan “mengancam” tidak akan berpartisipasi dalam kegiatan-kegiatan kemasyarakatan desa/kelurahan setempat apabila tidak diberi akses (jatah) memperoleh Raskin.

Pihak pelaksana di desa/kelurahan atau di tingkat pemerintahan lebih rendah seperti dusun / RW atau RT cenderung memenuhi permintaan atau tekanan masyarakat seperti itu. Pertimbangan yang dikemukakan adalah untuk mencegah kecemburuan sosial, atau untuk mencegah konflik antar kelompok. Situasi demikianlah yang akhirnya

mengakibatkan pelaksana lapangan memutuskan bagi rata atau populer disebut “bagito”.

Adanya tekanan dari pihak lain agar Raskin diberikan kepada Ruta yang tidak terdaftar diungkapkan oleh 7 dari 11 penelitian yang dijadikan bahan analisis tulisan ini. Pertimbangan yang paling banyak dijadikan alasan adalah untuk mencegah kecemburuan/iri. Sekurangnya ada 4 orang peneliti menyebut kecemburuan sosial secara harafiah. Septian, Bahri dan Makmur (2013) yang melakukan penelitian di Kecamatan Trienggadeng Kabupaten Pidie, Aceh mengungkapkan Raskin dibagikan kepada hampir seluruh kepala keluarga setempat agar tidak terjadi kecemburuan sosial, kecuali kepada keluarga yang bermata pencaharian sebagai Pegawai Negeri.

Kemudian, Reffyandi (2012) mengatakan berbagai alasan muncul untuk mengesahkan kebijakan membagi Raskin kepada Ruta tidak terdaftar, salah satunya adalah agar tidak terjadi konflik dan menghindari kecemburuan sosial dari rumah tangga yang tidak terdaftar. Astrid yang melakukan penelitian di Semarang mengatakan;

*“Pada kenyataannya selama ini implementasi kebijakan Raskin di Kelurahan Barusari Semarang belum berjalan dengan baik dikarenakan masih banyak penyimpangan kebijakan, antara lain pembagian Raskin tidak tepat sasaran, keterlambatan. Kondisi ekonomi masyarakat Kelurahan Barusari Semarang benar-benar tidak mampu tetapi masyarakat mampu juga tetap mendapatkan Raskin karena terjadi kecemburuan sosial/iri”.*

Sejumlah peneliti lain tidak menyebut alasan kecemburuan secara tegas namun tersirat di dalamnya. Musawa dalam tesisnya mengutip ungkapan informan ibu Sur, isteri dari seorang Ketua RW setempat.

*“Iya, saya paham siapa-siapa yang seharusnya mendapat bantuan Raskin, yaitu orang miskin yang tidak mampu memenuhi kebutuhan hidup akan tetapi warga di sini semua minta jatah beras, jadi ya dibagi rata saja. Informan lain, bu Suk mengatakan: “Walaupun itu jatahnya orang miskin, tetapi daripada ribut-ribut ada yang iri ya baiklah dibagi rata”.*

Kemudian, Dewi Nurul Aisyah, Herbasuki Nurcahyanto, R. Slamet Santoso, M. (2013) masyarakat Kelurahan Rowosari yang tidak termasuk dalam data RTS merasa berhak mendapatkan Raskin juga. Sehingga yang menjadi tujuan dari Program Raskin tidak bisa tercapai sepenuhnya. Ketepatan target belum berhasil dilaksanakan di Kelurahan Rowosari.

Tekanan bernada ancaman diungkapkan oleh Mananoma (2013) dalam penelitiannya di Desa Tola Kecamatan Tabukan Utara, Kabupaten Kepulauan Singihe mengungkapkan data resmi RTS-PM adalah sebanyak 50 RTS-PM, namun melalui Musdes disepakati tambahan penerima Raskin sebanyak 66 Rute. Dalam analisisnya Christian mengungkapkan empat faktor yang mempengaruhi hal tersebut. Salah satunya adalah merasa terbebani secara moral ketika masih ada rumah tangga miskin yang layak untuk menerima bantuan. Kemudian, Jamhari (2012) mengungkapkan:

*“Tipe kesalahan kedua dapat terjadi karena hubungan keluarga, saudara, kerabat, teman sehingga dikenal istilah “bagilur” Artinya Raskin dibagikan kepada rumah tangga yang masih termasuk famili. Di samping itu tipe kesalahan kedua juga dapat terjadi karena kekhawatiran pelaksana Raskin di tingkat bawah terhadap tidak berjalannya kegiatan-kegiatan sosial di masyarakat seandainya Raskin diberikan hanya kepada Rute miskin misalnya Rute yang tidak menerima Raskin tidak mau gotong royong tidak mau siskamling dll sehingga menyebabkan Raskin dibagi rata atau dikenal dengan bagito”*

Warasari, (2013) mahasiswa Ilmu Pemerintahan UGM, yang melakukan penelitian di Kelurahan Taman Tirto, Bantul, Yogyakarta mengungkapkan sistem pembayaran Raskin juga menjadi kendala tersendiri bagi pelaksana distribusi di desa/kelurahan. Intan menjelaskan, ketika beras datang sampai ke titik distribusi di Kelurahan dari Perum Bulog distributor Raskin harus dibayar segera, atau secara “cash and carry”. Artinya, ketika beras datang maka langsung dibayar. Dikarenakan kondisi keuangan dari pemerintah desa yang tidak menentu maka menyulitkan dalam hal pembayaran Raskin di titik distribusi. Keadaan menunjukkan terkadang pihak kelurahan menggunakan dana talangan untuk menutup kekurangan pembayaran ke Perum Bulog.

Di Provinsi Jawa Tengah dalam sebuah FGD yang diadakan oleh Staf Ahli Menteri Sosial (SAM) Bidang Otonomi Daerah dan dihadiri pejabat teras Dinas Sosial setempat sepakat mengakui bahwa:

*“1) Ada sebagian masyarakat yang beranggapan bahwa beras (Raskin) yang dibagikan bagi warga masyarakat adalah “bantuan” dari pemerintah (Negara) untuk masyarakat, dengan kata lain, semua warga masyarakat di wilayah tersebut memiliki hak yang sama untuk mendapatkannya, sehingga lahir istilah “bagito” atau “bagi roto”, artinya beras yang ada (Raskin) dibagi rata kepada seluruh warga masyarakat. 2). ada sebagian masyarakat yang “mengaku dirinya miskin”, hal demikian dilakukan untuk mendapatkan akses pemanfaatan bantuan Raskin”*

Selain tekanan pada saat pelaksanaan pemutakhiran data melalui Musdes/Muskel, tekanan yang menimbulkan kesalahan data juga terjadi pada saat pelaksanaan pengumpulan data PPLS 2011, yang kemudian dijadikan BDT, termasuk untuk Raskin. Hal tersebut diungkapkan oleh Hastuti (2012), yang mengatakan:

*“Kasus intervensi aparat selain berupa adanya kecenderungan ketua SLS untuk memasukkan kerabat, juga berupa upaya untuk mempengaruhi layak tidaknya Ruta dalam Daftar LS Pre-Listed maupun tambahan untuk dicacah. Selain di tingkat SLS, intervensi dari aparat juga terjadi di tingkat desa/kelurahan. Sebagai contoh, di sebutkan di Kabupaten Demak intervensi dilakukan terhadap daftar Ruta yang akan dicacah. Hal itu dipicu oleh adanya kekhawatiran terjadinya permasalahan dan kericuhan seperti pada saat hasil PSE 2005 yang digunakan untuk pelaksanaan program BLT”.*

#### 5. Daya Beli RTS-PM Lebih Rendah dari Harga Tebus Beras

Untuk memperoleh Raskin, RTS-PM harus menebus seharga Rp.1.600,-/kg. Apabila jatah satu RTS-PM utuh sebanyak 15 kg setiap priode penyaluran maka harus menebus seharga Rp.24.000,- Sesuai ketentuan (Kemenko Kesra, 2014), pembayaran HTR dari RTS-PM kepada Pelaksana Distribusi Raskin dilakukan secara tunai. Artinya, *cash and carry*. Beras datang, bayar dan bawa pulang. Kemudian, Pelaksana Distribusi Raskin langsung menyetorkan uang HTR tersebut ke rekening Perum Bulog melalui bank setempat atau disetorkan langsung kepada Perum Bulog setempat. Persoalannya adalah ternyata sebagian RTS-PM tidak mampu dan tidak memiliki uang untuk menebus beras yang sudah menjadi jatahnya, pada saat beras datang/turun.

Fenomena seperti ini tercermin dari informasi yang diangkat oleh beberapa pihak dari daerah berbeda. Nina (2011) yang melakukan penelitian di Kelurahan Kabayan, Pandeglang, Banten dalam skripsinya. *“RTS-PM di Kelurahan Kabayan tidak lancar dalam membayar Raskinnya karena faktor ekonomi mereka yang rendah dan dari kalangan menengah ke bawah”* (Wawancara dengan Lurah Kabayan, ES, 42 tahun). Ungkapan lain informan yang sama:

*“Kita sudah evaluasi di lapangan, penyebab keterlambatan dalam pembayaran raskin ini memang karena faktor ekonomi RTS-PM kurang, mereka diberi tempo 1 minggu untuk melunasi Raskin ke RT masing-masing tapi dalam jangka 1 minggu itu ada saja yang belum melunasi, ada RW yang mau menanggulangi dulu pembayaran Raskin RTS-PMnya, tapi ada yang tidak bisa juga. Saya juga sudah memanggil RT dan RW di Kelurahan Kabayan untuk melapor pendistribusian di wilayah RT/RW masing-masing”.*

Informan lain, Un 40 tahun, isteri Ketua RW 05 Kampung Cikaung:

*“Pendistribusian dari Bulog lancar tetapi suka ditombokin oleh RW, kemarin waktu didistribusikan yang terakhir ditombokin oleh RW sebesar Rp. 300.000,- dan sampai sekarang masih ada RTS-PM yang belum membayar kepada saya. Tapi ke Kelurahan mah sudah dilunasi. Karena jatah dari kelurahan untuk penyetoran minimal tiga hari setelah didistribusikan dan maksimal satu minggu. (Wawancara dengan Ibu RW 05 Kampung Cikaung, Un 40 tahun). Pernyataan tersebut dikuatkan oleh RTSPM RW 14 Kampung Mangkubumi, En, 29 tahun: ada kebijakan dari Pak RT, seluruh warga di RT 02 Kampung Mangkubumi, mendapat Raskin karena 80 persen warga masyarakat di sini mata pencahariannya petani, warga mengambil Raskin setelah kami memiliki uang untuk menebusnya. Jadi tidak ada sistem menunggak dan pembayaran di Kp. Mangkubumi lancar, jika belum punya uang kami tidak berani mengambil Raskinnya dari RT”* (Wawancara dengan En, RTSPM Kampung Mangkubumi, RW 14.

Muchtar (2009) yang melakukan penelitian aksi di Desa Waduruka, Kabupaten Bima, Provinsi Nusa Tenggara Barat dalam laporannya bahwa terdapat banyak warga yang dengan harga Rp.1.600,- per kilogram pun tidak mampu membelinya karena kemiskinan. Kemudian, lanjut Muchtar, jatah beras yang semestinya menjadi haknya harus direlakan dibeli warga lain. Ketika dikonfirmasi secara langsung kepada penulis tentang banyaknya warga yang tidak

mampu menebus Raskin yang bersangkutan menunjukkan potret kemiskinan penduduk desa setempat. Dikatakan Desa Waduruka terdiri dari 5 dusun dengan total penduduk sebanyak 527 KK dengan 1.911 jiwa, di masing-masing dusun KK yang tergolong mampu hanya berkisar 5 sampai 10 KK. Artinya dari 527 KK sebanyak 450 KK merupakan KK miskin. Untuk menjelaskan betapa miskin penduduk setempat Muchtar menggambarkan kondisi pemenuhan kebutuhan dasar masyarakat setempat. Dalam hal pemenuhan kebutuhan pangan keluarga lebih banyak mengandalkan ubi, singkong dan atau gadung.

Direktorat Jenderal Pemberdayaan Sosial dan Penanggulangan Kemiskinan Kemsos yang menjadi KPA dalam paparan Evaluasi Singkat Penyaluran Raskin (2013) dengan mengutip beberapa media mengungkapkan hal yang sama. Diantaranya dikemukakan:

*Uang tebus Rp. 1.600/Kg dari subsidi 15 Kg/bulan penerima membayar Rp. 24.000,-/bulan, tidak semua mampu membayar, akibatnya beras tersebut oleh orang yang tidak berhak menerima dan kemudian dijual kembali ke Pasar untuk mencari keuntungan (Kompas, 22 Feb. 2013).*

Hal tersebut kemudian menjadi kendala yang disikapi berbeda oleh pelaksana lapangan. Di sejumlah lokasi mengakibatkan terjadinya penunggakan pembayaran kepada pihak Bulog. Evaluasi singkatnya Direktorat Jenderal Pemberdayaan Sosial dan Penanggulangan Kemiskinan mengangkat contoh kasus dari Kabupaten Sarolangun, Jambi. Seperti diberitakan Fokus Jambi. Dikabarkan, 5 dari 10 kecamatan di Kabupaten Sarolangun belum selesaikan tunggakan tahun 2012 (Fokus Jambi, 2013); Kemudian di Maluku, diberitakan oleh Kompas bahwa tunggakan

uang tebus Raskin di Maluku mencapai Rp. 9,7 M (Kompas, 2013).

Situasi demikian diselesaikan oleh Kepala Desa/Kelurahan atau Ketua RT atau Ketua RW dengan cara berbeda. *Pertama*, pembayaran kepada pihak Pelaksana dan Bulog ditangguhkan terlebih dahulu, sehingga dikenal istilah tunggakan. *Kedua*, pembayaran kepada Pelaksana dan Bulog ditanggulangi terlebih dahulu oleh Kepala Desa/Kelurahan atau Ketua RW atau Ketua RT dengan menggunakan uang pribadi. Beras jatah disalurkan kepada RTS-PM dengan pembayaran belakangan, maksimal tujuh hari kemudian. Di lokasi lain, beras ditampung di Ketua RT, boleh diambil oleh RTS-PM jika langsung membayar. Di tempat lain, menghadapi situasi demikian Ketua RT/RW pada akhirnya menyalurkan Raskin kepada siapa saja yang memiliki uang tebus. Situasi demikian diduga yang mendorong terjadinya Raskin dibeli oleh orang tertentu dan kemudian dijual kembali.

Poin penting yang hendak diangkat dari informasi ini adalah adanya fenomena Raskin tidak diterima oleh orang yang berhak atau tidak tepat sasaran karena kendala RTS-PM tidak memiliki uang tebus. Namun hingga sejauh ini belum ditemukan besaran berapa banyak RTS-PM tidak mengambil Raskin dengan alasan tidak memiliki uang tebus.

Kondisi demikian berimplikasi pada penyelesaian administrasi penyaluran Raskin di wilayah setempat. Di sejumlah daerah hal demikian berakibat pada terjadinya penunggakan pembayaran dari Tim Pelaksana di desa/kelurahan kepada pihak Bulog. Dalam kondisi demikian Tim Pelaksana lapangan menghadapi dilemma. Pada satu sisi harus segera menyetor pembayaran (uang tebus) ke pihak Bulog

(ditagih). Pada sisi lain Tim Pelaksana harus menunggu RTS-PM memiliki uang sebesar Rp.24.000,- dan datang menebus beras jatahnya. Kendalanya adalah seringkali sebagian RTS-PM tidak atau belum memiliki uang hingga batas waktu yang ditetapkan, maksimal seminggu.

## KESIMPULAN

Berdasarkan uraian di atas kesimpulan yang dapat ditarik adalah kesalahan penetapan sasaran Program Raskin terjadi karena beberapa faktor yang terkait satu dengan yang lain, yaitu: 1) Basis Data Terpadu yang kurang akurat; 2) Pelaksanaan musyawarah desa/kelurahan yang belum efektif; 3) Kriteria rumah tangga sasaran yang kurang menggambarkan substansi; 4) Adanya tekanan dari pihak tertentu dalam masyarakat; dan 5) Kemampuan atau daya beli rumah tangga sasaran yang rendah dari harga tebus Raskin.

Untuk mengatasi terjadinya kesalahan dalam penetapan Ruta Sasaran Program Raskin, ada beberapa tindakan yang perlu dilakukan: 1) Meningkatkan akurasi BDT, dengan penetapan kriteria rumah tangga sasaran program subsidi beras. Sebaiknya semua rumah tangga yang miskin dan rentan yang menghadapi kesulitan memenuhi kebutuhan pokok diakomodasi, diberi akses Raskin; 2) Musyawarah desa/kelurahan perlu dilengkapi dengan petunjuk teknis yang mampu mengarahkan musyawarah hingga menghasilkan rumah tangga yang paling berhak, termiskin dari antara warga setempat dan dengan cara yang lebih obyektif. Pelaksanaan Musdes/Muskel sebaiknya dipimpin oleh tenaga profesional. Sehubungan dengan Undang-Undang Nomor 13/2011 Kementerian Sosial berkepentingan dan harus bertanggungjawab untuk menemukan Ruta termiskin. Terkait hal ini penulis tengah menyiapkan tulisan tersendiri yang ide dasarnya diangkat dari *Participatory Wealth*

*Ranking* (PWR); 3) Kriteria Ruta diupayakan lebih mencerminkan substansi, miskin hingga rentan miskin; 4) Pedoman teknis pelaksanaan musyawarah desa/kelurahan harus disusun sedemikian rupa sehingga dapat menyortir nama Ruta yang berhak dan tidak berhak. Puslitbang Kesos memiliki pengalaman melakukan uji aplikasi PWR, ternyata dapat menyortir Ruta yang tidak layak, termasuk yang dengan sengaja dimasukkan oleh peserta musyawarah; 5) Pelayanan khusus bagi Ruta yang tidak memiliki kemampuan menebus Raskin dengan harga seperti sekarang. Alternatifnya: *Pertama*, memberi kesempatan menebus dalam jumlah sesuai kemampuan dengan waktu yang lebih leluasa. Konsekuensinya harus ada pihak yang siap memberi pelayanan. Hal ini dapat dikembangkan mekanisme khusus, misalnya bekerjasama dengan PKK atau melalui Pekerja Sosial Masyarakat (PSM). Pilihan ini bukan mustahil, baik PKK maupun PSM memiliki *track record* untuk itu; *Kedua*, khusus kepada Ruta yang tidak mampu dengan HTR seperti sekarang Raskin diberi gratis. Namun, menyimak pelaksanaan Raskin saat ini, pilihan ini mengandung implikasi lebih rumit.

## DAFTAR PUSTAKA

- Amalia, Riski Putri. (2008). Skripsi *Implementasi Kebijakan Program Raskin (Beras Rakyat Miskin) di Kecamatan Kota Kabupaten Kudus*. Semarang : UNDIP. <http://eprints.undip.ac.id>
- Aisyah, DN., Nurcahyanto, H., Santoso, S. (2013). *Implementasi Program Beras Miskin (Raskin) di Kelurahan Rowosari Kecamatan Tembalang Kota Semarang*. <http://ejournal-s1.undip.ac.id/index.php/jppmr/article/view/4412>

- Asian Development Bank (2008). *Strategy 2020: The long-term strategic framework of The Asian Development Bank*. Manila.
- Balitbangkes. (2013). *Riset Kesehatan Dasar (Riskesdas) Tahun 2013*. Jakarta: Badan Penelitian dan Pengembangan Kesehatan, Kementerian Kesehatan RI.
- Direktur Jenderal Pemberdayaan Sosial dan Penanggulangan Kemiskinan. (2013). *Pelaksanaan Program Subsidi Beras bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah (Raskin) Dalam Rangka Program Percepatan dan Perluasan Perlindungan Sosial (PAS) dan Kompensasi Khusus Juni 2013* (Laporan).
- Direktorat Jenderal Pemberdayaan Sosial dan Penanggulangan Kemiskinan, Kemsos RI. (2013). *Evaluasi Singkat Penyaluran Raskin*. (bahan paparan).
- Faturochman. (2001). Revitalisasi Peran Keluarga. *Buletin Psikologi*, Tahun IX Nomor 2, Desember 2001).
- Hastuti, dkk. (2008). *Efektivitas Pelaksanaan Raskin*. Jakarta Semeru
- Hastuti, Sulaksono, B., Mawardi, S. (2012). *Kajian Cepat terhadap Pendataan Program Perlindungan Sosial 2011*. Jakarta: Lembaga Peneliti SMERU.
- Hastuti, Sulaksono, Mawardi, (2012). *Tinjauan Efektifitas Pelaksanaan Raskin Dalam Mencapai Enam Tepat*. Jakarta: Lembaga Peneliti SMERU.
- Hastuti, Syaikh Usman, Bambang Sulaksono, Sulton Mawardi, Muhammad Syukri. (2013). *Pemantauan Cepat Pelaksanaan Bantuan Langsung Sementara Masyarakat (BLSM) Tahun 2013*. Jakarta: Lembaga Peneliti SMERU.
- Haviland, W.A. (2003). *Anthropology*. Wadsworth: Belmont, CA.
- Heri Risal Bungkaes, J. H. Posumah, Burhanuddin Kiyai. (2013). “Hubungan Efektifitas Pengelolaan Program Raskin dengan Peningkatan Kesejahteraan Masyarakat di Desa Mamahan Kecamatan Gemeh Kabupaten Kepulauan Talud”. Dalam *Journal "ACTA DIURNA"* Edisi April 2013.
- Jamhari. (2012). Efektifitas Distribusi Raskin di Perdesaan dan Perkotaan Indonesia dalam *Jurnal Ekonomi Pembangunan* Volume 13, Nomor 1, Juni 2012, hlm.132-145.
- Kementerian Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat. (2012). *Pedoman Umum Penyaluran Raskin Tahun 2012: Subsidi Beras untuk Masyarakat Miskin*. Jakarta: Kementerian Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat.
- Kementerian Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat dan TNP2K. (2013). *Lembar Informasi dan Sosialisasi Program Raskin 2013*. (Laporan)
- Kementerian Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat. (2013). *Pedoman Umum Raskin Tahun 2013: Subsidi beras untuk Masyarakat Miskin*. Jakarta: Kementerian Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat.
- Kementerian Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat. (2014). *Pedoman Umum Raskin Tahun 2014*. Jakarta: Kementerian Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat.

- Kementerian Sosial RI dan Badan Pusat Statistik. (2012). *Analisis Data Kemiskinan Berdasarkan Data Pendataan Program Perlindungan Sosial (PPLS) 2011*. Jakarta: Pusat Data dan Informasi Kesejahteraan Sosial, Kementerian Sosial RI.
- Kementerian Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat. (2014). *Evaluasi Triwulan I Program Subsidi Beras bagi Masyarakat Berpendapatan Rendah (Bahan paparan pada Rakor Tikor Raskin Pusat)*.
- Kementerian Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat. (2012). *Sambutan pada Acara Rapat Koordinasi Pelaksanaan Penyaluran Raskin Menggunakan Kartu*. Jakarta: Kemenko Kesra.
- Komisi Pemberantasan Korupsi. (2014). *Kajian Kebijakan Subsidi beras bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah (Raskin)*. Jakarta: Direktorat Penelitian dan Pengembangan Komisi Pemberantasan.
- Kiswanti, Utin. (2013). *Pelaksanaan Program Perlindungan Sosial Tahun 2014 (Bahan paparan disampaikan dalam kegiatan Evaluasi Pelaksanaan Subsidi Beras bagi Masyarakat Berpendapatan Rendah tahun 2013 di Tangerang 27 November 2013)*.
- Kusumawardhani, Dwi A. (2008). *Studi Implementasi Kebijakan Beras untuk Rumah Tangga Miskin (Raskin) di Kelurahan Barusari*. <http://eprints.undip.ac.id/13692/>.
- Widianto, Bambang. (2013). *Penyempurnaan Penyaluran Program Raskin Menggunakan Kartu (Bahan paparan)*. Jakarta: TNP2K.
- Mananoma, Christian. (2013). *Implementasi Program Beras untuk Keluarga Miskin di Desa Tola Kecamatan Tabukan Utara Kabupaten Kepulauan Sangihe*. <http://ejournal.unsrat.ac.id/index.php/jurnaleksekutif/article/view/2815>.
- Maryana, Nina Rt. (2011). *Implementasi Program Beras Miskin (Raskin) di Kelurahan Kabayan Kecamatan Pandeglang (Skripsi Sarjana Ilmu Sosial program studi Ilmu Administrasi Negara pada Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Ageng Tirtayasa)*.
- Muchtar, dkk (2009). *Pemberdayaan Masyarakat Daerah Tertinggal: Analisis Kebutuhan Dasar: Masyarakat Desa Simpur - Kalimantan Barat dan Desa Waduruka - Nusa Tenggara Barat*. Jakarta: P3KS Press.
- Musawa, Mariyam. (2009). *Studi Implementasi Program Beras Miskin (Raskin) di Wilayah Kelurahan Gajah Mungkur Kecamatan Gajah Mungkur Kota Semarang (Tesis Program Magister Administrasi Publik Program Pascasarjana UNDIP)*. Semarang: Undip. [http://eprints.undip.ac.id/25173/1/MARIYAM\\_MUSAWA.pdf](http://eprints.undip.ac.id/25173/1/MARIYAM_MUSAWA.pdf).
- Myers, N. & Kent, J. (2011). *Perverse Subsidies: How Tax Dollars can Undercut The Environment and The Economy*. Washington, DC: Island Press
- Reffyandi, Afif. (2012). *Analisis Pelaksanaan Program Raskin di Kecamatan Pontianak Utara (Studi Kasus di Kelurahan Siantan Hulu)*. <http://jurnal.untan.ac.id/index.php/jcc/article/view/712>.

- Riau Aktual. (2013). *Deadline Camat Laporkan Data Raskin Hingga Akhir April*. <http://riauaktual.com/mobile/detailberita diakses Rabu, 27 Maret 2013|04:06:00 WIB>.
- Septian, Dian M, Bahri, Saiful T, dan Makmur T. (2013). "Analisis Efektifitas dan Efisiensi Distribusi Beras Miskin (Raskin) di Kecamatan Trienggadeng Kabupaten Pidie Jaya" dalam *Jurnal Agrisepe*, Vol. 14 Nomor 1, 2013.
- Sulton Mawardi, Bambang Sulaksono, Akhmadi, Silvia Devina, Rima Prama Artha. (2008). *Laporan Penelitian Efektivitas Pelaksanaan Raskin*. Jakarta: Lembaga Penelitian SMERU.
- Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan. (2012). *Kumpulan Tanya-Jawab Program-Program Penanggulangan Kemiskinan*. (Laporan)
- Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan. (2013). *Pelaksanaan dan Usulan Penyempurnaan Program Raskin*. (Bahan paparan).
- Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan. (2013). *Tanya Jawab Beras Bersubsidi bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah*. <http://www.tnp2k.go.id/id/>
- Tim Sosialisasi Penyesuaian Subsidi Bahan Bakar Minyak. (2013). *Buku Pegangan Sosialisasi dan Implementasi Program-Program Kompensasi kebijakan Penyesuaian Subsidi BBM 2013*.
- Unit Penetapan Sasaran untuk Penanggulangan Kemiskinan, Sekretariat Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan (TNP2K), (2012). *Sistem*
- Penetapan Sasaran Nasional dan Basis Data Terpadu untuk Program Perlindungan Sosial*. (Laporan)
- Rys, Vladimir, (2010). *Merumuskan Ulang Jaminan Sosial: Kembali ke Prinsip-Prinsip Dasar (terjemahan Dewi Wulansari)*. Jakarta: PT.Pustaka Alvabet, Cetakan 1.
- Warasari, Oktina I. (2013). *Tugas Implementasi Kebijakan (Kuliah Lapangan di Kelurahan Tamantirto, Kasihan, Bantul, Yogyakarta)*.
- World Bank (2009). *Social Protection and Labor at The World Bank, 2000-2009*. Washington, DC: World Bank