

PEMBELAJARAN DARI UJI COBA
DESAIN BARU RASKIN 2012:
TEMUAN DARI STUDI PEMANTAUAN TNP2K

ELAN SATRIAWAN, ARI PERDANA DAN RIZAL ADI PRIMA

KERTAS KERJA TNP2K 28 – 2015
Juni 2015

TNP2K WORKING PAPER

PEMBELAJARAN DARI UJI COBA DESAIN BARU RASKIN 2012: TEMUAN DARI STUDI PEMANTAUAN TNP2K

ELAN SATRIAWAN, ARI PERDANA DAN RIZAL ADI PRIMA

NASKAH KERJA TNP2K 28 – 2015
Juni 2015

Seri Kertas Kerja TNP2K menyebarluaskan temuan-temuan dari pekerjaan yang sedang berjalan guna mendorong diskusi dan pertukaran ide-ide dalam bidang kemiskinan, perlindungan sosial dan isu-isu pembangunan.

Temuan, penafsiran dan kesimpulan dalam laporan ini merupakan pandangan penulis dan bukan mencerminkan pandangan dari Pemerintah Indonesia maupun Pemerintah Australia.

Dukungan terhadap publikasi ini diberikan oleh Pemerintah Australia melalui *Poverty Reduction Support Facility* (PRSF).

Anda dipersilakan untuk menyalin, menyebarkan dan mengirimkan karya ini untuk tujuan nonkomersial.

Saran kutipan:

Satriawan, Elan, A. Perdana, dan R. Adi Prima. 2015. 'Pembelajaran Dari Uji Coba Desain Baru Raskin 2012: Temuan dari Studi Pemantauan TNP2K'. Kertas Kerja TNP2K 28-2015. Jakarta, Indonesia: Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan (TNP2K).

Untuk meminta salinan laporan ini atau untuk keterangan lebih lanjut mengenai laporan ini, dipersilakan menghubungi *TNP2K-Knowledge Management Unit* (kmu@tnp2k.go.id). Laporan ini juga tersedia pada situs web TNP2K.

TNP2K

Grand Kebon Sirih Lt.4,
Jl.Kebon Sirih Raya No.35,
Jakarta Pusat, 10110
Tel: +62 (0) 21 3912812
Fax: +62 (0) 21 3912513
www.tnp2k.go.id

PEMBELAJARAN DARI UJI COBA DESAIN BARU RASKIN 2012: TEMUAN DARI STUDI PEMANTAUAN TNP2K

Elan Satriawan, Ari Perdana dan Rizal Adi Prima¹

Juni 2015

ABSTRAK

Program Raskin merupakan program penting dalam melindungi kesejahteraan masyarakat miskin dan rentan, mengingat nilai konsumsi beras merupakan komponen pengeluaran terbesar dalam pengeluaran rumah tangga miskin. Namun, walaupun penting, hasil temuan dari beberapa studi menunjukkan bahwa program Raskin tampaknya belum seefektif yang diharapkan. Belum optimalnya efektivitas Raskin ditunjukkan dengan fakta bahwa rumah tangga sasaran menerima Raskin rata-rata sepertiga dari yang seharusnya dan membayar harga tebus Raskin lebih tinggi dari yang seharusnya. Permasalahan lain yang juga sering muncul dalam pelaksanaan program Raskin adalah keterlambatan penyaluran, pemotongan/ kebocoran Raskin, dan masalah kualitas Raskin yang bersumber dari ‘sisi penyediaan’ Raskin.

Uji coba perbaikan penargetan Raskin—yang dilakukan pada pertengahan 2012—mencoba memperbaiki kinerja penargetan program Raskin, agar dapat diterima utamanya oleh kelompok masyarakat yang disasar dalam kuantitas (kg) dan harga tebus yang mendekati ketentuan. Uji coba pada tahun 2012 mencakup penggunaan kartu Raskin bagi rumah tangga penerima manfaat, publikasi Daftar Penerima Manfaat (DPM) dan sosialisasi. Keseluruhan komponen uji coba ini ditujukan agar masyarakat desa mengetahui rumah tangga yang berhak menerima Raskin dan rumah tangga penerima manfaat mengetahui haknya.

Hasil pemantauan proses pelaksanaan uji coba desain baru program Raskin menunjukkan bahwa pelaksanaan uji coba pada tingkat desa masih belum sesuai harapan. Walaupun demikian, data studi pemantauan TNP2K (2012) menunjukkan bahwa di semua daerah uji coba, rumah tangga penerima manfaat cenderung menerima Raskin dalam kg yang lebih tinggi dan membayar harga tebus Raskin yang lebih rendah dibanding di daerah bukan uji coba. Temuan ini konsisten dengan temuan studi RCT kartu Raskin (TNP2K-JPAL, 2014) dan juga hasil analisis data Susenas 2012.

¹ Analisis dan interpretasi dalam makalah ini merupakan hasil pemikiran Ari Perdana (ari.perdana@tnp2k.go.id), Koordinator Kelompok Kerja Klaster 3 TNP2K; Rizal Adi Prima (rizal.adiprma@tnp2k.go.id), Koordinator bidang Evaluasi Pokja Monitoring dan Evaluasi TNP2K. Elan Satriawan (elan.satriawan@tnp2k.go.id), Koordinator Kelompok Kerja Monitoring dan Evaluasi TNP2K.

Para Penulis ingin mengucapkan terima kasih kepada Hastuti (SMERU) dan Imelda Leiwakabessy (TNP2K) yang telah membantu memberikan masukan yang berharga pada naskah makalah ini. Terima kasih juga kepada Bimo Suharyanto yang telah membantu menyunting naskah dan Purwa Rahmanto atas bantuan penyusunan tata letak makalah ini

Daftar Isi

Daftar Gambar	vi
Daftar Tabel	vi
Daftar Singkatan	vii
1. Latar Belakang dan Sejarah Raskin	1
2. Kinerja Raskin Sebelum 2012.....	3
3. Perubahan dalam Pelaksanaan Raskin Sejak 2012	6
4. Perubahan Dalam Kinerja Program: Temuan dari Studi Pemantauan Uji Coba Desain Raskin 2012 dan Analisis Data Susenas.....	9
5. Proses Pelaksanaan Uji Coba Desain Baru Raskin.....	19
6. Yang Belum Banyak Disentuh dalam Kebijakan Raskin	22
7. Kesimpulan dan Implikasi Kebijakan	25
Daftar Pustaka	27

Daftar Gambar

Gambar 1: Ketepatan Sasaran Program Penanggulangan Kemiskinan 2008	3
Gambar 2: Manfaat Raskin: Seharusnya dan Aktual.....	5
Gambar 3: Desain baru penyaluran Raskin.....	6
Gambar 4: Rata-rata Beras Raskin yang diterima Rumah Tangga (kg)	9
Gambar 5: Harga Beras Raskin yang dibayarkan Rumah Tangga (Rp/kg).....	10
Gambar 6: Jumlah Raskin yang dibeli Rumah Tangga (Kg).....	10
Gambar 7: Harga Raskin yang dibayarkan (Rp/kg).....	11
Gambar 8: Tingkat Kesejahteraan Penerima Raskin 2009-2013 (Desil)	12
Gambar 9: Peta Kinerja Pensasaran Raskin	12
Gambar 10: Kuadran Kinerja Raskin	13
Gambar 11: Kinerja Raskin Per Kabupaten 2009	14
Gambar 12: Kinerja Raskin Per Kabupaten 2012	15
Gambar 13: Perkembangan Harga dan Jumlah Raskin Tahun 2010-2013 (Kg)	16
Gambar 14: <i>Benefit Incidence</i> Raskin	17
Gambar 15: Apakah Aparat Desa/Kelurahan Pernah Mendengar/Mendapatkan Sosialisasi Desain Baru Raskin?	20
Gambar 16: Desain Program Raskin	22
Gambar 17: Lokasi Titik Bagi di Jawa dan Luar Jawa (%)	23
Gambar 18: Proporsi Desa di Jawa dan Luar Jawa yang Membayar Biaya Transportasi Raskin (%).....	24

Daftar Tabel

Tabel 1: Tingkat Kebocoran Raskin dan Estimasi Kerugian	18
Tabel 2: Rekapitulasi Pengiriman Materi Uji Coba Program Raskin.....	19
Tabel 3: Pemahaman Rumah Tangga Tentang Daftar Penerima Manfaat (DPM)	21

Daftar Singkatan

APBN	Anggaran Pendapatan Belanja Negara
BDT	Basis Data Terpadu
BKKBN	Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional
BLSM	Bantuan Langsung Sementara untuk Masyarakat
BSM	Bantuan Siswa Miskin
BULOG	Badan Usaha Logistik
DPM	Daftar Penerima Manfaat
FRP	Formulir Rekapitulasi Pengganti
Jamkesmas	Jaminan Kesehatan Masyarakat
Kemenkokesra	Kementerian Koordinator Kesejahteraan Rakyat
KPS	Kartu Perlindungan Sosial
OPK	Operasi Pasar Khusus
PKH	Program Keluarga Harapan (program bantuan tunai bersyarat bagi keluarga miskin)
PPLS	Program Pendataan Perlindungan Sosial
PSE	Pendataan Sosial Ekonomi
PT Pos Indonesia	Perusahaan persero penyedia jasa perposan
RCT	<i>Randomized controlled trial</i>
RTS	Rumah Tangga Sasaran
RTSM	Rumah Tangga Sangat Miskin
SSD	Survei Seratus Desa
Susenas	Survei Sosial Ekonomi Nasional
Tikor Raskin	Tim Koordinasi Raskin
TN2PK	Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan

1. Latar Belakang dan Sejarah Raskin

Raskin dimulai dari program Operasi Pasar Khusus (OPK) di masa krisis moneter 1998. Krisis moneter 1998 berlanjut menjadi krisis ekonomi yang menurunkan pendapatan riil penduduk Indonesia melalui inflasi yang melonjak dan Produk Domestik Bruto yang mengalami kontraksi. Situasi diperparah dengan produksi beras yang terganggu akibat badai El Nino. Ada kekhawatiran bahwa penduduk miskin Indonesia—kelompok yang paling terpuak oleh naiknya harga bahan makanan dan kontraksi ekonomi—makin terpuak dan tidak mampu memenuhi kebutuhan makanan khususnya beras. Atas dasar itulah pemerintah, dalam hal ini Kantor Menteri Negara Pangan dan Hortikultura bekerja sama dengan Badan Usaha Logistik (Bulog) meluncurkan program OPK.

Sebelum 1998, tidak ada program pemerintah yang menargetkan kelompok miskin. Konsekuensinya, pemerintah pusat tidak memiliki basis data yang dibuat khusus untuk penargetan program bantuan. Satu-satunya data yang tersedia dan bisa dijadikan acuan adalah data Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional (BKKBN) yang membagi rumah tangga menjadi beberapa kelompok kesejahteraan – Keluarga Pra-sejahtera, Keluarga Sejahtera I, II, III dan Keluarga Sejahtera Plus.² Pembagian ini didasarkan atas beberapa indikator sosial ekonomi seperti kondisi rumah dan kemampuan memenuhi sejumlah kebutuhan dasar.³

Pada tahun 1998, rumah tangga penerima OPK mendapat jatah pembelian 10kg beras per bulan dengan harga Rp1.000 per kg. Di tahun itu harga beras kualitas menengah berfluktuasi yaitu Rp2.000–Rp3.500 per kg.⁴ Artinya nilai bantuan program OPK, jika diasumsikan penargetan yang sempurna, adalah Rp1.000–Rp2.500 per rumah tangga. Di bulan Desember 1998, jatah OPK ditingkatkan menjadi 20kg untuk tiap rumah tangga.⁵

Tahun 2002, program OPK berubah nama menjadi Beras untuk Masyarakat Miskin (Raskin) yang diikuti dengan perubahan mekanisme penyaluran bantuan. Perubahan nama ini dilakukan untuk menegaskan bahwa Raskin adalah program yang ditujukan untuk kelompok miskin. Perubahan utama terjadi dalam hal penargetan penerima manfaat. Kuota atau alokasi Raskin untuk tiap kabupaten dan kota ditetapkan berdasarkan perhitungan penduduk miskin oleh BPS. Di tiap kabupaten dan kota, pemerintah setempat menentukan lagi alokasi untuk tiap titik distribusi. Untuk level terbawah, pemerintah desa menentukan siapa saja rumah tangga yang berhak menerima Raskin.

Sejak 2006 Raskin mengalami beberapa perubahan desain dan serta menggunakan data Rumah Tangga Miskin BPS dalam menentukan sasaran. Data yang digunakan adalah Pendataan Sosial Ekonomi 2005 oleh BPS, yang awalnya dibuat untuk menentukan rumah tangga yang akan menerima Bantuan Langsung Tunai. Data PSE 2005 dan usulan provinsi digunakan untuk menentukan alokasi kuota nasional. Kemudian kuota provinsi dan kabupaten/kota ditentukan proporsional dengan data PSE 2005. Meski demikian, dalam pelaksanaan rumah tangga sasaran ditentukan berdasarkan kesepakatan aparat

² Lihat <http://aplikasi.bkkbn.go.id/mdk/BatasanMDK.aspx>

³ Belakangan metode ini dijadikan acuan oleh BPS dalam menentukan keluarga miskin di tahun 2005 dan 2008, juga dalam *proxy means testing* di tahun-tahun selanjutnya.

⁴ Usman dan Mawardi (1998).

⁵ Hastuti dan Maxwell (2003).

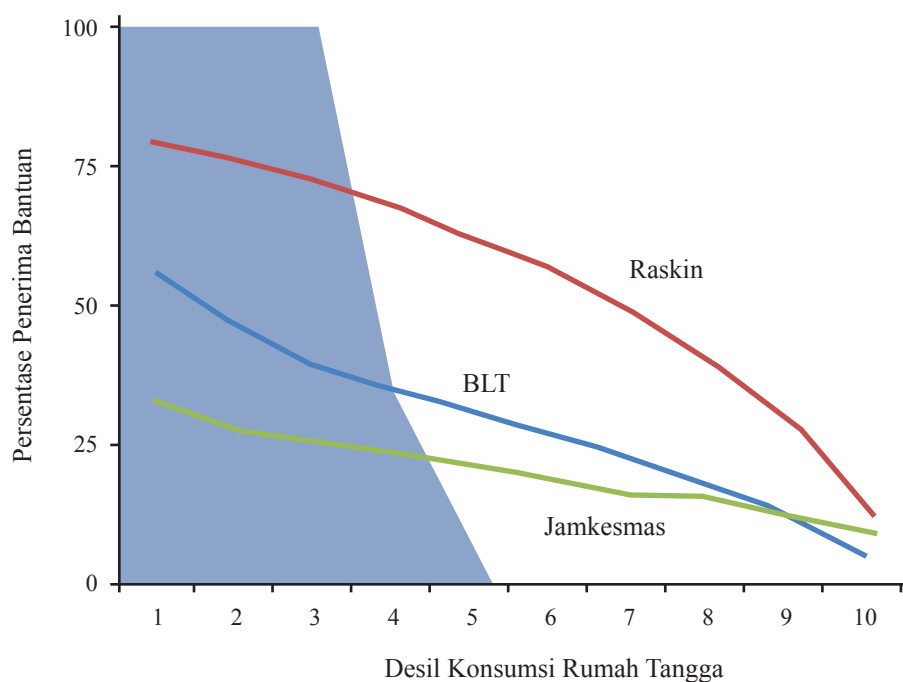
desa/kelurahan. Di tahun 2008 dan 2011 BPS kembali melakukan pendataan rumah tangga miskin, yang saat itu disebut Program Pendataan Perlindungan Sosial (PPLS). PPLS 2008 digunakan untuk penargetan Raskin tahun 2010, sementara PPLS 2011 menjadi sumber data untuk Basis Data Terpadu (BDT) dan digunakan dalam penentuan sasaran Raskin 2012 dan 2013. Jumlah Rumah Tangga Miskin yang disasar program Raskin mencapai 19,1 juta rumah tangga.⁶

⁶ Lihat http://www.bulog.co.id/sekilasraskin_v2.php

2. Kinerja Raskin Sebelum 2012

Meski OPK dan Raskin ditujukan untuk kelompok miskin, banyak penduduk nonmiskin di luar target penerima bisa membeli beras subsidi. Data Susenas 2010 yang ditunjukkan di Tabel 1 menunjukkan bahwa 70–80 persen penduduk di tiga desil termiskin membeli Raskin. Namun lebih dari 50 persen penduduk antara desil keempat dan kedelapan juga masih ikut menikmati Raskin. Kinerja penargetan di era Raskin memang lebih baik dari OPK, di mana tingkat *exclusion error* lebih besar dan hanya 56 persen penduduk di kelompok 20 persen termiskin membeli Raskin.⁷ Situasi ini tidak jauh beranjak dari temuan-temuan yang diperoleh oleh studi mengenai Raskin yang dilakukan sebelum ini baik yang menggunakan pendekatan kuantitatif maupun kualitatif.⁸

Gambar 1: Ketepatan Sasaran Program Penanggulangan Kemiskinan 2008



Sumber: TNP2K

Dinamika lokal di tingkat komunitas menyebabkan kepala desa memberi akses Raskin bagi penduduk nonmiskin. Masalah penargetan Raskin bukan semata-mata masalah data penerima. Di banyak tempat, sejak dari era OPK, kepala desa dan aparat lokal secara sengaja memang memberi akses bagi warga nonmiskin untuk membeli Raskin. Karena alokasi Raskin untuk tiap desa terbatas, aparat lokal mengurangi jatah pembelian Raskin dari yang seharusnya menerima dan membagi pada lebih banyak orang—fenomena yang dikenal sebagai “bagi rata”. Beberapa penjelasan utama fenomena “bagi rata” adalah kepala desa menganggap warga yang miskin lebih banyak dari alokasi yang diberikan, mencegah konflik dan meredam protes dari mereka yang tidak mendapatkan Raskin, atau motivasi untuk mengambil keuntungan dari penjualan Raskin.⁹

⁷ Sumarto, Suryahadi dan Widyanti (2001:20).

⁸ Lihat khususnya studi-studi seperti SMERU (2008), World Bank (2012), dan Survey Meter (2013).

⁹ Penjelasan lebih detail lihat Hastuti dan Maxwell (2003), Olken et al (2001).

Jumlah beras yang dibeli per rumah tangga menjadi jauh lebih kecil. Adanya *inclusion error*, baik karena murni kesalahan data maupun fenomena bagi rata, menyebabkan jumlah Raskin yang dibeli tiap rumah tangga menjadi jauh lebih kecil dari yang seharusnya diterima. Dengan kata lain, besarnya nilai transfer dari pemerintah menjadi jauh berkurang. Di tabel 1 terlihat bahwa rata-rata pembelian Raskin per bulan adalah dari lima kilogram atau kurang untuk tiap rumah tangga. Jumlah ini hanya sepertiga dari yang seharusnya diterima, dengan nilai aktual hanya maksimum sekitar 10 persen dari garis kemiskinan.

Selain itu, penerima manfaat Raskin pada kenyataannya membayar di atas harga tebus yang ditetapkan, meski masih di bawah harga pasar. Penerima Raskin bisa membeli beras dengan harga 75–80 persen di bawah harga pasar. Di tahun 2007, harga Raskin ditetapkan sebesar Rp1.000 per kg (sama dengan harga beras OPK sejak 1998), dengan rata-rata harga beras di pasar sebesar Rp5.076 per kg. Sejak 2008, Raskin dijual dengan harga Rp1.600 per kg, dengan rata-rata harga beras sebesar Rp5.500–Rp6.450 per kg.¹⁰ Dalam praktik, Raskin ditebus di atas harga yang ditetapkan, karena adanya biaya transportasi, administrasi atau pungutan-pungutan tambahan yang dibebankan oleh aparat lokal ke pembeli. Berbagai studi menemukan bahwa harga yang dibayarkan oleh konsumen berkisar antara 16–30 persen lebih mahal dari harga resmi.¹¹

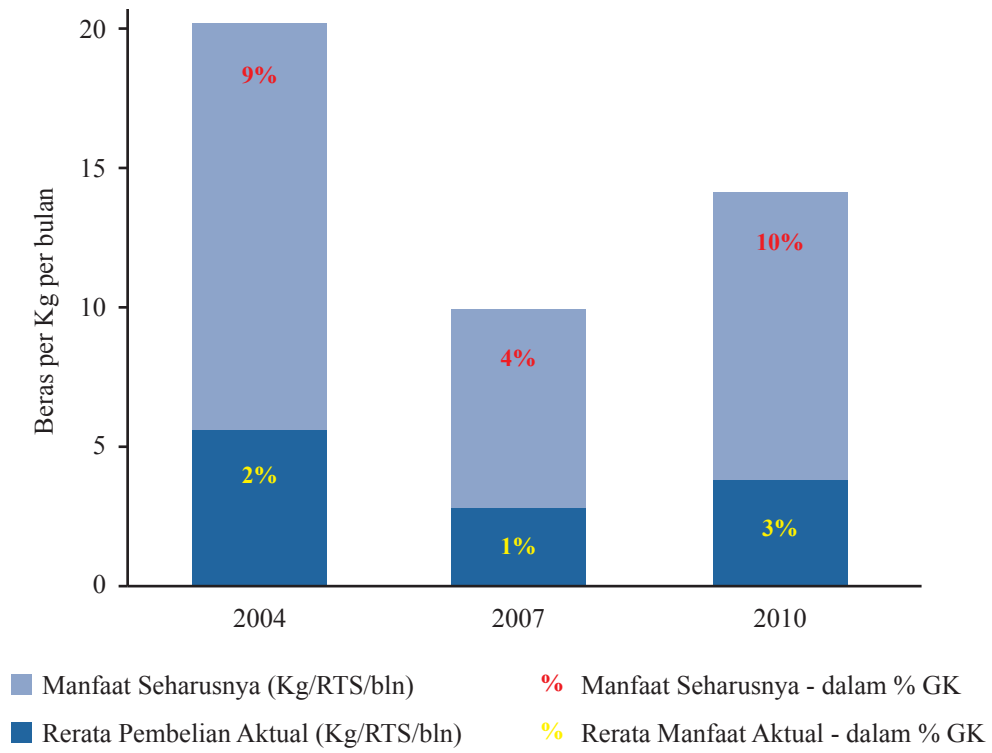
Penyaluran beras sering terlambat, dan banyak keluhan soal kualitas beras yang diterima. Berbagai studi lapangan yang dilakukan sejak era OPK menemukan tema yang sama terkait kualitas beras yang diterima (pecah, berwarna kusam, berkutu, dan sebagainya), walaupun demikian beberapa kajian terbaru menunjukkan bahwa dalam banyak hal, kualitas beras raskin semakin membaik dalam beberapa tahun terakhir.¹² Selain soal kualitas, ketepatan waktu adalah isu lain yang masih terus terjadi. Di banyak tempat, penyaluran Raskin bisa terlambat hingga 3-6 bulan. Alasan utama adalah kesulitan logistik yang dihadapi Bulog. Sering kali Bulog menyalurkan Raskin sekaligus untuk beberapa bulan (“rapel”) hal seperti ini banyak ditemukan terutama provinsi yang mayoritas daerahnya terdiri dari daerah kepulauan dan juga daerah dengan infrastruktur yang buruk. Penyebab lainnya dari penyaluran beras yang terlambat adalah tunggakan pembayaran Raskin yang belum diselesaikan oleh pihak aparat desa/kelurahan. Beras akan didistribusikan oleh BULOG apabila tidak ada kewajiban bayar yang belum diselesaikan dari pengiriman sebelumnya.

¹⁰ Bank Dunia (2012:8), lihat juga Howell dan Priebe (2014).

¹¹ Lihat Hastuti et al (2008), Bank Dunia (2012), Howell dan Priebe (2014).

¹² LP3ES (2012)

Gambar 2: Manfaat Raskin: Seharusnya dan Aktual

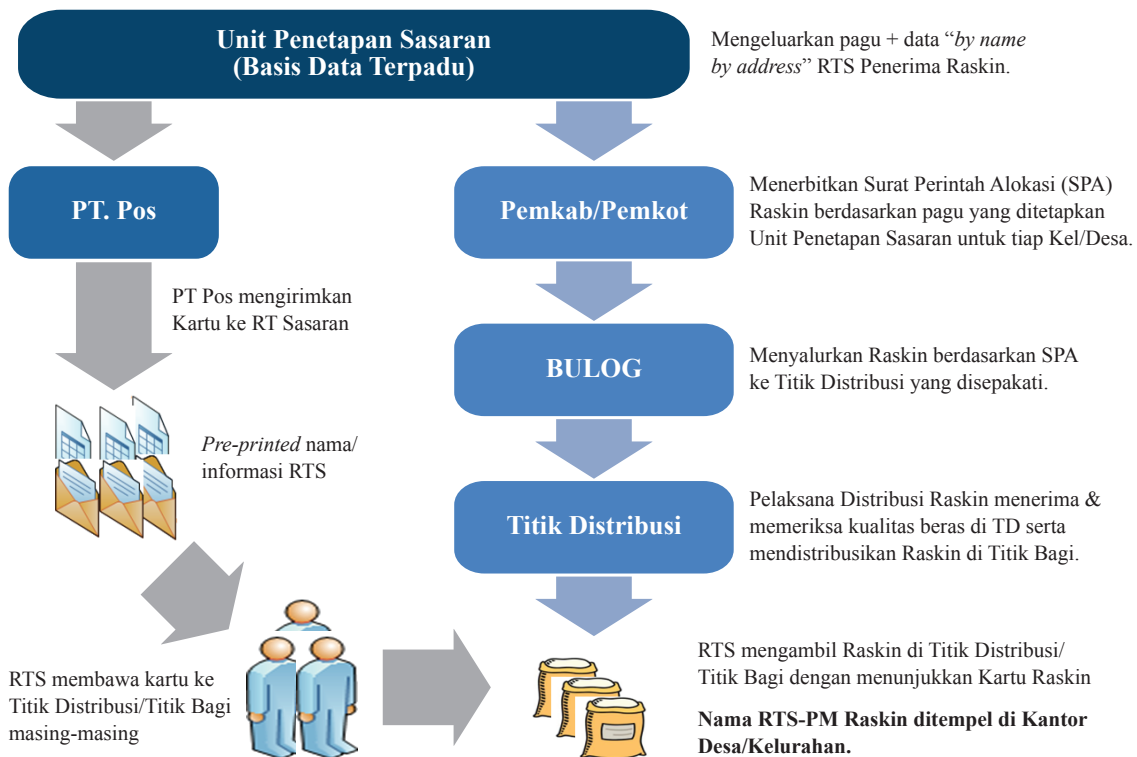


Sumber: Susenas dan Pedum Raskin

3. Perubahan dalam Pelaksanaan Raskin Sejak 2012

Di tahun 2012 dilakukan beberapa perubahan dalam desain, kelembagaan serta pelaksanaan Raskin. Berdasarkan hasil evaluasi dan sejumlah informasi dari studi awal dan kunjungan lapangan, TNP2K untuk melakukan sejumlah perubahan pada pelaksanaan program Raskin di paruh kedua tahun 2012. Perubahan-perubahan yang dilakukan mencakup perbaikan penargetan termasuk transparansi nama-nama penerima Raskin di tingkat desa, perubahan alokasi pagu nasional dan daerah, perbaikan sosialisasi pada aparat daerah, serta pelembagaan penggantian rumah tangga penerima Raskin di tingkat desa. Secara umum perubahan desain Raskin dijelaskan dalam Gambar 3.

Gambar 3: Desain baru penyaluran Raskin



Sumber : TNP2K

Sejak Juni 2012 Raskin menggunakan Basis Data Terpadu (BDT) untuk menentukan sasaran, bukan hanya alokasi pagu. Penggunaan Basis Data Terpadu juga digunakan untuk menentukan sasaran program-program kemiskinan lainnya seperti Program Keluarga Harapan (PKH), Jaminan Kesehatan Masyarakat (Jamkesmas), Bantuan Siswa Miskin (BSM) dan belakangan juga Bantuan Langsung Sementara untuk Masyarakat (BLSM).¹³ Dengan adanya basis data penargetan yang sama, diharapkan adanya komplementaritas antara program-program penanggulangan kemiskinan sehingga dampak gabungan dari program-program itu bisa lebih efektif.

¹³ Penjelasan lebih detail terdapat dalam buku Pembangunan Basis Data Terpadu (TNP2K, 2013)

Merefleksikan penurunan angka kemiskinan, maka alokasi pagu Raskin berangsur turun. Sejak 2010 hingga awal pelaksanaan program di tahun 2012, pagu program Raskin secara nasional sejumlah 17,5 juta Rumah Tangga Sasaran (RTS) tidak berubah. Setelah adanya Basis Data Terpadu, maka sejak pertengahan 2012 (periode penyaluran Juni–Desember) ditetapkan alokasi Rumah Tangga Sasaran penerima Raskin per provinsi dan kabupaten/kota baru (tanpa mengubah pagu Raskin nasional) yang sudah disesuaikan dengan kondisi sosial-ekonomi terkini masyarakat, seperti tingkat kemiskinan (dari Susenas Maret 2011) dan informasi demografi (dari Sensus Penduduk 2010).

Dalam desain baru ini, Daftar Penerima Manfaat (DPM) dibuat transparan di tingkat desa. Selama ini daftar rumah tangga penerima Raskin ditentukan oleh aparat desa, dan tujuannya lebih sebagai laporan administratif. Jumlah rumah tangga terdaftar disesuaikan dengan jumlah kuota walaupun pada praktiknya, adanya daftar penerima juga tidak mengikat karena praktik bagi rata yang sudah jamak terjadi. Dalam desain baru Raskin, DPM raskin yang menampilkan daftar nama dan alamat penerima raskin ditetapkan oleh pusat, dan kepala desa diminta memasang daftar itu secara terbuka di kantor desa. Tujuannya adalah mengurangi praktik bagi rata dengan membuat aparat desa dan masyarakat mengetahui siapa saja penduduk desa yang berhak mendapatkan Raskin, sehingga yang tidak berhak menerima bisa memahami jika tidak lagi mendapat alokasi Raskin.

Di beberapa lokasi, dilakukan uji coba penggunaan kartu penerima Raskin. Kartu Raskin dimaksudkan sebagai alat identifikasi penerima Raskin saat membeli beras. Kartu juga berguna bagi Pelaksana Distribusi dan Tim Koordinasi Raskin untuk memonitor pembelian Raskin. Sebelum ini, sebenarnya di banyak tempat Bulog atau pemerintah setempat sudah melakukan inisiatif sendiri dalam menerbitkan kartu penerima Raskin. Penyempurnaan yang dilakukan dalam uji coba tahun 2012 adalah penggunaan kartu program Raskin dengan pencantuman nama kepala keluarga pada kartu tersebut. Uji coba dilakukan di beberapa tempat: seluruh kab/kota di Pulau Nias (Sumatera Utara), Pulau Madura (Jawa Timur), Pulau Buton dan Muna (Sulawesi Tenggara), 2 kab/kota di Kalimantan Selatan serta seluruh kab/kota di provinsi Kepulauan Bangka Belitung, Bali, Nusa Tenggara Timur—mencakup 1,3 juta rumah tangga penerima manfaat di 53 kabupaten/kota. Pemilihan lokasi uji coba ini utamanya mempertimbangkan faktor geografis—daerah-daerah ini secara geografis terpisah dari kabupaten atau provinsi lain sehingga faktor *spillover* dalam hal informasi bisa dibatasi.

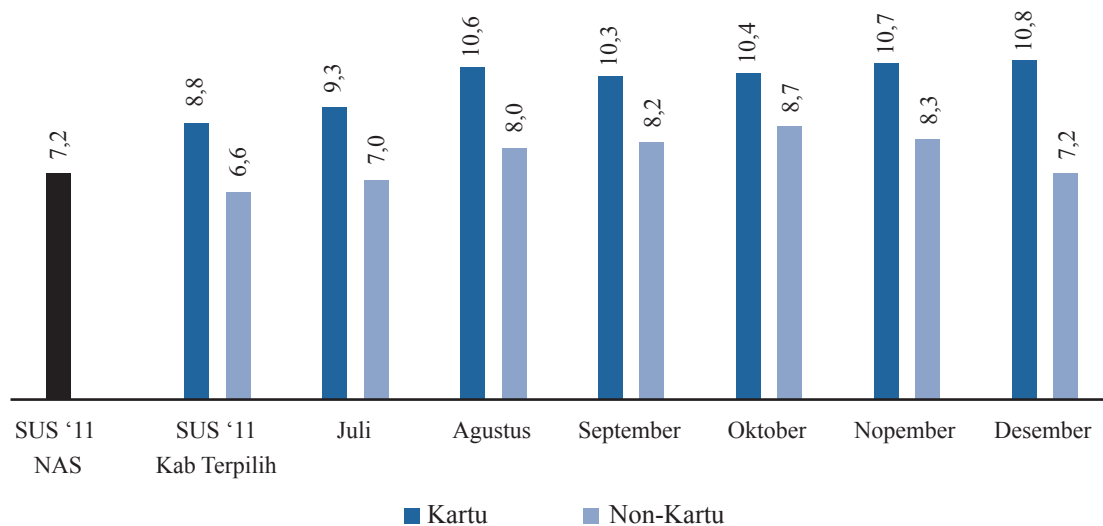
Sosialisasi pada pemerintah daerah dan aparat desa ditingkatkan. Peningkatan upaya sosialisasi dalam rangka perbaikan transparansi informasi umum mengenai program Raskin dan kepersertaannya. Hal ini dilakukan melalui pengiriman materi sosialisasi berupa daftar pertanyaan yang umum ditanyakan (*Frequently Asked Question*) program Raskin ke tingkat kabupaten/kota dan desa/kelurahan, berikut juga dengan pengumuman daftar RT penerima Raskin di setiap titik bagi (desa/ kelurahan) secara nasional. Sosialisasi ini dilakukan lewat Rakor Raskin di berbagai tingkatan administrasi (nasional/ provinsi/kabupaten/kota), dengan menggunakan Surat Edaran Menkokesra, dan juga melibatkan Tikor Raskin Pusat dan Daerah.

Mekanisme penggantian Rumah Tangga Penerima Raskin dilembagakan dan dibuat formal melalui pemberlakuan Formulir Rekapitulasi Pengganti (FRP). FRP menjadi salah satu upaya yang dilakukan untuk memberikan kesempatan kepada masyarakat melakukan perubahan terhadap penerima manfaat. Formulir yang kemudian digunakan untuk memperbaiki data penerima manfaat program di lapangan masih menjadi kesulitan tersendiri dalam pelaksanaannya, hal ini terjadi karena masih mengakarnya sistem terdahulu serta kurangnya pemantauan proses pelaksanaan musyawarah di desa yang selama ini dilakukan. Namun di sisi lain, inisiatif ini dapat membantu pelaksana program dalam memberikan peluang kepada masyarakat sebagai bagian dari mekanisme penentuan penerima pengganti manfaat secara *bottom up*.

4. Perubahan Dalam Kinerja Program: Temuan dari Studi Pemantauan Uji Coba Desain Raskin 2012 dan Analisis Data Susenas

Pelaksanaan desain baru Raskin dilakukan mulai Juni 2012. Hasil pemantauan yang dilakukan oleh TNP2K di 22 kabupaten/kota menunjukkan bahwa rata-rata kilogram penebusan beras Raskin per rumah tangga cenderung meningkat pada Juli–Desember 2012. Dapat dilihat pada Gambar 4, penebusan Raskin secara umum dalam wilayah studi meningkat jika dibandingkan dengan periode sebelum penerapan mekanisme baru—seperti direpresentasikan oleh data Susenas 2011. Jumlah Raskin yang ditebus rumah tangga di wilayah uji coba kartu meningkat dari 9,3 kg di bulan Juli menjadi 10,8 kg di bulan Desember. Di wilayah selain lokasi uji coba kartu, rata-rata kilogram Raskin yang ditebus di bulan Juli 2012 cenderung lebih rendah walaupun dengan kecenderungan yang juga meningkat dari 7 kg per rumah tangga di bulan Juli menjadi 8,7 kg di bulan Oktober, dan turun kembali menjadi 7,2 kg di bulan Desember.

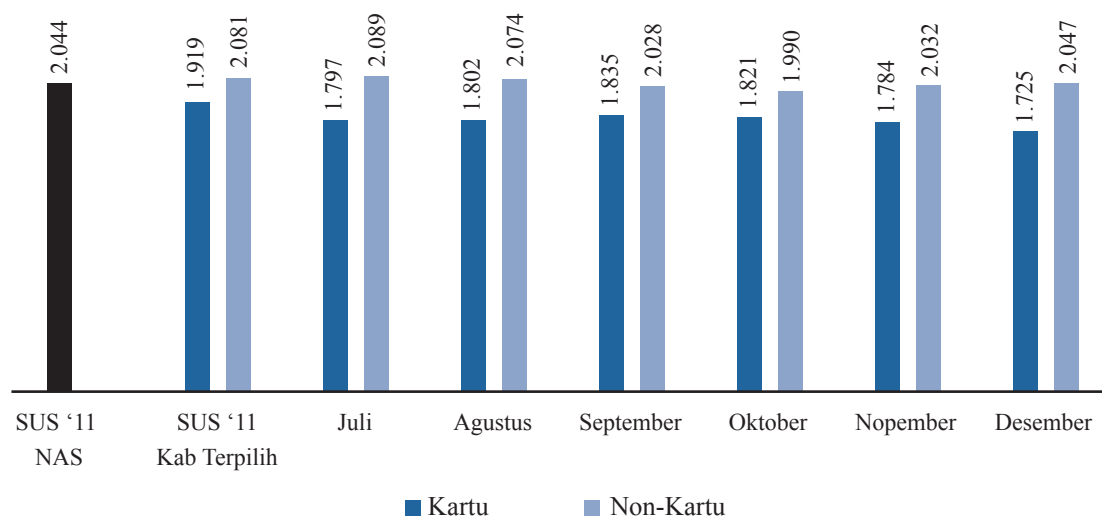
Gambar 4: Rata-rata Beras Raskin yang diterima Rumah Tangga (kg)



Sumber: Susenas 2011, 2012 dan data monitoring Raskin TNP2K-LP3ES 2012 (diolah)

Hasil pemantauan juga menunjukkan bahwa harga tebus Raskin yang dibayarkan oleh rumah tangga di wilayah kartu sedikit mengalami penurunan, sementara di wilayah nonkartu relatif tetap. Selain itu, rata-rata harga tebus Raskin yang dibayarkan oleh rumah tangga penerima manfaat dari Juli hingga Desember 2012 yang berkisar Rp1.725–Rp1.835, lebih rendah dibandingkan rata-rata harga tebus Raskin di tahun 2011 untuk wilayah yang sama. Untuk wilayah nonkartu, harga beras Raskin relatif tidak mengalami perubahan.

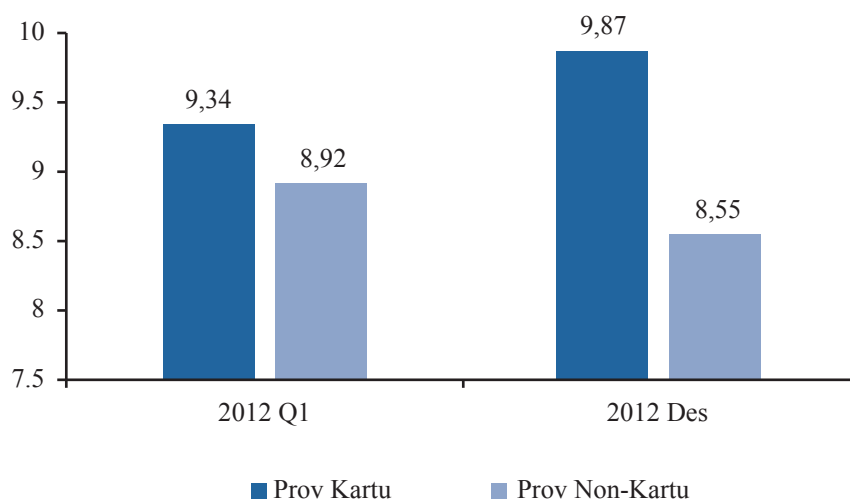
Gambar 5: Harga Beras Raskin yang dibayarkan Rumah Tangga (Rp/kg)



Sumber: Susenas 2011, 2012 dan data monitoring raskin TNP2K-LP3ES 2012 (diolah)

Analisis data survei Perlindungan Sosial¹⁴ kuartal pertama di Maret 2013 pada kelompok rumah tangga dengan pengeluaran per kapita 30 persen terbawah memperkuat temuan pemantauan TNP2K di atas. Sepanjang triwulan 3 tahun 2012 ke Desember terjadi peningkatan kilogram Raskin yang ditebus di kelompok masyarakat dengan pengeluaran 30 persen terendah khususnya di provinsi-provinsi yang menjadi daerah pilot kartu.¹⁵ Peningkatan jumlah kilogram Raskin yang ditebus semakin kentara ketika menggunakan sampel masyarakat miskin yang membeli Raskin dengan menggunakan kartu Raskin.

Gambar 6: Jumlah Raskin yang dibeli Rumah Tangga (Kg)



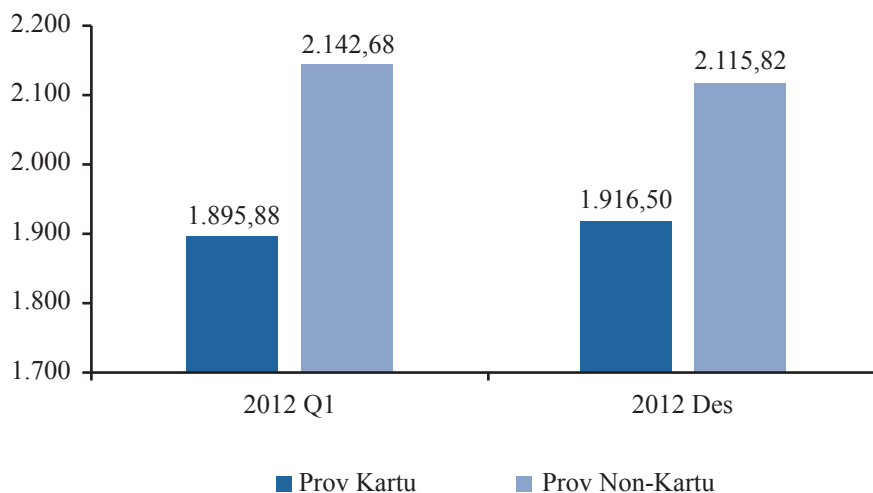
Sumber: Susenas 2012 dan 2013 Q1 (diolah).

¹⁴ Survei Perlindungan Sosial Maret 2013 adalah inisiatif yang dilakukan oleh TNP2K bekerjasama dengan BPS untuk menambah beberapa pertanyaan terkait perlindungan sosial pada Susenas Q1 2013 (dalam bentuk kuesioner terstruktur terpisah) dengan tujuan untuk memantau beberapa uji coba desain baru program penanggulangan kemiskinan, khususnya Raskin dan BSM.

¹⁵ Salah satu keterbatasan survei perlindungan sosial 2013 yang dilaksanakan melalui piggy-backing pada Susenas Q1, maka disagregasi hanya dapat dilakukan sampai tingkat provinsi sehingga dapat relevan untuk merepresentasikan angka secara nasional.

Analisis data Susenas menunjukkan harga tebus Raskin yang dibayarkan masyarakat pengguna kartu Raskin cenderung di bawah harga yang dibayarkan oleh rata-rata pembeli Raskin lainnya.

Gambar 7: Harga Raskin yang dibayarkan (Rp/kg)

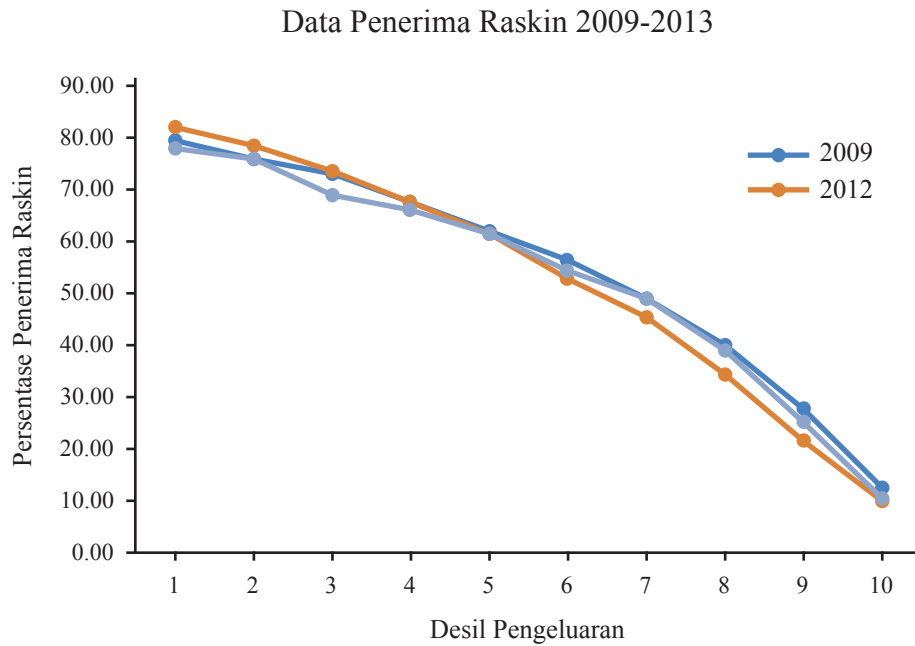


Sumber: Susenas 2012 Q1 dan 2013 Q1 (diolah)

Dari hasil olah data modul Perlindungan Sosial Susenas Maret 2013 juga teridentifikasi adanya penurunan jumlah kilogram beras yang ditebus dan peningkatan harga tebus Raskin yang dibayarkan oleh masyarakat. Hal itu terjadi setelah berakhirnya periode berlakunya kartu Raskin Desember 2012. Di bulan Februari 2013 masyarakat yang menyatakan menggunakan kartu Raskin beserta kupon untuk membeli kartu Raskin hanya menerima 11 kg, 2,2 kg lebih rendah dari bulan Desember 2012.

Perubahan juga terlihat setelah berakhirnya periode uji coba kartu Raskin pada distribusi manfaat program Raskin di antara kelompok pengeluaran. Bila tahun 2012 dibandingkan dengan tahun 2009 terjadi sedikit perbaikan proporsi penerima Raskin di desil 1 dan 2 yang meningkat dari 80 persen menjadi 82 persen (desil 1) dan dari 75 persen ke 78 persen (desil 2). Proporsi penerima Raskin di desil teratas juga terkoreksi dari 28 persen menjadi 21 persen (desil 9) dan 13 persen ke 10,6 persen (desil 10). Hal yang sama terjadi untuk desil 7 (49 persen ke 45 persen) dan desil 8 (40 persen ke 35 persen). Sayangnya, berdasarkan data Susenas tahun 2013, koreksi positif ini tidak berlanjut di bulan Januari dan Februari 2013, bahkan terdapat kecenderungan untuk kembali ke arah distribusi manfaat di tahun 2009. Malahan sedikit lebih buruk untuk rumah tangga di desil terendah (desil 1, yaitu kelompok rumah tangga di 10 persen pengeluaran terbawah).

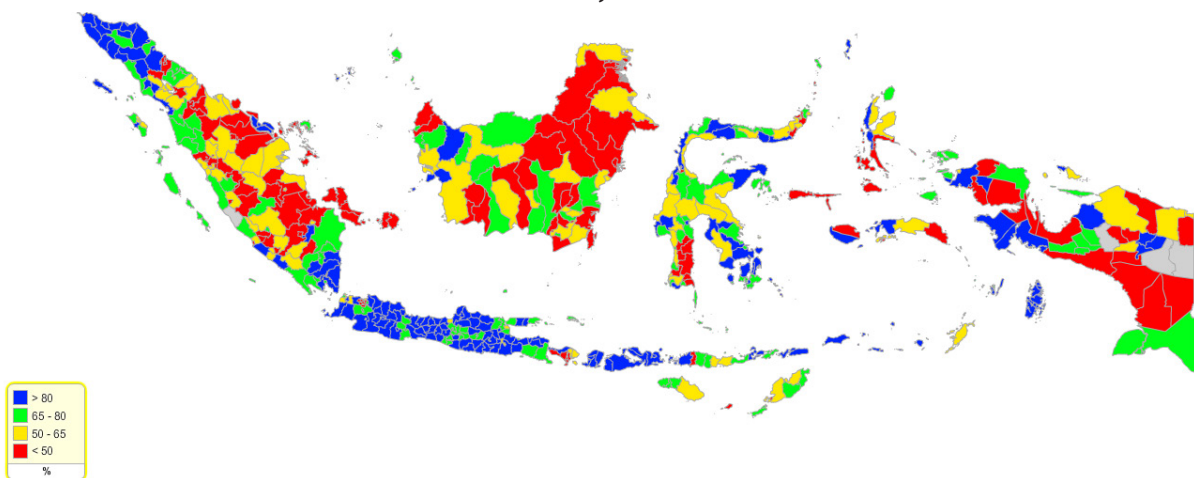
Gambar 8: Tingkat Kesejahteraan Penerima Raskin 2009-2013 (Desil)



Sumber: Modul Perlindungan Sosial Susenas Maret 2013 (diolah).

Gambar 9 memberikan informasi visual mengenai kinerja pensasaran program Raskin di masing-masing provinsi yang dilihat dari berapa persen dari kelompok yang disasar (30 persen termiskin) memperoleh Raskin. Kinerja penargetan Raskin cenderung rendah di provinsi-provinsi luar Jawa khususnya Sumatera, Kalimantan dan Papua. Di area peta yang berwarna biru, 80 % penerima raskin adalah rumah tangga miskin (30 persen termiskin), sedangkan area peta berwarna merah kurang dari 60 % penerima raskin di daerah tersebut adalah rumah tangga miskin. Dari sisi pensasaran program daerah daerah di Pulau Jawa cukup baik dalam mensasar rumah tangga miskin akan tetapi jika kita lihat lebih jauh terkait kinerja ketepatan harga dan ketepatan kuantitas daerah di Pulau Jawa relatif kurang baik dibandingkan daerah lainnya seperti terlihat di gambar 10.

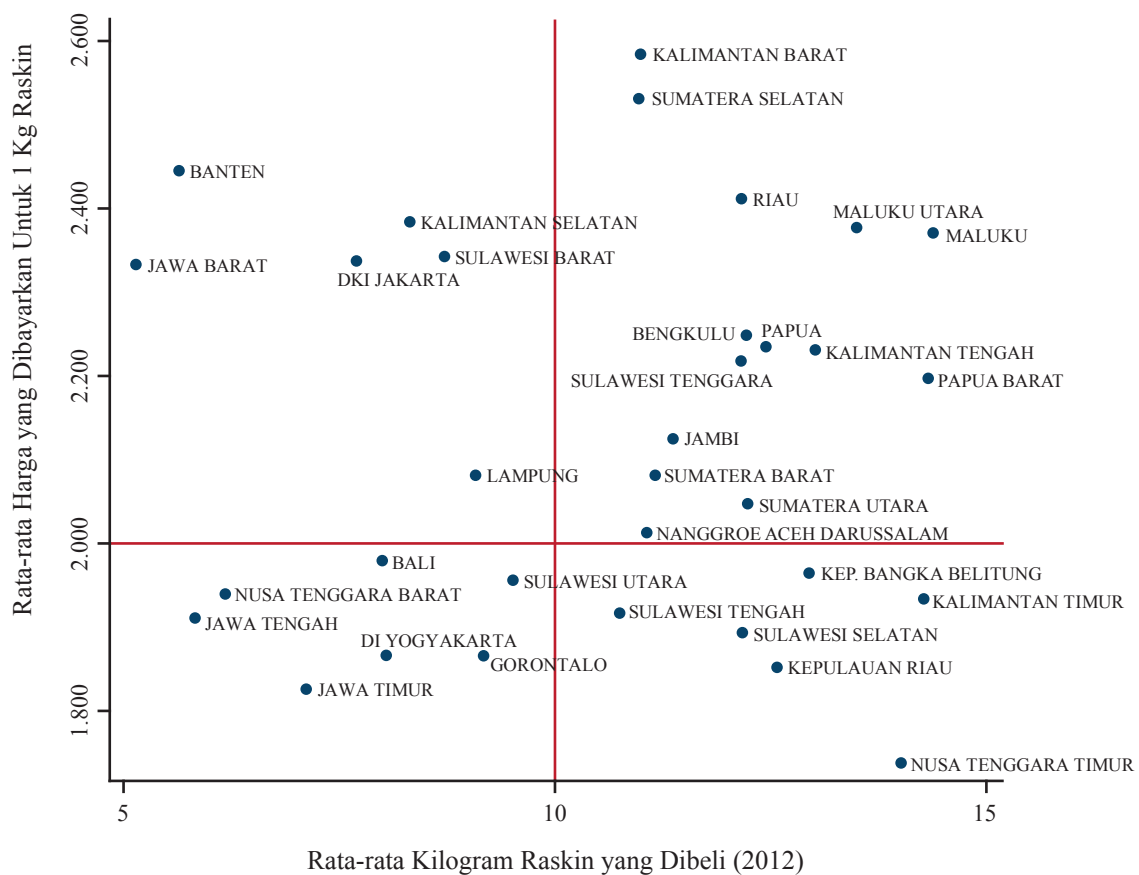
Gambar 9: Peta Kinerja Pensasaran Raskin



Sumber: Susenas 2012

Dengan mengombinasikan capaian rata-rata jumlah kilogram dan harga tebus Raskin yang didapat dari data Susenas 2012,¹⁶ kinerja program Raskin antarprovinsi dapat dibagi menjadi empat ‘kuadran’. **Kuadran pertama** sebelah kiri atas adalah kelompok daerah yang tingkat harganya (tidak tepat harga) tinggi dan ketepatan jumlahnya rendah, **kuadran kedua** di sebelah kanan atas menunjukkan daerah yang harga tebusnya tinggi tapi lebih sedikit masalah dalam ketepatan jumlah. **Kuadran ketiga** adalah kelompok provinsi yang tingkat harganya tidak terlalu tinggi akan tetapi tidak tepat jumlah. **Kuadran keempat** di kanan bawah adalah kelompok provinsi yang sudah baik dari segi kinerja ketepatan jumlah dengan harga tebus yang tidak terlalu tinggi.¹⁷

Gambar 10: Kuadran Kinerja Raskin



Sumber: Susenas 2012

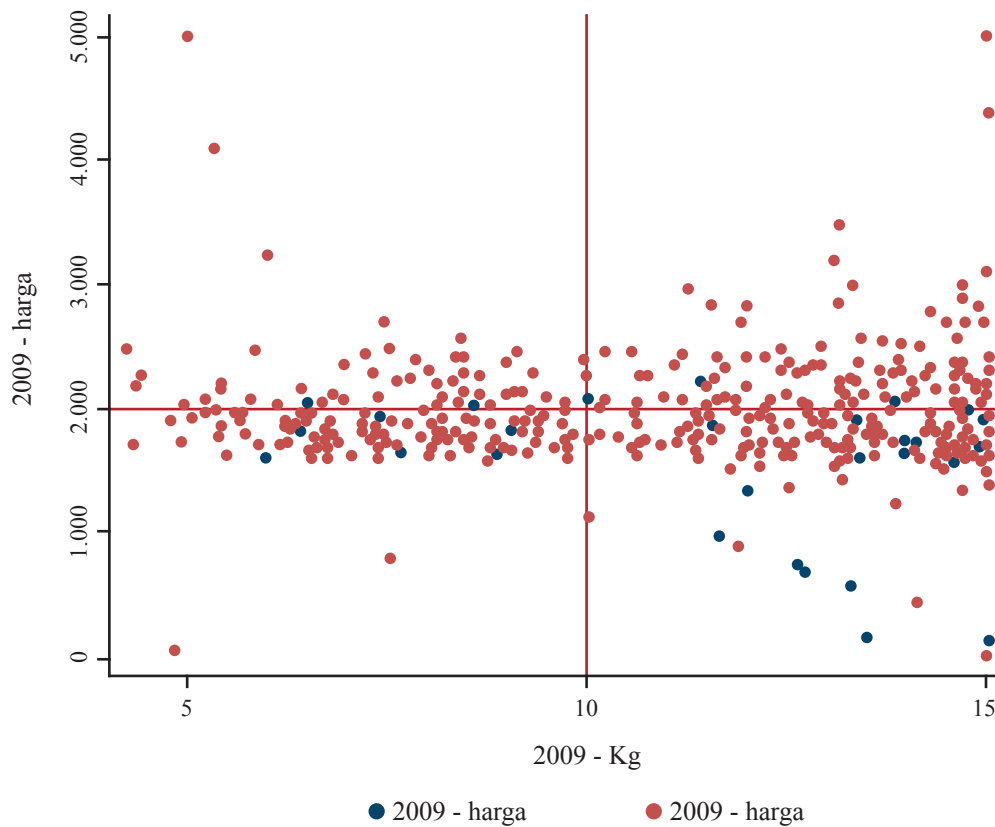
Jika diamati lebih lanjut maka sebagian provinsi yang berada di kuadran yang paling buruk kinerjanya (kuadran 1) sebagian besar berasal dari pulau Jawa, Nusa Tenggara Barat dan Bali di mana populasi masyarakat termiskin terkonsentrasi sehingga besar tendensi untuk melakukan bagi rata dikarenakan sulitnya memilah RTSM yang berhak mendapatkan Raskin. Kelompok provinsi di kuadran 2 adalah daerah yang cukup luas dengan jumlah populasi RTSM yang tersebar sehingga kelompok ini merefleksikan permasalahan besarnya biaya transportasi daerah tersebut dalam menyalurkan Raskin.

¹⁶ Data yang digunakan adalah data penerima Raskin di desil 1-3 terbawah dari distribusi pengeluaran per kapita.

¹⁷ Menggunakan data yang telah tersedia di Susenas untuk menilai kualitas implemenasi Raskin bagaimanapun tetap memiliki keterbatasan. Karena tidak adanya pertanyaan mengenai frekuensi pengambilan Raskin dalam jangka waktu tiga bulan tersebut. Sehingga besarnya penerimaan tidak terlepas dari kemungkinan adanya praktik penyaluran beras yang digabung untuk tiga bulan terutama di daerah dengan infrastruktur yang sulit sehingga menghambat pengiriman.

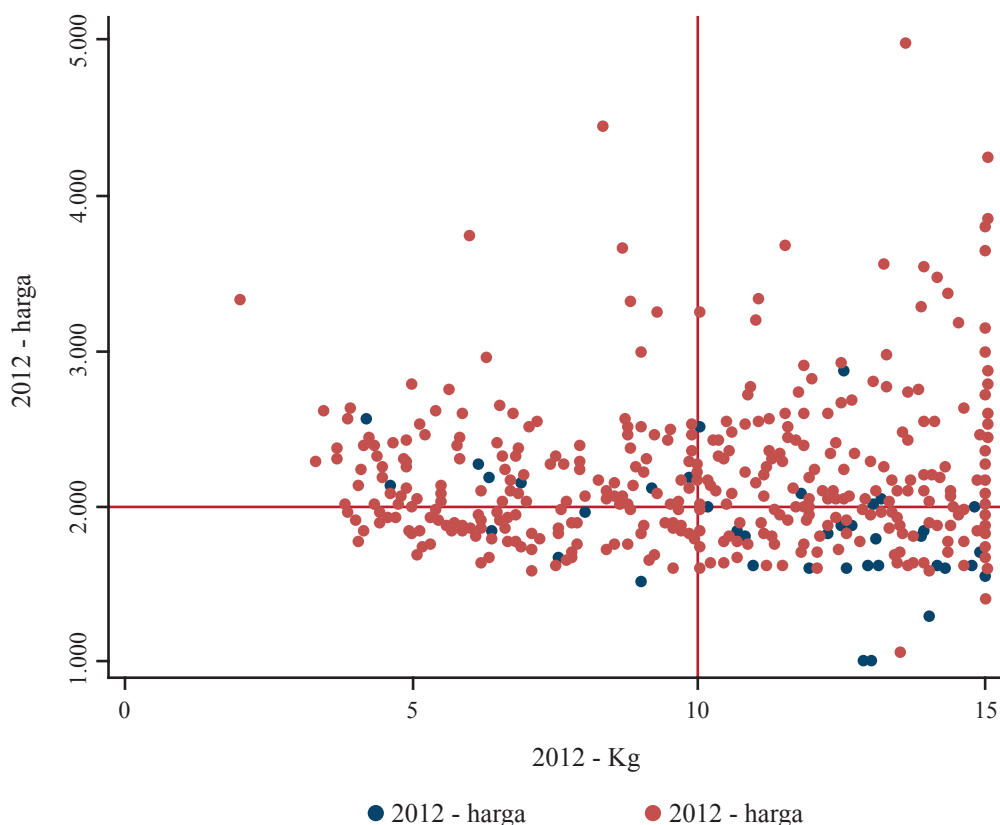
Kinerja implementasi program Raskin kemudian dianalisis lebih lanjut menggunakan informasi dari Susenas yang didisagregasikan di level kabupaten/kota; Gambar 11A, dan 11B di bawah ini menunjukkan bagaimana perubahan kinerja kabupaten/kota setelah intervensi kartu Raskin di tahun 2012. Data Susenas tahun 2009 di Gambar 11A digunakan untuk menggambarkan kinerja implementasi Raskin dari 497 kabupaten/kota pada kondisi *baseline*, sedangkan Gambar 11B yang menggunakan Susenas 2012 diharapkan menangkap hasil perubahan setelah penerapan uji coba. Membandingkan kinerja program Raskin selama periode 2009 dan 2012 menunjukkan bahwa intervensi kartu Raskin di bulan Juni 2012 berpengaruh terhadap kinerja beberapa kabupaten/kota terutama kabupaten/kota yang menjadi lokasi pilot penggunaan kartu Raskin. Titik berwarna biru merepresentasikan kabupaten/kota yang menjadi lokasi pilot kartu Raskin, poster dan perbaikan data Raskin, sedangkan titik berwarna merah adalah lokasi kabupaten/kota yang hanya mendapatkan intervensi poster dan perbaikan data Raskin.

Gambar 11: Kinerja Raskin Per Kabupaten 2009



Sumber: Susenas 2009 dan 2012 (diolah).

Gambar 12: Kinerja Raskin Per Kabupaten 2012

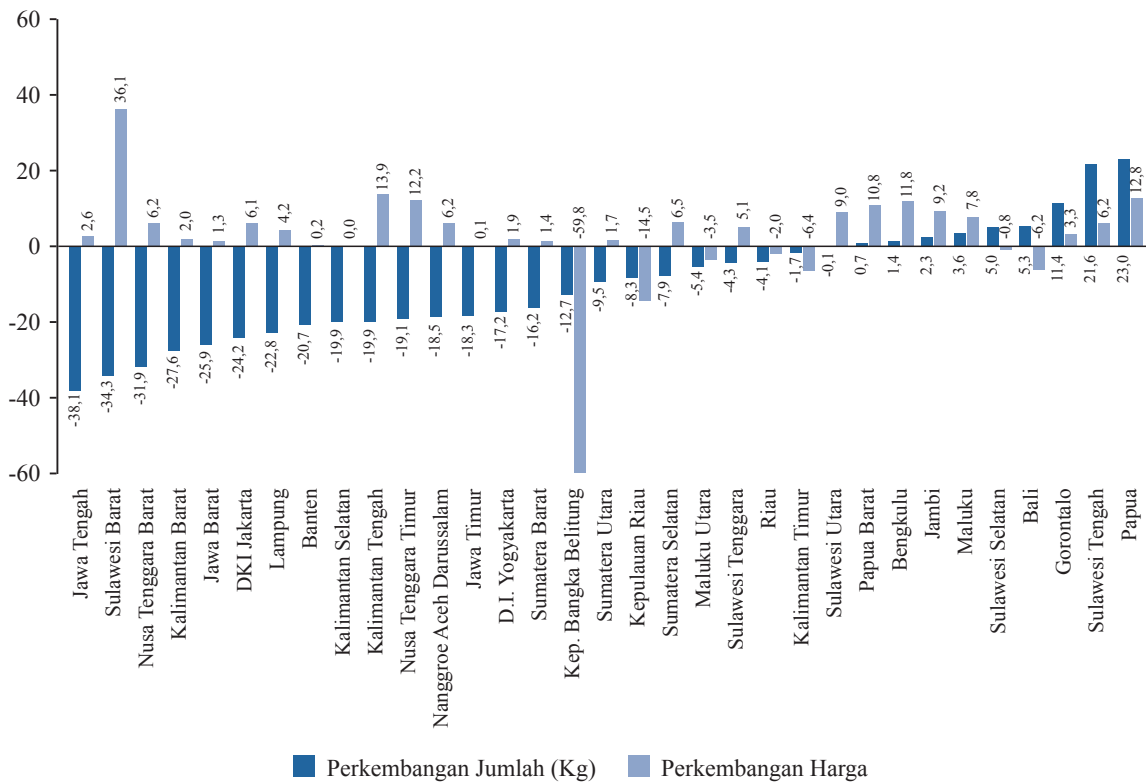


Sumber: Susenas 2009 dan 2012 (diolah).

Dari data Susenas tahun 2009 terlihat mayoritas kabupaten/kota lokasi pilot kartu Raskin (titik biru) cenderung berada di kuadran IV, dengan jumlah penerimaan kilogram Raskin yang cukup tinggi dan harga yang tidak terlalu tinggi. Namun demikian, pada kuadran ini juga terlihat sebaran yang cukup signifikan antara kabupaten/kota uji coba. Selain itu beberapa kabupaten/kota uji coba juga ada yang berada di kuadran I dan III. Setelah berakhirnya masa uji coba kartu Raskin daerah berwarna biru cenderung terkumpul di kuadran IV dan cenderung bergerak ke tengah dan mendekati ke arah kuadran IV, hal ini menunjukkan jumlah kuantitas Raskin yang ditebus oleh rumah tangga dari desil 1-3 semakin meningkat, namun harga tebus Raskin yang dibayarkan oleh rumah tangga juga cenderung meningkat dan mendekati median dari harga yang dibayarkan secara nasional.

Melihat perkembangan harga tebus dan kilogram Raskin yang dikonsumsi rumah tangga sasaran (desil 1-3 terbawah) dari waktu ke waktu selama empat tahun terakhir terlihat kelompok provinsi di kuadran 1 mendominasi penurunan kinerja. Hanya 10 provinsi yang mencatat kenaikan jumlah beras yang dibeli rumah tangga yang tepat sasaran, 23 provinsi lainnya tercatat mengalami penurunan khususnya di daerah yang berada di kuadran 1 di atas. Di provinsi Sulawesi barat harga tebus Raskin telah meningkat sampai dengan 36 persen padahal kilogram beras yang diakses oleh rumah tangga tepat sasaran juga berkurang sebesar 34,4 persen. Provinsi terburuk kinerjanya dalam penyaluran Raskin adalah Provinsi Jawa Tengah di mana terdapat penurunan 38 persen jumlah raskin yang didistribusikan secara tepat sasaran sejak tahun 2010.

Gambar 13: Perkembangan Harga dan Jumlah Raskin Tahun 2010-2013 (Kg)

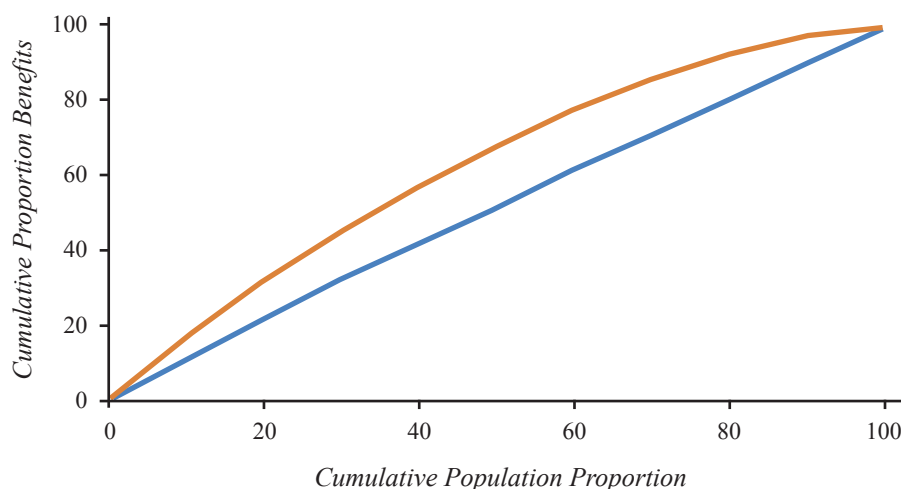


Sumber: Susenas 2009 dan 2013 Q1

Analisis kinerja pelaksanaan program Raskin yang dibagi ke dalam empat kuadran ternyata konsisten dengan analisis antar waktu pelaksanaan program Raskin, bahwa daerah yang kinerjanya masih harus ditingkatkan setelah ujicoba desain baru pada tahun 2012 adalah yang kinerjanya terus memburuk selama empat tahun terakhir.

Aspek kinerja program yang selanjutnya diamati dalam studi ini adalah proporsi manfaat yang diterima oleh rumah tangga sasaran (*benefit incidence analysis*). Fakta bahwa program Raskin dinikmati oleh sebagian besar rumah tangga miskin maka program ini dapat diklasifikasikan sebagai salah satu program bantuan sosial yang paling *pro-poor*. Hal ini diperkuat oleh *analysis average benefit incidence* menggunakan data Susenas tahun 2012. Berdasarkan analisis tersebut, pengeluaran pemerintah untuk Raskin sebagian besar masih dinikmati oleh masyarakat berpenghasilan rendah. Gambar 14 menunjukkan *concentration curves* dari Raskin memperlihatkan bahwa manfaat kumulatif program Raskin konsisten berada di atas garis 45 derajat. Itu menandakan bahwa secara kumulatif subsidi beras Raskin meningkat bagi populasi yang distribusi pendapatannya berada di kuintil terbawah. Untuk rumah tangga kuintil teratas (diatas 70 persen) manfaat subsidi Raskin yang dinikmati cenderung menurun.

Gambar 14: Benefit Incidence Raskin



Sumber: Perhitungan penulis TNP2K

Studi ini juga mencoba melihat kinerja program Raskin dari sisi pengelolaan yang menggunakan aspek “kebocoran”. Walaupun harus dicatat bahwa uji coba perbaikan kebijakan Raskin pada tahun 2012 utamanya hanya menyangkut penggunaan kartu Raskin dan poster daftar penerima manfaat. Sehingga tidak terkait langsung dengan kebijakan distribusi Raskin itu sendiri. Dengan demikian besaran “kebocoran” Raskin yang akan didiskusikan pada laporan ini mungkin dapat/tidak terkait langsung dengan efektivitas dari perbaikan kebijakan Raskin yang diujicobakan tersebut.

“Kebocoran” dalam studi ini didefinisikan sebagai selisih dari total jumlah beras yang diterima oleh masyarakat dengan total jumlah beras yang dikeluarkan dari gudang Bulog/Dolog pada tahun fiskal yang sama. “Kebocoran” bisa terjadi karena beberapa sebab: inefisiensi dalam pengelolaan program Raskin, teknologi penyimpanan yang tidak memadai sehingga beras mengalami kerusakan atau penyusutan, atau masalah dalam distribusi. Adanya kebocoran membuat efektivitas program berkurang karena rumah tangga miskin menerima manfaat lebih kecil dari yang ditentukan.

Olken (2003) mengestimasi kebocoran Raskin dengan membandingkan data administrasi tentang jumlah beras yang dikeluarkan dan didistribusikan oleh Bulog di setiap provinsi dengan total jumlah Raskin yang diterima oleh rumah tangga penerima manfaat yang diestimasi dari data Survei Seratus Desa (SSD) dan Susenas. Studi menemukan sekitar 18–20 persen Raskin tidak diterima oleh rumah tangga penerima manfaat dan ‘hilang’ dari distribusi.

Dengan metode yang sama dengan yang dilakukan oleh Olken (2003), studi ini mencoba untuk mengestimasi kebocoran Raskin pada tahun 2012. Hasil estimasi dapat dilihat pada tabel 1. Dengan membandingkan jumlah total Raskin yang diterima oleh masyarakat –yang diestimasi dari data Susenas 2012—dengan data pagu Raskin 2012, studi ini memperkirakan bahwa kebocoran Raskin pada tahun 2012 adalah sekitar 15-18 persen. Kebocoran Raskin pada tahun 2012 ini ekuivalen dengan kerugian pemerintah antara Rp2,5 hingga Rp3,1 triliun.

Tabel 1: Tingkat Kebocoran Raskin dan Estimasi Kerugian¹⁸

	1998-99		2012	
	Survey 100 Desa	Susenas	Skenario 1	Skenario 2
Kebocoran Raskin (%)	18%	20%	15%	18%
Kerugian pemerintah (Rp Triliun)	-	-	2,551 ***	3,152 ***

Sumber: Olken (2003) untuk tahun 1998-99 dan estimasi TNP2K untuk 2012

¹⁸ Untuk mengestimasi total kuantitas beras yang diterima oleh rumah tangga, jumlah beras yang diterima oleh setiap rumah tangga dikali dengan bobot masing-masing rumah tangga. Ada dua skenario penyesuaian yang dilakukan terhadap jumlah Raskin yang diterima jika rumah tangga menyatakan menerima lebih dari 15 Kg. Pada skenario 1 jika rumah tangga menyatakan menerima/menebus Raskin lebih dari 15 Kg, nilai kuantitas tersebut akan diimputasi oleh nilai maksimum yang seharusnya diterima oleh rumah tangga dalam 1 kali penyaluran. Pada skenario 2, jika jumlah Raskin yang diterima/ditebus oleh rumah tangga lebih dari 15 Kg, angka tersebut diimputasi oleh nilai rata-rata dari rumah tangga yang menerima Raskin kurang dari 15Kg yang ada di kabupaten tersebut. Kedua skenario ini tidak memperhitungkan kemungkinan adanya penyaluran ‘rapel’ dalam 1 bulan –sesuatu yang biasa terjadi khususnya pada wilayah-wilayah terpencil. Dengan kemungkinan besar adanya penyaluran Raskin yang ‘rapel’ dalam 1 bulan, maka perhitungan ‘kebocoran’ seharusnya lebih mendekati estimasi skenario 1 daripada skenario 2.

5. Proses Pelaksanaan Uji Coba Desain Baru Raskin

Satu aspek yang juga penting dalam menilai hasil uji-coba mekanisme baru program Raskin adalah aspek pelaksanaan uji-coba desain baru Raskin. Hal pertama pada aspek pelaksanaan yang penting untuk dinilai adalah pengiriman material sosialisasi. Data pengiriman materi sosialisasi oleh PT Pos menunjukkan bahwa DPM dalam bentuk cakram padat dan poster, serta materi sosialisasi Raskin berhasil terkirim ke hampir seluruh pemerintah provinsi, kabupaten/kota, dan desa/kelurahan (Tabel 2). Data administrasi PT Pos menunjukkan bahwa tingkat keberhasilan pengiriman materi uji coba program Raskin mencapai 97 persen sehingga hanya sebagian kecil dikembalikan dengan berbagai alasan.

Tabel 2: Rekapitulasi Pengiriman Materi Uji Coba Program Raskin

Dokumen	Total	Sukses		Kembali	
		Jumlah	Persentase	Jumlah	Persentase
Pengiriman Data CD Raskin (ke Kabupaten/Kota)	505	503	99,6%	2	0,4%
Pengiriman Poster DPM & Sosialisasi Program Raskin (ke Desa/Kelurahan)	78.020	76.807	98%	1.213	2%
Pengiriman Materi Sosialisasi Program Raskin (ke PropinsiProvinsi dan Kabupaten/Kota)	530	525	99%	5	1%
Pengiriman Materi Sosialisasi Raskin Susulan (ke Desa/Kelurahan)	17.704	17.222	97%	482	3%
Pengiriman Materi Sosialisasi Kartu Raskin Pilot (ke PropinsiProvinsi dan Kabupaten/Kota wilayah ujicoba)	60	60	100%	0	0%
Pengiriman Materi Sosialisasi Kartu Raskin (ke Desa dan Kabupaten/Kota wilayah uji coba)	6.614	6.408	97%	206	3%

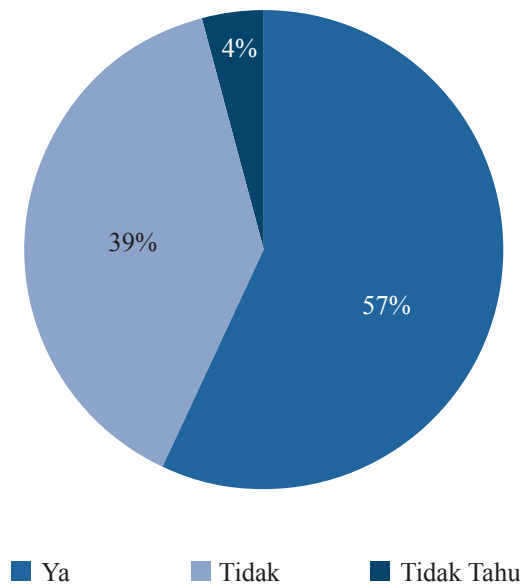
Sumber: Data PT. Pos Indonesia.

Namun demikian pemantauan lapangan yang dilakukan TNP2K menemukan bahwa dari 220 desa/kelurahan yang diamati, aparat di 95 desa (43 persen dari sampel) menyatakan belum pernah mendengar (atau menjawab “tidak tahu”) tentang sosialisasi mekanisme baru Raskin (gambar 15).¹⁹ Ada beberapa kemungkinan penjelasan atas perbedaan laporan rekap PT Pos dengan temuan pemantauan. Pertama,

¹⁹ Pertanyaan dalam studi tidak menggali lebih dalam tentang kualitas pemahaman aparat desa yang sudah menerima materi sosialisasi terhadap materi yang diterima. Besar kemungkinan ada kesenjangan antara ‘sudah mendengar penjelasan atau sosialisasi’ dengan ‘memahami’ apalagi ‘bisa menjelaskan kepada masyarakat.’

responden dalam studi bukanlah pihak di kantor pemerintah daerah atau desa yang menerima materi DPM dan sosialisasi Raskin – meski itu juga menunjukkan ada masalah terkait manajemen internal di sana. Kedua, materi uji coba diterima oleh desa setelah pemantauan dilakukan. Daerah-daerah di wilayah studi yang kebetulan berlokasi agak terpencil sehingga memengaruhi waktu pengiriman.

Gambar 15: Apakah Aparat Desa/Kelurahan Pernah Mendengar/Mendapatkan Sosialisasi Desain Baru Raskin?



Keterangan: N = 220 desa

Sumber: TNP2K, 2012

Di tingkat masyarakat, pemasangan DPM dalam bentuk poster atau data di kantor desa/kelurahan banyak yang tidak terjadi. Pemantauan lapangan TNP2K menemukan hanya delapan persen responden rumah tangga sasaran penerima manfaat yang pernah mendengar tentang keberadaan DPM di desa/kelurahan. Dari delapan persen yang menyatakan mengetahui, lebih dari setengahnya menyatakan pernah melihat sendiri DPM terpasang di kantor desa/kelurahan (Tabel 3). Artinya secara keseluruhan hanya sekitar lima persen warga desa yang pernah melihat DPM secara langsung. Dalam kenyataannya, pemantauan lapangan memang menemukan bahwa banyak kepala desa enggan memasang poster DPM dengan alasan akan mengundang protes warga yang tidak ada di dalam daftar. Dalam banyak kasus, poster DPM hanya disimpan di kantor desa, meski dalam praktik kepala desa tetap merujuk pada DPM dalam membagikan Raskin. Selain itu di beberapa lokasi ada alasan praktis. Di lokasi dengan jumlah rumah tangga penerima Raskin yang sangat banyak, dibutuhkan ruang yang cukup besar untuk memasang seluruh poster DPM, sering kali =tidak tersedia.²⁰

²⁰ Satu lembar poster hanya memuat seratus rumah tangga. Jika di satu desa ada seribu rumah tangga penerima Raskin, dibutuhkan ruang seluas sepuluh kertas ukuran A3.

Tabel 3: Pemahaman Rumah Tangga Tentang Daftar Penerima Manfaat (DPM)

	Ya	Tidak	Tidak Tahu	Total
Apakah Rumah Tangga pernah mendengar bahwa Daftar Penerima Manfaat (DPM) Program Raskin dipajang di desa/kelurahan?	265 8.0%	2,525 76.5%	509 15.4%	3,299 100.0%
Jika 'ya' apakah pernah melihat DPM?	165 62.3%	87 32.8%	13 4.9%	265 100.0%

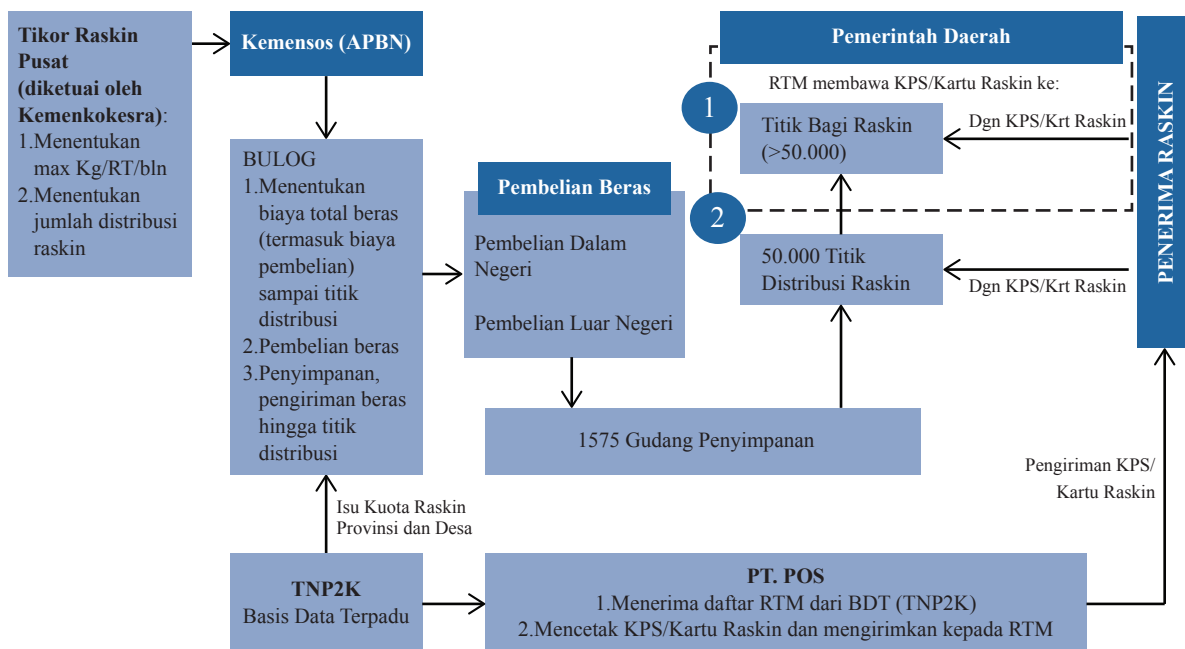
Sumber: Survei TNP2K, 2012. Total Rumah tangga yang dicacah 3.299 rumah tangga miskin

Pada saat pemantauan lapangan dilakukan, mekanisme penggantian penerima Raskin melalui Formulir Rekapitulasi Penerima (FRP) juga masih belum sepenuhnya dipahami di lapangan. Hingga akhir Desember 2012, TNP2K menerima dan memproses pemutakhiran data penerima melalui FRP dari 5.790 desa/kelurahan di 164 kabupaten/kota, 32 provinsi. Selain itu juga ditemukan kesalahan pemahaman tentang 'RTS meninggal'. Seharusnya penggantian Rumah Tangga Penerima Raskin hanya terjadi dan dilaporkan jika seluruh anggota rumah tangga meninggal. Namun kenyataan di lapangan menunjukkan bahwa jika Kepala atau Pasangan Kepala Rumah Tangga meninggal, rumah tangga bersangkutan akan diusulkan untuk diganti sehingga tidak tercantum lagi dalam DPM Raskin 2013. Situasi ini menunjukkan bahwa masih ada kesenjangan dalam pemahaman tentang desain baru Raskin.

6. Yang Belum Banyak Disentuh dalam Kebijakan Raskin

Uji coba desain baru Raskin tahun 2012 hanya mencakup sebagian dari keseluruhan desain program Raskin. Gambar 16 menunjukkan desain program Raskin yang kompleks dan melibatkan banyak pihak serta lembaga. Empat komponen perubahan desain (transparansi DPM, penerapan kartu Raskin di beberapa lokasi, mekanisme penggantian rumah tangga penerima serta sosialisasi yang intensif) pada dasarnya hanya memengaruhi aspek Raskin yang langsung terkait dengan penerima. Aspek lebih besar dari desain Raskin—yang terkait dengan pengadaan, transportasi beras dan lain-lain—belum dicakup dalam uji coba desain baru Raskin 2012. Selain itu, tidak semua dari perubahan desain di tahun 2012 bisa dikontrol sepenuhnya oleh pemerintah pusat, dalam hal ini TNP2K. Temuan di lapangan menunjukkan bahwa keempat komponen perubahan desain Raskin tidak sepenuhnya dijalankan di lapangan.

Gambar 16: Desain Program Raskin



Sumber: Tim Koordinasi Raskin Pusat

Masalah kualitas beras dan ketepatan waktu yang merupakan bagian dari ‘sisi penyediaan’ program Raskin belum disentuh pada uji coba tahun 2012. Memang, dibandingkan dengan laporan penyaluran Raskin di periode awal, terutama di era Beras OPK, secara umum kualitas beras sudah membaik. Namun keluhan dari penerima Raskin tentang kualitas beras yang diterima masih tetap ada, sebagaimana terungkap dari studi kualitatif yang diadakan TNP2K.²¹ Penyaluran Raskin di banyak lokasi juga sering

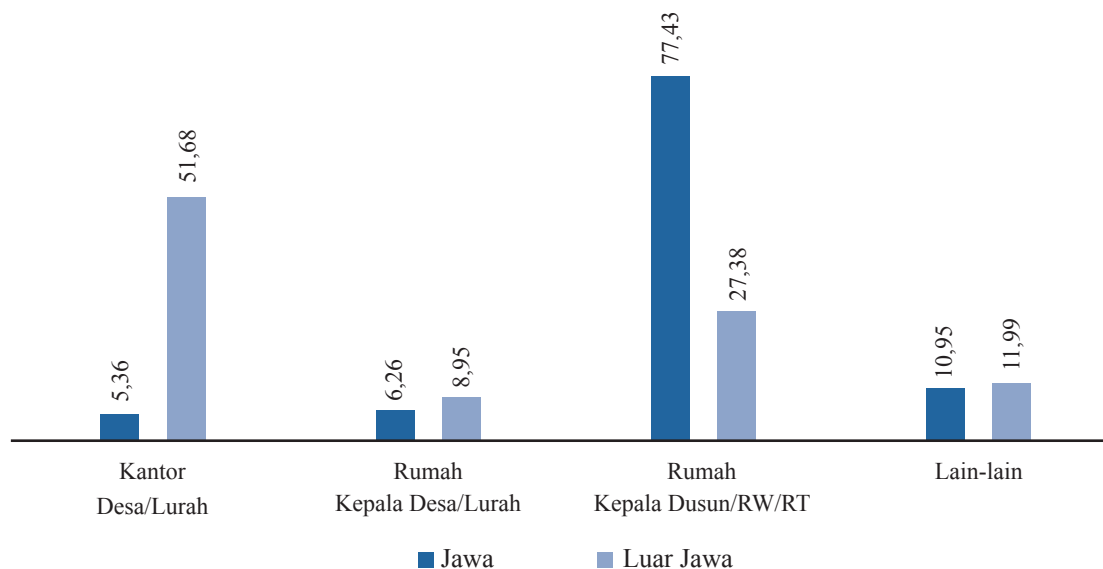
²¹ Dari wawancara dengan penerima Raskin di Kabupaten Subang, Jawa Barat, didapati kondisi menir beras Raskin bisa mencapai 40. Menurut salah seorang warga, beras ini tidak dapat dikonsumsi sehingga oleh mereka digunakan sebagai pakan ternak ayam karena harga pakan ternak bisa mencapai Rp3.000-4.000 per kg. Sementara responden aparat sebuah Kecamatan Semarang mengatakan, “Beras Raskin yang disalurkan kurang baik kualitasnya yaitu remuk/hancur, kadar menirnya mencapai 30 persen, berwarna hitam dan kehijauan, serta banyak sisa kotoran hasil penggilingan (las). Kualitas Raskin yang kurang baik kemungkinan karena memang kualitas padinya tidak begitu bagus, dan beras terlalu lama disimpan di Bulog sehingga kualitasnya berkurang sangat banyak” (TNP2K 2013).

mengalami keterlambatan—di beberapa tempat bahkan penyaluran Raskin bisa terlambat hingga enam bulan. Keterlambatan dapat disebabkan karena faktor geografis, atau karena keputusan desa setempat yang menunda penyaluran Raskin hingga beras yang tersedia cukup banyak untuk dibagikan. Alasan lain dari tidak disalurkan Raskin ke desa adalah karena desa/kelurahan masih memiliki tunggakan tagihan Raskin dari penyaluran bulan sebelumnya (TNP2K, 2012).

Ada variasi dalam mekanisme dan lokasi pembagian Raskin ke rumah tangga. Bulog mendistribusikan beras Raskin dari gudang Bulog terdekat ke masing-masing “titik distribusi”. Dalam pedoman umum Raskin, titik distribusi tidak diatur secara spesifik. Pedoman umum hanya menyebutkan titik distribusi sebagai lokasi penyerahan beras Raskin dari Satker Raskin pada pelaksana distribusi Raskin di tingkat desa/kelurahan. Di daerah padat seperti Jawa, titik distribusi biasanya di tingkat desa, sedangkan luar Jawa kebanyakan titik distribusi ada di tingkat kecamatan.

Dalam praktik, sebelum beras sampai ke tangan rumah tangga, ada satu titik lagi dalam penyaluran Raskin yaitu “titik bagi”. Lokasi titik bagi ditentukan oleh aparat setempat di tingkat desa. Di daerah-daerah berpenduduk padat dan jumlah rumah tangga penerima Raskin yang banyak seperti di Jawa, titik bagi ada di lingkungan yang lebih kecil dari desa/kelurahan, misalnya dusun/lingkungan atau RW bahkan RT. Alasannya lebih karena masalah praktis; kantor desa tidak cukup untuk menyimpan seluruh beras Raskin. Selain itu jika warga harus mengantri di kantor desa, waktu yang dibutuhkan akan sangat lama. Namun untuk daerah-daerah di luar Jawa yang tidak terlalu padat, pembagian Raskin bisa dipusatkan di desa/kelurahan (lihat Gambar 17).

Gambar 17: Lokasi Titik Bagi di Jawa dan Luar Jawa (%)



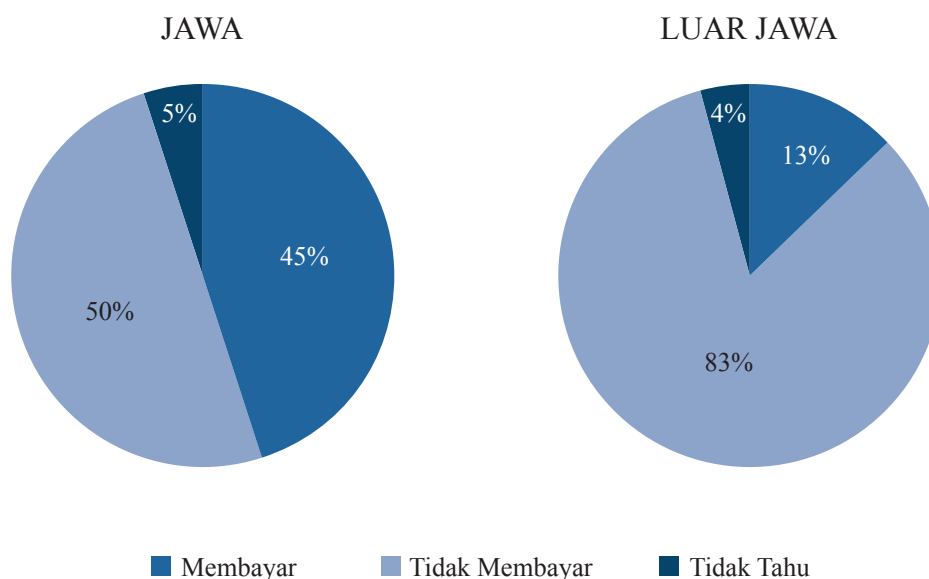
Sumber: TNP2K, 2012

Praktik “bagi rata” juga masih banyak terjadi, dan keputusan untuk membagi rata Raskin secara umum merupakan diskresi di titik bagi. Keberadaan titik bagi yang semakin jauh dari titik distribusi cenderung berakibat pada kurangnya kontrol terhadap proses distribusi Raskin. Pada tingkat titik bagi ini banyak keputusan yang berbeda dengan pedoman umum yang ditentukan oleh pemerintah pusat. Keputusan untuk “bagi rata” yang berdampak pada jumlah Raskin yang diterima, tambahan biaya yang dibebankan

pada harga beras Raskin baik untuk biaya penyimpanan beras, biaya timbang dan lain-lain banyak dilakukan di titik bagi. Dalam banyak kasus, keputusan di titik bagi ini tidak diketahui oleh desa. Bahkan di satu desa yang sama, keputusan yang diambil bisa berbeda dari satu titik bagi dan lainnya. Ini menyebabkan pengawasan atas pelaksanaan penyaluran Raskin menjadi sulit dan sering kali berbeda antara apa yang dilaporkan oleh desa/kelurahan dan praktik yang terjadi di lapangan.

Pemantauan juga menemukan bahwa biaya distribusi beras Raskin dari titik distribusi ke titik bagi cenderung masih dibebankan ke rumah tangga. Padahal menurut Pedoman Raskin, biaya distribusi dari titik distribusi ke titik bagi menjadi tanggung jawab pemerintah kabupaten/kota yang harusnya dianggarkan dalam APBD.²² Ini yang menjelaskan harga tebus Raskin yang dibayarkan oleh rumah tangga lebih tinggi dari ketentuan. Satu alasan yang sering dikemukakan adalah pemerintah kabupaten/kota untuk tidak memasukkan biaya transportasi Raskin dari titik distribusi ke titik bagi adalah karena mereka merasa tidak memiliki landasan hukum untuk menganggarkan biaya distribusi Raskin. Sejak tahun 2013, melalui Surat Edaran Menteri Dalam Negeri No. 900/2634/SJ tanggal 27 Mei 2013, telah diatur perihal Pengalokasian Biaya Penyaluran Raskin dari titik distribusi ke titik bagi yang menyerahkan tanggung jawab ini kepada provinsi dan kabupaten/kota.²³ Sekitar separuh desa di Jawa dan hampir seluruh desa di luar Jawa dalam sampel pemantauan TNP2K menyatakan harus mengeluarkan dana dari kas desa untuk biaya transportasi dalam penyaluran Raskin, yang seharusnya ditanggung oleh pemerintah daerah (Gambar 18).

Gambar 18: Proporsi Desa di Jawa dan Luar Jawa yang Membayar Biaya Transportasi Raskin (%)



Sumber: TNP2K, 2012.

²² Biaya distribusi Raskin dari Bulog sampai dengan titik distribusi menjadi tanggung jawab Bulog dan dibiayai melalui APBN.

²³ Beberapa pemerintah daerah menganggarkan biaya transportasi pembelian Raskin dengan membuat peraturan daerah. Contohnya adalah Provinsi Bangka Belitung yang menanggung seluruh biaya Raskin sehingga Raskin di provinsi itu menjadi gratis seluruhnya.

7. Kesimpulan dan Implikasi Kebijakan

Program Raskin sebagai salah satu program perlindungan sosial bertujuan melindungi kesejahteraan rumah tangga miskin lewat subsidi beras. Peran program ini dirasa sangat penting dalam melindungi kesejahteraan masyarakat miskin dan rentan, mengingat nilai konsumsi beras merupakan komponen pengeluaran terbesar dalam pengeluaran rumah tangga miskin.

Walaupun penting, hasil temuan dari beberapa studi menunjukkan bahwa program Raskin tampaknya belum seefektif yang diharapkan. Belum optimalnya efektivitas Raskin menurut studi-studi yang ada utamanya karena kinerja penargetan yang masih cenderung rendah sehingga rumah tangga sasaran/penerima manfaat menerima secara rata-rata kurang lebih sepertiga dari yang seharusnya mereka terima. Rumah tangga penerima manfaat juga cenderung membayar harga tebus Raskin yang lebih tinggi dari yang seharusnya. Permasalahan lain yang juga sering muncul dalam pelaksanaan adalah keterlambatan penyaluran, pemotongan/kebocoran Raskin, dan masalah kualitas Raskin yang bersumber dari 'sisi penyediaan' Raskin.

Tujuan uji coba perbaikan penargetan Raskin yang dilakukan pada pertengahan 2012 adalah mencoba memperbaiki kinerja penargetan program Raskin, agar diterima utamanya oleh kelompok masyarakat yang disasar dengan kuantitas (kg) dan harga tebus yang mendekati ketentuan. Uji coba pada tahun 2012 mencakup penggunaan kartu Raskin bagi rumah tangga penerima manfaat, publikasi Daftar Penerima Manfaat (DPM) dan sosialisasi. Keseluruhan komponen uji coba ini ditujukan agar masyarakat desa mengetahui rumah tangga yang berhak menerima Raskin dan rumah tangga penerima manfaat mengetahui haknya.

Hasil pemantauan proses pelaksanaan uji coba desain baru program Raskin menunjukkan bahwa pengiriman kartu Raskin, DPM dan materi sosialisasi relatif sukses, namun pelaksanaan uji coba pada tingkat desa masih belum sesuai harapan. Misalnya kartu Raskin kadang belum diterima/tidak dibagikan ke rumah tangga penerima manfaat utamanya karena alasan kekhawatiran kepala desa akan kecemburuan atau potensi konflik sosial. Alasan yang sama menjadi dasar aparat desa/dusun/RW/RT untuk melakukan bagi rata Raskin.

Walaupun uji coba tidak terlaksana sepenuhnya seperti yang direncanakan, data studi pemantauan TNP2K (2012) menunjukkan bahwa di daerah-daerah uji coba, rumah tangga penerima manfaat cenderung menerima Raskin dalam kilogram yang lebih tinggi dan membayar harga tebus Raskin yang lebih rendah dari pada rumah tangga penerima manfaat di daerah-daerah bukan uji coba. Temuan ini konsisten dengan temuan studi RCT kartu Raskin—dilaksanakan atas kerjasama TNP2K-JPAL (2014)—yang menunjukkan bahwa kartu Raskin dan informasi kuantitas dan harga tebus yang ada di dalam kartu, memiliki dampak signifikan pada peningkatan jumlah (kg) Raskin yang diterima rumah tangga dan turunnya harga tebus Raskin yang dibayarkan. Data Susenas juga menunjukkan bahwa pada tahun 2012—saat dilaksanakannya uji coba—penargetan Raskin pada provinsi uji coba cenderung membaik khususnya pada kelompok sasaran (30 persen termiskin).

Ke depan, upaya untuk menerapkan kartu Raskin dan upaya sosialisasi ke skala yang lebih besar harus dibarengi dengan upaya memastikan bahwa kartu Raskin diterima oleh RTS dan media sosialisasi dimanfaatkan sesuai ketentuan agar informasi terdiseminasi secara optimal. Di sini peran aparat pemerintah desa sangat penting dalam memastikan bahwa materi sosialisasi dipergunakan sebagaimana mestinya sehingga pesan sosialisasi dapat sampai kepada rumah tangga penerima manfaat.

Upaya perbaikan yang dilakukan untuk memberikan pengetahuan akan hak penerima manfaat tersebut juga perlu dibarengi dengan upaya perbaikan sistem yang terkait dengan pengadaan dan penyaluran Raskin. Perbaikan sistem ini menyangkut pekerjaan yang lebih besar daripada perbaikan desain yang dilakukan pada 2012. Bagian ini menyangkut teknologi pergudangan, sistem pengadaan, dan mekanisme distribusi. Selain itu, dalam sistem ini juga menyangkut beberapa penanggung jawab/pelaku yang perlu dipastikan pelaksanaan tugas dan fungsinya. Satu yang mendesak, jika Raskin ke depan masih dalam bentuk dan mekanisme seperti saat ini, penting untuk memastikan keterlibatan pemerintah daerah dalam menanggung biaya transportasi Raskin dari titik distribusi ke titik bagi, dan melakukan pemantauan pelaksanaan agar sesuai ketentuan dan pedoman yang berlaku.

Daftar Pustaka

- Alatas, V., A. Banerjee, R. Hanna, B. A. Olken, R. Purnamasari, dan M. Wai-Poi. 2013. *Self-Targeting: Evidence from a Field Experiment in Indonesia*.
- Banerjee, A., R. Hanna, J. Kyle, B. A. Olken, dan S. Sumarto. 2015. *Information is Power: Identification Cards and Food Subsidy Programs in Indonesia*.
- Howell, F. dan Jan Priebe. 2014. *Raskin's Contribution to Poverty Reduction : An Empirical Assessment*. Jakarta: Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan (TNP2K). Unpublished.
- Hanna, R., J. Kyle, B. A. Olken, dan S. Sumarto. 2013. *Raskin: Improving Targeting and Distribution of Subsidized Rice*. Boston. MIT.
- Hanna, R., V. Alatas, A. Banerjee, B. A. Olken, R. Purnamasari, dan M. Wai-Poi. 2013. *Does Elite Capture Matter? Local Elites and Targeted Welfare Programs in Indonesia*.
- Hastuti dan Maxwell. 2003. *Rice for poor families (Raskin) : did the 2002 program operate effectively? : evidence from Bengkulu and Karawang*. Jakarta. SMERU Research Institute.
- Hossain, N., S. Brook, S. Garbarino, S. Notosusanto, I. R. Noor, dan F. Seda 2012. *Qualitative Assessment: The Social Impacts of Cash Transfer Programmes in Indonesia*.
- LP3ES. 2013. Monitoring dan Evaluasi Program Raskin. Unpublished.
- Olken, B. A. 2003. *Corruption and the Costs of Redistribution: Micro Evidence from Indonesia*.
- Olken, B. A. 2007. *Monitoring Corruption: Evidence from a Field Experiment in Indonesia*. *Journal of Political Economy*, 200-248.
- Oxford Policy Management (OPM). 2014. *A Qualitative Assessment of the Social Impacts of Raskin*. Unpublished.
- Pangaribowo, E. H. 2012. *The Impact of 'Rice for the Poor' on Household Consumption*.
- SMERU. 2008. Efektivitas Pelaksanaan Raskin. Jakarta: SMERU Research Institute. Jakarta: SMERU Research Institute
- SMERU. 2008. Tinjauan Efektivitas Pelaksanaan Raskin dalam Mencapai Enam Tepat. Jakarta: SMERU Research Institute
- SMERU. 2008. Gendered risks, poverty and vulnerability: Case study of the Raskin food subsidy program in Indonesia. Jakarta: SMERU Research Institute
- Survey Meter. 2011. Studi Efektivitas Desain dan Implementasi Program Raskin. Unpublished

Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan (TNP2K) .2013. Pembangunan Basis Data Terpadu Untuk Mendukung Program Perlindungan Sosial.

Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan (TNP2K). 2014. Program Raskin: Upaya Meningkatkan Ketepatan Sasaran Dan Jumlah Beras Yang Diterima RTS-PM Dalam Rangka Percepatan Penanggulangan Kemiskinan. Presentasi.

Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan (TNP2K), 2014. Tantangan Meningkatkan Efektivitas Program Raskin.

World Bank. 2012. *Raskin Subsidized Rice Delivery, Social Assistance Program and Public Expenditure Review 3*.

Seri Kertas Kerja TNP2K

	Judul	Penulis	Tanggal Terbit	Kata Kunci
Kertas Kerja 1	Finding the Best Indicators to Identify the Poor	Adama Bah	September 2013	Proxy-Means Testing, Variable/ Model Selection, Targeting, Poverty, Social Protection
Kertas Kerja 2	Estimating Vulnerability to Poverty using Panel Data: Evidence from Indonesia	Adama Bah	Oktober 2013	Poverty, Vulnerability, Household consumption
Kertas Kerja 3	Education Transfer, Expenditures and Child Labour Supply in Indonesia: An Evaluation of Impacts and Flypaper Effects	Sudarno Sumarto, Indunil De Silva	Desember 2013	Cash transfers, child labour, education expenditure, flypaper effect
Kertas Kerja 4	Poverty-Growth-Inequality Triangle: The Case of Indonesia	Sudarno Sumarto, Indunil De Silva	Desember 2013	Growth, poverty, inequality, pro-poor, decomposition
Kertas Kerja 5	English version: Social Assistance for the Elderly in Indonesia: An Empirical Assessment of the <i>Asistensi Sosial Lanjut Usia Terlantar Programme*</i> Bahasa Indonesia version: Asistensi Sosial untuk Usia Lanjut di Indonesia: Kajian Empiris Program Asistensi Sosial Lanjut Usia Terlantar*	Sri Moertiningsih Adioetomo, Fiona Howell, Andrea McPherson, Jan Priebe	Maret 2013	ASLUT Programme, Elderly, Social Pensions, Lanjut Usia, Social Assistance, Social Security, Indonesia
			<i>*This Working Paper has been republished in 2014</i>	
Kertas Kerja 6	An Evaluation of the Use of the Unified Database for Social Protection Programmes by Local Governments in Indonesia	Adama Bah, Fransiska E. Mardianingsih, Laura Wijaya	Maret 2014	Unified Database, UDB, Basis Data Terpadu, BDT, Local Governments Institution
Kertas Kerja 7	Old-Age Poverty in Indonesia: Empirical Evidence and Policy Options - A Role for Social Pensions	Jan Priebe, Fiona Howell	Maret 2014	Social Pensions, Old-Age, Poverty, Elderly, ASLUT Programme, Indonesia
Kertas Kerja 8	The Life of People with Disabilities: An Introduction to the Survey on the Need for Social Assistance Programmes for People with Disabilities	Jan Priebe, Fiona Howell	Mei 2014	Disability, survey, Indonesia

	Judul	Penulis	Tanggal Terbit	Kata Kunci
Kertas Kerja 9	Being Healthy, Wealthy, and Wise: Dynamics of Indonesian Subnational Growth and Poverty	Sudarno Sumarto, Indunil De Silva	Juli 2014	Neoclassical growth, poverty, human capital, health, education, dynamic panel
Kertas Kerja 10	Studi Kelompok Masyarakat PNPMP Lampiran Studi Kelompok Masyarakat PNPMP	Leni Dharmawan, Indriana Nugraheni, Ratih Dewayanti, Siti Ruhanawati, Nelti Anggraini	Juli 2014	PNPM Mandiri, penularan prinsip PNPMP
Kertas Kerja 11a	An introduction to the Indonesia Family Life Survey IFLS east 2012: Sampling Questionnaires Maps and Socioeconomic Background Characteristics	Elan Satriawan, Jan Priebe, Fiona Howell, Rizal Adi Prima	Juni 2014	IFLS, survey, panel, Indonesia
Kertas Kerja 11b	Determinants of Access to Social Assistance Programmes in Indonesia Empirical Evidence from the Indonesian Family Life Survey East 2012	Jan Priebe, Fiona Howell, Paulina Pankowska	Juni 2014	Social assistance, Indonesia, poverty, targeting, welfare, IFLS East
Kertas Kerja 11c	Availability and Quality of Public Health Facilities in Eastern Indonesia: Results from the Indonesia Family Life Survey East 2012	Jan Priebe, Fiona Howell, Maria Carmela Lo Bue	Juni 2014	IFLS East, survey, panel, Indonesia, Health, Public Health Facilities
Kertas Kerja 11d	Examining the Role of Modernisation and Healthcare Demand in Shaping Optimal Breastfeeding Practices: Evidence on Exclusive Breastfeeding from Eastern Indonesia	Jan Priebe, Fiona Howell, Maria Carmela Lo Bue	Juni 2014	Exclusive breastfeeding, modernisation, health-care supply, health-care demand, Indonesia, IFLS East
Kertas Kerja 12	Penyusunan Prototipe Indeks Pemberdayaan Masyarakat untuk PNPMP Inti (Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat)	Wahyono Kuntohadi, Bagoes Joetarto, Silvira Ayu Rosalia, Syarifudin Prawiro Nagoro	Juli 2014	PNPM Inti, pemberdayaan masyarakat, analisis faktor, dashboard
Kertas Kerja 13	A Guide to Disability Rights Laws in Indonesia	Jan Priebe, Fiona Howell	Juli 2014	Disability, rights, law, constitution, Indonesia
Kertas Kerja 14	Social Assistance for the Elderly: The Role of the <i>Asistensi Sosial Lanjut Usia Terlantar</i> Programme in Fighting Old Age Poverty	Sri Moertiningsih Adioetomo, Fiona Howell, Andrea Mcpherson, Jan Priebe	Agustus 2014	ASLUT Programme, Social Assistance, Elderly, Poverty, Indonesia

	Judul	Penulis	Tanggal Terbit	Kata Kunci
Kertas Kerja 15	Productivity Measures for Health and Education Sectors in Indonesia	Menno Pradhan, Robert Sparrow	September 2014	Health, Education, Productivity Measures, Spending, Expenditure, Indonesia
Kertas Kerja 16	Demand for Mobile Money and Branchless Banking among Micro and Small Enterprises in Indonesia	Guy Stuart, Michael Joyce, Jeffrey Bahar	September 2014	Micro and small enterprises, MSEs, Mobile Money, Branchless Banking, Financial Services, Indonesia
Kertas Kerja 17	Poverty and the Labour Market in Indonesia: Employment Trends Across the Wealth Distribution	Jan Priebe, Fiona Howell, Virgi Agita Sari	Oktober 2014	Labour, Employment, Working Poor, Poverty, Wealth Distribution, Indonesia
Kertas Kerja 18	PNPM Rural Income Inequality and Growth Impact Simulation	Jon R. Jellema	Oktober 2014	PNPM Rural, Income, Income Inequality, Infrastructure
Kertas Kerja 19a	Youth Employment in Indonesia: International and National Good Practices for Policy and Programme Improvement	Léa Moubayed, R. Muhamad Purnagunawan	Desember 2014	Youth Employment, Education, Vocational, Labour, Training
Kertas Kerja 19b	Youth Employment in Indonesia: Compendium of Best Practices and Recommendations for Indonesia	Léa Moubayed, R. Muhamad Purnagunawan	Desember 2014	Youth Employment, Education, Vocational, Labour, Training, Good Practices
Kertas Kerja 20	Finding the Poor vs. Measuring Their Poverty: Exploring the Drivers of Targeting Effectiveness in Indonesia	Adama Bah, Samuel Bazzi, Sudarno Sumarto, and Julia Tobias	November 2014	Targeting, Proxy-Means Testing, Social Protection, Poverty

	Judul	Penulis	Tanggal Terbit	Kata Kunci
Kertas Kerja 21	Beyond the Headcount: Eximining the Dynamic and Patterns of Multidimensional Poverty in Indonesia	Sudarno Sumarto, Indunil De Silva	Desember 2014	Empirical Studies, Income Poverty in Indonesia, Examined Multidimensional Household, Welfare, Consumption, Poverty, Multidimensional Poverty, Poverty Reduction, Measurement, Multiple Deprivation, Human Development
Kertas Kerja 22	Program Keluarga Harapan Payments through Alternative Channels: Strategy and Key Requirements	Michael Joyce, Brian Le Sar, Johann Bezuidenhoudt, Brendan Ahern, David Porteous	Desember 2014	PKH, PKH Payments Branchless Banking, Conditional Cash Transfer, Financial Instrument, Pre-paid Cards, Mobile Money, Disbursement
Kertas Kerja 23	Supply of Non-formal Training in Indonesia	Gorm Skjaerlund and Theo van der Loop	Februari 2015	Skills, training, training system, BLK, employers, human resources, labour market
Kertas Kerja 24	The Power of Transparency: Information, Identification Cards and Food Subsidy Programs in Indonesia	Abhijit Banerjee, Rema Hanna, Jordan Kyle, Benjamin A. Olken, Sudarno Sumarto	Februari 2015	Information, experiment, impact, development, aid, food, subsidy, social assistance, eligibility
Kertas Kerja 25	Sistem dan Standar Remunerasi Fasilitator Pemberdayaan Masyarakat	Epi Sediarmoko dan Yoseph Lucky	Maret 2015	PNPM, community empowerment, facilitators, remuneration, social assistance

	Judul	Penulis	Tanggal Terbit	Kata Kunci
Kertas Kerja 26	Qualitative Survey of Current and Alternative G2P Payment Channels in Papua and Papua Barat	Michael Joyce, Shelley Spencer, Jordan Weinstock and Grace Retnowati	April 2015	PKH, PKH payments, G2P, Government-to-Person, Papua, Papua Barat, BSM, payments, distribution
Kertas Kerja 27	Program Kredit Usaha Rakyat (KUR) sebagai Alat Pendorong Pengembangan UMKM di Indonesia	Meby Damayanti dan Latif Adam	April 2015	KUR, UMKM; Kredit Usaha Rakyat; Usaha Mikro, Kecil dan Menengah; Inklusi Keuangan

Program Raskin merupakan program penting dalam melindungi kesejahteraan masyarakat miskin dan rentan, mengingat nilai konsumsi beras merupakan komponen pengeluaran terbesar dalam pengeluaran rumah tangga miskin. Namun, walaupun penting, hasil temuan dari beberapa studi menunjukkan bahwa program Raskin tampaknya belum seefektif yang diharapkan. Belum optimalnya efektivitas Raskin ditunjukkan dengan fakta bahwa rumah tangga sasaran menerima Raskin rata-rata sepertiga dari yang seharusnya dan membayar harga tebus Raskin lebih tinggi dari yang seharusnya. Permasalahan lain yang juga sering muncul dalam pelaksanaan program Raskin adalah keterlambatan penyaluran, pemotongan/kebocoran Raskin, dan masalah kualitas Raskin yang bersumber dari 'sisi penyediaan' Raskin.

Uji coba perbaikan penargetan Raskin—yang dilakukan pada pertengahan 2012—mencoba memperbaiki kinerja penargetan program Raskin, agar dapat diterima utamanya oleh kelompok masyarakat yang disasar dalam kuantitas (kg) dan harga tebus yang mendekati ketentuan. Uji coba pada tahun 2012 mencakup penggunaan kartu Raskin bagi rumah tangga penerima manfaat, publikasi Daftar Penerima Manfaat (DPM) dan sosialisasi. Keseluruhan komponen uji coba ini ditujukan agar masyarakat desa mengetahui rumah tangga yang berhak menerima Raskin dan rumah tangga penerima manfaat mengetahui haknya.

Hasil pemantauan proses pelaksanaan uji coba desain baru program Raskin menunjukkan bahwa pelaksanaan uji coba pada tingkat desa masih belum sesuai harapan. Walaupun demikian, data studi pemantauan TNP2K (2012) menunjukkan bahwa di semua daerah uji coba, rumah tangga penerima manfaat cenderung menerima Raskin dalam kg yang lebih tinggi dan membayar harga tebus Raskin yang lebih rendah dibanding di daerah bukan uji coba. Temuan ini konsisten dengan temuan studi RCT kartu Raskin (TNP2K-JPAL, 2014) dan juga hasil analisis data Susenas 2012.

TIM NASIONAL PERCEPATAN PENANGGULANGAN KEMISKINAN (TNP2K)

Jl. Kebon Sirih No. 35, Jakarta Pusat 10110

Tel: +62 (0) 21 391 2812

Fax: +62 (0) 21 391 2511

E-mail: info@tnp2k.go.id

Web: www.tnp2k.go.id



Dicetak pada kertas daur ulang

