



**IMPLEMENTASI PROGRAM PENYALURAN BERAS UNTUK
KELUARGA MISKIN (RASKIN) DALAM UPAYA MENINGKATKAN
KESEJAHTERAAN MASYARAKAT MISKIN
(Studi Deskriptif di Desa Umbulsari, Kecamatan Umbulsari
Kabupaten Jember)**

SKRIPSI

oleh:

**Fera Yuningsih
NIM. 080910301024**

**JURUSAN ILMU KESEJAHTERAAN SOSIAL
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS JEMBER
2012**



**IMPLEMENTASI PROGRAM PENYALURAN BERAS UNTUK
KELUARGA MISKIN (RASKIN) DALAM UPAYA MENINGKATKAN
KESEJAHTERAAN MASYARAKAT MISKIN
(Studi Deskriptif di Desa Umbulsari, Kecamatan Umbulsari
Kabupaten Jember)**

SKRIPSI

diajukan guna melengkapi tugas akhir dan memenuhi salah satu syarat untuk menyelesaikan
Program Studi Ilmu Kesejahteraan Sosial Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
dan mencapai gelar Sarjana Sosial

oleh:

**Fera Yuningsih
NIM. 080910301024**

**JURUSAN ILMU KESEJAHTERAAN SOSIAL
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS JEMBER
2012**

PERSEMBAHAN

APuji syukur atas kehadiran Allah SWT yang telah memberikan rahmat dan hidayah-Nya kepada penulis, sehingga skripsi ini dapat diselesaikan dan dipersembahkan kepada:

- ↳ Ayahanda Bpk. Sugianto dan Ibunda Huzaimah tercinta terimakasih atas semua do'anya, kasih sayang, perhatian, semangatnya meskipun dari jauh tetap selalu membimbingku dalam menuju kesuksesan.
- ↳ Kekasihku tercinta Cahyo Prayitno, makasih atas perhatian dan semangatnya dan jadilah pimpinku selamanya.
- ↳ Kakakku tersayang Agustin, terima kasih atas semua perhatian, dukungan dan motivasinya buat aku selama ini.
- ↳ Terima kasih buat Mama yang telah memberiku semangat dan doa untuk menyelesaikan tugas skripsi ini.
- ↳ Teman-temanku, Ratih, Ica, Lala, Pinot dan semua teman seangkatan KS '08, makasih buat semangatnya.
- ↳ Guru-guruku sejak tingkat TK sampai PT terhormat, yang telah membimbing dan memberikan ilmunya dengan penuh kesabaran, terima kasih.
- ↳ Almamaterku tercinta Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember.

MOTTO

“Sesuatu yang terburuk didunia adalah pengangguran”
(Basyarahil 1997: 225)*

“Bagi manusia ada malaikat-malaikat yang selalu mengikutinya bergiliran, dimuka dan dibelakangnya, mereka menjaganya atas perintah Allah. Sesungguhnya Allah tidak merubah keadaan suatu kaum sehingga mereka merubah keadaan yang ada pada diri mereka sendiri. Dan apabila Allah menghendaki keburukan terhadap sesuatu kaum, maka tak ada yang dapat menolaknya dan sekali-kali tak ada pelindung bagi mereka selain Dia”.

(terjemahan: Q. S Al Ra'd ayat 11)**

* Basyarahil, R Aziz Salim. 1997. *Hikmah dan Humor Kisah dan Pepatah (jilid 1-6)*. Jakarta: Gema Insani Press.

** Depertemen Agama RI. 1994. *Terjemah Al-Qur'an Al Karim*. Jakarta: Yayasan penyelenggara penerbit Al Qur'an.

PERNYATAAN

Saya yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama : Fera Yuningsih

NIM : 080910301024

menyatakan dengan sesungguhnya bahwa karya tulis ilmiah yang berjudul: “Implementasi Program Raskin (Beras Untuk Masyarakat Miskin) Dalam Upaya Meningkatkan Kesejahteraan masyarakat Miskin (Studi Kasus Pada Desa Umbulsari Kecamatan Umbulsari, Kabupaten Jember)” adalah benar-benar hasil karya sendiri, kecuali jika disebutkan sumbernya dan belum pernah diajukan pada institusi manapun, serta bukan karya jiplakan. Saya bertanggung jawab atas keabsahan dan kebenaran isinya sesuai ilmiah yang harus dijunjung tinggi.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya, tanpa adanya tekanan dan paksaan dari pihak manapun serta bersedia mendapatkan sanksi akademik jika ternyata dikemudian hari pernyataan ini tidak benar.

Jember, 14 Nopember 2012

Yang menyatakan,

Fera Yuningsih
NIM 080910301024

SKRIPSI

**IMPLEMENTASI PROGRAM PENYALURAN BERAS UNTUK
KELUARGA MISKIN (RASKIN) DALAM UPAYA MENINGKATKAN
KESEJAHTERAAN MASYARAKAT MISKIN
(Studi Deskriptif di Desa Umbulsari, Kecamatan Umbulsari
Kabupaten Jember)**

oleh:

**Fera Yuningsih
NIM. 080910301024**

Pembimbing :

**Atik Rahmawati, S.Sos, M.Kesos
NIP. 19780214 200501 2 002**

PENGESAHAN

Skripsi berjudul “Implementasi Program Penyaluran Beras Untuk Keluarga Miskin (RASKIN) Dalam Upaya Meningkatkan Kesejahteraan Masyarakat Miskin (Studi Deskriptif Pada Desa Umbulsari Kecamatan Umbulsari, Kabupaten Jember)” telah diuji dan disahkan oleh Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember pada :

Hari : Rabu

Tanggal : 14 Nopember 2012

Pukul : 14.00 WIB

Tempat : Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember

Tim Penguji

Ketua,

Sekretaris,

Drs. Partono, M.Si

NIP. 19560805 198603 1 003

Atik Rahmawati, S.Sos, M.Kesos

NIP. 19780214 200501 2 002

Anggota,

Kris Hendrijanto, S.Sos, M.Si

NIP. 19700103 199802 1 001

Mengesahkan,

Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Jember

Prof. Dr. Hary Yuswadi, MA.

NIP 19520727 198103 1 003

RINGKASAN

Implementasi Program Penyaluran Beras Untuk Keluarga Miskin (RASKIN) Dalam Upaya Meningkatkan Kesejahteraan Masyarakat Miskin (Studi Deskriptif Pada Desa Umbulsari Kecamatan Umbulsari, Kabupaten Jember).
Fera Yuningsih, 080910301024, 2012, 93 halaman, Jurusan Ilmu Kesejahteraan Sosial, Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Universitas Jember

Program Raskin (Program Penyaluran Beras Untuk Keluarga Miskin) adalah sebuah program perlindungan sosial dari pemerintah. Program tersebut adalah sebuah upaya untuk mengurangi beban pengeluaran dari rumah tangga miskin sebagai bentuk dukungan dalam meningkatkan ketahanan pangan dengan memberikan perlindungan sosial beras murah dengan jumlah maksimal 15 kg/rumah tangga miskin/bulan dengan masing-masing seharga Rp. 1600,00 per kg (netto) di titik distribusi. Program ini mencakup di seluruh provinsi, sementara tanggung jawab dari distribusi beras dari gudang sampai ke titik distribusi di kelurahan dipegang oleh Perum Bulog. ([www. Jawapos.com/index/](http://www.Jawapos.com/index/) accessed 26 mei 2012)

Berdasarkan keterangan yang di peroleh dari P.FZ Kepala Desa Umbulsari Kecamatan Umbulsari pada tanggal 20 juni 2012 dengan mendasarkan pada data buku statistik penerima RASKIN di desa Umbulsari, menerangkan bahwa “beras untuk orang miskin (RASKIN) diberlakukan sejak tanggal 1 Oktober 2010”. Desa umbulsari merupakan desa dengan jumlah penduduknya 7582 orang, terbanyak dari desa lainnya. Sejauh ini, jumlah penerima RASKIN di Desa Umbulsari terbanyak dibandingkan dengan penerima program Raskin dari desa lain di kecamatan Umbulsari sebanyak 444 KK. Sedangkan jumlah penerima RASKIN di desa lain 345 sampai 378 KK .

Bantuan kepada masyarakat miskin membutuhkan pelayanan yang optimal. Dengan pemberian bantuan dan pelayanan yang efektif, maka diharapkan dapat membantu masyarakat. Bantuan tersebut salah satunya berbentuk bantuan beras miskin atau RASKIN, maka penyaluran bantuan RASKIN tersebut harus sesuai dengan tujuan semula yang telah direncanakan. Harapan masyarakat dalam program bantuan RASKIN tersebut agar meringankan beban mereka dalam pemenuhan kebutuhan hidup. Akan tetapi dalam pelayanannya masih saja terdapat penyimpangan-penyimpangan dan tujuan implementasi di Desa Umbulsari Kecamatan Umbulsari. Berdasarkan uraian diatas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah “Bagaimana Implementasi Program Raskin (Beras Untuk Masyarakat Miskin) Dalam Upaya Meningkatkan Kesejahteraan Masyarakat Miskin (Studi Kasus Pada Kelurahan Umbulsari Kecamatan Umbulsari, Kabupaten Jember).

Tujuan dari penelitian ini sangat penting untuk seluruh kegiatan penelitian agar tidak terjadi penyimpangan yang membuat penelitian tersebut tidak relevan lagi. Tanpa adanya tujuan maka seorang peneliti akan mengalami kesulitan dalam penelitian. Adapun tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah untuk

Menganalisa, menggambarkan dan menjelaskan Implementasi Program Raskin (Beras Untuk Rakyat Miskin) Dalam Upaya Meningkatkan Kesejahteraan Masyarakat Miskin (Studi Kasus Pada Kelurahan Umbulsari Kecamatan Umbulsari, Kabupaten Jember).

Manfaat Dapat memberikan masukan kepada masyarakat tentang peranan aparat pemerintahan desa dalam optimilisasi pelayanan bantuan beras miskin (RASKIN) dan Sebagai masukan untuk pelaksana RASKIN yang sesuai prosedur pelaksanaan yang bertujuan menghindari kesalahan dalam pelaksanaan program RASKIN.

Kesimpulan Berdasarkan hasil analisis yang telah dijelaskan pada bab sebelumnya tentang peranan aparat pemerintah desa dalam menyelesaikan implementasi atau maslah-masalah tentang beras miskin (RASKIN) di Desa Umbulsari Kecamatan Umbulsari, maka dapat disimpulkan sebagai berikut.

- a. RASKIN sangat bermanfaat bagi RTM terutama di Desa Umbulsari Kecamatan Umbulsari. Akan tetapi pelayanannya tidak sesuai tujuan. Hal ini dibuktikan dengan kenyataan-kenyataan dimasyarakat bahwa pelaksanaannya tidak berjalan dengan semestinya.
- b. Adapun tahapan peranan perangkat desa pada pelaksanaan RASKIN :

- 1) Pesiapan

Dalam hal ini peran yang menjadi tanggung jawab informan pelaksana program Raskin adalah dengan pelayanan yang tepat sesuai dengan program yang sudah dilakukan.

- a) Petugas

Dalam tahap persiapan ini, perangkat desa di Desa Umbulsari mempunyai tugas masing-masing yaitu:

- (1) Kades

Sebagai koordinator yaitu orang yang mengatur jalannya pelayanan RASKIN

- (2) Sekdes

Sebagai seketaris koordinator yang mempunyai tugas dibagian administrasi

- (3) BMD

Sebagai penasihat kades yaitu yang mengontrol kemungkinan-kemungkinan masalah yang terjadi dari pelayanan RASKIN

- (4) Kasun

Sebagai pendata yaitu dengan tugas mendata warga miskin yang pantas untuk menerima bantuan RASKIN

- (5) Kesra

Sebagai pelaksana yang mempunyai tugas untuk melaksanakan kegiatan penyaluran bantuan RASKIN

- b) Lapangan

Proses pendataan RASKIN di Desa Umbulsari berjalan tidak valid. Agar penyaluran RASKIN benar-benar tepat sasaran, maka sebaiknya

pendataan RASKIN di Desa Umbulsari harus valid. Valid dalam arti bahwa pendataan harus dilakukan dengan cara medatangi dari rumah-kerumah warga sehingga data yang didapatkan kongkrit.

2) Pelaksanaan kegiatan

Informasi penerima manfaat Raskin yang merasa kurang puas dengan pelayanan tersebut beralasan bahwa informan pelaksana program kurang memperhatikan lokasi dan waktu penyaluran RASKIN, pembagian bantuan RASKIN dibagikan kesemua warga desa, bukan kepada masyarakat miskin saja. Meskipun informan Pelaksana program Raskin melakukan hal tersebut dengan alasan takut terjadi konflik lagi. Akan tetapi informan penerima manfaat Raskin memberikan pendapat bahwa informan pelaksana program tidak melakukan tugasnya dengan baik karena tidak melakukan intervensi dari masalah yang menghambat pencapaian tujuan RASKIN ini

a) Sosialisasi

proses sosialisasi yaitu agar masyarakat terutama masyarakat miskin mengerti tentang tujuan bantuan RASKIN tersebut. Apabila jalan awal ini tidak dilakukan maka masyarakat Desa Umbulsari ada kemungkinan kurang memanfaatkan bantuan ini dan tetap saja berkonflik yang dapat menghambat tujuan dari program RASKIN tersebut.

b) Pembagian Raskin

Pengawasan program RASKIN di Desa Umbulsari tidak berjalan dengan semestinya atau amburadul karena:

- a) Jumlah RASKIN yang sampai ketangan warga miskin hanya 5 Kg.
- b) RASKIN bukan hanya untuk warga miskin tetapi juga diberikan kepada warga mampu.
- c) Bantuan RASKIN berkualitas jelek.
- d) Pembagian RASKIN lambat
- e) Pelayanan RASKIN kurang maksimal
- f) Harga yang terlalu mahal

3) Evaluasi

Kegiatan evaluasi di Desa Umbulsari tidak dilakukan. Pelaksanaan kegiatan pelayanan bantuan RASKIN ini hanya pada sebatas mencatat masyarakat yang menerima bantuan ini dan menyalurkannya

4) Terminasi

Raskin sampai saat ini masih tetap berjalan. Hal ini menunjukkan bahwa program bulanan masuk dalam program terperinci.

PRAKATA

Bismillahirrahmanirrahim, puji syukur atas hidayah dan anugrah Allah SWT, karena atas ijinnya penulis dapat menyelesaikan karya ilmiah yang berjudul “Implementasi Program Penyaluran Beras Untuk Keluarga Miskin (RASKIN) Dalam Upaya Meningkatkan Kesejahteraan Masyarakat Miskin, (study Deskriptif di Desa Umbulsari, Kecamatan Umbulsari, Kabupaten Jember)”. Dimana karya ilmiah ini merupakan salah satu syarat untuk menyelesaikan program strata satu di jurusan Ilmu Kesejahteraan sosial, fakultas Ilmu Sosial dan Politik, Universitas Jember.

Dalam proses penulisan karya ilmiah ini, penulis menyadari bahwa untuk mencapai tujuan ini tidak terlepas dari bantuan dan dorongan dari berbagai pihak. Pada saat mencari, mengumpulkan, mengurus, menyusun, serta mengolah data yang diperoleh baik bantuan berupa materiil maupun spritual. Pada kesempatan ini penulis mengucapkan terima kasih kepada:

1. Ibu Atik Rahmawati, S.Sos, M.Kesos, selaku Pembimbing yang telah banyak memberikan bimbingan dan arahan selama penyusunan hingga terselesaikannya penyusunan karya ilmiah ini.
2. Drs. Djoko wahyudi S.Sos, selaku Dosen wali yang telah banyak memberikan pengarahan selama penulis menuntut ilmu di jurusan Ilmu kesejahteraan Sosial.
3. Bapak Drs. Partono M.Si, selaku Ketua Jurusan Ilmu Kesejahteraan Sosial Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember.
4. Bapak Prof. Dr. Harry Yuswadi, MA, selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Univesitas Jember.
5. Bapak dan Ibu Dosen Jurusan Ilmu Kesejahteraan Sosial yang telah banyak mendidik penulis selama perkuliahan.
6. Seluruh Staf Akademik dan Kemahasiswaan, terima kasih atas bantuan dan kerja samanya.

7. Bapak Kepala Desa dan Staf Pemerintahan Desa Umbulsari, Kecamatan Umbulsari, Kecamatan Umbulsari, Kabupatei, Kabupaten Jember yang telah membantu penulis dalam melakukan penelitian ini.
8. Seluruh pihak yang telah banyak pelaksanaan penelitian dan penyusunan karya ilmiah ini yang belum penulis sebutkan.

Kebaikan dan keikhlasan semoga dibalas oleh Allah SWT dengan balasan yang lebih besar , Amien.

Penulis menyadari dalam penyusunan skripsi ini masih banyak terdapat kekurangan. Oleh karena itu penulis mohon maaf yang sebesar-besarnya. Akibatnya penulis berharap semoga penulisan skripsi ini dapat bermanfaat bagi semua pihak dan khususnya bagi pengembangan Ilmu Kesejahteraan Sosial.

Jember, 14 November 2012

Penulis

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PERSEMBAHAN	ii
HALAMAN MOTTO	iii
HALAMAN PERNYATAAN	iv
HALAMAN PEMBIMBING	v
HALAMAN PENGESAHAN	vi
RINGKASAN	vii
PRAKATA	x
DAFTAR ISI	xii
DAFTAR TABEL	xiv
DAFTAR GAMBAR	xv
DAFTAR LAMPIRAN	xvi
BAB 1. PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang Masalah	1
1.2 Perumusan Masalah	8
1.3 Fokus Kajian	9
1.4 Tujuan Penelitian	10
1.5 Manfaat Penelitian	11
BAB 2. TINJAUAN PUSTAKA	12
2.1 Hierarki Kebutuhan	12
2.2 Kemiskinan Masyarakat	14
2.2.1 Konsep Kemiskinan	14
2.2.2 Kemiskinan Mutlak	15
2.2.3 Kemiskinan Absolut	16
2.2.4 Kemiskinan Struktural	17
2.3 Kebijakan Publik	17

2.4 Implementasi Kebijakan	21
2.4.1 Pengertian Implementasi.....	21
2.4.2 Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan.....	26
2.5 Beras Untuk Keluarga Miskin (RASKIN)	27
2.5.1 Pengertian Raskin.....	27
2.5.2 Tujuan dan Sasaran Program RASKIN.....	29
2.5.3 Prinsip Pengelolaan.....	30
2.5.4 Pengorganisasian.....	30
2.5.5 Tim Koordinasi Raskin Kecamatan	31
2.5.6 Pelaksana Distribusi Raskin di Desa/Kelurahan	32
2.5.7 Satker Raskin.....	32
2.5.8 Penentuan Pagu.....	34
2.5.9 Pembiayaan Operasional.....	35
2.5.10 Mekanisme Distribusi Raskin	35
2.6 Kesejahteraan Masyarakat	37
BAB 3. METODE PENELITIAN	40
3.1 Pendekatan Penelitian	40
3.2 Jenis Penelitian	40
3.3 Lokasi Penelitian	41
3.4 Penentuan Informan	42
3.5 Pengumpulan Data	44
3.5.1 Observasi Partisipan.....	44
3.5.2 Wawancara	45
3.5.3 Dokumentasi.....	46
3.6 Teknik Keabsahan Data	46
3.7 Metode Analisis Data	48
3.8 Road Map/Alur Pikir Penelitian	48

BAB 4. PEMBAHASAN	50
4.1 Gambaran Umum Lokasi Penelitian	50
4.1.1 Kondisi Historis.....	50
4.1.2 Luas Wilayah.....	50
4.1.3 Keadaan Demografi.....	51
4.2 Deskripsi Informan	56
4.2.1 Umur Informan Pelaksana Program Raskin.....	56
4.2.2 Pendidikan Informan pelaksana program Raskin.....	57
4.2.3 Pelatihan Informan pelaksana program Raskin.....	58
4.2.4 Pendapatan dan Tanggungan Keluarga Informan pelaksana program	60
4.2.5 Pekerjaan Sampingan Informan pelaksana program.....	61
4.2.6 Informan masyarakat penerima RASKIN	61
4.3 Analisis Data	62
4.3.1 Pelaksanaan Kegiatan Program RASKIN	68
4.3.2 Cara Informan Pelaksana Program RASKIN di Desa Umbulsari Kecamatan Umbulsari Dalam Mengatasi Masalah Pelayanan Bantuan RASKIN.....	88
4.3.3 Evaluasi Program Bantuan Beras Miskin (RASKIN).....	90
4.3.4 Terminasi.....	92
BAB 5. KESIMPULAN DAN SARAN	93
5.1 Kesimpulan	94
5.2 Saran	95
DAFTAR PUSTAKA	96
LAMPIRAN	

DAFTAR TABEL

	Halaman
2.1 Proses Kebijakan Publik.....	20
4.1 Luas Wilayah Desa Umbulsari Tahun 2008 Menurut Penggunaan	51
4.2 Jumlah Penduduk Desa Umbulsari Desa Tahun 2008	52
4.3 Penduduk Desa Umbulsari Tahun 2008 Menurut Kelompok Umur dan Jenis Kelamin	52
4.4 Penduduk Desa Umbulsari tahun 2008 menurut kelompok usia kerja	53
4.5 Penduduk Desa Umbulsari Tahun 2008 Menurut Tingkat Pendidikan.....	54
4.6 Penduduk Desa Umbulsari Tahun 2008 Dengan Kategori Miskin.	54
4.7 Penduduk Desa Umbulsari Tahun 2008 Menurut Mata Pencaharian	55
4.8 Deskripsi Informan.....	56
4.9 Tingkat Pendidikan Informan Pelaksana Program Raskin.....	57
4.10 Tingkat Pelatihan Informan pelaksana program Raskin Dalam Mengikuti Pelatihan Kemampuan Pelayanan Dan Penyuluhan.....	59
4.11 Tingkat Pengalaman Kerja Informan pelaksana program Raskin Menjadi Aparat Pemerintahan Desa.....	59
4.12 Tingkat Pendapatan dan Tanggungan Keluarga Informan Pelaksana Program Raskin	60
4.13 Pekerjaan Sampingan Informan pelaksana program.....	61

DAFTAR GAMBAR

	Halaman
2.1 Hirarki Kebutuhan Menurut Maslow	14
2.2 Tahapan Pembuatan Kebijakan.....	22
3.1 Gambar Alur Fikir Penelitian.....	49

DAFTAR LAMPIRAN

- Lampiran 1. Pedoman Wawancara
- Lampiran 2. Transkrip Wawancara
- Lampiran 3. Taksonomi Penelitian
- Lampiran 4. Permohonan Ijin Penelitian dari Fakultas ke Lembaga Penelitian
- Lampiran 5. Permohonan Ijin Melaksanakan Penelitian dari Lembaga Penelitian
- Lampiran 6. Potensi Desa Umbulsari
- Lampiran 7. Surat Keterangan Pelaksanaan Raskin di Desa Umbulsari
- Lampiran 8. Berita Acara Serah Terima Beras Raskin 13
- Lampiran 9. Surat Keterangan Mengikuti Pendistribusian Raskin di Desa Umbulsari
- Lampiran 10. Dokumentasi Penelitian