



UNIVERSITAS INDONESIA

**PROGRAM BANTUAN LANGSUNG TUNAI
DALAM PERSPEKTIF PUBLIC CHOICE DI KOTA BEKASI
(Studi Analisis Kebijakan Pemerintahan
Presiden Susilo Bambang Yudhoyono-Wakil Presiden Jusuf Kalla)**

TESIS

**ABDUL SHOMAD
0706185944**

**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
DEPARTEMEN ILMU ADMINISTRASI
PROGRAM PASCASARJANA**

JAKARTA,
JUNI, 2010



UNIVERSITAS INDONESIA

**PROGRAM BANTUAN LANGSUNG TUNAI
DALAM PERSPEKTIF PUBLIC CHOICE DI KOTA BEKASI
(Studi Analisis Kebijakan Pemerintahan
Presiden Susilo Bambang Yudhoyono-Wakil Presiden Jusuf Kalla)**

TESIS

Diajukan Untuk Memenuhi Persyaratan Memperoleh Gelar
Magister Sains (M.Si) Dalam Bidang Ilmu Administrasi

**ABDUL SHOMAD
0706185944**

**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
DEPARTEMEN ILMU ADMINISTRASI
PROGRAM PASCASARJANA
KEKHUSUSAN ILMU ADMINISTRASI DAN KEBIJAKAN PUBLIK**

JAKARTA,
JUNI, 2010

LEMBAR PERNYATAAN ORISINALITAS

Tesis ini adalah hasil karya saya sendiri,
dan semua sumber baik yang dikutip maupun dirujuk
telah saya nyatakan dengan benar.

Nama : Abdul Shomad

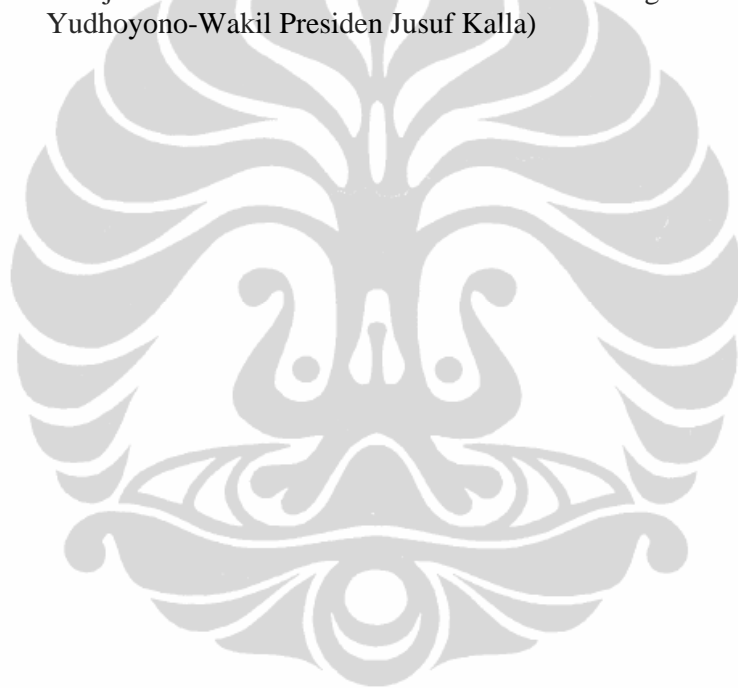
NPM : 0706185944

Tanda Tangan : -----ttd-----

Tanggal : 24 Juni 2010

TANDA PERSETUJUAN PEMBIMBING TESIS

Nama : Abdul Shomad
NPM : 0706185944
Program Studi : Ilmu Administrasi
Departemen : Ilmu Administrasi dan Kebijakan Publik
Judul Tesis : Program Bantuan Langsung Tunai dalam Perspektif
Public Choice di Kota Bekasi (Studi Analisis
Kebijakan Pemerintahan Presiden Susilo Bambang
Yudhoyono-Wakil Presiden Jusuf Kalla)



Pembimbing

-----ttd-----

Dr. Walujo I. Isworo, M.Ec (PA)

HALAMAN PENGESAHAN

Tesis ini diajukan oleh :

Nama : Abdul Shomad

NPM : 0706185944

Program Studi : Ilmu Administrasi

Departemen : Ilmu Administrasi dan Kebijakan Publik

Judul Tesis : Program Bantuan Langsung Tunai dalam Perspektif
Public Choice di Kota Bekasi (Studi Analisis
Kebijakan Pemerintahan Presiden Susilo Bambang
Yudhoyono-Wakil Presiden Jusuf Kalla)

Telah berhasil dipertahankan di hadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Magister Ilmu Administrasi pada Program Studi Administrasi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Indonesia.

DEWAN PENGUJI

Ketua Sidang : Dr. Tafsir Nurhamid, Ak, M.Si (.....ttd.....)

Pembimbing : Dr. Walujo I. Isworo, M.Ec (PA) (.....ttd.....)

Penguji : Dr. Amy S. Rahayu, M.Si (.....ttd.....)

Sekretaris Sidang : Lina Miftahul Jannah, M.Si (.....ttd.....)

Ditetapkan di : Jakarta

Tanggal : 24 Juni 2010

KATA PENGANTAR

Puji syukur saya panjatkan kepada Tuhan Yang Maha Esa, karena atas berkat dan rahmat-Nya, peneliti dapat menyelesaikan tesis ini. Penulisan tesis dengan judul “Program Bantuan Langsung Tunai Dalam Perspektif Public Choice di Kota Bekasi (Studi Analisis Kebijakan Pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono-Wakil Presiden Jusuf Kalla)” dalam rangka memenuhi salah satu syarat untuk mencapai gelar Magister Ilmu Administrasi pada Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik.

Peneliti menyadari bahwa tanpa bantuan dan bimbingan dari berbagai pihak, dari masa perkuliahan sampai pada penyusunan tesis ini, sangatlah sulit bagi peneliti untuk menyelesaikan tesis ini. Oleh karena itu, peneliti mengucapkan terima kasih kepada:

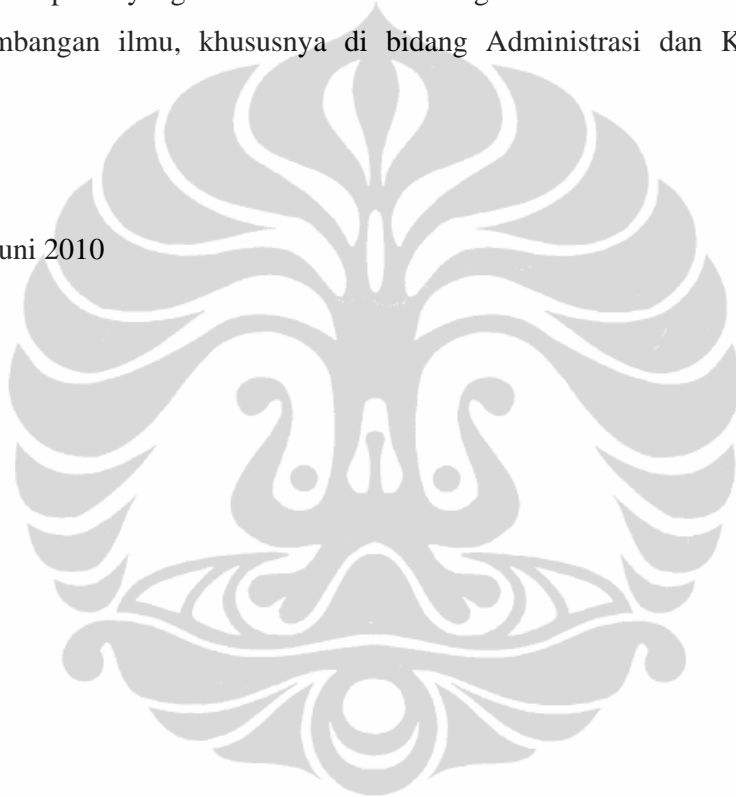
- (1) Prof. Dr. Bambang Shergi Laksmono, M.Sc, selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia;
- (2) Prof. Dr. Eko Prasajo, Mag.rer.publ. selaku Ketua Program Pascasarjana Ilmu Administrasi Universitas Indonesia;
- (3) Dr. Walujo I. Isworo M.Ec (PA) selaku Dosen Pembimbing yang telah menyediakan waktu, tenaga, dan pikiran untuk mengarahkan peneliti dalam penyusunan tesis ini;
- (4) Bapak/Ibu Dosen Pascasarjana Universitas Indonesia, khususnya pada program studi Ilmu Administrasi dan Kebijakan Publik yang dengan keikhlasannya telah mentransformasikan ilmu dan wawasannya kepada peneliti;
- (5) Walikota Bekasi Mochtar Muhammad selaku kepala Pemerintahan Daerah Kota Bekasi yang telah memberikan izin untuk melakukan penelitian tesis ini di wilayahnya;
- (6) Orangtua peneliti Dr. Drs. Ir. Abdul Asri Harahap, MM yang telah membantu pembiayaan perkuliahan dan sahabat-sahabat peneliti yang telah banyak membantu *support* dalam menyelesaikan tesis ini.

(7) Terimakasih untuk istri tercinta Neti Hernawati, S.Ag, kedua putri peneliti; Asya Ramadiannisa Kaffa dan Adya Aqeela Kaffa, kedua orangtua H.M. Yasin-Saenah dan kedua mertua peneliti H. Ramelan, Bc.IP-Hj Titin Mulyatini dan saudara-saudara peneliti yang telah memberikan *support* sejak awal perkuliahan hingga penyelesaian tesis ini.

Akhir kata, peneliti berharap Tuhan Yang Maha Esa berkenan membalas segala kebaikan semua pihak yang telah membantu. Semoga tesis ini membawa manfaat bagi pengembangan ilmu, khususnya di bidang Administrasi dan Kebijakan Publik.

Jakarta, 24 Juni 2010

Penulis



**HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI
TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS**

Sebagai sivitas akademik Universitas Indonesia, saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Abdul Shomad
NPM : 0706185944
Program Studi : Ilmu Administrasi
Departemen : Ilmu Administrasi dan Kebijakan Publik
Fakultas : Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Jenis Karya : Tesis

demikian pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Indonesia **Hak Bebas Royalti Noneksklusif (*Non-exclusive Royalty-Free Right*)** atas karya ilmiah saya yang berjudul :

PROGRAM BANTUAN LANGSUNG TUNAI
DALAM PERSPEKTIF PUBLIC CHOICE DI KOTA BEKASI
(Studi Analisis Kebijakan Pemerintahan
Presiden Susilo Bambang Yudhoyono-Wakil Presiden Jusuf Kalla)

berserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Noneksklusif ini Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalihmedia/formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (*database*), merawat, dan memublikasikan tugas akhir saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di : Jakarta
Pada tanggal : 24 Juni 2010

Yang menyatakan

-----ttt-----

(Abdul Shomad)

ABSTRAK

Nama : Abdul Shomad
NPM : 0706185944
Program Studi : Ilmu Administrasi
Departemen : Ilmu Administrasi dan Kebijakan Publik
Judul Tesis : Program Bantuan Langsung Tunai dalam Perspektif Public choice di Kota Bekasi (Studi Analisis Kebijakan Pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono-Wakil Presiden Jusuf Kalla)

Tesis ini membahas Kebijakan Program Bantuan Langsung Tunai yang digulirkan pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono-Wakil Presiden Jusuf Kalla ditinjau dari perspektif *public choice*, dengan mengambil lokasi penelitian di Kota Bekasi. Penelitian ini adalah penelitian kualitatif dengan desain deskriptif.

Hasil penelitian adalah program Bantuan Langsung Tunai tidak bisa menanggulangi kemiskinan. Program BLT merupakan program kontraproduktif karena didesain sebagai program kompensasi kenaikan harga Bahan Bakar Minyak yang justru menimbulkan kenaikan harga-harga komoditas lainnya, sehingga menaikkan angka inflasi. Program ini BLT juga lebih banyak politisnya ketimbang sebagai program pengentasan kemiskinan.

Kata kunci:

Bantuan Langsung Tunai (BLT), Pilihan Publik, dan kemiskinan

ABSTRACT

Name : Abdul Shomad
NPM : 0706185944
Study Program: Administration
Departement : Administrative and Public Policy
Thesis Title : Bantuan Langsung Tunai Program in Public Choice
Perspective (Policy Analysis of Government of President
Susilo Bambang Yudhoyono-Vice President Jusuf Kalla).

This thesis describes a Bantuan Langsung Tunai Program Policy initiated by the government of President Susilo Bambang Yudhoyono and Vice President Jusuf Kalla, viewed from the perspective of public choice, by taking a research location in Bekasi City. This study is a descriptive qualitative research design.

The results showed that Bantuan Langsung Tunai program can not eradicate poverty. BLT program is counterproductive program because the compensation program is designed as a fuel price increase which raises the prices of other commodities, thus raise the rate of inflation. Bantuan Langsung Tunai program is also more political than as a poverty alleviation program.

Keywords:

Bantuan Langsung Tunai, public choice and poverty

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
LEMBAR PERNYATAAN ORISINALITAS	ii
TANDA PERSETUJUAN PEMBIMBING TESIS	iii
LEMBAR PENGESAHAN	iv
KATA PENGANTAR.....	v
HALAMAN PERSETUJUAN PUBLIKASI	vii
ABSTRAK	viii
DAFTAR ISI	x
DAFTAR TABEL	xii
DAFTAR GRAFIK DAN BAGAN STRUKTUR	xiii
BAB 1. PENDAHULUAN	1
1.1. Latar Belakang Masalah	1
1.2. Pokok Permasalahan	9
1.3. Tinjauan Penelitian	10
1.4. Signifikansi Penelitian	10
1.5. Sistematika Penulisan	11
BAB 2. TINJAUAN PUSTAKA	13
2.1. Penelitian Terdahulu	13
2.1.1. Program BLT di Kota Medan	13
2.1.2. Program BLT di Kecamatan Penjaringan, Jakarta Utara	15
2.1.3. Persamaan dan Perbedaan Antar Penelitian	16
2.2. Public Choice	17
2.3. Elemen Pokok Public Choice	22
2.3.1. Catallaxy	22
2.3.2. Homo Economicus	24
2.4. Kebijakan Publik	25
2.5. Birokrasi	28
2.6. Kemiskinan	33
BAB 3. METODE PENELITIAN	37
3.1. Pendekatan Penelitian	37
3.2. Pengumpulan Data	39
3.2.1. Studi Kepustakaan	39
3.2.2. Studi Dokumentasi	39
3.2.3. In Depth Interview	39
3.3. Informan	40
3.4. Analisis Data	41
3.5. Operasionalisasi Konsep	41
3.6. Keterbatasan Penelitian	43

BAB 4. PEMBAHASAN	44
4.1. Objek Penelitian	44
4.1.1. Kota Bekasi	44
4.1.2. Kondisi Geografis	46
4.1.3. Kependudukan	46
4.1.4. Ketenagakerjaan	48
4.2. Analisis	48
4.2.1. Desain Program BLT	49
4.2.1.1. Struktur Pelaksana Program BLT	50
4.2.1.2. Keterlibatan Pemerintah Kota Bekasi	54
4.2.1.3. Program BLT di Kota Bekasi	58
4.2.1.4. Penerima BLT di Kota Bekasi	60
4.2.1.5. Tujuan Program BLT	67
4.2.1.5.1. Pemenuhan Kebutuhan Pokok	71
4.2.1.5.2. Penanggulangan Kemiskinan	72
4.2.1.5.3. Peningkatan Tanggung Jawab Sosial	77
4.2.1.6. Periodisasi Program BLT	78
4.2.1.6.1. BLT Periode Pertama	78
4.2.1.6.2. BLT Periode Kedua	82
4.2.1.6.3. BLT Periode Ketiga	84
4.2.2. Rent Seeking BLT	85
4.2.2.1. Aksi Simpati Publik	90
4.2.2.2. Collective Action	93
4.2.2.3. Barter BLT-Suara	96
BAB 5. KESIMPULAN DAN SARAN	100
5.1. Kesimpulan	100
5.2. Saran	101

DAFTAR PUSTAKA
LAMPIRAN

DAFTAR TABEL

Tabel 1	: Perbandingan Paradigma Ekonomi Klasik dan Pilihan Publik (Public Choice)	20
Tabel 2	: Proses Analisis Data	41
Tabel 3	: Perbandingan Masyarakat Miskin 2008 dengan 2005 Menurut Kecamatan di Kota Bekasi	47
Tabel 4	: Perbandingan Hasil Rekapitulasi Rumah Tangga Sasaran (RTS) dan Jumlah Anggota Rumah Tangga (ART) Hasil Pendataan program Perlindungan Sosial (PPLS) 2008 dengan Rumah Tangga Sasaran Hasil Pendataan Sosial Ekonomi (PSE) 2005 Menurut Kecamatan di Kota Bekasi	65
Tabel 5	: Transformasi Program BLT dalam Public Choice	97

DAFTAR GRAFIK DAN BAGAN STRUKTUR

Grafik 1	: Pelaksanaan Pembagian BLT Berlangsung Tertib	58
Grafik 2	: Data Penerima BLT 2005 , 2008 dan 2009 dari 100 Responden Penerima BLT di Kecamatan Bekasi Utara dan Bekasi Selatan	63
Grafik 3	: Pengakuan Sebagai Orang Yang Berhak Menerima BLT	64
Grafik 4	: Program BLT Cukup Untuk Kebutuhan Sehari-hari Selama Tiga Bulan	72
Grafik 5	: Uang BLT Dimanfaatkan Untuk Modal Usaha	74
Grafik 6	: Uang BLT Dimanfaatkan Untuk Tambahan Modal Usaha	75
Grafik 7	: Persentase Konsumsi BBM Bersubsidi	80
Grafik 8	: Penerima Merasa Senang Dengan Program BLT	92
Grafik 9	: BLT Menjadi Salah Satu Faktor Pertimbangan Memilih Pada Presiden 2009	94
Grafik 10	: Program BLT Perlu Dilanjutkan Lagi	95
Grafik 11	: Berharap Ada Program Yang Lebih Baik Lagi Dari Program BLT	96
Grafik 12	: Penerima BLT Memilih Pasangan Capres-Cawapres SBY-Boediono Dalam Pilpres 2009	98
Bagan Struktur 1	: Struktur Organisasi Program BLT.....	51
Bagan Struktur 2	: Mekanisme Hubungan Kelembagaan Antar Pihak Dalam Penyaluran Bantuan Langsung Tunai Kepada Rumah Tangga Sasaran	55

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Semasa pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono-Wakil Presiden Jusuf Kalla, kebijakan program Bantuan Langsung Tunai (BLT) tiga kali digulirkan, yaitu pada tahun 2005, 2008 dan 2009. Kebijakan program BLT merupakan kompensasi dari kebijakan pemerintah yang mengurangi atau mencabut sebagian subsidi bahan bakar minyak (BBM) dengan menaikkan harga jualnya.

Program BLT diberikan kepada masyarakat miskin dengan kriteria yang telah ditetapkan Badan Pusat Statistik (BPS). Setiap masyarakat miskin yang memenuhi persyaratan BPS mendapatkan Rp100.000 per kepala keluarga per bulan dengan pembagian dilakukan tiga bulan dan juga per empat bulan sekali secara akumulatif. Pengambilan uang BLT dilakukan di Kantor Pos di seluruh Indonesia.

BLT dalam Petunjuk Teknis Penyaluran Bantuan Langsung Tunai Untuk Rumah Tangga Sasaran (Departemen Sosial RI, 2008: 7-9) didefinisikan sebagai bantuan langsung berupa uang tunai sejumlah tertentu untuk Rumah Tangga Sasaran (RTS). Rumah Tangga Sasaran yang dimaksud adalah rumah tangga yang masuk dalam kategori sangat miskin (*poorest*), miskin (*poor*) dan hampir miskin (*near poor*). Ada 14 kriteria masyarakat miskin yang telah ditetapkan BPS, yaitu:

1. Luas lantai bangunan tempat tinggal kurang dari 8 M² / orang;
2. Jenis lantai bangunan tempat tinggal terbuat dari tanah/bambu/kayu murahan;
3. Jenis dinding tempat tinggal bamboo/rumbia/kayu berkualitas rendah/tembok tanpa plesteran;
4. Tidak memiliki fasilitas Mandi Cuci Kakus (MCK) atau memiliki fasilitas MCK bersama dengan rumah tangga lain;
5. Sumber penerangan rumah tidak menggunakan listrik;
6. Sumber air minum berasal dari sumur/mata air tidak terlindung/sungai/air hujan;

7. Bahan bakar untuk memasak sehari-hari adalah kayu bakar/arang/minyak tanah;
8. Hanya mengkonsumsi daging/susu/ayam 1 kali/minggu;
9. Hanya membeli pakaian baru 1(satu) stel/tahun;
10. Hanya sanggup makan sebanyak 1 atau 2 kali/hari;
11. Tidak sanggup membayar biaya pengobatan di puskesmas/poliklinik;
12. Sumber penghasilan hanya dari kepala rumah tangga yang bermata pencaharian sebagai petani (dengan luas 0.5 Ha), buruh tani, nelayan, buruh bangunan, buruh perkebunan, atau pekerja lainnya (dengan penghasilan
13. Pendidikan tertinggi kepala rumah tangga tidak sekolah/tidak tamat SD/hanya SD; dan
14. Tidak memiliki tabungan atau barang yang mudah dijual dengan nilai minimal Rp500.000,-.\

Ke-14 kriteria di atas digunakan untuk mengelompokkan masyarakat miskin menjadi tiga kategori. *Pertama*, masyarakat miskin yang memenuhi seluruh kriteria di atas digolongkan dalam kategori masyarakat sangat miskin (*poorest*). *Kedua* masyarakat yang memenuhi setengah dari 14 kriteria di atas dimasukkan dalam kelompok masyarakat miskin (*poor*). *Ketiga*, masyarakat yang hanya memenuhi beberapa di antara kriteria di atas dimasukkan dalam kelompok masyarakat mendekati miskin (*near poor*).

Program BLT diselenggarakan dalam kerangka kebijakan perlindungan sosial (*social protection*) sebagai dampak pengurangan subsidi bahan bakar minyak (BBM). Mekanisme yang dilakukan merupakan asistensi sosial (*social assistance*) yang ditujukan untuk membantu masyarakat miskin agar tetap dapat memenuhi kebutuhan dasarnya, mencegah penurunan taraf kesejahteraan masyarakat miskin akibat kesulitan ekonomi, dan meningkatkan tanggung jawab sosial bersama (Departemen Komunikasi dan Informasi RI, 2008: Pengantar-4).

Menteri Negara Perencanaan Pembangunan dan Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Meneg PPN/Kepala Bappenas), Paskah Suzetta optimistis program BLT akan menurunkan angka kemiskinan menjadi 14 persen pada tahun 2008. Pada tahun 2007, angka kemiskinan secara nasional

masih berkuat pada angka 16,6 persen. Pada tahun 2009, sesuai Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM), target pengurangan angka kemiskinan menjadi 8,2 persen (Tempointeraktif.com, 10 April 2008).

Keyakinan Menteri yang diusung Partai Golongan Karya (Golkar) itu karena pemerintah mengemas program BLT dalam tiga klaster (Laporan Kantor Kementerian Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat, 2008). *Klaster pertama*, Program BLT, Beras untuk Keluarga Miskin (Raskin), Jaminan Kesehatan Masyarakat (Jamkesmas), Bantuan Operasional Sekolah (BOS), dan Program Keluarga Harapan (PKH). *Klaster kedua*, Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat-Mandiri (PNPM-Mandiri). *Klaster ketiga*, Program Kredit Usaha Rakyat (KUR).

Departemen Komunikasi dan Informasi (2008: 4) memasukkan ketiga klaster itu ke dalam istilah tersendiri, yaitu: *Klaster pertama* disebut kelompok masyarakat “diberikan ikan.” Kelompok ini yang diberi uang tunai Rp100.000 per bulan. Program ini didampingi oleh program Beras untuk Rakyat Miskin (Raskin), Asuransi Kesehatan bagi Rakyat Miskin (Askeskin), Bantuan Operasional Sekolah (BOS).

Klaster kedua adalah kelompok masyarakat “diajari memancing.” Kelompok masyarakat ini masuk dalam Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM). Program ini fokus pada 5.720 kecamatan dalam bentuk Bantuan Langsung Masyarakat Rp3 milyar/kecamatan/tahun.

Klaster ketiga adalah kelompok masyarakat “dibantu untuk punya pancing dan perahu sendiri.” Kelompok ini dimasukkan ke dalam Program Pemberdayaan Usaha Mikro dan Kecil (UMK). Sasaran utama program ini adalah pelaku usaha mikro dan kecil. Penyaluran Kredit Usaha Rakyat (KUR) diarahkan untuk kredit Rp5 juta ke bawah.

Kebijakan pemerintah mengurangi subsidi BBM dan mengkompensasinya dengan BLT menimbulkan reaksi keras dari beragam strata sosial masyarakat. Aksi demonstrasi menolak kenaikan harga BBM, terutama dari kalangan mahasiswa, masyarakat miskin, buruh, petani dan nelayan, kala itu bergerak

hampir sepanjang hari. Mereka menolak kenaikan harga BBM karena akan berdampak pada kenaikan harga kebutuhan pokok lainnya.¹

Alasan penolakan lainnya dari program kompensasi BBM adalah efektivitas, validitas dan akurasi data tentang rakyat miskin yang berhak menerima bantuan duit tunai. Banyak rakyat miskin yang seharusnya menerima bantuan uang tunai justru tidak terdata dan terabaikan. Dan sebaliknya, rakyat yang terbilang mampu justru mendapat kupon bantuan uang tunai.

Dari hasil evaluasi program BLT tahun 2005 yang dilakukan Kementerian Koordinator Kesejahteraan Rakyat (kompas.com, 11 Maret 2006), program yang dimaksudkan dapat meringankan beban pengeluaran rumah tangga miskin itu hanya mencapai 54,96 persen. Jumlah tersebut masih terlalu kecil dari target 100 persen penerima BLT. Kendati begitu, program BLT masih bisa dirasakan masyarakat miskin meringankan bebannya mencapai 45,1 persen.

Tak cuma soal efektivitas dan akurasi data yang dipersoalkan, dalam pelaksanaan pembagian uang tunainya pun dikritik. Hal itu karena banyak masyarakat harus antre berjam-jam untuk mendapatkan uang Rp300.000 itu. Tidak sedikit para lansia (masyarakat lanjut usia-red) yang ikut antre, kepanasan tersengat matahari sehingga jatuh pingsan. Beberapa penerima BLT di daerah juga ada yang meninggal dunia akibat saling berdesak-desakan dan terjatuh sehingga akhirnya terinjak-injak oleh para penerima BLT yang lain.

Sebenarnya, dalam pelaksanaannya kebijakan program BLT ini dilegalisasi dengan Instruksi Presiden. Ada tiga Instruksi Presiden yang khusus mengatur pelaksanaan program BLT, yaitu Instruksi Presiden No. 12 Tahun 2005, No. 3 Tahun 2008 dan No. 6 Tahun 2009. Dalam ketiga Instruksi Presiden itu, ada

¹Di Jakarta, Istana Negara di Jalan Medan Merdeka Utara, kerap menjadi sasaran utama aksi demonstrasi menolak kenaikan harga BBM. Tempat paling populer kedua yang kerap digunakan para demonstran menggelar aksinya adalah bundaran Hotel Indonesia (sekarang Hotel Grand Indonesia Kempinski). Demonstrasi serupa tidak saja dilakukan di Jakarta, tapi juga terjadi di daerah-daerah di Indonesia. Namun, pemerintah mengabaikan aspirasi kelas bawah tersebut dan tetap menaikkan harga BBM dan membarenginya dengan kompensasi pemberian BLT dalam bentuk uang tunai.

10 kementerian, tiga pejabat setingkat menteri dan gubernur seluruh Indonesia serta lembaga Negara yang diperintahkan untuk mensukseskan program BLT.²

Pelaksanaan program BLT periode pertama banyak mendapat kritik. Program pertama itu dilaksanakan pada medio tahun 2005 dan 2006. Karena banyaknya kritik, akhirnya program BLT untuk tahun 2007 ditiadakan. Setahun dihentikan, program BLT kembali digulirkan kembali pada tahun 2008 (periode kedua) hingga tahun 2009 (periode ketiga), beberapa bulan menjelang pelaksanaan Pemilihan Umum 2009.

Pada program BLT periode kedua (2008), persoalan akurasi data tetap masih menjadi masalah. Sebagai contoh di Kota Bekasi, Provinsi Jawa Barat, pada program BLT periode kedua terdapat perbedaan data antara Badan Pusat Statistik (BPS), Kantor Pos dan Pemerintah Kota Bekasi. Berdasarkan data BPS Kota Bekasi, jumlah penerima BLT mengacu pada penerima BLT tahun 2005 (periode pertama) sebanyak 38.094. Namun data yang dimiliki Kantor Pos Kota Bekasi sekitar 36.000 keluarga. Sedangkan data Pemerintah Kota Bekasi didasarkan pada data masyarakat peserta asuransi kesehatan miskin (Askeskin) sekitar 150.000 jiwa (Sinar Harapan, 22 Mei 2008).

Selain soal akurasi data, di Kota Bekasi juga ada klaim dari BPS Kota Bekasi bahwa dalam kurun waktu tiga tahun terakhir, jumlah rumah tangga miskin di Kota Bekasi berkurang 365 keluarga. Ini berdasar hasil pendataan program perlindungan sosial (PPLS) Badan Pusat Statistik Kota Bekasi tahun 2008. Dalam pendataan sosial ekonomi (PSE) 2005, yang dijadikan acuan pembagian Bantuan Langsung Tunai (BLT), jumlah rumah tangga sasaran di Kota Bekasi tercatat sebanyak 38.109 keluarga. Setelah diverifikasi melalui PPLS 2008, jumlah keluarga yang masih tetap miskin tercatat sebanyak 37.744 keluarga. Dari data rekapitulasi BPS, jumlah rumah tangga miskin berkurang di lima kecamatan, yakni Bekasi Selatan, Pondok Gede, Pondok Melati, Jatiasih, dan Bekasi Timur. Namun sebaliknya, ada enam kecamatan yang jumlah rumah tangga miskinnya justru bertambah, yaitu Medan Satria, Bekasi Utara, Bantar

²Sepuluh kementerian, tiga pejabat setingkat menteri dan gubernur seluruh Indonesia serta lembaga negara merupakan lembaga negara yang konsisten ditugaskan untuk mensukseskan program BLT.

Gebang, Rawalumbu, Bekasi Barat, dan Jatisampurna (Kompas.com, Selasa, 19 Mei 2009).

Wakil Ketua DPRD Kota Bekasi, Tumai menolak klaim bahwa program BLT mampu menurunkan angka kemiskinan di Kota Bekasi. Uang BLT diyakini tidak akan mampu memberantas kemiskinan karena hanya bisa dimanfaatkan maksimal untuk kebutuhan pokok sehari-hari. Kalaupun terdapat penurunan angka kemiskinan di Kota Bekasi, hal itu bukan karena uang BLT. Penurunan angka kemiskinan di Kota Bekasi lebih karena para penerima BLT telah mendapatkan pekerjaan sehingga mendapat penghasilan setiap bulan.

Wali Kota Bekasi Mochtar Muhammad juga menjelaskan bahwa uang BLT hanya menjadikan masyarakat di Kota Bekasi menjadi konsumtif. Uang BLT tidak produktif menciptakan lapangan kerja baru karena jumlahnya yang terlalu kecil untuk digunakan modal usaha. Selain itu, berdasarkan jumlah penerima askeskin yang memang diperuntukkan untuk masyarakat miskin, jumlahnya pun tidak berkurang, masih tetap sama sekitar 150.000 jiwa.

Secara nasional, kontroversi terhadap program BLT semakin sengit ketika Ketua Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) periode 2004-2009, Anwar Nasution menyatakan bahwa sumber pembiayaan program BLT berasal dari hutang negara. Menteri Keuangan Sri Mulyani Indrawati langsung membantah pernyataan tersebut dengan menjelaskan bahwa dimulainya program BLT tahun 2005 hingga periode kedua dan ketiga dibiayai dari konsep kenaikan harga BBM.³ Kendati begitu, Menkeu mengakui jika program PNPM, seperti transmisi PLN dilakukan dalam bentuk *yen* dari Japan Bank for International Cooperation (JBIC) dan masuk dalam *project loan* program pinjaman.

Tidak hanya Menteri Keuangan Sri Mulyani Indrawati yang membantah tuduhan tersebut, Menteri Koordinator Kesejahteraan Rakyat Aburizal Bakrie juga membantahnya. Menteri asal Partai Golkar itu menilai BPK telah salah interpretasi dalam memandang pola anggaran yang diterapkan pemerintah untuk program BLT. Program BLT tidak dibiayai dari hutang Negara, melainkan dari konsep kenaikan harga BBM.

³Bantahan Menteri Keuangan Sri Mulyani Indrawati itu disampaikan dalam jumpa pers di Kantor Direktorat Jenderal Pajak, Jalan Gatot Subroto, Jakarta.

Dari berbagai kritik di atas, program BLT sebagai program untuk mengurangi angka kemiskinan akibat dinaikkannya harga BBM dinilai sebagai program yang tidak tepat. Program BLT yang digulirkan pada tahun 2005 dan berakhir pada tahun 2009, bahkan diindikasikan didesain sebagai program untuk dipertukarkan atau barter (*catallactics*) oleh pemerintah berkuasa kepada masyarakat miskin untuk mendapat simpati rakyat miskin, bukan benar-benar untuk menanggulangi kemiskinan.

Ekonom Tim Indonesia Bangkit (TIB) dan juga *Indonesian for Development of Economics and Finance* (INDEF) Iman Sugema (detik.com, 2008) menyebutkan, program BLT yang dibarengi dengan pencabutan subsidi BBM justru membuat masyarakat *near poor* (hampir miskin) menjadi miskin dan masyarakat miskin menjadi tambah miskin dan melarat. Hal itu karena pemberian BLT diikuti dengan kenaikan harga BBM dan kenaikan harga komoditas lainnya, sehingga uang kompensasi Rp100.000 yang diberikan tunai secara akumulatif per tiga bulan, tidak bisa mengimbangi kenaikan inflasi.

Sugema juga menyebut motif berbau suap politik dari kebijakan BLT (Antara.com, 2008). Adanya indikasi *rent seeking* (perburuan rente) dari program BLT juga dapat dilihat pada masa kampanye pemilihan presiden langsung (pilpres) tahun 2009 lalu. *Rent seeking* yang paling jelas terlihat adalah perebutan simpatik masyarakat miskin dengan saling mengkritik dan klaim terhadap program BLT.⁴

Asumsi-asumsi yang dibangun di atas bahwa ada “udang” atau *rent seeking* (perburuan rente) dalam bentuk pengkondisian simpati publik di balik kebijakan program BLT sejalan dengan pemikiran McLane (1989: 86) bahwa:

⁴Dalam beberapa kesempatan, tiga calon presiden (Megawati Soekarnoputri, Susilo Bambang Yudhoyono dan Jusuf Kalla) menjadikan program BLT sebagai komoditi politik untuk menarik simpati para pemilih (*voters*). Capres Jusuf Kalla dan Susilo Bambang Yudhoyono menjadikan program BLT sebagai ‘materi’ kampanye yang distigmakan sebagai bentuk kepedulian pemerintah kepada rakyat miskin. Sementara Megawati mengkritik program BLT sebagai bentuk penghinaan kepada *wong cilik*, karena menganggap uang Rp100.000 per bulan sangat jauh dari kebutuhan biaya hidup. Pernyataan Megawati itu dibalas oleh Tim Kampanye Susilo Bambang Yudhoyono, Andi Alfian Mallarangeng dengan mengatakan, lebih baik memberi Rp100.000 per bulan per kepala keluarga ketimbang tidak sama sekali. Setelah mendapat reaksi cukup besar dari publik, kubu Megawati juga akhirnya menggunakan program BLT sebagai alat mencari simpati publik. Kala itu, Effendi Simbolon menyebut bahwa lahirnya program BLT tidak lepas dari peran serta Fraksi Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDIP) di parlemen yang telah memberikan persetujuan untuk digulirkannya program tersebut.

In democracy, the government is answerable to the electorate who have a rough sort of control. If the government ask the bureaux to produce much too much or much too little, it risk being truned out at the next election. Most public choice writers have assumed that the government is prepared to pay for more bureu services than the electorate would choose if they could buy them themselves.

Mallarangeng (2002: 9-10) lebih tegas lagi bahwa sebagai interaksi politik di antara para pelaku rasional, tentu akan memaksimalkan keuntungan bagi dirinya (pelaku rasional, red) sendiri. Teori ini beranjak dari asumsi memaksimalkan kegunaan (*utility maximize*). Individu dalam masyarakat atau masyarakat itu sendiri sebagai komunitas merupakan para pelaku rasional. Di pasar, kaum pengusaha bertindak untuk memaksimalkan keuntungan mereka. Begitupun dengan di arena politik dan birokrasi, mereka berusaha untuk memperbesar, termasuk melanggengkan kekuasaan mereka sendiri.

Berbagai fakta yang telah diuraikan di atas tentang program BLT, sangat menarik untuk dijadikan bahasan penelitian. Program BLT merupakan kebijakan publik. Menurut Deliarnov (2006: 11) mengutip Arifin dan Rachbini (2001), suatu kebijakan disebut kebijakan publik bukan karena kebijakan itu telah diundangkan, atau karena kebijakan itu sudah dilaksanakan oleh publik, melainkan karena isi kebijakan itu sendiri yang menyangkut *bonum commune* atau kesejahteraan umum.

Kebijakan publik dipahami sebagai kebijakan yang menyeluruh, baik politik, ekonomi dan sosial yang diambil secara kolektif, demi kepentingan atau keuntungan masyarakat secara bersama-sama. Menurut Karseno (2003: 2), kebijakan publik bisa berbentuk “aturan atau rambu-rambu” perdagangan dalam hubungan ekonomi antara anggota masyarakat; bisa berbentuk pembuatan atau penyediaan barang yang akan dipakai bersama atau barang publik atau bahkan, bisa berbentuk hukum dan kode etik hubungan antara manusia sebangsa yang diterima secara umum dalam masyarakat.

Kebijakan program BLT semasa pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono dan Wakil Presiden Jusuf Kalla ini dianalisis dengan menggunakan

teori *public choice* (pilihan publik). Seperti diungkapkan Yustika (2009: 50), dalam analisis teori *public choice* akan mengkajinya dalam dua kategori. *Pertama*, teori pilihan publik normatif (*normative public choice*) yang berhubungan dengan kerangka kerja konstitusi yang mengambil tempat dalam proses politik. Teori pilihan publik normatif ini akan menganalisis program BLT dari sisi desain. *Kedua*, teori pilihan publik positif (*positive public choice*) yang menjelaskan perilaku politik yang diamati dalam wujud teori pilihan.

Buchanan menjelaskan dua elemen pokok; *catallactics* atau *catallaxy* dan *homo economicus* terpisah yang digunakan secara bersamaan untuk saling melengkapi dalam menjelaskan perilaku subjek *public choice*. Oleh McLean (1989: Introduction) disebutkan subjek dalam *public choice* adalah masyarakat pemilih (*voters*), partai politik (*parties*), politisi (*politicians*), birokrat (*bureaucrats*), kelompok kepentingan (*interest group*) dan aturan pemilihan (*voting rules*).

1.2. Pokok Permasalahan

Dalam Undang-undang Dasar 1945 disebutkan bahwa pakir miskin menjadi tanggung jawab Negara. Hidup dan nasib warga masyarakat miskin benar-benar wajib dilindungi dan diurus oleh Negara. Tentu menjadi tidak taat undang-undang jika banyak masyarakat miskin di negeri ini tidak terurus dengan baik, ter (di) lantarkan dan membuat warga mendekati miskin (*near poor*) menjadi miskin serta membuat warga miskin (*poor*) menjadi tambah melarat karena kebijakan pemerintah yang tidak pro rakyat kecil.

Pemerintah belum tampak serius menangani permasalahan kemiskinan di negeri ini. Pada masa pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono-Wakil Presiden Jusuf Kalla, kebijakan untuk mengurus rakyat miskin masih perlu dikritisi dan dikaji lebih dalam lagi. Terlebih, dalam upaya mengentaskan kemiskinan, seperti yang diungkapkan Menteri Negara Perencanaan Pembangunan/Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas), Paskah Suzetta dan telah dimasukkan dalam Rencana Program Jangka Menengah (RPJM), pemerintah mengambil kebijakan pemberian uang dalam bentuk tunai

kepada masyarakat miskin. Tetapi di sisi lain, pemberian BLT juga dibarengi dengan pencabutan subsidi BBM.

Berdasarkan pernyataan tersebut di atas, penulis mengajukan dua pertanyaan mendasar, yaitu:

1. Mengapa pemerintah menggulirkan kebijakan program BLT dalam skema pengentasan kemiskinan, tapi di sisi lain justru membarenginya dengan pencabutan subsidi BBM. Ada kerancuan desain pada program BLT ini, antara pengentasan kemiskinan dengan kebijakan mencabut subsidi BBM yang justru berdampak luar biasa pada kenaikan harga-harga kebutuhan pokok lainnya yang diyakini berdampak pada daya beli mereka. Desain program BLT ini yang akan dianalisis dengan menggunakan perspektif Niskanen (Parsons, 2008).
2. Mengapa kebijakan yang pada 2007 telah dihentikan, justru dihidupkan kembali pada 2008 dan 2009. Kebijakan pemerintah menggulirkan BLT ini tidak konsisten dan cenderung politis. Semakin terasa aura politisnya ketika pengguliran BLT periode ketiga, di mana saat itu suasananya Pemilihan Umum Presiden Langsung sudah semakin terasa. Pertanyaan ini akan dianalisis dengan menggunakan pendekatan teori *rent seeking* (perburuan rente).

1.3. Tujuan Penelitian

Ada dua tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini, yaitu:

1. Menganalisis desain dan proses lahirnya kebijakan program BLT.
2. Menganalisis proses pertukaran (barter) antara program BLT dengan suara (*votes*) dan kemungkinan praktik perburuan rente (*rent seeking*), yaitu menarik simpati publik (*voters*) melalui pemanfaatan regulasi untuk menyongsong Pemilihan Umum Presiden 2009.

1.4. Signifikansi Penelitian

Ada dua hal yang diharapkan dapat diperoleh dari hasil penelitian ini, yaitu secara praktis dan teoritis.

1. Secara praktis, studi ini diharapkan berguna sebagai bahan masukan (*in put*) bagi pemerintah dalam membuat kebijakan tentang masyarakat miskin,

sehingga masyarakat miskin bisa hidup layak dan terangkat dari kemiskinannya. Kemiskinan tidak lagi dipelihara atau dijadikan komoditi untuk kepentingan-kepentingan politis yang melulu dieksploitasi pada saat-saat tertentu, seperti pada saat moment pemilihan umum, baik legislatif maupun presiden. Kemiskinan harus benar-benar menjadi perhatian pemerintah dalam menjalankan amanat UUD 1945, di mana masyarakat miskin dan terlantar dipelihara negara. Diharapkan dengan kebijakan yang komprehensif membuat kebijakan pengentasan kemiskinan bukan saja sukses di atas kertas, tapi sukses secara riil.

2. Sedangkan secara teoritis, studi ini diharapkan dapat bermanfaat untuk menambah khasanah kajian ilmu administrasi, khususnya yang berkaitan dengan kebijakan pemerintah dan respons publik, khususnya masyarakat miskin penerima BLT dalam konteks pertukaran kebijakan ekonomi di pasar nonmarket secara ekonomi politik.

1.5. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan dalam penelitian ini akan disusun ke dalam lima bab. Masing-masing bab akan menjelaskan tentang proses penelitian.

Bab pertama (Bab I) akan menjelaskan tentang latar belakang alasan kenapa program BLT diangkat sebagai objek penelitian. Atau dengan kata lain pada bab pertama ini akan dijelaskan *factual problem* sehingga program BLT layak diteliti. Selain itu, Bab I juga akan menjelaskan pokok permasalahan, tujuan penelitian, dan signifikansi penelitian.

Bab dua (Bab II) berisi tentang pendalaman tentang teori *public choice* dan teori pendukung yang terkait dengan penelitian seperti teori *public policy*, teori organisasi dan teori kemiskinan.

Bab tiga (Bab III) berisi tentang metodologi penelitian yang akan digunakan dalam penelitian ini. Bab ini akan menjelaskan pendekatan penelitian yang akan digunakan dan bagaimana teori *public choice* digunakan untuk menganalisis kebijakan program BLT.

Bab empat (Bab IV) berisi tentang objek penelitian, program BLT dan analisis program BLT berdasarkan teori yang telah dipaparkan panjang lebar dalam Bab II.

Dan bab lima (Bab V) berisi kesimpulan dan saran yang dapat disumbangkan sebagai khasanah keilmuan dan pembangunan kebijakan ekonomi politik bagi pemerintah untuk masa depan Indonesia yang lebih baik.



BAB 2

TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Penelitian Terdahulu

Berdasarkan penelusuran peneliti, setidaknya ada dua penelitian terdahulu yang telah membahas program Bantuan Langsung Tunai (BLT) yang digulirkan pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono-Wakil Presiden Jusuf Kalla. *Pertama*, penelitian tesis yang dilakukan Dede Agustina Naibaho dengan judul “*Implementasi Program Bantuan Langsung Tunai Kepada Rumah Tangga Miskin Di Kota Medan.*” *Kedua*, penelitian disertasi dilakukan Nurhayati Ali Assegaf dengan judul “*Dampak Pelaksanaan Program BLT 2005-2006 Terhadap Kesejahteraan Masyarakat: Studi Kasus di Kecamatan Penjarangan, Jakarta Utara.*”

2.1.1. Program BLT di Kota Medan

Penelitian program BLT di Kota Medan ini dilakukan oleh Dede Agustina Naibaho. Dengan mengambil judul “*Implementasi Program Bantuan Langsung Tunai Kepada Rumah Tangga Miskin Di Kota Medan,*” penelitian itu menggunakan pendekatan penelitian kualitatif dalam pengumpulan data (kualitatif). Adapun jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan metode deskriptif (Universitas Indonesia: Tesis, November 2006) ini.

Penelitian ini memfokuskan kajiannya pada pelaksanaan program Bantuan Langsung Tunai kepada Rumah Tangga Miskin yang dilaksanakan pada tanggal 19 September-31 Desember 2005 di Kota Medan. Responden yang disurvei dalam penelitian ini sebanyak 80 Rumah Tangga Miskin yang tersebar di Kecamatan Helvetia di Kelurahan Sei Sikambing C III dan Kelurahan Helvetia.

Dalam kesimpulannya, implementasi program BLT kepada Rumah Tangga Miskin di Kota Medan disebutkan bahwa:

1. Program BLT yang telah dilaksanakan oleh pemerintah kepada Rumah Tangga Miskin di Kota Medan telah berhasil diimplementasikan sesuai dengan tujuan program BLT itu sendiri. Tujuan implementasi BLT adalah untuk membantu tingkat perekonomian Rumah Tangga Miskin di Kota Medan dalam pemenuhan kebutuhan hidup sehari-hari.

2. Sesuai dengan target pencapaian sasaran dana BLT yaitu rumah tangga miskin di Kota Medan, maka dapat dikatakan bahwa jumlah Rumah Tangga Miskin yang mendapat BLT sesuai dengan jumlah yang telah memenuhi syarat sebanyak 58.660 Kepala Keluarga (KK). Tingkat pendidikan Kepala Keluarga yang menerima BLT sebagian besar berada pada tingkat SLTP yang tentunya tidak memiliki keahlian/skill untuk mendapat pekerjaan yang layak. Maka dapat dikatakan dana BLT diberikan keada rumah tangga yang tepat sasaran.
3. Waktu pelaksanaan pembagian BLT seperti yang direncanakan oleh pemerintah Kota Medan telah tepat waktu dan dilaksanakan sesuai dengan waktu yang telah ditetapkan yaitu tanggal 19 September 2005-31 Desember 2005.
4. Melalui penelitian ini dapat diambil kesimpulan bahwa untuk mengantisipasi agar kenaikan BBM tidak memberatkan rumah tangga miskin, maka masyarakat di Kota Medan dapat memenuhi kebutuhan hidupnya melalui pemberian dana BLT.
5. Penelitian ini juga menemukan kejanggalan ada rumah tangga miskin di Kota Medan yang mendapat dana BLT, tidak sesuai dengan syarat yang ditetapkan yaitu 3 Kepala Keluarga yang memiliki ternak babi. Hal ini tidak sesuai karena harga ternak yang dimiliki termasuk mahal, sedangkan pada umumnya rumah tangga miskin tidak memiliki barang-barang yang bernilai jual tinggi.
6. Setelah pembagian dana BLT dibagikan di Kota Medan, tiap-tiap rumah tangga miskin merasakan manfaat dari dana tersebut, misalnya untuk pemenuhan kebutuhan sehari-hari.

Dalam saran-sarannya, Dede menyebutkan bahwa dana BLT yang diberikan dalam bentuk tunai ternyata sangat riskan. Karena dana tunai yang diberikan belum tentu dikelola dengan baik, hal ini dapat dilihat dari tingkat pendidikan yang rendah, yaitu responden lebih banyak dengan latar belakang pendidikan SLTP di mana mereka cenderung konsumtif. Konsumtif dalam arti yaitu tidak menggunakan dana dengan tepat, misalnya dipakai untuk keperluan yang tidak sesuai dengan kebutuhan.

Untuk kelangsungan peningkatan kesejahteraan kehidupan masyarakat, peneliti lebih menyarankan agar pemerintah menyediakan lapangan kerja yang layak karena dengan demikian maka Rumah Tangga Miskin tersebut dapat secara terus menerus memperoleh penghasilan yang cukup. Dari survey penelitian diperoleh bahwa rendahnya tingkat pendidikan membuat rendah puaa hasil pendapatan.

2.1.2. Program BLT di Kecamatan Penjaringan, Jakarta Utara

Penelitian program BLT di Kecamatan Penjaringan, Jakarta Utara dilakukan oleh Nurhayati Ali Assegaf.⁵ Penelitian untuk keperluan disertasi itu berjudul *“Dampak Pelaksanaan Program Bantuan Langsung Tunai 2005-2006 Terhadap Kesejahteraan Masyarakat: Studi Kasus di Kecamatan Penjaringan, Jakarta Utara.”*

Berdasarkan hasil penelitiannya, Nurhayati menyebutkan bahwa uang Bantuan Langsung Tunai sebesar Rp300.000,00 per rumah tangga miskin untuk masa tiga bulan yang digelontorkan pemerintah, tidak mencukupi untuk dijadikan modal usaha yang akan melepaskan rumah tangga miskin (RTM) dari lilitan kemiskinan. Sebaliknya, sebagian dana tersebut cenderung digunakan untuk kebutuhan sehari-hari yang konsumtif, hingga membeli pulsa *handphone*. Dana BLT tidak digunakan untuk kegiatan yang produktif.

Bahkan, dalam ujian terbuka promosi doktor Sekolah Pascasarjana Universitas Gadjah Mada (UGM) pada Sabtu, (16/1/2010) Nurhayati mengatakan:

“BLT bukanlah kebijakan yang benar untuk menanggulangi kemiskinan. Sebagai sebuah kebijakan, BLT hanya akan bersifat produktif jika diberikan dalam jumlah besar dan memperhatikan berbagai aspek sosio-kultural yang ada.”

Nurhayati juga menjelaskan jumlah nominal dana BLT relatif kecil untuk dijadikan modal usaha, ditambah lagi sistem birokrasi dan penyaluran yang rumit. Persoalan lainnya adalah akibat tingkat pemahaman tentang konsep kemiskinan

⁵Nurhayati Ali Assegaf, kelahiran Solo, 17 Juli 1963 mempertahankan ujian terbuka promosi doktor pada Sekolah Pascasarjana Universitas Gadjah Mada (UGM), Sabtu (16/1/2010). Pada periode 2004-2009, Nurhayati adalah mantan staf khusus Ibu Negara RI, Ani Yudhoyono.

yang sangat bervariasi di kalangan RTM dan aparat kelurahan. Bahkan, para petugas juga cenderung subjektif dan sering tidak mengikuti tahap pendataan sesuai dengan pedoman yang berlaku, termasuk melakukan verifikasi secara tidak akurat.

Dalam sarannya, untuk kebijakan penanggulangan kemiskinan, yang perlu dilakukan pemerintah adalah redistribusi aset, bukan dalam bentuk uang. Aset yang dimaksud bisa berbentuk fisik, seperti tanah atau modal usaha, atau nonfisik, seperti pendidikan, kesehatan, dan akses bekerja. Masalah kemiskinan yang bersifat multidimensi menjadi terlalu sederhana jika hanya dituntaskan melalui program BLT. Persoalan kemiskinan bukan terletak pada kemampuan daya beli, tetapi akses terhadap kekuasaan atau sumber ekonomi.

2.1.3. Persamaan dan Perbedaan Antar Penelitian

Kedua penelitian terdahulu di atas memiliki persamaan dan perbedaan. Pada persamaannya, kedua penelitian terdahulu sama-sama membahas program Bantuan Langsung Tunai yang digulirkan pada masa pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono-Wakil Presiden Jusuf Kalla. Pada perbedaannya, kedua penelitian terdahulu itu memfokuskan kajiannya pada persoalannya yang berbeda.

Pada penelitian terdahulu pertama, fokus kajiannya ditekankan pada implementasi program Bantuan Langsung Tunai. Pada penelitian terdahulu kedua, fokus kajiannya ditekankan pada dampak program Bantuan Langsung Tunai pada tahun 2005-2006. Selain itu, perbedaan lainnya terletak pada lokasi penelitian, yaitu di Kecamatan Kota Medan dan Kecamatan Penjaringan, Jakarta Utara. Dua lokasi penelitian yang secara geografis terletak sangat jauh.

Hasil kedua penelitian terdahulu di atas juga berbeda. Penelitian pertama yang dilakukan di Medan, disimpulkan bahwa program Bantuan Langsung Tunai sudah tepat sasaran. Sedangkan penelitian terdahulu kedua disimpulkan bahwa uang Bantuan Langsung Tunai tidak cukup untuk dijadikan modal usaha sehingga masyarakat miskin yang menerima bantuan uang tunai itu tetap tidak bisa melepaskan diri dari lilitan kemiskinan. Uang bantuan tunai justru cenderung digunakan sebagai konsumsi kebutuhan pokok sehari-hari saja.

Dari kedua penelitian terdahulu dengan penelitian yang akan dilakukan oleh peneliti juga terdapat persamaan dan perbedaan. Persamaannya adalah objek kajiannya yang sama, yaitu program Bantuan Langsung Tunai yang digulirkan pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono-Wakil Presiden Jusuf Kalla. Perbedaannya adalah pada pokok permasalahan dan lokasi penelitiannya. Peneliti mengkaji program Bantuan Langsung Tunai dari sisi desain dan *rent seeking* program Bantuan Langsung Tunai dengan menggunakan perspektif *public choice* dengan mengambil lokasi penelitian di Kota Bekasi.

2.2. Public Choice

Teori *public choice* untuk pertama kali digagas oleh James Buchanan. Hanya saja, Buchanan seperti dikutip Rachbini (22: 70) memulai penjelasannya tentang *public choice* dengan mengembangkan definisi negatif, yakni tentang apa yang bukan merupakan arti pandangan pilihan publik (*public choice*) ini. Pilihan publik bukan sekadar metode dalam arti yang sempit dan bukan juga seperangkat analisis biasa, yang dipakai untuk menjelaskan kejadian atau fenomena sederhana. Cara pandang yang bersifat transformatif merupakan ciri mendasar dari teori pilihan publik, yang mengambil kedalaman dari paradigma-paradigma ilmu pengetahuan humaniora.

Sedari digagas oleh Buchanan, *public choice* terus berkembang. Di antaranya McLean (1989: 1) dengan mengutip Mueller, menjelaskan *public choice* sebagai bukan subjek, akan tetapi merupakan cara untuk mempelajari subjek itu sendiri. Dengan begitu *public choice* didefinisikan sebagai studi ekonomi yang mempelajari keputusan nonpasar dengan menggunakan alat (*tool*) ekonomi dan diaplikasikan ke dalam perlengkapan politik. Hal ini bisa dipahami dari tulisan McLean:

“Public choice is not a subject; it is a way of studying a subject. It has been defined as ‘the economic study of nonmarket decisionmaking.’ It takes the tool of economics, and applies them to material of politics.”
(Mclean, 1989: 1).

Dengan mengadopsi McLean, Lemieux (2004: 22) mengembangkan definisi *public choice* menjadi dua kategori, dari sudut pandang sempit (*in a narrow sense*) dan sudut pandang lebih luas (*in a wider sense*). Dari sudut pandang sempit (*in a narrow sense*), analisis *public choice* terfokus pada kegagalan negara karena para aktornya mengedepankan kepentingan pribadi dalam pasar politik sehingga tidak dapat mengoreksi nonpasar tersebut. Sedangkan secara lebih luas (*in a wider sense*), Lemieux juga merujuk McLean bahwa *public choice* merupakan analisis ekonomi yang ditransformasikan pada institusi politik. Berikut dikatakan Lemieux (2004: 22):

“In narrow sense, public choice analysis is concerned with “state failure.” Manned by self interested actors on a “political market,” the state is often incapable of correcting market failures—or, at least, of correcting them at a lower price than the cost of the original market failures themselves. In a wider sense, public choice is as Dennis Mueller writes in his book public choice III, “the economic analysis of political institutions.” In this board sense, virtually all economics who study government intervention have now become public choice economic.”

Baik dari sudut pandang yang sederhana maupun secara lebih luas, Lemieux tetap menekankan bahwa *public choice* menjadikan nonpasar atau pasar politik menjadi fokus kajiannya. Kajian terhadap nonpasar ini yang menurut Yustika (2009: 49) mengutip Dollery dan Wallis, secara esensi dianalisis dengan menggunakan perangkat analisis ekonomi di bawah formulasi dan implementasi kebijakan publik.

Sebagai sebuah perspektif untuk menganalisis fenomena nonpasar atau pasar politik dengan menggunakan perangkat dan metode ilmu ekonomi, maka kajian *public choice* juga meniscayakan adanya pasar sebagai wahana pertemuan antara penjual dan pembeli, yaitu adanya *supply* (penawaran) dan *demand* (permintaan). Analog permintaan dan penawaran komoditi—sesuai hukum ekonomi klasik—menjadi landasan dari kerangka *public choice* yang merupakan *nonmarket phenomena*.

Rachbini (2002: 86) dengan mengutip Mitchell menjelaskan analog-analog dalam ilmu ekonomi tersebut ke dalam ilmu politik yang menjadi pembahasan tipikal *public choice*. Di bawah ini dijelaskan Mitchell tentang tipikal *public choice* itu:

“The political economists typically view a political situation at least in democracies, as affording exchange possibilities among citizens, political parties governments, and bureaucracies. On the one hand, voters are treated as ‘buyers’ of collective goods while governments and political parties are considered as alternative ‘suppliers’ competing to product policies (good and services) or promises thereof, having utility or providing satisfaction in return for the contingent support of voters at elections.... The basic conceptual scheme for the economist as a ‘political market’ roughly analougous to the regular marketplace.” (Mitchell, 1968: 82).

Dari penjelasan Mitchell di atas, dapat disimpulkan bahwa para ekonom politik biasanya melihat situasi politik, paling tidak dalam demokrasi sebagai kemungkinan pertukaran antara warga negara, partai politik pemerintah dan birokrasi. Di satu sisi pemilih diperlukan sebagai ‘pembeli’ barang kolektif, sementara pemerintah dan partai politik dianggap sebagai pemasok ‘bersaing’ dengan kebijakan produk (barang, jasa) atau alternatif lainnya, memiliki utilitas atau memberikan kepuasan untuk konstituen dari pemilih pada pemilihan umum.

Tabel di bawah ini dapat menjelaskan secara ringkas transformasi dari ilmu ekonomi ke *public choice* seperti yang dijelaskan Mitchell sebagai tipikal *public choice*. Dalam tabel ini didapat dijelaskan variabel-variabel ekonomi yang ditransformasi ke dalam ekonomi klasik yang kemudian ditransformasi lagi ke dalam *public choice*. Analog-analog ekonomi dalam *public choice* itu disebut sebagai subjek (McLean, 1989: Introduction) yang menjadi fokus analisis teori *public choice* ini.

Tabel 1
Perbandingan Paradigma Ekonomi Klasik
dan Pilihan Publik (Public Choice)

Variabel	Ekonomi Klasik	Public Choice (Pilihan Publik)
Supplier	Produsen, Pengusaha, Distributor	Politisi, Partai Politik, Birokrasi, Pemerintah
Demand	Konsumen	Pemilih (voters)
Jenis Komoditas	Barang Private	Barang Publik
Alat Transaksi	Uang	Suara (votes)
Jenis Transaksi	Voluntary Transactions	Politics as Exchange

Catatan: Voluntary Transactions dan Politics as Exchange agak sukar untuk dibandingkan. (Sumber: Arifin dan Rachbini; 2001: 20)

Perspektif *public choice* yang mentransformasi dari cara pandang ekonomi ke dalam ilmu politik, menganalogikan politisi dan pemerintah sebagai produsen (*supplier*). Sebagai *supplier*, pemerintah dan politisi berfungsi menyediakan komoditi publik untuk masyarakat. Sedangkan birokrasi dianalogikan sebagai distributor yang berfungsi mendistribusi komoditi publik yang dihasilkan oleh pemerintah berupa program-program dan kebijakannya. Sementara masyarakat pemilih (Yustika, 2009: 48) dianalogikan sebagai pembeli barang, dan partai politik dipertimbangkan sebagai alternatif penyedia kebijakan publik (barang dan jasa). Dalam jangka panjang, mereka bisa memungut, bahkan mendulang dukungan dari pemilih lewat pemilihan umum.

Secara lebih rinci, Streeton dan Orchard seperti diungkapkan Yustika (2009: 52) menjelaskan *supply* (*supplier*) dan *demand* (*demand*) dalam *public choice*. Pada sisi penawaran (*supply*), terdapat dua subjek yang berperan dalam formulasi kebijakan, yakni pusat kekuasaan yang dipilih (*elected centers of power*) dan pusat kekuasaan yang tidak dipilih (*non-elected centers power*). Pada sisi permintaan (*demand*), juga bisa dikelompokkan dalam dua kelompok, yakni pemilih (*voters*) dan kelompok-kelompok penekan (*pressure groups*). Pemilih akan mengontrol suara untuk mendapatkan kebijakan yang diinginkan. Kelompok penekan akan mengelola sumber daya yang dimiliki untuk memperoleh

keuntungan yang diharapkannya, baik dari *elected centers of power* maupun *non-elected centers of power*.

Lebih lanjut, Yustika (2009: 50) mengutip Caporaso dan Levine menjelaskan teori *public choice* pada level analisis. Pada level analisis ini, teori *public choice* dibagi dalam dua kategori. *Pertama*, teori pilihan publik normatif (*normative public choice*) yang memfokuskan kajian pada desain dan kerangka kerja konstitusi dalam proses politik. *Kedua*, teori pilihan publik positif (*positive public choice*) yang menganalisis perilaku politik dari subjek yang diamati.

Teori *public choice* juga mentransformasi lebih jauh konsep dasar ilmu ekonomi klasik ke dalam bidang politik. Konsep pendapatan (*income*) dalam ekonomi klasik ditransformasikan menjadi konsep perburuan rente (*rent seeking*).⁶ Konsep ini sangat penting bagi ilmu ekonomi politik untuk menjelaskan perilaku pengusaha, politisi dan kelompok kepentingan (Rachbini, 2002: 118). Untuk pertama kali, teori *rent seeking* diperkenalkan oleh Kueger (1974), yang kemudian dikembangkan oleh Bhagawati (1982) dan Srinivasan (1991).

Dalam literatur ekonomi politik, menurut Yustika (2009: 56-57), konsep *rent seeking* tidak dimaknai secara netral dan berkecenderungan negatif. Asumsi awal yang dibangun adalah bahwa setiap kelompok kepentingan (*self interest*) berupaya mendapatkan keuntungan ekonomi sebesar-besarnya dengan upaya (*effort*) yang sekecil-kecilnya. Pada titik itulah seluruh sumber daya ekonomi politik yang dimiliki, seperti lobi, akan ditempuh demi mencapai tujuan yang ingin dicapai.

Clack (1998: 110) seperti dikutip Yustika (2009: 57) mendefinisikan *rent seeking* sebagai upaya individual atau kelompok untuk meningkatkan pendapatan melalui pemanfaatan regulasi pemerintah. Yustika juga mengutip Prasad (2003: 755) bahwa *rent seeking* merupakan proses di mana individu memperoleh

⁶Berdasarkan konsep dasar teori klasik, Adam Smith membedakan tiga bentuk pendapatan, yaitu; keuntungan atau laba (*profits*), upah (*wages*), dan sewa atau rente (*rent*). Laba atau profit biasanya diperoleh dari suatu usaha atau bisnis yang mengandung risiko. Upah merupakan bentuk pendapatan yang tercipta karena seseorang bekerja berdasarkan keterampilan dan keahlian dan tidak merupakan cermin dari risiko. Sewa atau rente merupakan bentuk pendapatan yang paling mudah dibandingkan dengan kedua jenis pendapatan di atas karena tidak perlu menghadapi risiko dan tidak perlu mengerahkan keterampilan untuk memperolehnya.

pendapatan tanpa secara aktual meningkatkan produktivitas, atau malah mengurangi produktivitas tersebut.

Dari berbagai pengertian di atas, dapat disimpulkan bahwa *public choice* merupakan studi ekonomi yang menganalisis fenomena non-pasar. Atau secara lebih jelas dapat dikatakan, *public choice* adalah sebuah perspektif untuk bidang sosial politik yang lahir dari pengembangan dan penerapan perangkat dan metode ilmu ekonomi, dengan pusat perhatian (Saleh dan Muluk, 2006: 231) pada individu rasional yang selalu berupaya mendapatkan keuntungan ekonomi sebesar-besarnya dengan upaya (*effort*) yang sekecil-kecilnya dan *public goods* (komoditas publik).

2.3. Elemen Pokok Public Choice

Dengan mengutip Buchanan, Rachbini (2002: 70) menjelaskan dua elemen pokok perspektif *public choice*, yaitu *catallactics* atau *catallaxy* dan *homo economicus*. Kedua aspek terpisah itu digunakan secara bersamaan untuk saling melengkapi dalam mentransformasikan cara pandang baru yang sudah ada. Kedua konsep dasar ini pula yang akan selalu digunakan dalam analisis sebagai pijakan dalam menganalisis subjek *public choice*.

2.3.1. Catallaxy

Pendekatan ekonomi *catallaxy* atau *catallactics* diperkenalkan oleh pemikir-pemikir pada abad kesembilan belas. Adalah F.A. Hayek yang menyarankan perlunya terminologi *catallaxy* sebagai suatu pendekatan ekonomi dan sebagai subyek pencarian dan gambaran perhatian langsung dari proses pertukaran (*process of exchange*). Pendekatan *catallaxy* juga bisa berlaku untuk institusi perdagangan, atau perjanjian kontrak (*agreement of contract*).

Adam Smith juga mengkaji tentang barter atau pertukaran. Kajian Smith itu menjadi titik awal untuk memulai pengembangan instrumen ilmu ekonomi untuk mengkaji bidang-bidang lainnya, termasuk *public choice*. Hal itu karena pada dasarnya, paradigama pertukaran atau barter dapat dipakai untuk menjelaskan fenomena nonekonomi.

Penerapan pendekatan *catallaxy* akan membawa kepada tatanan spontan (*spontaneous order*) atau koordinasi spontan (*spontaneous coordinations*) yang

menjadi suatu konsep pertukaran yang sederhana dan kompleks. Pertukaran yang sederhana merupakan suatu proses untuk mencapai kesepakatan kontrak (*contractual agreement*) yang dilakukan oleh dua individu. Sedangkan pertukaran kompleks adalah sebaliknya, merupakan suatu proses untuk mencapai kesepakatan kontrak (*contractual agreement*), yang tidak hanya sekadar pertukaran dua orang yang melakukan transaksi, tapi lebih dari itu.

Dalam ilmu ekonomi dijelaskan fenomena pasar, yakni pertemuan antara penjual dan pembeli. Begitupun dalam *public choice*—sebagai ilmu ekonomi politik baru—dijelaskan pula konsep pasar politik (*political market*). Pasar dalam ekonomi diatur hukum dasar, yakni tatanan yang spontan. Sedangkan pasar politik dipakai sebagai konsep untuk menjelaskan pertukaran antara partai politik dengan pemilih, dan antara pemerintah yang berkuasa dengan rakyatnya. Dasar pijak pasar politik adalah aturan main yang konstitusional (*constitutional games*), bukan atas dasar kekuasaan (*power games*).

Sikap rasional dalam pasar adalah memaksimalkan keuntungan dan utilitas. Sikap rasional pada pasar politik juga memaksimalkan keuntungan dan utilitas; pemilih atau *voters* memaksimalkan kesejahteraan yang diharapkan, dan partai politik memaksimalkan suara dan anggaran untuk memberikan kesejahteraan yang diharapkan pemilihnya.

Dengan pendekatan *catallaxy* ini, maka paradigma pertukaran seperti dalam ekonomi juga dapat melihat proses dan institusi politik dalam suatu terminologi paradigma pertukaran (*exchange*). Tindakan kolektif (*collective action*) dapat dimodelkan seperti individu pengambil keputusan di pasar. Individu adalah unit dasar pengambil keputusan dari suatu pertukaran yang terjadi di pasar. Dalam tindakan kolektif, keputusan yang diambil juga merefleksikan pertukaran yang kompleks di antara anggota-anggota yang relevan. Dengan demikian, *collective action* merupakan gabungan atau *resultante* dari segenap kepentingan individu dalam mengambil keputusan atau tindakan dalam paradigma pertukaran.

Pendekatan *catallaxy* atau *catallactics* sebagai elemen dasar *public choice* tidak bisa berdiri sendiri dan harus dipakai bersama-sama dengan suatu postulasi yang dikenal dengan sebutan *homo economicus*. Pendekatan *homo economicus* ini

berkaitan dengan sikap individual dalam melakukan pilihan-pilihan atau tindakan-tindakan masing-masing.

2.3.2. Homo Economicus

Konsep *homo economicus* merupakan konsep yang menjelaskan bahwa manusia berkecenderungan memaksimalkan manfaat utilitas untuk dirinya sendiri karena keterbatasan sumber daya. *Homo economicus* merupakan sifat yang mendasar yang bersemayam dalam diri manusia normal, di mana setiap individu terus berusaha untuk memenuhi dan memaksimumkan *self interest* atau kepentingan pribadinya. *Self interest* adalah sifat yang sangat manusiawi yang tidak bisa dicabut atau dibatasi semena-mena oleh siapapun. Dari makna ini, maka model kolektif dapat dibangun tanpa menghilangkan sifat manusiawi tersebut.

Dalam teori *public choice*, konsep *homo economicus* merupakan konsep yang netral, tidak bersifat subjektif normatif, tidak bermakna tendensius dan inklusif. Secara lebih luas, *homo economicus* dianalogikan sebagai model masyarakat pemilih (*public choosers*). Sebagai masyarakat yang rasional, pemilih atau *public choosers* selalu berusaha memaksimumkan utilitas (*utility maximize*).

Begitu pun dengan pemilih di dalam suatu proses demokrasi (pemilihan umum/pemilu) juga bersifat rasional karena menginginkan memperoleh manfaat terbanyak, terbaik dari partai politik yang dipilihnya. Rasionalitas masyarakat pemilih ini biasanya ditunjukkan dengan membangun dan memperkuat organisasi politik atau kelompok yang membangun agregasi preferensi individu menjadi suatu aspirasi kolektif tertentu. Kepentingan individu dan kepentingan umum dalam perspektif *public choice* sangat bisa diseleraskan dengan aturan main kolektif (*collective role of the games*) yang sudah disepakati.

Dua elemen pokok *public choice*; *catallaticy* dan *homo economicus* yang telah dibahas di atas akan digunakan untuk menganalisis kebijakan publik. Dua elemen pokok itu akan digunakan secara bersama-sama karena sebagai sebuah kebijakan, kebijakan publik melibatkan banyak aktor atau subjek yang menjadi bahasan *public choice* itu sendiri.

2.4. Kebijakan Publik

Program Bantuan Langsung Tunai merupakan kebijakan pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono-Wakil Presiden Jusuf Kalla. Sebagai sebuah kebijakan pemerintah, program Bantuan Langsung Tunai disebut kebijakan publik. Kebijakan publik sendiri banyak didefinisikan dari berbagai perspektif.

Anderson seperti dikutip Suharto (2005: 44) menjelaskan definisi kebijakan publik sebagai “*a purposive course of action followed by an actor or set of actors in dealing with a problem or matter concern.*” Kebijakan sebagai serangkaian tindakan yang mempunyai tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seorang pelaku atau sekelompok pelaku guna memecahkan suatu masalah.

Dye lebih menyoroti definisi kebijakan publik sebagai kebijakan yang diputuskan oleh pemerintah. Yaitu, *public policy is whatever government choose to do*. Kebijakan publik sebagai semua pilihan atau tindakan apa pun yang dilakukan oleh pemerintah, baik untuk melakukan sesuatu ataupun pilihan untuk tidak melakukan sesuatu (Wahab, 1990: 31 dan Tangkilisan, 2003: 1).

Sejalan dengan Dye, Nakamura dan Smallwood menjelaskan kebijakan publik sebagai kebijakan negara. Dye menjelaskan kebijakan publik sebagai kebijakan pemerintah dan Nakamura dan Smallwood menjelaskannya sebagai kebijakan negara. Yaitu, serangkaian instruksi/pemerintah dari para pembuat kebijaksanaan yang ditujukan kepada para pelaksana kebijaksanaan yang menjelaskan tujuan-tujuan serta cara-cara untuk mencapai tujuan tersebut (Santoso, 1992: 4).

Karena itu, menurut Jones, kebijakan publik memiliki lima komponen yang harus dipenuhi. Yaitu, *goal* atau tujuan yang ingin dicapai dari kebijakan, *plans* atau proposal yang spesifik untuk mencapai tujuan, *program* atau upaya yang berwenang untuk mencapai tujuan itu, *decision* atau keputusan terkait tindakan-tindakan untuk menentukan tujuan, membuat rencana, melaksanakan dan mengevaluasi program dan efek dari program, baik disengaja atau tidak, primer atau sekunder (Tangkilisin, 2003: 3).

Sependapat dengan Jones, Anderson yang juga dikutip Tangklisin (2003, 2) menjelaskan kebijakan publik sebagai kebijakan-kebijakan yang dibangun oleh badan-badan dan pejabat-pejabat pemerintah, di mana kebijakan publik selalu:

1. Mempunyai tujuan tertentu atau tindakan-tindakan yang berorientasi pada tujuan.
2. Berisi tindakan-tindakan pemerintah.
3. Benar-benar apa yang dilakukan oleh pemerintah, bukan merupakan apa yang masih dimaksudkan untuk dilakukan.
4. Bisa bersifat positif dalam arti merupakan tindakan pemerintah mengenai segala sesuatu masalah tertentu, atau bersifat negatif dalam arti merupakan keputusan pemerintah untuk tidak melakukan sesuatu.
5. Setidak-tidaknya dalam arti yang positif didasarkan pada peraturan perundangan yang bersifat mengikat dan memaksa.

Lebih rinci lagi, Young dan Quinn (2002: 5-6) dalam Suharto (2005: 44-45) membahas 5 (lima) konsep kunci tentang kebijakan publik, yaitu:

1. Tindakan pemerintah yang berwenang. Kebijakan publik adalah tindakan yang dibuat dan diimplementasikan oleh badan pemerintah yang memiliki kewenangan hukum, politis dan finansial untuk melakukannya.
2. Sebuah reaksi terhadap kebutuhan dan masalah dunia nyata. Kebijakan publik berusaha merespons masalah atau kebutuhan konkret yang berkembang di masyarakat.
3. Seperangkat tindakan yang berorientasi pada tujuan. Kebijakan publik biasanya bukanlah sebuah keputusan tunggal, melainkan terdiri dari beberapa pilihan tindakan atau strategi yang dibuat untuk mencapai tujuan tertentu demi kepentingan orang banyak.
4. Sebuah keputusan untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu. Kebijakan publik pada umumnya merupakan tindakan kolektif untuk memecahkan masalah sosial. Namun kebijakan publik bisa juga dirumuskan berdasarkan keyakinan bahwa masalah sosial akan dapat diecahkan oleh kerangka kebijakan yang sudah ada dan karenanya tidak memerlukan tindakan tertentu.

5. Sebuah justifikasi yang dibuat oleh seorang atau beberapa orang aktor. Kebijakan publik berisi sebuah pernyataan atau justifikasi terhadap langkah-langkah atau rencana tindakan yang telah dirumuskan, bukan sebuah maksud atau janji yang belum dirumuskan. Keputusan yang telah dirumuskan dalam kebijakan publik bisa dibuat oleh sebuah badan pemerintah, maupun oleh beberapa perwakilan lembaga pemerintah.

Dalam implementasinya, kebijakan publik bisa berbentuk apa saja; aturan atau rambu-rambu perdagangan dalam hubungan ekonomi antara anggota masyarakat, bisa berbentuk pembuatan atau penyediaan barang yang akan dipakai bersama (disebut barang publik) atau bahkan, bisa berbentuk hukum dan kode etik hubungan antara manusia yang diterima secara umum dalam masyarakat itu sendiri (Karseno 2003: 2). Kebijakan publik mencakup banyak hal, baik politik, ekonomi, sosial dan lain-lain untuk memecahkan problem yang terjadi di masyarakat dan mengatur kehidupan agar lebih baik dan tertata dengan benar dan tertib.

Dari berbagai penjelasan tentang definisi kebijakan publik, jelaslah bahwa program Bantuan Langsung Tunai merupakan kebijakan publik. Program Bantuan Langsung Tunai merupakan tindakan pemerintah dalam merespons reaksi publik terhadap kebijakan kenaikan harga Bahan Bakar Minyak (BBM) yang digulirkan pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono-Wakil Presiden Jusuf Kalla. Program Bantuan Langsung Tunai juga merupakan kebijakan yang sudah dilaksanakan bukan kebijakan yang masih tahap pemahasan dan memiliki tiga tujuan yang ingin dicapai pemerintah. Ketiga tujuan itu adalah membantu masyarakat miskin agar tetap dapat memenuhi kebutuhan dasarnya, mencegah penurunan taraf kesejahteraan masyarakat miskin akibat kesulitan ekonomi dan meningkatkan tanggung jawab sosial bersama (Departemen Sosial RI, 2008: 8).

Untuk menganalisa kebijakan program Bantuan Langsung Tunai yang digulirkan pemerintah dalam skema pengentasan kemiskinan dan membarenginya dengan pencabutan subsidi BBM, *public choice* menjelaskannya dengan pendapat Niskanen, bahwa seperti halnya perusahaan yang berusaha memaksimalkan

keuntungan (*profit*), orang-orang yang bekerja di dalam birokrasi juga berusaha memaksimalkan anggaran dan ukuran biro mereka (Parsons 2008: 309-314).

Apa yang dijelaskan Niskanen tersebut terjadi karena hanya dengan menaikkan anggaranlah mereka bisa memaksimalkan kepentingan mereka. Anggaran dan perkembangan biro dalam model ini dianggap sebagai satu-satunya cara bagi birokrat untuk memaksimalkan utilitas (*utility maximize*) mereka. Hal ini dimungkinkan karena cara biro mengalokasikan sumber daya dan keputusan bisa dibandingkan dengan cara pasar membuat keputusan dan mengalokasikan sumber daya.

Dalam pasar, untuk memaksimalkan utilitasnya, perusahaan membuat keputusan dengan memaksimalkan selisih antara utilitas marginal dan biaya marginal: yakni antara biaya yang naik dengan pendapatan yang berasal dari penawaran unit tambahan. Berbeda dengan perusahaan, birokrat tidak mengenal keuntungan yang dalam konteks perusahaan. Karena itu, dalam memaksimalkan utilitasnya, biro hanya bisa menaikkan utilitas marginal dengan menaikkan besarnya anggaran biro.

Kebijakan publik tidak bisa lepas dari birokrasi sebagai unsur yang melaksanakannya. Salah satu karakteristik utama dari negara modern, dalam proses pembuatan keputusan, kekuasaan birokratik atau teknokratik dimungkinkan mengutamakan untuk melayani diri sendiri dari pada melayani kepentingan publik.

2.5. Birokrasi

Max Weber (McLean 1989: 82, Greth and Mills 1948: 196-198 dan Rachbini 2002: 124) menjelaskan birokrasi secara sosiologis dengan enam ciri khas. *Pertama*, tugas-tugas pemerintahan dibagi menjadi dua “wilayah” yaitu, tugas-tugas tetap dan tugas-tugas resmi (*fixed and official jurisdictional areas*). *Kedua*, ada piramida hirarkis dari otoritas di dalam birokrasi. *Ketiga*, manajemen dari kegiatan resmi birokrasi didasarkan pada dokumen-dokumen secara khusus. *Keempat*, aparat birokrasi yang ada dilatih secara khusus. *Kelima*, aparat birokrasi bekerja penuh untuk tugas-tugasnya. Dan *keenam*, lembaga birokrasi digerakkan dengan aturan-aturan yang tetap.

Menurut Rachbini (2002: 125-126), tugas-tugas birokrasi tidak hanya mengurus urusan sosial dan politik, tetapi juga masalah-masalah ekonomi. Pandangan atau perspektif ekonomi terhadap birokrasi bisa analog dengan permintaan (*demand*) dan penawaran (*supply*) dari mazhab ekonomi klasik. Kebanyakan pembahasannya tertuju pada sisi penawaran, meskipun kontribusi pertama yang dihasilkannya adalah sisi permintaannya. Permintaan untuk komoditi birokrasi (*bureau product*) datang dari pemerintah.

Parsons (2008: 309) menjelaskan bahwa para penganut aliran *public choice* menetapkan birokrasi sebagai kajian utama yang sangat penting karena ide-ide birokrasi sangat berpengaruh pada agenda politik. Salah satu karakteristik utama dari negara modern, dalam proses pembuatan keputusan, kekuasaan birokratik atau teknokratik dimungkinkan mengutamakan untuk melayani diri sendiri dari pada melayani kepentingan publik. Kekuasaan birokratis atau teknokratik ini sangat berpengaruh terhadap agenda politik, terutama di Inggris dan Amerika Serikat pada akhir 1970-an dan sepanjang 1980-an.

Menurut Tullock (Parson, 2008), studi politik, pembuatan kebijakan dan birokrasi harus didasarkan pada seperangkat asumsi yang sama yang dipakai untuk menjelaskan perilaku perusahaan, pengusaha dan konsumen: yakni kepentingan diri. Dengan seperangkat asumsi yang sama tersebut, maka studi politik, pembuatan kebijakan dan birokrasi bisa dideduksi konklusi berikut ini:

1. Partai memberikan janji berlebihan untuk meraih suara.
2. Dalam kekuasaan, politisi harus mencapai kesepakatan untuk mengamankan suara, dan ini akan menaikkan anggaran.
3. Birokrat hanya tertarik untuk memaksimalkan kepentingan dirinya sendiri ketimbang kepentingan publik. Ini berarti bahwa mereka ingin biro yang lebih besar dan lebih banyak uang untuk departemen mereka sendiri.

Anthony Downs mengatakan, pembuatan keputusan di dalam birokrasi didasari oleh tujuan untuk memenuhi kepentingan dirinya sendiri. Dia melahirkan 16 hukum yang dideduksi dari hipotesis awal bahwa pejabat berusaha mencapai tujuan secara rasional, bahwa mereka dimotivasi oleh kepentingan diri sendiri,

dan bahwa fungsi sosial dan organisasi sangat dipengaruhi oleh struktur internal. Ke-16 hukum yang muncul dari hipotesa awal Downs adalah

1. *Law of Increasing*: Saat organisasi bertambah tua, maka ia akan makin konservatif, kecuali ia mengalami perkembangan cepat atau mengalami titik balik.
2. *Law of Hierarchy*: organisasi skala besar tanpa pasar memerlukan otoritas hirarkis agar bisa dilakukan koordinasi.
3. *Law of Increasing Convergence*: ada tendensi jangka panjang untuk menjadi conserver.
4. *Law of Imperfect Control*: dalam organisasi tidak ada yang dapat mengontrol perilaku.
5. *Law of Diminishing Control*: semakin besar organisasi, semakin lemah kontrol terhadap jajaran atas.
6. *Law of Decreasing Coordinations*: semakin besar organisasi semakin lemah koordinasinya.
7. *Power Shift Law*: konflik yang tidak dikendalikan akan bergeser ke atas.
8. *Law of Duplication*: usaha untuk mengontrol organisasi besar cenderung menyebabkan munculnya organisasi lain.
9. *Law of Ever Expanding Control*: kuantitas dan detail informasi yang dibutuhkan oleh biro yang memonitor biro lain akan selalu bertambah.
10. *Law of Counter Control*: ketika pejabat teras berusaha menaikan kontrol, bahwan akan meningkatkan usaha untuk menghindari atau mengimbangi kontrol yang semakin besar.
11. *Law of Free Good*: tuntutan akan layanan bebas akan menaikan kapasitas agen produsen.
12. *Law of Non-Money Pricing*: ketika organisasi-organisasi tidak meminta uang atas pelayanan, mereka menyusun biaya non uang untuk ration out put.
13. *Law of Progress Trough Imprealism*: perluasan biro memicu inovasi.
14. *Law of Self Serving Loyalty*: pejabat loyal pada organisasi yang menguasai keamanan kerja dan promosi pekerjaan mereka.
15. *Law of Interorganizational Conflict*: semua organisasi besar berada dalam konflik dengan agen sosial yang berhubungan dengan mereka.

16. *Law of Countervailing Goal Pressure*: muncul konflik antara diversitas tujuan dan konsensus tujuan karena tekanan dari inovasi, kontrol dan koordinasi yang saling bertentangan.

Downs kemudian mengklasifikasi pejabat pemerintah menjadi lima kategori. Masing-masing pejabat memiliki motif beragam dan menimbulkan jenis birokrat yang berbeda-beda. *Pertama*, pejabat *climbers*, yaitu pejabat Pemerintah yang mencari kekuasaan, pendapatan dan prestise. *Kedua*, pejabat *conserver*, yaitu pejabat yang meminimalkan perubahan atau pro status quo. *Ketiga*, pejabat *zealot*, yaitu pejabat yang bermotivasi tinggi untuk mendesakkan suatu kebijakan atau program. *Keempat*, pejabat *advocates*, yaitu pejabat yang memandang kepentingan mereka sendiri dari segi pemaksimalan atau program. *Kelima*, pejabat *statemen*, yaitu memahami kepentingan publik yang bisa dipenuhi dengan menaikkan kekuasaan mereka agar bisa merealisasikan tujuannya.

Tipe pejabat yang berbeda-beda tersebut oleh Downs dijelaskan dimotivasi oleh seperangkat motivasi umum, yang diklasifikasikan sebagai motivasi murni dan campuran. Kepentingan diri murni (motivasi murni) meliputi, kekuasaan, pendapatan uang, prestise, kenyamanan (menolak perubahan yang membuat susah dan menerima perubahan yang mengurangi kesulitan), dan keamanan (kecil kemungkinan untuk kehilangan hal-hal tersebut). Kepentingan campuran (motivasi campuran) meliputi, loyalitas personal (kepada kelompok kerja, tujuan, organisasi besar), kebanggaan dalam kinerja kerja, keinginan untuk melayani kepentingan publik dan komitmen pada program aksi spesifik.

Niskanen mengatakan, seperti halnya perusahaan yang berusaha memaksimalkan keuntungan (*profit*), orang-orang yang bekerja di dalam birokrasi juga berusaha memaksimalkan anggaran dan ukuran biro mereka. Hal ini terjadi karena hanya dengan menaikkan anggaranlah mereka bisa memaksimalkan kepentingan dirinya. Anggaran dan perkembangan biro dalam model ini dianggap sebagai satu-satunya cara bagi birokrat untuk memaksimalkan utilitas mereka.

Hal ini dimungkinkan karena cara biro mengalokasikan sumber daya dan keputusan yang bisa dibandingkan dengan cara pasar membuat keputusan dan mengalokasikan sumber daya. Pasar membuat keputusan dengan memaksimalkan

selisih antara utilitas marginal dan biaya marginal: yakni antara biaya yang naik dengan pendapatan yang berasal dari penawaran unit tambahan. Akan tetapi berbeda dengan perusahaan, biro tidak mengenal apa keuntungan itu, dan karena itu hanya bisa menaikkan utilitas marginal dengan menaikkan besarnya anggaran biro. Mereka bisa melakukan ini karena cara politisi sendiri berjanji untuk menaikkan pengeluaran (Parsons, 2008: 309-314).

Downs menjelaskan, pembuatan keputusan di dalam birokrasi didasari oleh tujuan untuk memenuhi kepentingan dirinya sendiri. Downs kemudian mengklasifikasi pejabat pemerintah menjadi lima kategori sesuai motifnya. Tipe pejabat yang berbeda-beda tersebut oleh Downs dijelaskan dimotivasi oleh seperangkat motivasi umum yang diklasifikasikan sebagai motivasi murni dan campuran. Motivasi murni meliputi; kekuasaan, pendapatan uang, prestise, kenyamanan (menolak perubahan yang membuat susah dan menerima perubahan yang mengurangi kesulitan), dan keamanan (kecil kemungkinan untuk kehilangan hal-hal tersebut). Sedangkan kepentingan campuran meliputi; loyalitas personal (kepada kelompok kerja, tujuan, organisasi besar), kebanggaan dalam kinerja kerja, keinginan untuk melayani kepentingan publik dan komitmen pada program aksi spesifik.

Pertama, pejabat *climbers*, yaitu pejabat pemerintah yang mencari kekuasaan, pendapatan dan prestise. *Kedua*, pejabat *conserver*, yaitu pejabat yang meminimalkan perubahan atau pro status quo. *Ketiga*, pejabat *zealot*, yaitu pejabat yang bermotivasi tinggi untuk mendesakkan suatu kebijakan atau program. *Keempat*, pejabat *advocates*, yaitu pejabat yang memandang kepentingan mereka sendiri dari segi pemaksimalan program. *Kelima*, pejabat *statemen*, yaitu memahami kepentingan publik yang bisa dipenuhi dengan menaikkan kekuasaan mereka agar bisa merealisasikan tujuannya.

Peran birokrasi yang seharusnya lebih mementingkan pelayanan publik, termasuk pada upaya pengentasan kemiskinan kerap kali terabaikan. Padahal kebijakan publik yang paling mendasar adalah menata ekonomi secara merata sehingga masyarakat menjadi sejahtera. Dengan kebijakan yang mampu pemeratakan ekonomi, dimungkinkan tidak lagi terjadi disparitas atau kesenjangan sosial secara ekonomi.

2.6. Kemiskinan

Dua dari tiga tujuan program Bantuan Langsung Tunai yang digulirkan pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono-Wakil Presiden Jusuf Kalla adalah menanggulangi kemiskinan. Dengan bahasa pemerintah, program Bantuan Langsung Tunai bertujuan untuk membantu masyarakat miskin agar tetap dapat memenuhi kebutuhan dasarnya dan mencegah penurunan taraf kesejahteraan masyarakat miskin akibat kesulitan ekonomi. Tujuan ketiga program Bantuan Langsung Tunai yang hendak dicapai meningkatkan tanggung jawab sosial bersama (Departemen Sosial RI, 2008: 8).

Untuk itulah, penting diungkapkan teori kemiskinan dalam penelitian ini. Menurut Nazamuddin (2008) merujuk pendapat peraih hadiah Nobel Amartya Sen, kemiskinan adalah kegagalan memenuhi kapabilitas minimum tertentu (*poverty is the failure to have certain minimum capabilities*). Kapabilitas melekat pada kemampuan yang ada pada diri si miskin, dan dapat ditingkatkan dengan upaya yang sistematis.

Kegagalan memenuhi kapabilitas minimum tertentu itu, oleh Badan Pusat Statistik (BPS) diterjemahkan bahwa kemiskinan didasarkan pada pendekatan angka-angka dengan ukuran kecukupan kebutuhan dasar. Yaitu dengan menghitung jumlah penduduk yang memiliki pendapatan per kapita yang tidak mencukupi untuk mengkonsumsi barang dan jasa yang nilainya ekuivalen dengan 20 kg beras per kapita per bulan untuk perdesaan dan 30 kg untuk perkotaan. Standar kecukupan pangan dihitung setara 2100 kilo kalori per kapita per hari ditambah dengan kebutuhan minimum bukan makanan.

Komponen kebutuhan non-makanan, antara lain kebutuhan perumahan (sewa rumah, pemeliharaan rumah, bahan bakar, penerangan, air, fasilitas jamban/WC, perlengkapan mandi), kebutuhan sandang (pakaian dan alas kaki), kebutuhan pendidikan (iuran SPP, buku pelajaran, alat tulis), kebutuhan kesehatan (berobat sendiri, berobat ke Pusat Kesehatan Masyarakat (Puskesmas), berobat ke dokter/mantri kesehatan), kebutuhan transportasi (ongkos angkutan), dan kebutuhan dasar non-makanan lainnya (rekreasi, perlengkapan tempat tidur, perlengkapan dapur, dan lain-lain).

Dari ukuran angka-angka ketercukupan kebutuhan dasar Badan Pusat Statistik di atas, Bayo (1996: 18) mengutip pendapat Chambers menjelaskan bahwa orang atau keluarga miskin kerap kali dihadapkan pada lima hal yang melingkari mereka. Yaitu:

1. Kemiskinan (*poverty*) memiliki tanda-tanda sebagai berikut: rumah mereka reot dan dibuat dari bahan bangunan yang bermutu rendah, perlengkapan yang sangat minim, ekonomi keluarga ditandai dengan ekonomi gali lubang tutup lubang serta pendapatan yang tidak menentu;
2. Masalah kerentanan (*vulnerability*). Kerentanan ini dapat dilihat dari ketidakmampuan keluarga miskin menghadapi situasi darurat. Perbaikan ekonomi yang dicapai dengan susah payah sewaktu-waktu dapat lenyap ketika penyakit menghampiri keluarga mereka yang membutuhkan biaya pengobatan dalam jumlah yang besar;
3. Masalah ketidakberdayaan. Bentuk ketidakberdayaan kelompok miskin tercermin dalam ketidakmampuan mereka dalam menghadapi elit dan para birokrasi dalam menentukan keputusan yang menyangkut nasibnya, tanpa memberi kesempatan untuk mengaktualisasi dirinya;
4. Lemahnya ketahanan fisik karena rendahnya konsumsi pangan baik kualitas maupun kuantitas sehingga konsumsi gizi mereka sangat rendah yang berakibat pada rendahnya produktivitas mereka;
5. Masalah keterisolasian. Keterisolasian fisik tercermin dari kantong-kantong kemiskinan yang sulit dijangkau sedang keterisolasian sosial tercermin dari ketertutupan dalam integrasi masyarakat miskin dengan masyarakat yang lebih luas.

Lebih jauh, Kuncoro (2000: 107) mengurai tiga hal penyebab terjadinya kemiskinan. *Pertama*, secara makro, kemiskinan muncul karena adanya ketidaksamaan pola kepemilikan sumber daya yang menimbulkan distribusi pendapatan timpang, penduduk miskin hanya memiliki sumber daya dalam jumlah yang terbatas dan kualitasnya rendah.

Kedua, kemiskinan muncul akibat perbedaan kualitas sumber daya manusia karena kualitas sumber daya manusia yang rendah berarti produktivitas

juga rendah, upahnya pun rendah. *Ketiga*, kemiskinan muncul sebab perbedaan akses dan modal.

Ketiga, penyebab kemiskinan itu bermuara pada teori lingkaran setan kemiskinan (*vicious circle of poverty*). Adanya keterbelakangan, ketidaksempurnaan pasar, dan kurangnya modal mengakibatkan rendahnya produktivitas. Rendahnya produktivitas mengakibatkan rendahnya pendapatan yang mereka terima. Rendahnya pendapatan akan berimplikasi pada rendahnya tabungan dan investasi. Rendahnya investasi akan berakibat pada rendahnya kepemilikan modal. Rendahnya kepemilikan modal akan berakibat pada rendahnya nilai produksi. Rendahnya nilai produksi akan berakibat pada rendahnya penghasilan. Dan terus berputar menjadi mata rantai yang tak putus-putus.

Nazamuddin (2008) selanjutnya membagi kemiskinan menjadi dua tipologi; kemiskinan alamiah dan kemiskinan struktural. Kemiskinan alamiah adalah kondisi di mana kemiskinan terjadi akibat faktor-faktor biologis, psikologis dan sosial (malas, kurang trampil, kurang kemampuan intelektual, lemah fisik, dan lain-lain). Kemiskinan struktural adalah kemiskinan yang diakibatkan dari ketidakadilan dalam pengenaan pungutan yang memberatkan dan relatif 'memeras' rakyat kecil dan pembayaran jasa-jasa pekerja. Ketidakadilan struktural juga termasuk perbandingan nilai pertukaran (*terms of trade*) antara nilai barang dan jasa yang dihasilkan dan dijual oleh si miskin dibandingkan dengan nilai barang dan jasa yang harus dibelinya.

Kemiskinan alamiah dan kemiskinan struktural bukanlah berarti tidak bisa diatasi. Bagi Yunus (2007: 274), kemiskinan muncul karena konsepsi teoritis tentang kemiskinan didasarkan pada asumsi-asumsi yang merendahkan kapasitas manusia atau orang/keluarga miskin. Padahal, masyarakat miskin sebenarnya memiliki kemampuan yang bisa ditumbuhkembangkan untuk keluar dari belitan kemiskinan itu sendiri.

“Kemiskinan tercipta karena kita membangun kerangka teoritis berdasarkan asumsi-asumsi yang merendahkan kapasitas manusia, dengan merancang konsep-konsep yang terlampau sempit (seperti konsep

bisnis, kelayakan kredit, kewirausahaan, lapangan kerja) atau mengembangkan lembaga-lembaga yang belum matang (seperti lembaga-lembaga keuangan yang tidak mengikutsertakan kaum miskin). Kemiskinan disebabkan oleh kegagalan pada tataran konseptual, dan bukan kurangnya kapabilitas di pihak rakyat.” (Yunus, 2007: 274)

Karena itu, Abdullah (2006: 131-132) menjelaskan bahwa strategi penanggulangan kemiskinan yang baik adalah dengan melakukan penyadaran kembali hidup mandiri bagi orang miskin. Keberhasilan dan hidup yang lebih baik sama sekali tidak diraih dengan jalan pintas. Untuk mencapai kesejahteraan, orang miskin tidak perlu berharap dari pemerintah, melainkan bekerja keras dan sungguh-sungguh bertekad untuk keluar dari kemiskinan.

Dari berbagai definisi di atas, kemiskinan bukanlah hanya semata-mata sebagai kegagalan pemenuhan kebutuhan dasar. Kemiskinan sangat kompleks, tidak sebatas kurang makan dan kurang duit. Lingkungan yang diskriminatif, peluang yang sempit, dan ketidaksempurnaan informasi dan lain sebagainya. Kompleksitas kemiskinan juga karena kemiskinan terjadi secara alamiah dan struktural.

Kemiskinan tidak boleh dianggap hanya sebagai ketidakmampuan secara ekonomi yang penyelesaiannya kerap kali dilakukan oleh penguasa hanya dengan membagi-bagikan duit dan barang (bantuan langsung tunai, pinjaman lunak, beras untuk orang miskin, operasi pasar murah, dan sejenisnya). Penanggulangan kemiskinan harus juga melibatkan masyarakat miskin itu sendiri untuk membangkitkan kemampuan alamiah yang mereka miliki untuk keluar dari lilitan kemiskinan.

BAB 3 METODE PENELITIAN

3.1. Pendekatan Penelitian

Pendekatan penelitian yang dilakukan oleh peneliti menggunakan pendekatan kualitatif dengan paradigma positivisme. Alasan utama menggunakan pendekatan kualitatif adalah karena penelitian ini bertujuan untuk merekam sejelas-jelasnya fenomena yang terjadi dari kebijakan program Bantuan Langsung Tunai (BLT) dengan mengkonstruksi realitas yang ada, baik implisit maupun eksplisit, melibatkan variabel-variabel yang tidak dibatasi dan latar belakang alamiah yang terjadi di lokasi dan objek penelitian. Selain itu, pelibatan peneliti yang menjadi instrumen utama dalam pengumpulan data, observasi dan mengkaji objek yang terkait dalam kebijakan program BLT semakin menguatkan alasan pemilihan pendekatan kualitatif dalam penelitian ini.

Paradigma positivisme digunakan karena merupakan upaya sistematis, investigatif, logis, hati-hati dan terencana yang selalu berusaha mencari kebenaran (Stefanus St.) Adapun norma yang diacu positivisme adalah:

- a. Semua pengetahuan harus terbukti melalui rasa kepastian (*sense of relativity*)
- b. Kepastian metodis sama pentingnya dengan rasa kepastian kesahihan pengetahuan (*la certitude*)
- c. Ketepatan pengetahuan hanya dijamin oleh pengetahuan teori yang secara formal kokoh dengan mengetahui deduksi hipotesis-hipotesis yang menyerap hukum (*le prencis*) (Bromley, 2008).

Dengan demikian, dalam teknik pengumpulan data dilakukan melalui metode *in depth interview* (wawancara mendalam), kajian kepustakaan dan dokumentasi. Data-data yang dihasilkan akan berbentuk deskripsi (Irawan, 2006) berupa data-data tertulis maupun kata-kata lisan, sehingga peneliti tidak hanya mengetengahkan data-data yang telah diperoleh, melainkan juga menganalisis data, menginterpretasikan data-data tersebut, baik secara tertulis (eksplisit dan yang dijadikan sebagai konsiderans, maupun yang tidak tertulis (implisit), namun tetap dapat dirasakan keberadaanya sebagai implikasi dari penelitian ini.

Penelitian kualitatif juga bermakna studi kasus (Irawan, 2007: 4). Dalam penelitian ini, peneliti juga memilih studi kasus, yaitu program BLT sebagai sebuah kebijakan pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono-Wakil Presiden Jusuf Kalla. Penelitian ini menggunakan satu lokus (*single site case study*) di Kota Bekasi dengan mengambil sampel penerima BLT di dua kecamatan, yaitu Kecamatan Bekasi Utara dan Kecamatan Bekasi Selatan. Pilihan penerima BLT dan dua kecamatan tersebut dipilih secara *purposif* atau ditentukan dengan sengaja.

Penggalan informasi dengan mengambil sampel penerima BLT dilakukan dengan menggunakan kuesioner. Sampel yang dipilih sebanyak 100 responden penerima BLT. Pertimbangan pemilihan sampel (Irawan, 2007: 9) bukan berdasarkan pada aspek keterwakilan populasi di dalam sampel, tetapi lebih pada kemampuan responden dalam memasok informasi selengkap-lengkapannya kepada peneliti. Kuesioner yang disebar kepada sample bertujuan untuk menjangkau sebanyak mungkin informasi dari pelbagai sumber dan bangunannya (Moleong, 2006: 224). Data yang dihasilkan secara kuantitatif ini bertujuan untuk menggali informasi program BLT dan sikap politik para penerima BLT dalam Pemilihan Presiden 2009 lalu yang akan disajikan dengan cara deskriptif.

Data-data yang bersifat kuantitatif diperlukan untuk memberikan hasil penelitian yang komprehensif. Oleh karena itu, dalam penelitian ini menerapkan model triangulasi dengan menggunakan pendekatan kuantitatif sebagai pendekatan dalam penelitiannya, namun melakukan verifikasi temuan risetnya dengan hasil penelitian yang menggunakan pendekatan kualitatif (Sarwono, 2006: 267).

Berdasarkan hal tersebut, maka studi mengenai program BLT dalam perspektif *Public Choice* akan dijelaskan dengan pendekatan kualitatif. Penggunaan pendekatan kualitatif tersebut didasarkan pada pertimbangan bahwa studi ini lebih diarahkan untuk menjawab bagaimana dan mengapa terhadap suatu fenomena yang terjadi terkait program BLT. Selain itu, studi ini merupakan penelitian deduktif, karena studi ini dilaksanakan berdasarkan pada beberapa teori yang telah dipilih dengan pertimbangan dalam melakukan interpretasi akan dapat lebih membeikan arah yang jelas pada asumsi yang telah dibangun.

Karenanya, penelitian ini akan menghasilkan data deskriptif dari institusi dan orang-orang atau perilaku yang diamati dengan melakukan pendekatan secara holistik, di mana peneliti tidak mengisolasi individu atau organisasi ke dalam variabel atau hipotesis, dan memandangnya sebagai bagian dari sesuatu yang utuh (Bogdan dan Taylor seperti dikutip Moleong, 2006: 4). Selain itu, penelitian ini juga akan sangat natural (*natural inquiry*) karena konteksnya yang bukan artifisial dan *interpretative inquiry* (karena banyak melibatkan faktor-faktor subjektif baik dari informan, subjek penelitian atau peneliti sendiri).

3.2. Pengumpulan Data

Dalam penelitian ini, seperti telah disinggung sekilas di atas bahwa teknik pengumpulan data dilakukan dengan:

3.2.1. Studi Kepustakaan

Peneliti melakukan studi kepustakaan atau *library reseach* dengan cara mempelajari dan menelaah kajian ilmiah atau buku-buku, jurnal, koran, portal berita dan pustaka lainnya yang berkaitan atau memiliki hubungan dengan masalah atau pembahasan dalam penelitian ini (baik *public choice*, *public policy*, organisasi, kemiskinan dan BLT, agar diperoleh data yang dapat dipergunakan sebagai landasan teori dalam penyusunan penelitian).

3.2.2. Studi Dokumentasi

Teknik pengumpulan data dengan melakukan kajian terhadap dokumen-dokumen yang berkaitan dengan penelitian ini juga dilakukan peneliti. Di antara dokumentasi yang dikaji seperti Undang-undang Dasar 1945, Instruksi Presiden tentang Pelaksanaan Program Bantuan Langsung Tunai Kepada Rumah Tangga Miskin, Petunjuk Teknis (Juknis) dari Kementerian/Departemen terkait dengan program Bantuan Langsung Tunai dan dokumen dan laporan-laporan dokumen elektronik yang dirilis di dalam situs resmi Kementerian/Departemen terkait serta foto-foto terkait pemberian BLT di tingkat lapangan.

3.2.3. In Depth Interview

Wawancara yang peneliti pilih adalah wawancara mendalam (*in-depth interview*). Tipe wawancara ini peneliti gunakan untuk memperoleh informasi

secara lebih mendalam dari para informan tentang program BLT. Hal itu sejalan dengan apa yang diungkapkan Taylor dan Bogdan seperti dikutip Kumar (2005: 124) bahwa *in depth interview* memiliki dua karakteristik, yaitu: 1). Wawancara dilakukan secara tatap muka (*face to face*) antar peneliti dengan informan. 2). Melakukan pencarian untuk kesepahaman tentang isi permasalahan.

Dalam melakukan *in depth interview*, peneliti menetapkannya pada informan yang dinilai memiliki informasi tentang program BLT baik secara nasional maupun secara lokal di Kota Bekasi. Ada beberapa informan yang peneliti lakukan penggalan informasi lebih dalam, yaitu: dua orang Panitia Anggaran Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (Panggar DPR RI) Ramson Siagian dari Fraksi Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDI Perjuangan) dan Harry Azhar Azis dari Fraksi Partai Golongan Karya (Golkar), Walikota Bekasi Mochtar Muhammad, Camat Bekasi Selatan Sudarsono, Pakar Ekonomi Politik Ichsanuddin Noorsy dan Fungsiaris Dewan Pengurus Cabang PDI Perjuangan yang juga Wakil Ketua DPRD Kota Bekasi, Tumai sebagai representasi partai politik lokal.

3.3. Informan

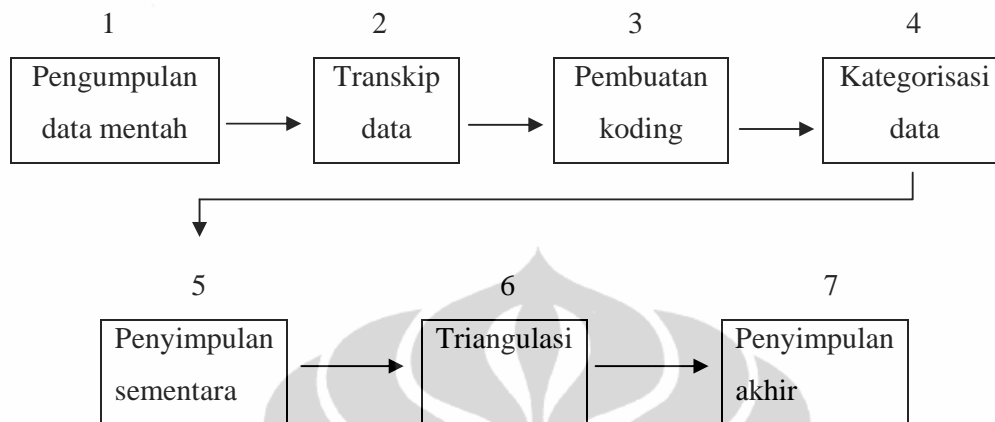
Sumber-sumber kunci informasi yang peneliti wawancara secara mendalam adalah:

- Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia
- Walikota Bekasi
- Camat Bekasi Selatan
- Pakar Ekonomi Politik
- Partai Politik Lokal

3.4. Analisis Data

Dalam menganalisis data, peneliti merujuk pendapat Irawan (2007: 73) dengan mengikuti 7 (tujuh) langkah. Secara sangat jelas, Irawan menggambarkan alur atau proses analisis data penelitian kualitatif dengan bagan yang sangat jelas pula.

Tabel 2
Proses Analisis data



Sumber: Irawan, 2007: 73

Proses analisis data penelitian kualitatif dimulai dari;

1. Mengumpulkan data mentah, yaitu dengan melakukan kegiatan untuk mendapatkan data awal. Hal ini bisa dilakukan dengan wawancara, observasi lapangan dan studi kepustakaan.
2. Dari hasil tahap pertama ditranskrip menjadi data tertulis sesuai dengan apa adanya dengan tidak mencampuradukkannya dengan opini.
3. Setelah data ditranskrip, data dibaca ulang dengan teliti, pada hal-hal yang penting diambil kata kuncinya untuk dilakukan pengkodean (koding).
4. Dari data yang sudah ada dilakukan kategorisasi untuk disederhanakan dengan cara mengikat konsep-konsep (kata-kata) kunci.
5. Setelah empat langkah tersebut dilakukan, barulah boleh dilakukan penyimpulan sementara.
6. Dari hasil kesimpulan sementara itu, dilakukan triangulasi yaitu proses *check and recheck* dengan sumber lainnya.
7. Tahap terakhir adalah penyimpulan akhir berdasarkan data-data yang sudah akurat dan kuat validitasnya.

3.5. Operasionalisasi Konsep

Penelitian ini dimaksudkan untuk meneliti bagaimana desain program Bantuan Langsung Tunai (BLT), mulai dari proses rancang bangun, tujuan yang hendak dicapai dan operasionalisasi program BLT di lapangan dan indikasi

adanya *rent seeking* yang ditimbulkan dari program tersebut dalam perspektif *public choice*. Terlebih, pada tingkat implementasi kebijakan, program BLT ini termasuk program yang tidak konsisten keberlangsungannya, digulirkan pada 2005-2006 kemudian dihentikan pada 2007 dan kembali dihidupkan lagi pada 2008 dan 2009.

Public choice didefinisikan sebagai sebuah perspektif untuk bidang sosial politik yang lahir dari pengembangan dan penerapan perangkat dan metode ilmu ekonomi, dengan pusat perhatian pada individu rasional yang selalu berupaya mendapatkan keuntungan ekonomi sebesar-besarnya dengan upaya (*effort*) yang sekecil-kecilnya dan *public goods* (komoditas publik).

Sementara faktor-faktor yang akan diteliti dalam penelitian ini sesuai dengan apa yang disebutkan Rachbini (2002: 86) dengan mengutip Mitchell. Sebagai perspektif yang mentransformasikan cara pandang ekonomi ke dalam ilmu politik, maka:

1. pemerintah, birokrasi, politisi dan partai politik diasumsikan sebagai *supplier* yang menyediakan komoditi BLT untuk masyarakat miskin.
2. masyarakat miskin penerima BLT diposisikan sebagai *demand*.
3. jenis komoditas dalam penelitian ini adalah uang BLT yang merupakan barang publik (*public good*).
4. adapun alat transaksinya adalah suara (*votes*) yang digunakan dalam pemilihan umum presiden, dengan jenis transaksi politik sebagai pertukaran (*politics as exchange*).

Faktor-faktor tersebut akan dibedah dengan dua elemen pokok *public choice*, yaitu *catallactics* atau *catallaxy* dan *homo economicus*. Kedua aspek terpisah itu digunakan secara bersamaan untuk saling melengkapi dalam mentransformasikan cara pandang baru yang sudah ada. Kedua konsep dasar ini pula yang akan selalu digunakan dalam analisis sebagai pijakan dalam menganalisis subjek *public choice*.

3.6. Keterbatasan Penelitian

Peneliti menyadari betul bahwa penelitian ini memiliki keterbatasan-keterbatasan di sana-sini. Setidaknya ada dua hal yang membuat penelitian ini memiliki keterbatasan:

1. **Konsekuensi Metodologis.** Sangat disadari bahwa dalam penelitian ilmiah tidak ada satupun metodologi yang dianggap lebih baik dari yang lainnya. Pemilihan metode kualitatif dipahami akan menimbulkan kelemahan, yang mungkin ditemui dari aspek objektivitas dan subjektivitas penilaian. Selain itu penelitian kualitatif juga memberikan peluang munculnya perbedaan persepsi yang tajam antara peneliti dan pembaca lainnya.
2. **Waktu Penelitian.** Penelitian ini dilakukan ketika program Bantuan Langsung Tunai (BLT) yang digulirkan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono-Wakil Presiden Jusuf Kalla, telah berakhir. Bahkan, pasangan telah terjadi pergantian Presiden dan Wakil Presiden hasil Pemilihan Umum 2009, di mana Presiden Susilo Bambang Yudhoyono tidak lagi berpasangan dengan Jusuf Kalla yang telah 'kalah' bersaing dalam Pemilu Presiden 2009.

BAB 4

PEMBAHASAN

4.1. Objek Penelitian

Lokasi penelitian yang dipilih adalah Pemerintahan Daerah Kota Bekasi dengan mengambil dua kecamatan, yaitu; Kecamatan Bekasi Utara dan Kecamatan Bekasi Selatan. Pemilihan Kota Bekasi karena dilihat dari kepentingan penelitian di mana yang akan dianalisis adalah program Bantuan Langsung Tunai (BLT), Kota Bekasi memenuhi kualifikasi yaitu terdapat masyarakat miskin sebagai penerima BLT. Secara geografis juga, Kota Bekasi terletak begitu dekat dengan Ibukota Negara, DKI Jakarta.

Pemilihan dua kecamatan di daerah Kota Bekasi lebih bersifat *purposif* atau disengaja. Alasan lain adalah pemilihan Kecamatan Bekasi Utara dan Bekasi Selatan karena pada dua kecamatan ini, berdasarkan data Badan Pusat Statistik Kota Bekasi, terjadi kenaikan dan penurunan angka kemiskinan antara tahun 2005 dengan tahun 2008 dan 2009. Selain juga karena secara mata angin, dua kecamatan ini merupakan kecamatan yang saling berhadap-hadapan dan cukup kontras pada daerah perbatasan, di mana Kecamatan Bekasi Utara berbatasan dengan wilayah Pemerintahan Daerah Kabupaten Bekasi dan Bekasi Selatan berbatasan dengan Ibukota Negara, DKI Jakarta.

Secara lebih detail tentang Kota Bekasi dijelaskan di bawah ini, di mana Kota Bekasi akan dipotret dari sisi historis, geografis, kependudukan dan ketenagakerjaan. Pembahasan tentang Kota Bekasi perlu dikemukakan untuk bisa melihat kondisi sosial politik masyarakat Bekasi, khususnya yang terkait dengan masyarakat miskin penerima BLT.

4.1.1. Kota Bekasi

Sebelum Bekasi dimekarkan menjadi dua pemerintahan daerah (Kota Bekasi dan Kabupaten Bekasi, status Kota Bekasi saat ini merupakan kabupaten. Namun, sejak 1980-an, Bekasi berkembang sangat pesat, baik secara kependudukan maupun perekonomian. Pesatnya perkembangan tersebut menuntut dimekarkannya kecamatan menjadi Kota Administratif (Kotif) Bekasi. Pada tahun 1981, melalui Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 1981, Kabupaten Bekasi

berubah status menjadi Kota Administratif (Kotif) Bekasi. Saat itu, Kotif Bekasi baru meliputi empat kecamatan dengan jumlah kelurahan sebanyak 18 kelurahan dan 8 desa. Sedangkan empat kecamatan yang masuk Kotif Bekasi adalah Bekasi Timur, Bekasi Selatan, Bekasi Barat, dan Bekasi Utara.

Peresmian Kota Administratif Bekasi dilakukan oleh Menteri Dalam Negeri pada tanggal 20 April 1982, dengan walikota pertama dijabat H. Soedjono. Pergantian walikota terjadi pada tahun 1988 oleh Drs. Andi Sukardi hingga tahun 1991, kemudian digantikan Drs. H Khailani AR hingga tahun 1997. Setelah itu, Kota Administratif Bekasi berkembang dengan cepat. Hal ini ditandai dengan pertumbuhan penduduk yang cukup tinggi dan roda perekonomian yang semakin bergairah. Sehingga status sebagai kota administratif pun kembali ditingkatkan menjadi Kotamadya melalui Undang-undang Nomor 9 Tahun 1996 dan sekarang berstatus Kota.

Pesatnya perkembangan pembangunan di Kabupaten Bekasi mendorong Kota Administratif Bekasi menjadi Kotamadya Daerah Tingkat II Bekasi. Dengan diundangkannya Undang-undang Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 1996 tanggal 18 Desember 1996 terbentuklah Kotamadya Daerah Tingkat II Bekasi dengan Ibukota di Bekasi meliputi luas wilayah 21.000 Ha lebih, terdiri atas 7 kecamatan, yakni: kecamatan-kecamatan; Bekasi Utara, Bekasi Barat, Bekasi Selatan, Bekasi Timur, Jatiasih, Pondokgede dan Bantargebang. Bupati H. Wikanda Darmawijaya memimpin Kabupaten Bekasi menjelang dan memasuki masa reformasi.

Pada tahun 1999 dengan dikeluarkannya Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999, maka sistem pemerintahan daerah berubah, sehingga menempatkan DPRD di luar Pemerintah Daerah, bahkan menjadi mitra yang sejajar dengan Pemerintah Daerah. Sejak itu Pemerintahan Daerah diselenggarakan secara lebih otonom. Kota Bekasi menyelenggarakan Pemilihan Umum Kepala Daerah (Pemilukada) untuk menentukan Walikota dan Wakil Walikota serta Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Bekasi.

4.1.1.1. Kondisi Geografis

Secara geografis Kota Bekasi berada pada $106^{\circ} 48' 2''$ - $107^{\circ} 27' 29''$ Bujur Timur dan $6^{\circ} 10' 6''$ - $6^{\circ} 39' 6''$ Lintang Selatan, dengan ketinggian 19 meter di atas permukaan laut. Adapun batas wilayahnya, di sebelah Utara dan Timur, Kota Bekasi berbatasan dengan Kabupaten Bekasi. Di sebelah Selatan berbatasan dengan Kabupaten Bogor dan Kota Depok. Sedangkan sebelah Barat, Kota Bekasi berbatasan dengan Propinsi DKI Jakarta.

Letak Kota Bekasi yang berbatasan dengan Ibu Kota Negara, DKI Jakarta, memposisikan Kota Bekasi menjadi daerah yang strategis, terutama dari segi komunikasi dan kemudahan transportasi dan perhubungan. Kemudahan dan kelengkapan sarana dan prasarana di Kota Bekasi menjadikan Kota Bekasi menjadi salah satu daerah penyeimbang DKI Jakarta.

Saat ini, sesuai dengan Peraturan Daerah Kota Bekasi Nomor 04 Tahun 2004 tentang pembentukan wilayah administrasi Kecamatan dan Kelurahan, Kota Bekasi terbagi mejadi 12 kecamatan yang terdiri dari 56 kelurahan. Kota Bekasi memiliki luas sekitar 210,49 km², dengan Kecamatan Mustika Jaya sebagai wilayah yang terluas (24,73 km²), sedangkan Kecamatan Bekasi Timur sebagai wilayah terkecil (13,49 km²).

Wilayah yang paling padat penduduknya adalah Kecamatan Bekasi Timur di mana kepadatannya mencapai 20,496 jiwa/km² pada tahun 2007, sedangkan yang paling rendah kepadatan penduduknya adalah Kecamatan Pondok Melati , angka kepadatan penduduknya sekitar 3,759 km².

4.1.1.2. Kependudukan

Penduduk Kota Bekasi menurut Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil tahun 2008 sebanyak 1.890.171 jiwa terdiri dari penduduk laki-laki sebanyak 943.953 dan perempuan sebanyak 946.218 jiwa. Rasio jenis kelamin sebesar 99.76. Jumlah penduduk tersebar pada 12 kecamatan, penyebaran tertinggi pada Kecamatan Bekasi Utara sebanyak 16,64% (314.567 jiwa), Bekasi Barat 11,36% (214.693), Pondok Gede 11,67% (209.285 jiwa) dan terendah di Kecamatan Jati Sampurna sebesar 3,46% (65.333 jiwa).

Dari jumlah penduduk Kota Bekasi sebanyak 1.890.171 jiwa (BPS Kota Bekasi, 2008), sebanyak 37.744 jiwa atau 130.974 Anggota Rumah Tangga (ART) tergolong masyarakat miskin. Di bawah ini merupakan tabel jumlah masyarakat miskin di Kota Bekasi berdasarkan kecamatan:

Tabel 3
Perbandingan Masyarakat Miskin
Antara Tahun 2008, 2009 dengan Tahun 2005
Menurut Kecamatan di Kota Bekasi

Nama Kecamatan	Data 2008-2009		RTS PSE
	Jumlah RTS	Jumlah ART	2005
Pondokgede	3.016	10.084	3.604
Jatisampurna	2.062	6.395	2.060
Pondokmelati	1.817	6.425	1.832
Jatiasih	3.358	11.808	3.425
Bantargebang	1.979	5.138	1.738
Mustikajaya	2.742	7.891	2.742
Bekasi Timur	4.515	17.830	4.585
Rawalumbu	3.237	10.798	3.130
Bekasi Selatan	1.994	7.480	2.992
Bekasi Barat	4.711	17.363	4.620
Medansatria	2.993	10.390	2.376
Bekasi Utara	5.320	19.372	5.005
Grand Total Kota Bekasi	37.744	130.974	38.109

Sumber: BPS Kota Bekasi

Jumlah masyarakat miskin di Kota Bekasi, secara umum dari tahun 2005-2009 mengalami penurunan, meskipun jika dirinci per kecamatan ada yang mengalami penurunan dan kenaikan. Kecamatan yang jumlah masyarakat miskinnya menurun berjumlah 5 kecamatan, yaitu Kecamatan Pondokgede dari 3.604 masyarakat miskin (2005) menjadi 3.016 masyarakat miskin (2008 dan 2009), Kecamatan Pondokmelati dari 1.832 masyarakat miskin pada 2005 menjadi 1.817 masyarakat miskin pada 2008 dan 2009, Kecamatan Jatiasih dari 3.25

masyarakat miskin pada 2005 menjadi 3.358 masyarakat miskin pada 2008 dan 2009, Kecamatan Bekasi Timur dari 4.585 masyarakat miskin pada 2005 menjadi 4.515 masyarakat miskin pada 2008 dan 2009 dan Kecamatan Bekasi Selatan dari 2.992 masyarakat miskin pada 2005 menjadi 1.994 masyarakat miskin pada 2008 dan 2009.

Sedangkan kecamatan yang jumlah masyarakat miskin mengalami lonjakan kenaikan berjumlah 7 kecamatan, yaitu Kecamatan Jatisampurna dari 2.060 masyarakat miskin pada 2005 menjadi 2.062 masyarakat miskin 2008-2009, Kecamatan Bantargebang dari 1.738 masyarakat miskin pada 2005 menjadi 1.979 masyarakat miskin pada 2008 dan 2009, Kecamatan Rawalumbu dari 3.130 masyarakat miskin pada 2005 menjadi 3.237 masyarakat miskin pada 2008 dan 2009, Kecamatan Bekasi Barat dari 4.620 masyarakat miskin pada 2005 menjadi 4.711 masyarakat miskin pada 2008 dan 2009, Kecamatan Medan Satria dari 2.376 masyarakat miskin menjadi 2.993 masyarakat miskin pada 2008 dan 2009 dan Kecamatan Bekasi Utara dari 5.005 masyarakat miskin pada 2005 menjadi 5.320 masyarakat miskin pada 2008 dan 2009.

4.1.1.3. Ketenagakerjaan

Berdasarkan catatan Dinas Tenaga Kerja Kota Bekasi, jumlah pencari kerja yang terdaftar pada tahun 2007 ada 41.786 orang, sedangkan pada 2008 ada 42.376 orang. sedangkan besar pencari kerja tersebut adalah mereka yang berpendidikan SLTA yaitu 37.816 orang, akademi/universitas 12.585 orang. Namun jumlah mereka yang diterima hanya sekitar 2.167 orang. 1.764 orang di antaranya yang berpendidikan tamat SLTA, dan sebanyak 403 orang yang berpendidikan Akademi/universitas.

4.2. Analisis

Ada dua permasalahan yang akan dianalisis dalam penelitian ini. *Pertama*, penelitian ini menganalisis bagaimana desain program Bantuan Langsung Tunai (BLT), mulai dari proses rancang bangun, struktur pelaksana mulai dari nasional hingga pada level implementasi di Kota Bekasi, perodesasi dan tujuan yang hendak dicapai dari program BLT ini. *Kedua*, *rent seeking* yang ditimbulkan dari program tersebut, mulai dari aksi simpati publik, *collective action* atau tindakan

kolektif dan barter suara-BLT. Terlebih, pada tingkat implementasi kebijakan, program BLT ini termasuk program yang tidak konsisten keberlangsungannya, digulirkan pada 2005-2006 kemudian dihentikan pada 2007 dan kembali dihidupkan lagi pada 2008 dan 2009.

Seperti dijelaskan Yustika (2009: 50) mengutip Caporaso dan Levine bahwa teori *public choice* pada level analisis dibagi menjadi dua kategori; teori pilihan publik normatif (*normative public choice*) dan teori pilihan publik positif (*positive public choice*). Pada teori pilihan publik normatif, yang menjadi memfokuskan kajian adalah desain dan kerangka kerja konstitusi dalam proses politik. Tentu, dalam penelitian ini yang akan dikaji dari teori pilihan publik normatif ini adalah desain program BLT berikut kerangka kerja konstitusinya. Pada teori pilihan publik positif yang akan dianalisis adalah perilaku politik dari subjek *public choice*.

4.2.1. Desain Program BLT

Pengertian desain menurut terminology bahasa Latin (*desionare*) atau bahasa Inggris (*design*). John Echols (1975) dalam kamusnya mendefinisikan sebagai potongan, pola, model, mode, konstruksi, tujuan dan rencana. Sedangkan Kamus Webster (1974), pengertiannya adalah gagasan awal, rancangan, perencanaan, pola, susunan, rencana, proyek, hasil yang tepat, produksi, membuat, mencipta, menyiapkan, meningkatkan, pikiran, maksud, kejelasan dan seterusnya.

Desain program BLT merupakan rancang bangun kebijakan bantuan langsung tunai yang berorientasi pada kesejahteraan rakyat sebagai kompensasi dari kenaikan harga BBM. Dalam Petunjuk Teknis Penyaluran Bantuan Langsung Tunai (BLT) Untuk Rumah Tangga Sasaran, BLT didefinisikan sebagai bantuan langsung berupa uang tunai sejumlah tertentu untuk Rumah Tangga Sasaran (RTS). Rumah Tangga Sasaran yang dimaksud adalah rumah tangga yang masuk dalam kategori sangat miskin (*poorest*), miskin (*poor*) dan hampir miskin (*near poor*) (Departemen Sosial RI, 2008: 7-9).

Departemen Komunikasi dan Informasi RI (2008: Pengantar-4) menyebutkan, program BLT diselenggarakan dalam kerangka kebijakan perlindungan sosial (*social protection*) sebagai dampak pengurangan subsidi

bahan bakar minyak (BBM). Mekanisme yang dilakukan merupakan asistensi sosial (*social assistance*) yang ditujukan untuk membantu masyarakat miskin agar tetap dapat memenuhi kebutuhan dasarnya, mencegah penurunan taraf kesejahteraan masyarakat miskin akibat kesulitan ekonomi, dan meningkatkan tanggung jawab sosial bersama. Program BLT dalam klaster penanggulangan kemiskinan ini diistilahkan sebagai ‘memberi ikan’ kepada rakyat miskin.

Pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono-Wakil Presiden Jusuf Kalla menggulirkan program BLT dalam tiga periode, yaitu periode 2005, 2008 dan 2009. Tujuan penerbitan program BLT dari ketiga periode tersebut sama, yaitu meliputi tiga hal. *Pertama*, membantu masyarakat miskin agar tetap dapat memenuhi kebutuhan dasarnya. *Kedua*, mencegah penurunan taraf kesejahteraan masyarakat miskin akibat kesulitan ekonomi. Dan *ketiga*, meningkatkan tanggung jawab sosial bersama (Departemen Sosial RI, 2008: 8).

Dari tiga tujuan yang ingin dicapai tersebut, Presiden Susilo Bambang Yudhoyono membuat aturan main yang jelas dengan mengeluarkan Instruksi Presiden. Ketiga kali program BLT digulirkan, tiga kali pula Presiden SBY mengeluarkan Instruksi Presiden. Dalam Instruksi Presiden tersebut dijelaskan keterlibatan Kabinet Indonesia Bersatu (KIB) I dalam pelaksanaan penyuksesan program BLT.

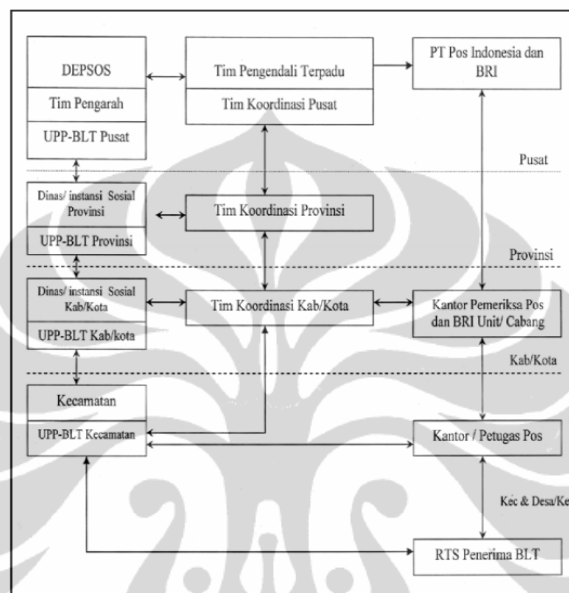
4.2.1.1. Struktur Pelaksana Program BLT

Pelaksana Program Bantuan Langsung Tunai bagi RTS adalah Departemen Sosial selaku Kuasa Pengguna Anggaran dibantu oleh pihak-pihak terkait yang telah ditetapkan dengan Instruksi Presiden tentang Pelaksanaan Program Bantuan Langsung Tunai Untuk Rumah Tangga Sasaran. Penyaluran BLT-RTS merupakan suatu bentuk kerjasama yang didasarkan pada fungsi dan tugas pokok masing-masing, sehingga masing-masing lembaga bertanggung jawab terhadap kelancaran bidang tugas masing-masing.

Bentuk kerjasama ini dimaksudkan untuk mempercepat proses penyaluran dana BLT-RTS kepada kelompok sasaran sehingga pemanfaatannya menjadi lebih optimal. Untuk meningkatkan sinergi pelayanan yang maksimal, maka masing-masing lembaga saling berkoordinasi. Dalam pelaksanaan Program BLT-RTS

difasilitasi penyediaan Unit Pelaksana Program BLT (UPP-BLT) dari tingkat pusat sampai dengan kecamatan.

Bagan Struktur 1 Struktur Organisasi Program Bantuan Langsung Tunai



Sumber: Juknis Departemen Sosial RI, 2008

Kebijakan program BLT dilegalisasi oleh Pemerintah dalam bentuk Instruksi Presiden (Inpres). Yaitu, Instruksi Presiden Nomor 12 Tahun 2005 untuk program BLT periode 2005, Nomor 3 Tahun 2008 untuk program BLT periode 2008 dan Nomor 6 Tahun 2009 untuk program BLT 2009. Dalam Instruksi Presiden tentang pelaksanaan pendistribusian BLT itu melibatkan banyak instansi Pemerintah dan aparat keamanan. Ada sepuluh (10) kementerian, tiga (3) pejabat setingkat menteri, dua (2) pejabat lembaga Negara, dan gubernur/bupati/walikota seluruh Indonesia serta lembaga Negara yang diperintahkan mensukseskan pelaksanaan program BLT ini.⁷

Ketujuh belas pejabat Negara yang diinstruksikan Presiden untuk mensukseskan pelaksanaan pembagian program BLT adalah:

1. Menteri Koordinator Bidang Politik, Hukum dan Keamanan

⁷Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2005 Tentang Pelaksanaan Program Bantuan Langsung Tunai Kepada Rumah Tangga Miskin.

2. Menteri Koordinator Bidang Perekonomian
3. Menteri Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat
4. Menteri Keuangan
5. Menteri Negara Perencanaan Pembangunan/Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Nasional
6. Menteri Sosial
7. Menteri Dalam Negeri
8. Menteri Komunikasi dan Informatika
9. Menteri Negara Pembangunan Daerah Tertinggal
10. Menteri Negara Badan Usaha Milik Negara

Tiga pejabat setingkat menteri:

11. Jaksa Agung Republik Indonesia
12. Panglima Tentara Nasional Indonesia (TNI)
13. Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri)

Dua Lembaga Negara:

14. Badan Pusat Statistik (BPS)
15. Kepala Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional (BKKBN)

Dan Pejabat Daerah:

16. Gubernur seluruh Indonesia
17. Para Bupati/Walikota seluruh Indonesia

Instruksi Presiden juga menyebutkan secara gamblang tugas pejabat Negara dalam usaha mensukseskan pelaksanaan program BLT ini. Menteri Koordinator Bidang Politik, Hukum dan Keamanan (Menko Polhukam) bertugas mengkoordinasikan langkah-langkah yang diperlukan dalam menjaga keamanan dan ketertiban. Menteri Koordinator Bidang Perekonomian (Menko Perekonomian) mengkoordinasikan penyiapan kondisi perekonomian yang mendukung rencana pelaksanaan program pemberian BLT. Menteri Koordinator

Bidang Kesejahteraan Rakyat (Menko Kesra) mengkoordinasikan pelaksanaan pemberian BLT.

Menteri Keuangan bertugas menyediakan pendanaan, penyusunan dan pengendalian anggaran untuk pelaksanaan pemberian BLT. Menteri Negara Perencanaan Pembangunan/Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Nasional mengkoordinasikan pelaksanaan dalam penyusunan rencana program dan organisasi pelaksana BLT, Menteri Sosial bertugas menjadi kuasa pengguna anggaran, menyalurkan bantuan, dan menyusun pelaporan pelaksanaan penyaluran BLT.

Menteri Dalam Negeri mengkoordinasikan pelaksanaan dan pengawasan program BLT. Menteri Komunikasi dan Informatika mengkoordinasikan pelaksanaan sosialisasi dan konsultasi publik tentang BLT. Menteri Negara Pembangunan Daerah Tertinggal melaksanakan pemantauan dan pengawasan program BLT. Menteri Negara Badan Usaha Milik Negara (BUMN) bertugas mengambil langkah-langkah yang diperlukan berkaitan dengan peran Badan Usaha Milik Negara dalam rangka mendukung pelaksanaan program BLT.

Jaksa Agung Republik Indonesia melakukan penuntutan terhadap semua pihak yang melakukan penyimpangan dan penyelewengan dalam pelaksanaan program BLT. Panglima Tentara Nasional Indonesia (TNI) memberikan bantuan dan dukungan pengamanan pelaksanaan program BLT. Kepala Kepolisian Republik Indonesia melakukan langkah-langkah komprehensif dalam menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat untuk pelaksanaan program BLT.

Para gubernur dan jajarannya memberikan dukungan terhadap pelaksanaan dan pengawasan BLT. Para Bupati dan Walikota beserta jajarannya memberikan dukungan terhadap pelaksanaan dan pengawasan BLT.

Badan Pusat Statistik mengkoordinasikan kegiatan penyiapan data, termasuk menyiapkan dan mendistribusikan kartu tanda pengenal rumah tangga miskin dan memberikan akses data rumah tangga miskin kepada Pemerintah instansi lain yang melakukan kegiatan kesejahteraan sosial. Kepala Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional (BKKBN) membantu menyiapkan data rumah tangga miskin untuk program pemberian BLT.

4.2.1.2. Keterlibatan Pemerintah Kota Bekasi

Peran pemerintah kota dalam pelaksanaan program BLT dilegalisasi melalui Instruksi Presiden dengan tugas dan fungsi memberikan dukungan terhadap pelaksanaan dan pengawasan pembagian BLT. Secara teknis, keterlibatan pemerintah kota dalam pelaksanaan program BLT bersifat pengawasan pada proses pendistribusian BLT kepada masyarakat penerima BLT di wilayahnya. Begitupun dengan data penerima BLT, juga dikeluarkan oleh BPS Kota Bekasi, bukan oleh pemerintah kota.

“Tidak ada keterlibatan langsung, kita hanya pengawasan penyaluran saja. Kalau untuk itu ndak, mekanismenya ndak ada keterlibatan langsung, kita hanya pengawasan pelaksanaan saja. Kantor Pos kan pelaksananya.” (Walikota Bekasi Mochtar Muhammad, Wawancara: 21 Mei 2010).

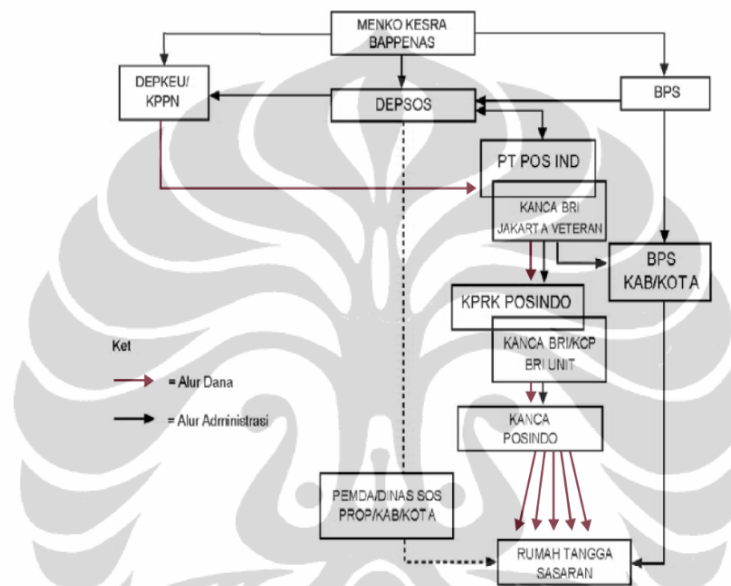
Secara lebih riil, dukungan terhadap pelaksanaan BLT di Kota Bekasi dijelaskan Camat Bekasi Utara Sudarsono bahwa ada koordinasi dengan para *stakeholder* agar pelaksanaan pembagian BLT berjalan baik, aman, lancar dan tertib. Koordinasi itu meliputi koordinasi pada tingkat pendataan data penerima BLT yang dikeluarkan BPS Kota Bekasi dengan seluruh Kelurahan, koordinasi dengan Kepolisian Sektor (Polsek) Bekasi Utara, Komando Distrik Militer (Koramil) Bekasi Utara dan Potensi Keamanan Masyarakat dan Kelompok Sadar (Pokdar) Bekasi Utara untuk mengamankan jalannya pembagian uang BLT di kantor pos dan menginformasikan kepada para penerima BLT tentang waktu pengambilan BLT di kantor pos.

“BLT-kan bantuan langsung tunai melalui pencairannya Pos Giro, tingkat hanya koordinasi, pendataan data hasil BPS, koordinasi dengan lurah dan terkait. Dan pada saat penerimaan pun, kami hanya pada tingkat koordinasi saja. Kepada masyarakat penerima BLT pun kami koordinasi, dalam artian menginformasikan kepada masyarakat yang tadi dalam kategori mereka miskin dan tercatat di dalam data calon penerima BLT. Baru teknisnya bagaimana sehingga penerimaan BLT berlangsung

dengan aman, tertib dan tidak menimbulkan gejolak. Itu jadi koordinasi seperti itu.” (Camat Bekasi Utara Sudarsono, Wawancara: 10 Mei 2010).

Bagan Struktur 2

MEKANISME HUBUNGAN KELEMBAGAAN ANTAR PIHAK DALAM PENYALURAN BANTUAN LANGSUNG TUNAI KEPADA RUMAH TANGGA SASARAN



Sumber: Juknis Departemen Sosial RI, 2008

Secara kelembagaan, hubungan antara pelaksana BLT yaitu Departemen Sosial dengan Pemerintah Kota hanyalah koordinatif. Namun, dalam teknis pelaksanaannya, di tingkat Kota tetap dilibatkan Dinas Sosial dengan tugas sebagai berikut:

- Mengelola Unit Pelaksana Program Bantuan Langsung Tunai (UPP-BLT) pada tingkat kabupaten/kota, dan: ketua pengelola UPP-BLT adalah Kepala Dinas/Instansi Sosial, sekretaris dan anggota ditetapkan pejabat di lingkungan Dinas/Instansi Sosial yang dapat bertugas secara intensif selama proses pelaksanaan Program BLT-RTS. Bila dipandang perlu dapat melibatkan lintas sektor sebagai anggota pengelola UPP-BLT.
- Melakukan pembinaan, supervisi dan pengawasan terhadap pelaksanaan BLT-RTS, termasuk pengelolaan Unit Pelaksana Program BLT-RTS di kecamatan.

- c. Melakukan pendampingan dan membantu PT. Pos Indonesia pada saat pembagian KKB dan pembayaran BLT-RTS dengan melibatkan Tenaga Kesejahteraan Sosial Masyarakat (Karang Taruna, Taruna Siaga Bencana/TAGANA, PSM, Tokoh Agama, Tokoh Masyarakat).
- d. Memberikan perlindungan khusus bagi kelompok rentan (penyandang cacat, ibu hamil, dan lanjut usia serta Rumah Tangga Sasaran yang sakit).
- e. Membuat laporan pelaksanaan Program BLT-RTS sesuai dengan tugas dan kewenangan yang dimiliki.

Sedangkan di tingkat kecamatan, teknis pelaksanaannya diserahkan kepada Kepala Seksi Sosial dengan tugas-tugas sebagai berikut:

- a. Mengelola Unit Pelaksana Program Bantuan Langsung Tunai (UPP-BLT) pada tingkat kecamatan.
- b. Memantau mitra kerja pada tingkat kecamatan/desa/kelurahan yang akan terlibat secara efektif dalam pendistribusian KKB dan penyaluran dana BLT-RTS, serta pengendalian dan pengamanan di lapangan.
- c. Menyelenggarakan pelaksanaan pertemuan/pertemuan koordinasi dengan seluruh mitra pada tingkat kecamatan.
- d. Menginformasikan (sosialisasi) program BLT-RTS kepada Rumah Tangga Sasaran dan mendukung sosialisasi kepada masyarakat umum.
- e. Memantau Petugas Kantor Pos pada saat distribusi KKB untuk sampai pada sasaran Rumah Tangga Sasaran.
- f. Melakukan pendampingan dan membantu Petugas Kantor Pos pada saat pembagian KKB dan pembayaran BLT-RTS dengan melibatkan Tenaga Kesejahteraan Sosial Masyarakat (Karang Taruna, Taruna Siaga Bencana/TAGANA, PSM, Tokoh Agama, Tokoh Masyarakat dan Aparat Keamanan).
- g. Memantau penyelesaian masalah oleh Desa/Kelurahan (antara lain pada saat penetapan Rumah Tangga Sasaran, distribusi KKB, penyaluran dana BLT, dll.) sesuai dengan jenis pengaduan dan tingkat kewenangannya melalui instansi terkait pada tingkat kecamatan.

- h. Membuat laporan pelaksanaan Program BLT–RTS sesuai dengan tugas dan kewenangan yang dimiliki secara berjenjang kepada pihak-pihak terkait, termasuk Kepala Dinas/ Instansi Sosial Kabupaten/Kota.

Hal itu sejalan dengan penjelasan Camat Bekasi Utara Sudarsono bahwa tugas camat adalah mengkoordinasi dengan para *stakeholder* di wilayahnya agar pelaksanaan pembagian BLT berjalan baik, aman, lancar dan tertib. Koordinasi itu meliputi koordinasi pada tingkat pendataan data penerima BLT yang dikeluarkan BPS Kota Bekasi dengan seluruh Kelurahan, koordinasi dengan Kepolisian Sektor (Polsek) Bekasi Utara, Komando Distrik Militer (Koramil) Bekasi Utara dan Potensi Keamanan Masyarakat dan Kelompok Sadar (Pokdar) Bekasi Utara untuk mengamankan jalannya pembagian uang BLT di kantor pos dan menginformasikan kepada para penerima BLT tentang waktu pengambilan BLT di kantor pos.

“BLT-kan bantuan langsung tunai melalui pencairannya Pos Giro, tingkat hanya koordinasi, pendataan data hasil BPS, koordinasi dengan lurah dan terkait. Dan pada saat penerimaan pun, kami hanya pada tingkat koordinasi saja. Kepada masyarakat penerima BLT pun kami koordinasi, dalam artian menginformasikan kepada masyarakat yang tadi dalam kategori mereka miskin dan tercatat di dalam data calon penerima BLT. Baru teknisnya bagaimana sehingga penerimaan BLT berlangsung dengan aman, tertib dan tidak menimbulkan gejolak. Itu jadi koordinasi seperti itu.” (Camat Bekasi Utara Sudarsono, Wawancara: 10 Mei 2010).

Begitu pun dengan Kelurahan, memiliki fungsi mengkoordinasi saja dengan para pihak yang terkait, di antaranya:

- a. Membantu Petugas Kantor Pos pada saat pengecekan daftar penerima BLT-RTS dan mendistribusikan KKB kepada Rumah Tangga Sasaran.
- b. Bersama-sama Petugas Kantor Pos menentukan pengganti Rumah Tangga Sasaran yang pindah, meninggal (tanpa ahli waris), atau tidak berhak, melalui rembug desa/ kelurahan yang dihadiri unsur-unsur Kepala Desa/Lurah, Badan Permusyawaratan Desa/ Kelurahan, RW, RT tempat tinggal Rumah Tangga

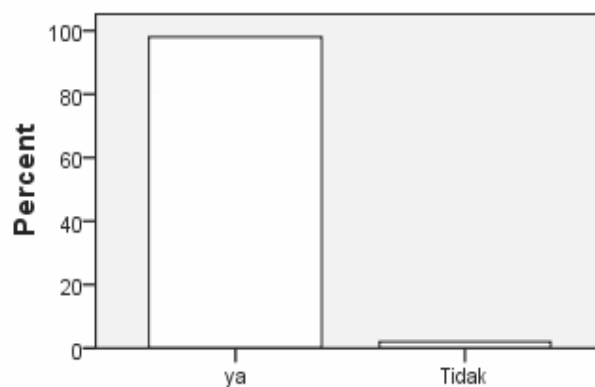
Sasaran yang akan diganti, Tokoh Agama, Tokoh Masyarakat, dan Karang Taruna.

- c. Melakukan pendampingan dan membantu Petugas Kantor Pos pada saat pembagian KKB dan pembayaran BLT-RTS dengan melibatkan Tenaga Kesejahteraan Sosial Masyarakat (Karang taruna, Taruna Siaga Bencana/TAGANA, PSM, Tokoh Agama, Tokoh Masyarakat) dan Aparat Keamanan setempat.
- d. Mengupayakan penyelesaian masalah yang terjadi (antara lain pada saat penetapan Rumah Tangga Sasaran, distribusi KKB, penyaluran dana BLT, dll.) sesuai dengan jenis pengaduan dan tingkat kewenangannya.

4.2.1.3. Program BLT di Kota Bekasi

Secara umum pelaksanaan Program BLT di Kota Bekasi dari periode ke periode berjalan dengan baik, tertib dan lancar. Dari hasil kuesioner, 98% penerima BLT mengakui bahwa pelaksanaan pembagian BLT berjalan lancar, sedang sisanya 2% yang mengakui bahwa pelaksanaan pembagian BLT masih menyisakan persoalan, terjadi kericuhan dan berjalan lambat. Kericuhan yang terjadi dikarenakan akurasi data yang tidak tepat dan berjubalnya para penerima BLT sewaktu mengantre di Kantor Pos sehingga menimbulkan saling desak-desakan dan mengakibatkan beberapa penerima BLT jatuh pingsan.

Grafik 1
Pelaksanaan Pembagian BLT Berjalan Tertib



Sumber: Hasil Kuesioner

Dari penelusuran pemberitaan media massa, pembagian BLT di Kota Bekasi memang sempat terjadi keributan. Selain soal polemik akurasi data penerima BLT pada 2005, pada program BLT periode 2008 dan 2009 juga terjadi keributan. Untuk penerima BLT pada 2008 ada sejumlah penerima BLT yang dialihkan karena penerima BLT-nya meninggal dunia atau pindah tempat tinggal. Mekanisme pengalihan penerima BLT berlaku karena daftar rumah tangga miskin yang menjadi sasaran penerima BLT masih menggunakan data lama, hasil survey indeks pembangunan manusia (IPM) 2005 di mana angka rumah tangga miskin di 12 kecamatan di Kota Bekasi sebanyak 38.109 rumah tangga.

"Kalau penerima awal tidak ada, maka aparat kelurahan tempat tinggal punya hak penuh melimpahkan jatah BLT kepada warga miskin lainnya." (Kepala Seksi Statistik Sosial BPS Kota Bekasi Ade Suhandi, Tempointeraktif.com: Rabu, 21 Mei 2008).

Ketidakarutan data karena meninggal dunia atau pindah tempat tinggal/domisili itu terjadi di Kelurahan Margahayu, Kecamatan Bekasi Timur, Kota Bekasi. Ketidakarutan data disebabkan data yang digunakan untuk pemberian BLT periode kedua masih menggunakan data tahun 2005 sehingga tidak valid.

"Sedang kami verifikasi ulang, supaya tidak terjadi pembagian kartu BLT salah sasaran. Jatah untuk warga yang telah meninggal dunia atau pindah domisili, akan dialihkan kepada penduduk miskin lainnya yang dinyatakan berhak menerima bantuan." (Wakil Lurah Margahayu Bambang Hadi Setyawan, Tempointeraktif: Senin, 09 Juni 2008).

Selain itu, pada periode 2009, pembagian BLT di Kota Bekasi yang berlangsung di Kantor Pos Bekasi, Kamis (26 Maret 2009) diwarnai keributan. Sebelum waktu yang ditentukan, yaitu pukul 08.00 WIB, para penerima BLT sudah antre hingga jumlah yang datang terus membeludak melebihi daftar penerima yang akan dibagikan. Data di Kantor Pos Bekasi, penerima BLT yang akan dibagikan saat itu hanya empat kecamatan dengan target pencapaian 3.100

Kepala Keluarga, namun yang datang justru delapan kecamatan dengan penerima BLT sebanyak 6.000 KK. Akibatnya, aksi saling dorong dan berdesakan tak dapat dihindarkan sehingga menyebabkan beberapa penerima BLT yang antre jatuh pingsan.

Salah seorang warga yang pingsan adalah Asmaroh (65), warga Kampung Dua, Kranji yang sengaja datang sejak pagi. Dia pingsan karena kelelahan antre. Warga lainnya, Ali Ridho (55) lebih beruntung. Pria paruh baya ini dirawat oleh istrinya setelah jatuh pingsan di antara kerumunan warga yang antre.

*"Suami saya merasakan sesak dan pusing sehingga susah bernapas."
(Karsiem, istri Ridho, Pikiran Rakyat: Jumat, 27 Maret 2009).*

4.2.1.4. Penerima BLT di Kota Bekasi

Penerima BLT merupakan masyarakat miskin. Badan Pusat Statistik (BPS) sesuai fungsinya seperti tertuang dalam Instruksi Presiden tentang PKPS BBM telah menetapkan 14 (empat belas) kriteria masyarakat yang disebut dan berhak menerima bantuan langsung uang tunai, yaitu:

1. Luas lantai bangunan tempat tinggal kurang dari 8 M² / orang;
2. Jenis lantai bangunan tempat tinggal terbuat dari tanah/bambu/kayu murahan;
3. Jenis dinding tempat tinggal bamboo/rumbia/kayu berkualitas rendah/tembok tanpa plesteran;
4. Tidak memiliki fasilitas Mandi Cuci Kakus (MCK) atau memiliki fasilitas MCK bersama dengan rumah tangga lain;
5. Sumber penerangan rumah tidak menggunakan listrik;
6. Sumber air minum berasal dari sumur/mata air tidak terlindung/sungai/air hujan;
7. Bahan bakar untuk memasak sehari-hari adalah kayu bakar/arang/minyak tanah;
8. Hanya mengonsumsi daging/susu/ayam 1 kali/minggu;
9. Hanya membeli pakaian baru 1(satu) stel/tahun;
10. Hanya sanggup makan sebanyak 1 atau 2 kali/hari;
11. Tidak sanggup membayar biaya pengobatan di puskesmas/poliklinik;

12. Sumber penghasilan hanya dari kepala rumah tangga yang bermata pencaharian sebagai petani (dengan luas 0.5 Ha), buruh tani, nelayan, buruh bangunan, buruh perkebunan, atau pekerja lainnya (dengan penghasilan);
13. Pendidikan tertinggi kepala rumah tangga tidak sekolah/tidak tamat SD/hanya SD; dan
14. Tidak memiliki tabungan atau barang yang mudah dijual dengan nilai minimal Rp500.000,-

Dari ke-14 kriteria itu, pemerintah mengklasifikasikan masyarakat miskin menjadi tiga kelompok, yaitu masyarakat miskin (*poor*), sangat miskin (*poorest*) dan mendekati miskin (*near poor*). Bagi masyarakat yang memenuhi semua (14) kriteria, disebut rumah tangga sangat miskin (*poorest*). Sedangkan masyarakat yang hanya memenuhi antara sebelas sampai dengan tiga belas kriteria, disebut rumah tangga miskin (*poor*). Dan bagi masyarakat yang memenuhi antara sembilan sampai dengan sepuluh kriteria, disebut rumah tangga hampir miskin (*near poor*).

Badan Pusat Statistik (BPS) Kota Bekasi mengikuti kriteria masyarakat miskin penerima BLT yang telah ditetapkan BPS Pusat, telah melakukan pengumpulan data Rumah Tangga Sasaran (RTS) pada kegiatan Pendataan Sosial Ekonomi (PSE) tahun 2005. Hasil PSE 2005 tercatat 38,109 Rumah Tangga Sasaran. Data tersebut kemudian dijadikan sebagai database bagi pelaksanaan bantuan langsung tunai (BLT) untuk rumah tangga sasaran untuk program BLT periode pertama (2005-2006).

“Jadi BPS di sini hanya sebatas mengumpulkan data, ataupun melakukan pendataan, baik tahun 2005 sampai dengan tahun 2008. Itu hanya sebatas melakukan pendataan, untuk selanjutnya hasilnya akan digunakan untuk penajaman program pengentasan kemiskinan dengan sasaran Rumah Tangga tersebut. Itu terserah stakeholder ataupun maksud saya dinas yang menanganinya yang terkait.” (Kepala BPS Kota Bekasi Slamet Waluyo, Wawancara: 03 Mei 2010).

Walikota Bekasi Mochtar Muhammad (Wawancara: 21 Mei 2010) membenarkan bahwa data penerima BLT dikeluarkan oleh BPS dan bukan dari Pemerintah Kota Bekasi. Makanya, keakurasian data tersebut bermasalah karena berbeda dengan data yang dimiliki Pemerintah Kota Bekasi. Berdasarkan data Pemerintah Kota Bekasi, jumlah orang miskin di Kota Bekasi sebanyak 200.000. Data tersebut diambil dari data penerima Jaminan Kesehatan Masyarakat (Jamkesmas) dan Jaminan Kesehatan Daerah (Jamkesda), masing-masing 150.000 Jamkesmas dan 50.000 Jamkesda. Selain itu, bisa jadi status penerima BLT sudah berubah dari yang sebelumnya miskin sudah menjadi sejahtera dan sebaliknya karena alasan tertentu. Terlebih data pengambilan data dilakukan per lima tahun sekali.

“Kita juga punya data sendiri untuk, untuk ini, data yang sebenarnya sekitar 200 ribuan, 200 ribu. Kurang lebih ya, yang saat ini kita cover lewat 150 Jamkesmas, 150 eh 50 ribu Jamkesda.” (Walikota Bekasi Mochtar Muhammad, Wawancara: 21 Mei 2010).

Pada Oktober 2008, BPS Kota Bekasi kembali melakukan pendataan RTS yang disebut dengan Pendataan Program Perlindungan Sosial tahun 2008 (PPLS 2008). Kegiatan PPLS 2008 bertujuan untuk memperbaiki database rumah tangga miskin hasil pendataan PSE 2005, dan hasilnya akan digunakan untuk penajaman program pengentasan kemiskinan dengan sasaran RTS seperti Raskin, Jamkesmas (Askeskin) dan beasiswa. Jumlah RTS hasil pendataan PPLS 2008 di Kota Bekasi sebanyak 37.744 RTS dengan jumlah Anggota Rumah Tangga (ART) sebanyak 130.975 ART.

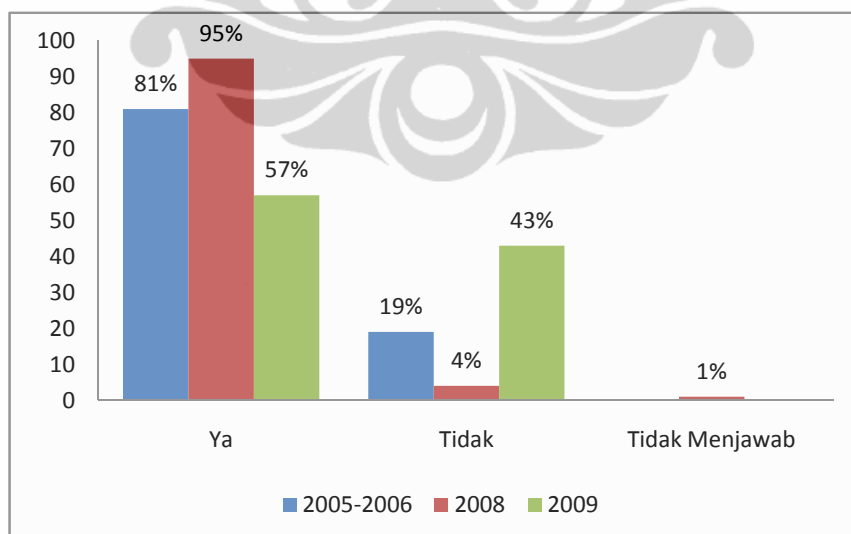
Kendati telah mengalami pembaruan, data BPS Kota Bekasi tetap saja tidak berbeda dengan data yang dimiliki Kantor Pos Kota Bekasi. Dari hasil pemutakhiran data (PPLS 2008), BPS Kota Bekasi mencatat angka masyarakat miskin Kota Bekasi sebanyak 37.744 RTS, sementara data Kantor Pos Kota Bekasi adalah sekitar 36.000 keluarga. Pada pelaksanaannya, pembagian BLT tetap mengikuti data yang dimiliki Kantor Pos Kota Bekasi.

Perbedaan data masyarakat miskin penerima BLT dari periode tahun 2005, 2008 dan 2009 bisa dipahami menurut pendapat Niskanen (Parson, 2008: 309-

314) yaitu sebagai usaha masing-masing birokrat untuk memaksimalkan keuntungan (*utility maximize*) dalam birokrasi mereka bekerja. Dengan BPS Kota Bekasi tetap melakukan fungsinya sebagai penyuplai sumber data masyarakat miskin tanpa melibatkan pihak lain, termasuk Pemerintah Kota Bekasi, menjadikan anggaran birokrasi mereka tidak berkurang karena tidak didistribusi atau dibagi-bagi ke birokrasi lain.

Dari hasil penyebaran kuesioner di dua kecamatan di Kota Bekasi; Kecamatan Bekasi Utara dan Kecamatan Bekasi Selatan dengan responden 100 orang (masing-masing kecamatan 50 orang), secara keseluruhan dari tiga periode program BLT, seluruhnya menyatakan sebagai penerima BLT. Namun, ketika ditanya lebih rinci per periode terdapat perubahan data penerima BLT, ada yang pada 2005-2006 terdaftar sebagai penerima BLT, namun pada 2008 tidak terdaftar, dan kembali terdaftar pada 2009. Atau ada yang pada 2005-2006 terdaftar, pada 2008 terdaftar, namun pada 2009 tidak terdaftar lagi sebagai penerima BLT.

Grafik 2
Data Penerima BLT 2005, 2008 dan 2009
dari 100 Responden Penerima BLT di Kecamatan Bekasi Utara
dan Bekasi Selatan

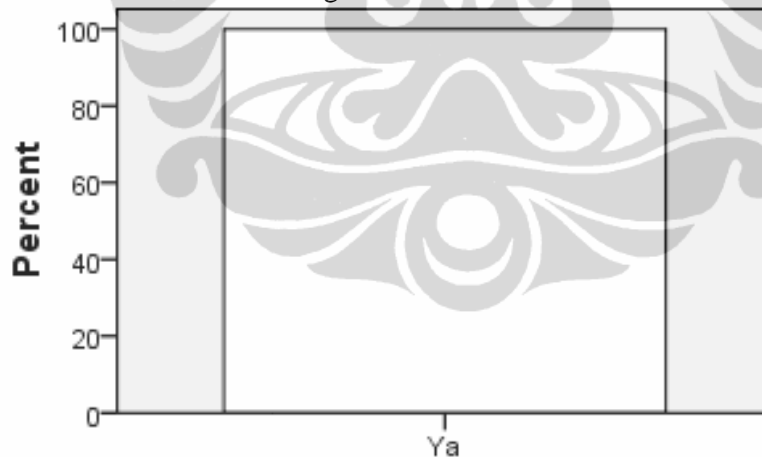


Sumber: Hasil Kuesioner

Pada 2005, dari 100 orang responden yang diwawancarai, sebanyak 81% mengaku menerima BLT, sedangkan sebanyak 19% tidak menerima BLT. Data 2005 ini menjadi data awal bagi pelaksanaan program BLT yang dikeluarkan oleh BPS. Untuk periode kedua terjadi peningkatan jumlah penerima BLT dari sebelumnya, yaitu mencapai 95%. Kemudian sisanya 4% tidak menerima BL dan 1% tidak menjawab. Data ini menunjukkan, pada program BLT 2008, jumlah orang miskin penerima BLT mengalami kenaikan. Sedangkan pada periode ketiga, penerima BLT kembali turun menjadi 57%, sedangkan 43% tidak menerima BLT.

Padahal, dari keseluruhan responden semuanya mengaku sebagai masyarakat yang berhak menerima BLT. Dengan kata lain, ada pengakuan dari para pribadi penerima BLT yang disurvei bahwa mereka memang termasuk masyarakat miskin dan berhak mendapatkan uang BLT dari tiga periode yang digulirkan pemerintah.

Grafik 3
Pengakuan Sebagai Orang
Yang Berhak Menerima BLT



Sumber: Hasil Kuesioner

Perbedaan jumlah penerima BLT itu dibenarkan Walikota Bekasi Mochtar Muhammad (Wawancara: 21 Mei 2010). Para penerima BLT di Kota Bekasi dikeluarkan oleh BPS. Pihak pemerintahan kota tidak dilibatkan dalam penentuan masyarakat miskin yang bakal menerima BLT. Data pemerintah Kota Bekasi sendiri, jumlah orang miskin mencapai 200 ribu, terdiri dari 150

masyarakat tercatat sebagai penerima Jaminan Kesehatan Masyarakat dan 50 masyarakat lainnya terdaftar sebagai penerima Jaminan Kesehatan Daerah.

“Kita juga punya data sendiri untuk, untuk ini, data yang sebenarnya sekitar 200 ribuan, 200 ribu. Kurang lebih ya, yang saat ini kita cover lewat 150 Jamkesmas, 150 eh 50 ribu Jamkesda.” (Walikota Bekasi Mochtar Muhammad, Wawancara: 21 Mei 2010).

Perbedaan data masyarakat miskin penerima BLT bisa dipahami berdasarkan pendapat Niskanen (Parson, 2008: 309-314) yaitu sebagai usaha masing-masing birokrat untuk memaksimalkan keuntungan (*utility maximize*) dalam birokrasi mereka bekerja. Dengan BPS Kota Bekasi tetap melakukan fungsinya sebagai penyuplai sumber data masyarakat miskin tanpa melibatkan pihak lain, termasuk Pemerintah Kota Bekasi, menjadikan anggaran birokrasi mereka tidak berkurang karena tidak didistribusi atau dibagi-bagi ke birokrasi lain.

Secara umum di Kota Bekasi, jumlah penerima BLT berdasarkan data BPS sejak periode pertama (2005) hingga periode ketiga (2009) mengalami penurunan sebanyak 365 penerima BLT, yaitu dari 38.109 penerima BLT pada 2005 menjadi 37.744 penerima BLT pada 2009. Namun, bila ditilik per kecamatan, ada 12 kecamatan di Kota Bekasi, jumlah penerima BLT fluktuatif, ada kecamatan yang jumlah penerima BLT-nya menurun, ada pula kecamatan yang jumlah penerima BLT-nya justru mengalami kenaikan.

Tabel 4
Perbandingan Hasil Rekapitulasi Rumahtangga Sasaran (RTS)
dan Jumlah Anggota Rumah Tangga (ART Hasil Pendataan Program
Perlindungan Sosial (PPLS) 2008 dengan Rumah Tangga Sasaran (RTS)
Hasil Pendataan Sosial Ekonomi (PSE) 2005
Menurut Kecamatan di Kota Bekasi

Nama Kecamatan	Data 2008-2009		RTS PSE 2005
	Jumlah RTS	Jumlah ART	
Pondokgede	3.016	10.084	3.604
Jatisampurna	2.062	6.395	2.060
Pondokmelati	1.817	6.425	1.832
Jatiasih	3.358	11.808	3.425

Bantargebang	1.979	5.138	1.738
Mustikajaya	2.742	7.891	2.742
Bekasi Timur	4.515	17.830	4.585
Rawalumbu	3.237	10.798	3.130
Bekasi Selatan	1.994	7.480	2.992
Bekasi Barat	4.711	17.363	4.620
Medansatria	2.993	10.390	2.376
Bekasi Utara	5.320	19.372	5.005
Grand Total Kota Bekasi	37.744	130.974	38.109

Sumber: BPS Kota Bekasi

Kecamatan yang penerima BLT-nya menurun berjumlah 5 kecamatan, yaitu Kecamatan Pondokgede dari 3.604 penerima BLT (2005) menjadi 3.016 penerima BLT (2008 dan 2009), Kecamatan Pondokmelati dari 1.832 penerima BLT pada 2005 menjadi 1.817 penerima BLT pada 2008 dan 2009, Kecamatan Jatiasih dari 3.25 penerima BLT pada 2005 menjadi 3.358 penerima BLT pada 2008 dan 2009, Kecamatan Bekasi Timur dari 4.585 penerima BLT pada 2005 menjadi 4.515 penerima BLT pada 2008 dan 2009 dan Kecamatan Bekasi Selatan dari 2.992 penerima BLT pada 2005 menjadi 1.994 penerima BLT pada 2008 dan 2009.

Sedangkan kecamatan yang jumlah penerima BLT-nya mengalami lonjakan kenaikan berjumlah 7 kecamatan, yaitu Kecamatan Jatisampurna dari 2.060 penerima BLT pada 2005 menjadi 2.062 penerima BLT 2008-2009, Kecamatan Bantargebang dari 1.738 penerima BLT pada 2005 menjadi 1.979 penerima BLT pada 2008 dan 2009, Kecamatan Rawalumbu dari 3.130 penerima BLT pada 2005 menjadi 3.237 penerima BLT pada 2008 dan 2009, Kecamatan Bekasi Barat dari 4.620 penerima BLT pada 2005 menjadi 4.711 penerima BLT pada 2008 dan 2009, Kecamatan Medan Satria dari 2.376 penerima BLT menjadi 2.993 penerima BLT pada 2008 dan 2009 dan Kecamatan Bekasi Utara dari 5.005 penerima BLT pada 2005 menjadi 5.320 penerima BLT pada 2008 dan 2009.

Sebagai kebijakan publik, program BLT telah memenuhi kelima unsur yang disebutkan Young dan Quinn (Suharto: 44-45). *Pertama*, BLT merupakan kebijakan yang dikeluarkan pemerintah Presiden Susilo Bambang Yudhoyono-Wakil Presiden Jusuf Kalla, dengan pelaksana program Departemen Sosial

sebagai Kuasa Pengguna Anggaran. *Kedua*, program BLT merupakan sebuah respons terhadap kebutuhan dan masalah yang dihadapi masyarakat miskin karena terkena dampak dari kenaikan harga BBM. *Ketiga*, program BLT telah berorientasi pada 3 (tiga) tujuan yang hendak dicapai, yaitu: membantu masyarakat miskin agar tetap dapat memenuhi kebutuhan dasarnya, mencegah penurunan taraf kesejahteraan masyarakat miskin akibat kesulitan ekonomi, dan meningkatkan tanggung jawab sosial bersama. *Keempat*, sebuah keputusan untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu. Jelas program BLT merupakan keputusan untuk merespons efek kenaikan harga BBM yang bakal dirasakan masyarakat miskin. Dan *kelima*, sebuah justifikasi pemerintah terhadap langkah-langkah atau rencana tindakan yang telah dirumuskan.

4.2.1.5. Tujuan Program BLT

Pemerintah memprediksi dengan kenaikan harga BBM yang sangat tinggi itu akan menimbulkan persoalan ekonomi rakyat miskin karena kenaikan harga BBM yang diikuti dengan kenaikan harga-harga lainnya, termasuk harga kebutuhan pokok. Dengan tujuan supaya tidak menambah miskin masyarakat yang sudah miskin atau supaya jumlah masyarakat miskin tidak bertambah karena masyarakat yang tadinya tidak miskin menjadi miskin akibat kenaikan harga BBM, pemerintah memberikan kompensasi atas kebijakan tersebut.

Hasil wawancara dengan anggota Panitia Anggaran (Panggar) DPR RI periode 2004-2009 membenarkan bahwa program BLT didesain sebagai kompensasi dari kenaikan harga BBM pada 2005 dan 2008. Tujuannya adalah untuk mengurangi proses pemiskinan terhadap masyarakat yang berpenghasilan kecil akibat inflasi, karena harga-harga barang naik sehingga mempengaruhi kemampuan daya beli masyarakat. DPR RI memuluskan anggaran program BLT dengan alasan kenaikan harga BBM yang notabene energi primer utama dalam sektor perekonomian di Indonesia, akan mempengaruhi seluruh proses kehidupan, baik produksi maupun jasa.

“Kalau 2005 itu terkait dengan kenaikan BBM saat itu. Jadi itu kompensasi kenaikan BBM untuk mengurangi proses pemiskinan terhadap masyarakat yang berpenghasilan kecil karena pada saat kenaikan BBM

pada tahun 2005, terjadi kenaikan inflasi karena harga-harga barang naik sehingga mempengaruhi kemampuan daya beli masyarakat.” (Panitia Anggaran DPR dari Fraksi PDI Perjuangan Ramson Siagian, Wawancara: 09 Mei 2010).

Hal yang sama diberberkan Azis (Wawancara: 28 April 2010) bahwa BLT diberikan sebagai kompensasi untuk masyarakat yang berpendapatan rendah karena diyakini daya belinya menurun akibat dinaikkannya harga BBM.

“Yang 2005 itu sebenarnya implikasi dari kebijakan kenaikan harga BBM. Artinya untuk rakyat yang berpendapatan rendah, pasti dia punya pendapatan, menurun daya belinya karena konsumsi untuk BBM-nya naik karena harga naik. Karena itu kemudian diberikan satu pola penyelesaian yang saya kira ini kompensasi saja dari kenaikan harga, yang kemudian untuk orang miskin diberikan kompensasi seperti itu.” (Panitia Anggaran DPR dari Fraksi Partai Golkar Harry Azhar Azis, Wawancara: 28 April 2010).

Program BLT yang didesain sebagai program kompensasi mempunyai tiga (3) hal yang ingin dicapai pemerintah. *Pertama*, membantu masyarakat miskin agar tetap dapat memenuhi kebutuhan dasarnya. *Kedua*, mencegah penurunan taraf kesejahteraan masyarakat miskin akibat kesulitan ekonomi. Dan *ketiga*, meningkatkan tanggung jawab sosial bersama (Departemen Sosial RI, 2008: 8).

Secara gamblang, dua tujuan pertama yang ingin dicapai pemerintah adalah mencegah bertambahnya jumlah masyarakat miskin akibat kenaikan harga BBM. Kebijakan pemerintah yang ingin menanggulangi angka kemiskinan akibat dinaikkannya harga BBM dengan cara membagi-bagikan uang kontan menimbulkan kontroversi. Begitupun di Kota Bekasi, kebijakan membagi-bagikan uang BLT dengan target pengentasan kemiskinan, dinilai salah besar.

“Harus saya katakan bahwa pemerintah pusat sangat salah besar. Kenapa, kalau dari teori hukum ekonomi, sesungguhnya pemerintah pusat itu pertama kali harus mampu, yang pertama membuka peluang kerja

kalau dia sangat khawatir dengan masyarakat yang masih miskin, itu dulu yang mesti dia lakukan. Karena dengan banyaknya masyarakat yang dapat mencari kerja, otomatis tidak ada masyarakat miskin lagi di negara kita. Bukan dengan cara membagi-bagikan uang, itu pragmatis, dan konsumtif saja. Masyarakat kita banyak yang miskin karena banyak pengangguran, kan sederhana saja itu.” (Fungsionaris DPC PDI Perjuangan dan Wakil Ketua DPRD Kota Bekasi Tumai, Wawancara: 03 Juni 2010).

Keputusan pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono-Wakil Presiden Jusuf Kalla memproduksi program Bantuan Langsung Tunai disebut sebagai komoditi birokrasi atau *bureau product*. Oleh pemerintah, BLT sebagai produk birokrasi ini ditawarkan kepada masyarakat miskin. Hal ini sejalan dengan apa yang diungkapkan Rachbini bahwa tugas birokrasi juga termasuk masalah ekonomi.

“Tugas-tugas birokrasi tidak hanya mengurus urusan sosial dan politik, tetapi juga masalah-masalah ekonomi. Padangan atau perspektif ekonomi terhadap birokrasi bisa analog dengan permintaan (demand) dan penawaran (supply) dari mazhab ekonomi klasik. Kebanyakan pembahasannya tertuju pada sisi penawaran, meskipun kontribusi pertama yang dihasilkannya adalah sisi permintaan. Permintaan untuk komoditi birokrasi (bureau product) datang dari pemerintah.” (Rachbini, 2002: 125-126).

Komoditi BLT ditawarkan pemerintah untuk menjaga taraf kesejahteraan masyarakat dan menanggulangi dari kemiskinan dianggap bukan solusi yang tepat. Seharusnya pemerintah mendorong masyarakat agar lebih kreatif. Pemberdayaan masyarakat miskin adalah upaya untuk meningkatkan harkat, martabat dan melepaskan diri dari perangkap kemiskinan, bukan menjadikan mereka pemalas dan pengemis dengan memperoleh uang tanpa berkeringat.

“In the short run, BLT sesungguhnya tengah mendidik masyarakat menjadi pengemis. Pengemis tidak diajarkan untuk mencari uang, nggak bisa. Mentalnya, dalam bahasa yang sederhana, melanggengkan sikap mengemis yang berkelanjutan.” (Pakar Ekonomi Politik Ichsanuddin Noorsy, Wawancara: 15 Mei 2010).

Pemberian BLT tidak merubah nasib atau status masyarakat miskin, baik secara struktural dan kultural. Program BLT dinilai program konsumtif, tidak produktif dan hanya bisa membantu masyarakat sesaat saja, dengan mengabaikan kebutuhan hidup pada hari-hari selanjutnya. Karena itu, program BLT disarankan untuk diperbaiki dengan program alternatif yang lebih produktif, memperkuat permodalan masyarakat, seperti menciptakan usaha mikro, usaha kecil atau koperasi dan usaha-usaha ekonomi yang bisa menciptakan lapangan kerja.

“Sebetulnya kalau BLT itu kan subsidi. Ke depan seharusnya memberdayakan keluarga miskin ke usaha yang produktif, mikro, usaha kecil atau koperasi, perkuatan modal, bukan subsidi seperti itu. Itu kan sementara saja. Dana 100 ribu ya sementara saja. Seharusnya langkah preventif ini harus diprogramkan ke depan ini, bukan pola BLT, menurut saya ya.” (Walikota Bekasi Mochtar Muhammad, Wawancara: 21 Mei 2010).

Hal ini sejalan dengan pemikiran Harun (2009), bahwa pemberdayaan masyarakat miskin dapat dilakukan melalui tiga hal. *Pertama*, menciptakan suasana atau iklim yang memungkinkan potensi masyarakat berkembang (*enabling*). Di sini titik tolaknya adalah pengenalan bahwa setiap manusia, setiap masyarakat, memiliki potensi yang dapat dikembangkan dengan mendorong (*encourage*), memotivasi, dan membangkitkan kesadaran (*awareness*) mereka akan potensi yang dimilikinya serta berupaya untuk mengembangkannya. *Kedua*, memperkuat potensi atau daya yang dimiliki oleh masyarakat (*empowering*). Perkuatan ini meliputi langkah-langkah nyata, dan menyangkut penyediaan berbagai masukan (*input*), serta pembukaan akses kepada berbagai peluang (*opportunities*) yang akan membuat masyarakat menjadi makin berdaya. *Ketiga*,

memberikan perlindungan atau proteksi dan pemihakan kepada masyarakat miskin, baik secara peraturan perundang-undangan ataupun kebijakan lainnya.

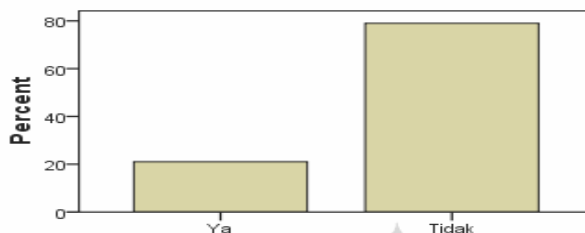
4.2.1.5.1. Pemenuhan Kebutuhan Pokok

Secara nasional, Deputi Menteri Koordinator Bidang Kesejahteraan Sosial, Adang Setiana memaparkan hasil pemantauan pelaksanaan BLT periode pertama (2005). Pemantauan dilakukan di 33 provinsi pada Oktober hingga November 2005 oleh 56 perguruan tinggi dan lima organisasi masyarakat di Indonesia.⁸ Perhitungan efektivitas, sekitar 45% rumah tangga miskin penerima BLT tidak merasakan bantuan itu meringankan beban hidup mereka dan 55% merasakan meringankan beban hidup mereka. Sedangkan ketepatan sasaran penerima BLT mencapai 90,26% dan ketepatan jumlah bantuan yang diterima berkisar 88%. (Kompas: 11 Maret 2006).

Hasil evaluasi secara nasional di atas, berbanding terbalik dengan apa yang terjadi di Kota Bekasi, di mana uang BLT yang diterima masyarakat miskin, sama sekali tidak bisa memenuhi kebutuhan pokok untuk tiga bulan sesuai akumulasi pemberian uang BLT, per tiga bulan sekali. Dari hasil kuesioner, uang BLT yang digunakan untuk pemenuhan kebutuhan pokok sehari-hari selama 3 (tiga) bulan sejak dibagikan hanya 21%, sedangkan sisanya yang mencapai 79% justru mengaku uang BLT tidak bisa untuk memenuhi kebutuhan pokok sehari-hari sepanjang waktu tiga bulan. Ini menunjukkan bahwa uang BLT yang dibagikan per tiga bulan itu hanya bisa dimanfaatkan untuk waktu sesaat saja.

⁸Di antara lembaga/organisasi pemantau tersebut adalah Nahdlatul Ulama (NU), Himpunan Kerukunan Tani Indonesia (HKTI), Persatuan Guru Republik Indonesia (PGRI), Pendidikan Kesejahteraan Keluarga (PKK), dan Forum Komunikasi Pekerja Sosial Masyarakat.

Grafik 4
Program BLT Cukup Untuk
Kebutuhan Sehari-hari Selama Tiga Bulan



Sumber: Hasil Kuesioner

Hasil kuesioner itu sejalan dengan hasil wawancara dengan Camat Bekasi Utara Sudarsono bahwa uang BLT yang diterima masyarakat miskin sama sekali tidak dapat memenuhi kebutuhan pokok sehari-hari selama tiga bulan. Uang BLT hanya bisa dirasakan dan dimanfaatkan masyarakat miskin untuk sesaat saja, tidak dalam waktu yang panjang. Waktu tiga bulan itu dirujuk pada pembagian BLT yang dilakukan per tiga bulan sekali sehingga masyarakat miskin pun menerima uang BLT-nya secara akumulatif.

“BLT yang diterimakan ini masyarakat memang hanya bisa untuk membantu sesaat saja, tapi tidak bagaimana esok harinya. Nah, warga miskin yang menerima pada saat itu dia merasakan bantuan uluran dari pemerintah pusat kepada mereka untuk sekadar membantu pada saat itu, akan tetapi untuk esok harinya dia berpikir dengan penuh harapan bagaimana menciptakan lapangan kerja yang ada.” (Camat Bekasi Utara Sudarsono, Wawancara: 10 Mei 2010).

4.2.1.5.2. Penanggulangan Kemiskinan

Tujuan program BLT untuk mencegah penurunan taraf kesejahteraan masyarakat miskin sangat tidak rasional karena pada saat yang bersamaan, pemerintah juga menaikkan harga BBM. Kenaikan harga BBM pada periode 2005 berimplikasi pada kenaikan harga komoditas lainnya yang secara langsung juga berimbas pada daya beli masyarakat miskin. Meskipun dengan memakai kategorisasi orang miskin yang digunakan pemerintah, yaitu: masyarakat mendekati miskin, masyarakat miskin dan masyarakat sangat miskin, namun pada

hakikatnya ketiga kategori tersebut adalah tetap masyarakat miskin yang dengan tidak dinaikkannya harga BBM saja sudah sulit untuk memenuhi standar hidup yang layak, apalagi dengan adanya kenaikan harga BBM sementara uang kompensasinya hanya Rp300.000,- per tiga bulan sekali.

Dampak dari kenaikan BBM pada 2005 telah menambah jumlah rakyat miskin di Kota dan di Desa hingga 1,8% dari jumlah penduduk Indonesia. Kenaikan harga BBM yang mencapai 185% pada 2005 itu benar-benar memukul rakyat miskin, sehingga secara nasional angka kemiskinan bertambah mencapai sekitar 4,2 juta jiwa.

Hal ini dibenarkan oleh Noorsy bahwa peningkatan jumlah angka kemiskinan akibat kenaikan BBM per 2005 meningkat tajam.

“Kan tadinya sudah miskin. 2005 itu kan dampak dari kenaikan BBM. Ini kan melejit dari kenaikan BBM. Ini dari sini, kenaikan BBM gila-gilaan. Naiknya kan 1,8% kota-desa. Dari situ naiknya jadi 4 juta orang, 4,2 juta orang menjadi miskin gara-gara kenaikan BBM.” (Pakar Ekonomi Politik Ichsanuddin Noorsy, Wawancara: 15 Mei 2010).

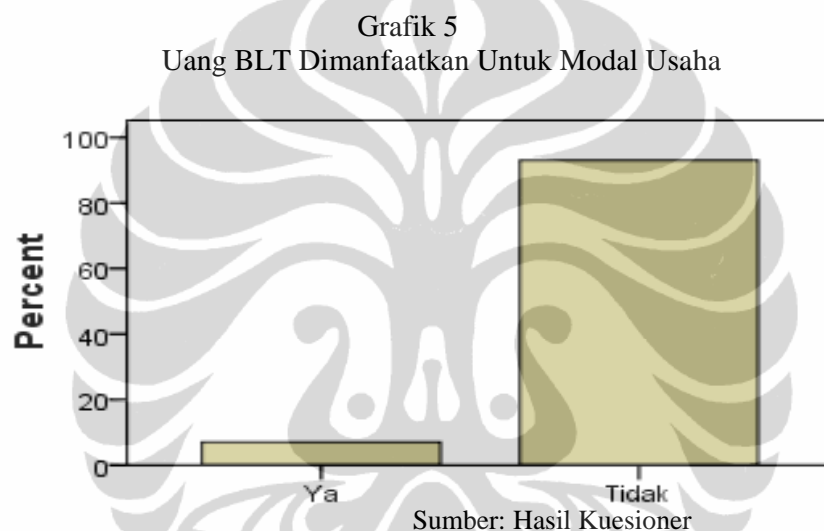
Pada tingkat lokal, Kota Bekasi, hasil kuesioner menunjukkan bahwa para penerima BLT tetap miskin. Uang BLT yang mereka terima tidak mengubah taraf kehidupan mereka menjadi tidak miskin, atau meminjam istilah pemerintah menjadi masuk kategori “mendekati miskin. Untuk mencari jawaban bahwa taraf kehidupan masyarakat penerima BLT tidak berubah, peneliti mengajukan pertanyaan yang didasarkan pada dua variabel; membuka usaha dan menjadikan uang BLT sebagai tambahan modal.

Variabel uang BLT dijadikan sebagai tambahan modal sejalan dengan apa yang diungkapkan Wakil Presiden Jusuf Kalla bahwa program BLT bukan ditujukan pada pengangguran, melainkan pada mereka yang bekerja. Dengan begitu, uang BLT memang ditujukan untuk mengurangi beban dan menambah penghasilan masyarakat miskin.

"Memang ini untuk mengurangi beban rakyat miskin terkena kenaikan harga BBM yang tiba-tiba. Jadi konsepnya BLT untuk memberi tambahan

penghasilan pada orang yang bekerja, bukan pengangguran." (Wakil Presiden Jusuf Kalla, Tempointeraktif.com: 10 Februari 2006).

Dari hasil kuesioner, dapat dilihat bahwa hanya 7% dana BLT yang dimanfaatkan untuk modal usaha. Sebanyak 93% lainnya, dana BLT tidak digunakan untuk modal usaha. Artinya, secara sadar uang BLT yang diberikan pemerintah tersebut hanya dihabiskan untuk konsumsi sehari-hari, mulai untuk membeli sembako, kebutuhan lainnya, dan bukan untuk perkuatan modal usaha.



Sejalan dengan itu, BLT memang lebih berorientasi konsumtif dan cenderung tidak produktif.

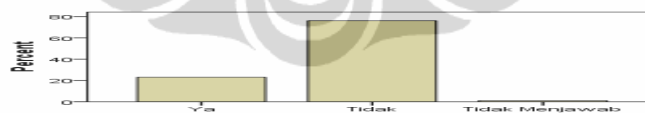
“Bantuan sosial itu cenderung konsumtif. Jadi, bukan yang produktif, sama subsidi non energi.” (Panitia Anggaran DPR dari Fraksi PDI Perjuangan Ramson Siagian, Wawancara: 09 Mei 2010).

Muhammad (Wawancara: 21 Mei 2010) menguatkan pendapat Siagian bahwa program BLT lebih nyata mengajarkan masyarakat miskin menjadi konsumtif ketimbang mendidik mereka agar menggunakan uang Rp100.000 atau Rp300.000 secara akumulatif untuk membuka usaha. Hal itu bisa dipahami karena nilai BLT yang terlalu kecil alias tidak cukup untuk dijadikan sebagai modal usaha.

“Kalau 100 ribu itu buat apa manfaatnya, kan nggak bisa buat modal. Jadi kita diajarkan jadi konsumtif aja, yang terkesan seperti itu kan. Dan lebih politis daripada tujuan akhir mensejahterakan masyarakat miskin. Kalau orang dibagikan 100 ribu per bulan, per tahun satu juta dua ratus, kalau rakyat menjadi sejahtera sih oke-oke aja. Cuma persoalannya kalau dia kita bagi setahun 5 juta untuk modal, itu lebih efektif, lebih banyak manfaatnya. Apalagi cuma per tiga bulan, belum kumpul saja uangnya sudah habis.” (Walikota Bekasi Mochtar Muhammad, Wawancara: 21 Mei 2010)

Jika pun uang BLT diberikan kepada masyarakat yang tergolong mendekati miskin yang kesejahteraannya dikhawatirkan akan turun menjadi miskin, uang BLT yang mereka terima tidak juga dimanfaatkan untuk tambahan modal usaha. Hanya ada 23% responden yang mengaku menyuntikkan usahanya dengan uang BLT. Sedangkan sisanya, 76% tidak memanfaatkan uang BLT untuk menambah modal usaha. Sisa lainnya sebanyak 1% tidak memberikan jawaban untuk pertanyaan apakah uang BLT yang anda terima anda manfaatkan untuk tambahan modal usaha.

Grafik 6
Uang BLT Dimanfaatkan
Untuk Tambahan Modal Usaha



Sumber: Hasil Kuesioner

Dengan data itu sebenarnya mayoritas para penerima BLT tetap miskin dan tidak berubah menjadi sejahtera. Program BLT tidak membuat rakyat miskin menjadi tidak miskin. Program yang diyakini bisa mengubah nasib masyarakat miskin menjadi tidak miskin dan bahkan sejahtera adalah dengan bantuan program penguatan modal, dan pemberdayaan ekonomi kelompok-kelompok usaha kecil.

“Kalau kembali pada tingkat pengentasan, yang perubahan peningkatan dari miskin untuk menjadi kurang miskin, tentunya harus ada suntikan berupa bantuan ekonomi, pengembangan ekonomi, pengembangan UKM, dan gitu. Pengembangan kelompok-kelompok usaha kecil jara..apa namanya, ada yang berumur panjang ada juga yang hanya satu tahun sampai tiga tahun.” (Camat Bekasi Utara Sudarsono, Wawancara: 10 Mei 2010).

Penurunan angka kemiskinan 2008 yang dilansir BPS Kota Bekasi tidak mencerminkan efek dari kebijakan BLT. Angka kemiskinan hanya bisa turun jika lapangan kerja terbuka lebar dan jumlah pengangguran menurun. Artinya, angka kemiskinan baru turun kalau masyarakat semuanya bekerja dan tidak menganggur. Karena dengan bekerja, masyarakat yang tadinya tidak memiliki penghasilan menjadi mempunyai penghasilan.

“Kalau bicara Kota Bekasi, paling tidak ada pertumbuhan di bidang wirausaha, yang kedua seperti kita lihat banyak swalayan, kemudian satu, dua, tiga ada pabrik ya, sekian persennya itu menyerap tenaga kerja warga kota Bekasi. Kalau itu ukurannya saya setuju. Saya sangat tidak sepakat kalau itu akibat dari kebijakan BLT.” (Politisi PDI Perjuangan dan Wakil Ketua DPRD Kota Bekasi Tumai, Wawancara: 03 Juni 2010).

Untuk kebijakan program BLT bahkan diyakini tidak sama sekali berdampak pada pengentasan angka kemiskinan. Jangankan untuk mengentaskan kemiskinan, untuk mengurangi angka kemiskinan di Kota Bekasi pun sama sekali tidak berpengaruh. Hal itu karena BLT hanya bisa dinikmati sesaat saja itu saja dan tidak untuk waktu yang panjang.

“Saya katakan sekali lagi, kebijakan BLT itu jelas sifatnya hanya sesaat dan pragmatis. Tidak akan bisa sampai bicara pada pengentasan kemiskinan, jangankan mengentaskan, mengurangi pun nggak sampai.” (Politisi DPC PDI Perjuangan dan Wakil Ketua DPRD Kota Bekasi Tumai, Wawancara: 03 Juni 2010).

Menurut Nazamuddin (2008) merujuk pendapat peraih hadiah Nobel Amartya Sen, kemiskinan adalah kegagalan memenuhi kapabilitas minimum tertentu (*poverty is the failure to have certain minimum capabilities*). Kapabilitas yang melekat pada kemampuan yang ada pada diri si miskin, dan dapat ditingkatkan dengan upaya yang sistematis. Ada dua tipologi; kemiskinan alamiah dan kemiskinan struktural. Kemiskinan alamiah adalah kondisi di mana kemiskinan terjadi akibat faktor-faktor biologis, psikologis dan sosial (malas, kurang trampil, kurang kemampuan intelektual, lemah fisik, dan lain-lain). Kemiskinan struktural adalah kemiskinan yang diakibatkan dari ketidakadilan dalam pengenaan pungutan yang memberatkan dan relatif 'memeras' rakyat kecil dan pembayaran jasa-jasa pekerja.

Karena itu, kemiskinan tidak bisa dikurangi atau ditanggulangi hanya dengan uang BLT yang jumlahnya sangat kecil. Kemiskinan hanya bisa kurangi dengan upaya sistemik dengan menggulirkan program-program yang bisa memenuhi dua tipologi kemiskinan itu sendiri, baik struktural maupun kultural.

4.2.1.5.3. Peningkatan Tanggung Jawab Sosial

Efek terbesar dari pencabutan subsidi BBM dengan menaikkan harga jualnya adalah bertambahnya angka kemiskinan. Jumlah orang miskin yang bertambah, tentu saja akan berdampak buruk pada kehidupan masyarakat. Rakyat miskin akan semakin kehilangan daya belinya untuk memenuhi kebutuhan pokok karena harga-harga melambung tinggi.

Dampak buruk yang bakal dirasakan masyarakat miskin dari kenaikan harga BBM dipahami betul oleh pemerintah. Pemerintah merasa perlu bertanggung jawab terhadap dampak sosial yang ditimbulkan dari kenaikan BBM itu. Sebagai respons dan antisipasi dari situasi itu, pemerintah menggulirkan program BLT dengan pola membagi-bagikan uang kontan kepada masyarakat miskin.

Bagi Noorsy (Wawancara: 15 Mei 2010), tanggung jawab sosial dengan cara membagi-bagikan uang itu dimaksudkan untuk meredam kemarahan rakyat miskin. Terlebih, akibat kenaikan BBM itu jumlah masyarakat miskin di kota dan di desa meningkat menjadi 4,2 juta jiwa. Tentu akan sangat berbahaya jika jutaan

rakyat miskin itu marah kepada pemerintah akibat hidup mereka semakin terjepit karena harga kebutuhan pokok naik. Dengan dibagi uang secara periodik, rakyat miskin menjadi merasa terbantu untuk membeli bahan kebutuhan pokok.

“Kan tadinya sudah miskin. 2005 itu kan dampak dari kenaikan BBM. Ini kan melejit dari kenaikan BBM. Ini dari sini, kenaikan BBM gila-gilaan. Naiknya kan 1,8% kota-desa. Dari situ naiknya jadi 4 juta orang, 4,2 juta orang menjadi miskin gara-gara kenaikan BBM Kenapa kayak gitu, ketemu perjanjian luar negeri. Ooo...cuma mencegah orang supaya jangan marah. Jadi BLT maksudnya supaya masyarakat jangan marah, dinaikkan.” (Pakar Ekonomi Politik Ichsanuddin Noorsy, Wawancara: 15 Mei 2010).

Selain itu, secara organisasi, pelaksanaan program BLT ini melibatkan banyak pihak. Ada sepuluh (10) kementerian, tiga (3) pejabat setingkat menteri, dua (2) pejabat lembaga Negara, dan gubernur/bupati/walikota seluruh Indonesia serta lembaga Negara yang diperintahkan mensukseskan melaksanakan program BLT ini. Dan secara teknis, program ini menjadi program Departemen Sosial RI pada tingkat pusat dibantu dengan pelaksana teknis di tingkat Kecamatan dan Kelurahan/Desa.

4.2.1.6. Periodisasi Program BLT

Pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono-Wakil Presiden Jusuf Kalla menggulirkan program BLT dalam tiga periode, yaitu periode 2005, 2008 dan 2009. Di bawah ini dijelaskan program BLT per periode:

4.2.1.6.1. BLT Periode Pertama

Periode pertama (2005), penerbitan program BLT dikarenakan Pemerintah menaikkan harga bahan bakar minyak (BBM) hingga 185%. Pemerintah mengumumkan kenaikan harga bahan bakar minyak per 1 Oktober 2005, pukul 00:00 WIB. Harga premium naik 87,5% dari yang semula Rp2400 per liter menjadi Rp4.500 per liter. Minyak tanah untuk rumah tangga naik 185,7%, dari yang semula harganya Rp700 per liter menjadi Rp2.000 per liter. Sementara minyak tanah untuk industri turun 10%, dari yang semula Rp2.200 per liter

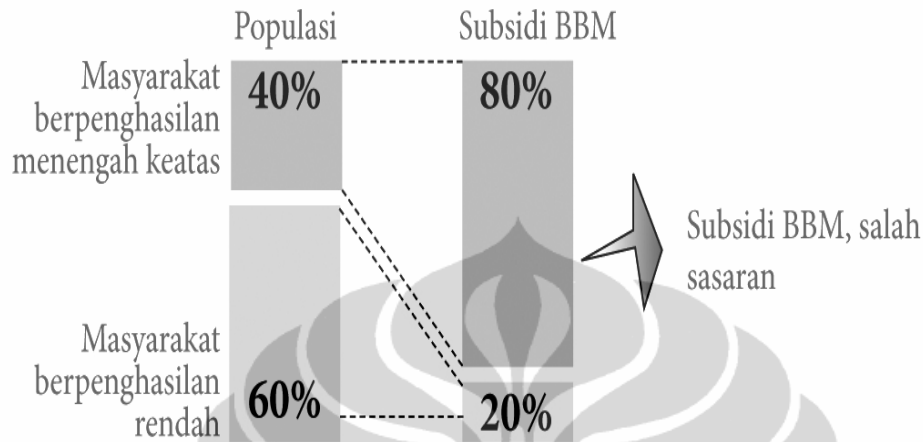
menjadi Rp2000. Minyak solar naik 104,8% untuk non industri, dari yang semula harganya Rp2.100 per liter menjadi Rp4.300 per liter, dan minyak solar untuk industri naik 2,4% dari Rp4.200 per liter menjadi Rp4.300 per liter.

Kenaikan harga BBM itu didorong atas alasan subsidi yang diberikan Pemerintah terlalu tinggi, sehingga pemerintah memutuskan mengambil kebijakan mengurangi subsidi BBM yang mencapai Rp135 triliun. Pemerintah juga beralibi, BBM bersubsidi lebih banyak dinikmati, justru oleh orang-orang kaya dan masyarakat berpendapatan menengah. Masyarakat miskin sebagai sasaran penerima subsidi hanya sedikit yang menikmati BBM bersubsidi. Indikasi sederhana bahwa pengonsumsi BBM bersubsidi terbanyak dari kalangan masyarakat menengah-kaya dapat dilihat dari antrean kendaraan bermotor (sepeda motor, mobil dari mulai level mobil murah hingga mobil mewah) yang mengisi bahan bakar di stasiun pengisian bahan bakar umum (SPBU). Kelompok bermotor itu paling banyak antre di lajur mesin yang bertuliskan premium (BBM bersubsidi-red), meski di SPBU tersebut juga disediakan BBM nonsubsidi yang mengikuti harga internasional seperti pertamax dan pertamax plus.

Wakil Presiden Jusuf Kalla menyebutkan, sebanyak 20% masyarakat kelompok kaya menikmati hampir 50% subsidi BBM. Sementara 20% masyarakat miskin hanya menikmati 5,15% subsidi BBM.⁹ Sementara Departemen Komunikasi dan Informasi RI (2008: 7) menyebutkan, jumlah terbesar pengonsumsi BBM bersubsidi juga dinikmati oleh masyarakat kaya yang hanya 40% dari jumlah penduduk Indonesia, namun menikmati subsidi BBM paling banyak sebanyak 80%. Sedangkan masyarakat miskin yang berjumlah 60% hanya menikmati BBM bersubsidi sebanyak 20%.

⁹Pernyataan Wakil Presiden Jusuf Kalla itu disampaikan di depan para pengusaha muda Indonesia yang tergabung dalam Himpunan Pengusaha Muda Indonesia (HIPMI) saat meresmikan Gedung Recapital, Jakarta.

Grafik 7
Persentase Konsumsi BBM



Sumber: Departemen Komunikasi dan Informasi RI, 2008

Departemen Komunikasi dan Informasi juga merinci penggunaan BBM berdasarkan kelompok masyarakat dalam hitungan per hari. Kelompok masyarakat kurang mampu dalam sehari hanya mengkonsumsi $\frac{1}{2}$ -1 liter minyak tanah untuk digunakan pada 1 kompor minyak dan 1-2 lampu penerangan. Kelompok menengah menghabiskan 1-2 liter minyak tanah yang digunakan untuk dua kompor. Kelompok menengah ini juga mengkonsumsi 1-2 liter premium untuk digunakan sepeda motor. Kelompok menengah atas menghabiskan 2-5 liter minyak tanah untuk keperluan 2 kompor. Kelompok ini juga mengkonsumsi 5-10 liter premium untuk digunakan pada satu mobil. Sedangkan kelompok mampu dalam sehari menghabiskan lebih 10 liter premium untuk digunakan pada lebih dari satu mobil/motor.

Pada periode pertama program BLT (Departemen Sosial RI, 2008: 3-4), pemerintah menamakan program BLT ini sebagai Program Kompensasi Penghapusan Subsidi Bahan Bakar Minyak (PKPS BBM).¹⁰ Program ini untuk

¹⁰PKPS BBM ini dibagi dalam 2 (dua) tahapan. Yaitu tahapan program BLT dan program kompensasi di bidang pendidikan, kesehatan dan pembangunan infrastruktur. Program kompensasi di bidang pendidikan disalurkan melalui pemberian Bantuan Operasional Sekolah (BOS) dan Bantuan Khusus Murid (BKM). Bidang Kesehatan diarahkan untuk meningkatkan pelayanan kesehatan melalui sistem jaminan kesehatan bagi penduduk miskin, yang meliputi layanan kesehatan dasar, layanan kesehatan rujukan dan pelayanan penunjang lainnya. Dan bidang infrastruktur pedesaan diarahkan pada penyediaan infrastruktur di desa-desa tertinggal.

membantu rakyat miskin menghadapi laju inflasi yang saat itu sangat tinggi akibat dinaikkannya harga BBM hingga 126%. Program BLT tanpa syarat (*unconditional cash transfer*) diberikan kepada rumah tangga sasaran uang tunai sebesar Rp100.000/bulan selama 1 (satu) tahun. Program BLT periode ini dilaksanakan pada bulan September 2005 hingga September 2006.

Pelaksanaan pembagian uang tunai dilakukan tiga bulan sekali dengan pemberian secara akumulatif Rp300.000/3 bulan. Sasaran program BLT adalah rumah tangga sasaran yang didata oleh Badan Pusat Statistik (BPS) sejumlah 19.1 juta orang miskin, dengan daftar isian dan perencanaan anggaran (DIPA) Departemen Sosial RI yang diterbitkan oleh Departemen Keuangan RI. Untuk mendukung kelancaran pelaksanaan program tersebut, pemerintah mengeluarkan Instruksi Presiden Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pelaksanaan BLT Kepada Rumah Tangga Miskin.

Berdasarkan hasil audit Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), program BLT periode 2005 dan 2006 telah terjadi kelemahan dalam standar prosedur indeks (SPI). Yaitu, adanya penyimpangan terhadap kriteria/peraturan yang telah ditetapkan dan adanya kelemahan yang mengganggu azas kehematan dan kelemahan yang dapat mengakibatkan tidak tercapainya program yang direncanakan. Secara lebih rinci, BPK menyebutkan kelemahan-kelemahan pada program BLT periode pertama, yaitu:

1. Penetapan rumah tangga miskin yang tidak sesuai dengan kriteria sehingga penyaluran dana tidak tepat sasaran, dan terjadi ketidakhematan atas pencairan Kartu Kompensasi BBM (KKB) serta pemborosan dari biaya cetak KKB;
2. Ketidakhematan keuangan negara akibat pembatalan KKB dan pencairan kupon KKB oleh rumah tangga miskin yang tidak berhak;
3. Terjadi keterlambatan pendistribusian kepada rumah tangga miskin;
4. Terjadi pencairan atas BLT yang tidak tepat sasaran;
5. Pengembalian dana BLT oleh rumah tangga miskin yang tidak berhak belum disetor ke kas negara.

Dari paparan data dan analisis di atas, dapat disimpulkan pelaksanaan program BLT periode pertama (2005) ini berjalan buruk. Ada banyak data yang telah

disajikan di atas untuk menunjang kesimpulan pelaksanaan program BLT periode kedua ini.

4.2.1.6.2. BLT Periode Kedua

Periode kedua program BLT (2008) juga dilatarbelakangi oleh harga minyak mentah dunia yang terus melonjak naik hingga mencapai 125 dollar AS per barrel. Padahal dalam Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN), pemerintah hanya mematok harga minyak mentah dunia pada posisi 60 dollar AS per barrel. Departemen Komunikasi dan Informasi (2008: 1) menjelaskan alasan pencabutan subsidi BBM sehingga dikompensasi dengan program BLT, yaitu karena kebutuhan minyak dalam negeri terus meningkat melebihi produksi minyak dalam negeri dan untuk menutupi kekurangan minyak dalam negeri pemerintah melakukan impor minyak.

Pemerintah memutuskan menaikkan harga BBM dalam negeri pada 24 Mei 2008¹¹ sebesar 28,7%. Akibat kenaikan harga BBM pada 2008 itu, pemerintah menggulirkan program BLT untuk masyarakat miskin yang kedua kalinya. Dana BLT yang disediakan pemerintah untuk masyarakat miskin sebesar Rp14,1 triliun dengan 19,1 juta rumah tangga sasaran. Program ini dilaksanakan dari bulan Juni sampai Desember 2008 (selama 7 bulan), dalam bentuk BLT tanpa syarat (*unconditional cash transfer*) kepada Rumah Tangga Sasaran sebesar Rp100.000,-/bulan, dengan rincian diberikan Rp300.000,-/3 bulan (Juni-Agustus 2008) dan Rp400.000,-/4 bulan (September-Desember 2008).

Program BLT periode kedua ini dilegalisasi melalui Instruksi Presiden No. 3 Tahun 2008 tentang Pelaksanaan Program BLT Untuk Rumah Tangga Sasaran. Dengan alasan yang sama dengan periode pertama (kebijakan Pemerintah menaikkan harga BBM), program BLT periode kedua merupakan lanjutan dari Program Kompensasi Penghapusan Subsidi Bahan Bakar Minyak (PKPS BBM).

Berdasarkan laporan yang dilansir Sekretariat Negara (setneg.go.id, 20 November 2009) dari Laporan Kantor Kementerian Koordinator Bidang

¹¹Pengumuman kenaikan harga bahan bakar minyak diumumkan di kantor Departemen Keuangan pada 24 Mei 2008 jam 21.30 WIB. Jadwal semula pengumuman dimulai pukul 21.00, namun mundur 30 menit. Hadir dalam pengumuman itu antara lain, Menteri Energy dan Sumber Daya Mineral (ESDM) Purnomo Yusgiantoro, Menteri Keuangan Sri Mulyani Indrawati dan Menteri Koordinator Kesejahteraan Rakyat (Menko Kesra) Aburizal Bakrie.

Kesejahteraan Rakyat, penyaluran BLT periode kedua untuk tahap pertama (Juni-Agustus) mencapai total realisasi bayar 18.832.053 RTS dengan total realisasi sebesar Rp 5.694.615.900.000. Atau telah terserap sebanyak 99,02% dari total 19.020.763 RTS. Provinsi dengan penyaluran tertinggi adalah Jawa Tengah sebesar 99,87% . Sedangkan provinsi dengan penyaluran terendah adalah Kalimantan Tengah sebesar 83,53% .

Penyaluran BLT tahap kedua (September-Desember) pada periode kedua mencapai total realisasi bayar 18.778.134 RTS dengan total realisasi rupiah sebesar Rp7.511.253.600.000 atau telah terserap 98,74% dari total RTS. Provinsi dengan penyaluran tertinggi adalah Jawa Tengah sebesar 99,72%. Sedangkan provinsi dengan penyaluran terendah adalah Kalimantan Tengah sebesar 83,32% .

Hasil audit Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan (BPKP) (setneg.go.id, 20 November 2009), secara keseluruhan penyaluran BLT 2008 oleh PT Pos Indonesia berjalan sangat baik dan lancar. Distribusi kartu penerima BLT kepada RTS sebanyak 67,98 persen diantarkan ke rumah/kantor RTS dan sisanya diterima di kantor pos, kantor kelurahan atau di tempat lainnya. Kendala pencairan yang banyak ditemui adalah banyak kepala RTS yang kesulitan menunjukkan bukti diri, pengambilan BLT yang tidak dapat diwakilkan, ketertiban dalam pengambilan BLT yang kurang sehingga harus berdesak-desakan, dan jauhnya jarak rumah tinggal dengan kantor pos serta biaya transportasi yang tinggi.

Audit BPKP dilaksanakan serentak oleh 25 Kantor Perwakilan BPKP seluruh Indonesia di 228 kabupaten/kota, 878 kecamatan dan 2.644 desa/kelurahan. Hasilnya, pencapaian pelaksanaan BLT-RTS tahun 2008 meliputi: (1). ketepatan pendataan (86,16%), (2). ketepatan penetapan (91,74%), (3). ketepatan jumlah dana yang diterima RTS (97%), (4). ketepatan waktu distribusi KKB (87,83%), (5). ketepatan waktu penyaluran BLT (90,34%) dan (6). pemanfaatan dana BLT oleh RTS (93,86%).

Selain itu, program BLT juga berhasil mencapai tujuan untuk mempertahankan daya beli masyarakat miskin dan berpengaruh secara signifikan terhadap tingkat konsumsi. Sedangkan terhadap perubahan status, RTS penerima BLT yang naik kelas dari kategori miskin menjadi tidak miskin adalah 35,1%,

RTS yang tidak menerima BLT hanya 28,2% yang berpindah status dari kategori miskin menjadi tidak miskin. Sementara itu RTS penerima BLT yang turun dari kategori tidak miskin menjadi miskin adalah 5,3%. Bagi RTS yang tidak menerima BLT, yang turun dari kategori tidak miskin menjadi miskin mencapai 8,1% .

Kendati begitu, pelaksanaan program BLT periode kedua ini masih terdapat 'kreasi-kreasi' negatif dan masih terdapat berbagai pungutan dan pengaturan atas penggunaan BLT. Di antaranya, ada sejumlah daerah yang berkreasi menyunat sebagian uang BLT atas nama untuk disumbangkan kepada rumah tangga lain yang dianggap miskin tetapi tidak mendapat BLT. Pungutan lainnya adalah untuk membuat tanda bukti diri, untuk mengisi kas desa, bahkan diminta oleh aparat.

Dari paparan data dan analisis di atas, dapat disimpulkan pelaksanaan program BLT periode kedua (2008) mengalami perbaikan dari sebelumnya. Namun, dari data-data yang disajikan, tingkat pencapaiannya masih tidak 100%.

4.2.1.6.3. BLT Periode Ketiga

Berbeda dengan periode pertama dan kedua, periode ketiga program BLT (2009) tidak dibarengi dengan kebijakan pemerintah menaikkan harga minyak dalam negeri. Meskipun tidak ada kenaikan harga BBM, pada periode ketiga ini Pemerintah justru menambahkan nama program BLT dengan embel-embel plus. Disebut plus karena program BLT periode ini diperluas, selain pemberian uang tunai sebesar Rp100.000,-/bulan/rumah tangga sasaran adalah juga terletak pada penjualan beras bersubsidi 15 kg/bulan/rumah tangga sasaran.

Program BLT periode ketiga ini dilaksanakan hanya dua bulan, yaitu pada Januari dan Februari 2009 dan dilegalisasi melalui Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2009 Tentang Pelaksanaan Program Bantuan Untuk Rumah Tangga Sasaran Dalam Rangka Penanggulangan Kemiskinan. Dana yang digulirkan untuk program BLT plus ini sebesar Rp18,5 triliun yang dialokasikan

kepada 19,1 juta kepala keluarga atau 80 juta jiwa yang dikategorikan masyarakat miskin ditambah 5-7 juta PNS/TNI/Polri (golongan I dan II).¹²

Pada periode ketiga ini justru telah terjadi penyimpangan dari tujuan awal yaitu sebagai kompensasi kenaikan harga BBM. Karena tidak ada faktor yang mendorong untuk digulirkannya kembali program Bantuan Langsung Tunai seperti periode 2005 dan 2008, di mana saat itu ada kenaikan harga Bahan Bakar Minyak, maka program BLT periode ketiga ini semestinya tidak digulirkan. Namun, faktanya, pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono-Wakil Presiden Jusuf Kalla tetap menggelontorkan uang BLT dengan ditambahi embel-embel plus.

Indikasi program Bantuan Langsung Tunai berujung pada perburuan *rente* bagi pemerintah berkuasa semakin kentara. Selain soal moment penggulirannya yang mendekati masa Pemilu 2009, tidak adanya faktor yang mendorong lahirnya program BLT seperti periode pertama (kenaikan harga Bahan Bakar Minyak), juga menjadi faktor yang penting lahirnya perburuan *rente*.

4.2.2. Rent Seeking BLT

Pada level analisis, seperti dijelaskan Yustika (2009: 50) mengutip Caporaso dan Levine, teori *public choice* selain memfokuskan kajian pada desain dan kerangka kerja konstitusi dalam proses politik (*normative public choice*), juga menganalisis perilaku politik dari subjek *public choice* (*positive public choice*). Selain itu, seperti dikemukakan Buchanan, *public choice* juga menganalisis fenomena-fenomena yang terjadi yang bersifat nonpasar (Deliarnov, 2006: 139).

Perilaku dan fenomena-fenomena yang terjadi yang bersifat nonpasar terkait program BLT, sesungguhnya lebih politis ketimbang berorientasi pada pencegahan taraf kesejahteraan rakyat miskin. Hal itu bisa dilihat dari penerapan kebijakan yang tidak konsisten, di mana pada awalnya program BLT bertujuan sebagai kompensasi dari kenaikan harga BBM yang menimbulkan efek pada kenaikan harga di sektor lainnya, juga digelontorkan pada kondisi di mana harga BBM tidak naik (2009) dan menjelang Pemilu 2009. Ditambah lagi program BLT

¹²Hasil audit Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) terhadap pelaksanaan program Bantuan Langsung Tunai (BLT), 2009.

periode 2009 ditambahkan dengan embel-embel plus untuk memasukkan tambahan penerima BLT dari unsur PNS/TNI/Polri golongan rendah dan penambahan beras, minyak kelapa dan kebutuhan pokok lainnya dengan harga murah bagi masyarakat yang masuk dalam penerima BLT periode ketiga tersebut.

Karena tidak ada kenaikan harga BBM pada 2009, dalam pengajuan anggaran ke DPR RI, pemerintah mengganti peruntukan BLT yang semula sebagai subsidi energi menjadi murni bantuan sosial. Bahkan, anggaran yang dipersiapkan pemerintah untuk bantuan sosial ini sangat tinggi. Di dalam APBN 2009, anggaran negara yang dialokasikan untuk bantuan sosial, termasuk di dalamnya untuk anggaran BLT sebesar Rp78,9 triliun. Padahal, program BLT sendiri sejak awal didesain sebagai kompensasi untuk masyarakat miskin dari kenaikan harga BBM.

Semakin tampak politisnya ketika terjadi saling klaim antar pasangan calon presiden dan wakil presiden pada pemilu 2009 lalu. Dalam beberapa kesempatan, tiga calon presiden (Megawati Soekarnoputri, Susilo Bambang Yudhoyono dan Jusuf Kalla) menjadikan program BLT sebagai komoditi politik untuk menarik simpati para pemilih (*voters*). Capres Jusuf Kalla dan Susilo Bambang Yudhoyono menjadikan program BLT sebagai ‘materi’ kampanye yang distigmakan sebagai bentuk kepedulian pemerintah kepada rakyat miskin. Sementara Megawati mengkritik program BLT sebagai bentuk penghinaan kepada *wong cilik*, karena menganggap uang Rp100.000 per bulan sangat jauh dari kebutuhan biaya hidup.

Pernyataan Megawati itu dibalas oleh Tim Kampanye Susilo Bambang Yudhoyono, Andi Alfian Mallarangeng dengan mengatakan, lebih baik memberi Rp100.000 per bulan per kepala keluarga ketimbang tidak sama sekali. Setelah mendapat reaksi cukup besar dari publik, kubu Megawati juga akhirnya menggunakan program BLT sebagai alat mencari simpati publik. Kala itu, Effendi Simbolon menyebut bahwa lahirnya program BLT tidak lepas dari peran serta Fraksi Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDIP) di parlemen yang telah memberikan persetujuan untuk digulirkannya program tersebut.

Sikap dan perilaku politik seperti di atas, mencerminkan adanya *rent seeking* atau perburuan rente. Hal ini sejalan dengan apa yang dikemukakan Clack

(1998: 110) seperti dikutip Yustika (2009: 57) bahwa *rent seeking* adalah upaya individual atau kelompok untuk meningkatkan pendapatan melalui pemanfaatan regulasi pemerintah. Atau mengutip Prasad (2003: 755), *rent seeking* merupakan proses di mana individu memperoleh pendapatan tanpa secara aktual meningkatkan produktivitas, atau malah mengurangi produktivitas tersebut.

Dalam konteks ini, perburuan rente yang dimaksud bukan keuntungan finansial, namun keuntungan politik. Noorsy (Wawancara: 15 Mei 2010) bahkan menyebut program BLT sebagai suap politik yang dipersiapkan untuk menghadapi Pemilihan Umum Legislatif dan Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden 2009. Ada dua indikasi yang menguatkan BLT sebagai suap politik. *Pertama*, di tengah situasi kemiskinan yang begitu merebak, penyelesaian jangka pendek yang diberikan itu adalah penyelesaian yang membuat orang tidak mengatasi harga dirinya. *Kedua*, saat itu situasi politik sedang saling bertarung mencari simpati, BLT menjadi suap yang paling efektif.

“2005, asal muasalnya udah gua bilang. Gua orang pertama yang ngomong suap politik 2005 di Metro TV. Dan itu langsung sama.., sama Bappenas waktu itu.” (Pakar Ekonomi Politik Ichsanuddin Noorsy, Wawancara: 15 Mei 2010).

Menurut Siagian (Wawancara: 09 Mei 2010), program BLT 2009 merupakan subsidi murni yang digelontorkan pemerintahan SBY-JK. Program BLT 2009 merupakan kebijakan fiskal yang bukan disebabkan karena kenaikan harga BBM atau sebagai upaya pemerintah membantu masyarakat miskin karena terjadinya *cost push inflation*, tetapi murni membantu masyarakat miskin. Secara faktual, kebijakan program BLT 2009 dapat mempertahankan target pertumbuhan ekonomi 4,5%.

“Ini juga menjadi salah faktor promosi atau marketing dari kapasitas pemerintahan ini, pemerintahan SBY pada saat itu mengelola perekonomian nasional.” (Panitia Anggaran DPR dari Fraksi PDI Perjuangan Ramson Siagian, Wawancara: 09 Mei 2010).

Hasil wawancara dengan anggota Panitia Anggaran DPR RI, Aziz (Wawancara, 28 April 2010), pembahasan anggaran BLT di Panitia Anggaran DPR RI dan Komisi XI DPR RI berjalan seperti biasa, seperti pembahasan-pembahasan anggaran pemerintah yang dialokasikan untuk belanja negara yang lain, terutama sekali ketika pembahasan untuk belanja BLT pada periode 2005 dan 2008. Hal itu karena pemberian BLT merupakan respons terhadap dinaikkannya harga BBM, maka rakyat miskin yang daya belinya menjadi berkurang akibat melonjaknya harga-harga kebutuhan lainnya diberi kompensasi. Baru pada pembahasan BLT 2009, ada sedikit protes dari Fraksi PDI Perjuangan karena waktunya berdekatan dengan Pemilihan Umum Legislatif dan Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden.

“Ya memang pada 2009 ada sedikit protes dari Pak Emir Moeis. Itu pun karena pelaksanaannya mendekati pemilu, jadi dikhawatirkan masyarakat salah persepsi. Tapi secara prinsip Fraksi PDI Perjuangan setuju untuk membantu masyarakat miskin.” (Panitia Anggaran DPR dari Fraksi Partai Golkar Harry Azhar Azis, Wawancara: 28 April 2010).

Hal senada juga dikemukakan Siagian (Wawancara, 09 Mei 2010), pembahasan anggaran BLT di DPR RI berlangsung seperti pembahasan anggaran dan pembahasan-pembahasan yang lainnya. Namun, potensi dari kebijakan fiskal APBN 2009 akan menguntungkan atau memberikan benefit politik terhadap pemerintahan SBY dan Partai Demokrat sudah bisa diprediksi.

“Saya sebenarnya sudah memprediksi dampak dari kebijakan fiskal itu. Artinya dampak positif ya terhadap pemerintahan SBY dan juga karena apa karena akan membuat rakyat senang, terutama rakyat kecil yang mayoritas yang akan rajin mencoblos. Saya sudah prediksi, bulan November saya sudah prediksi bahwa akan menang, sesudah kita menyetujui APBN ini akhir Oktober 2008.” (Panitia Anggaran DPR dari Fraksi PDI Perjuangan Ramson Siagian, Wawancara: 09 Mei 2010).

Program BLT lebih banyak politisnya ketimbang tujuan utamanya untuk memberdayakan masyarakat miskin. Indikasinya adalah program BLT tidak konsisten, yaitu digulirkan pada 2005-2006, kemudian 2007 dihentikan dan dihidupkan kembali pada 2008 dan 2009 menjelang Pemilu Presiden meskipun pada saat itu tidak terjadi kenaikan harga BBM. Indikasi kedua adalah program BLT tidak menciptakan lapangan kerja secara massif dan hanya sekadar bagi-bagi uang kepada masyarakat miskin.

“Ya kalau itu kan nuansa politisnya lebih tinggi, dari pada tujuan pemberdayaannya ya. Itu kan bagi-bagi duit saja sebenarnya.” (Walikota Bekasi Mochtar Muhammad, Wawancara: 21 Mei 2010).

Selain itu, sebagai *public services* (Noorsy, Wawancara: 15 Mei 2010), kebijakan publik seharusnya minimal memenuhi tiga komponen, yaitu: ada jaminan kepastian, penyempurnaan dan perbaikan dan ada kesetaraan dalam memberikan layanan publik. Sementara dalam kebijakan program BLT sama yang digulirkan pemerintahan SBY-JK tidak memenuhi ketiga komponen tersebut.

Pertama, tidak ada jaminan program BLT akan terus dilaksanakan oleh siapapun yang menjadi presiden. Pada masa pemerintahan Presiden SBY-Wakil Presiden JK saja, program BLT sempat dihentikan pada tahun 2007 dan baru dihidupkan kembali pada 2008 dan 2009. *Kedua*, pada komponen penyempurnaan dan perbaikan pun tidak terlihat secara sungguh-sungguh dilakukan. Hal itu terbukti dari keakurasian data penerima BLT dari periode ke periode. Dan *ketiga*, pada pelayanan birokrasi pelaksana program BLT tidak ada standarisasi pelayanan minimum sehingga masing-masing wilayah berbeda pelayanannya.

“Masyarakat umum tahu kok, nggak ada jaminan, nggak ada kepastian, nggak ada penyempurnaan, nggak ada perbaikan (dengan suara agak tertawa kecil). Jadi mereka juga yakin BLT tidak akan panjang, (tertawa hahahahaha), gampang aja kok ngeliatnya, logikanya.” (Pakar Ekonomi Politik Ichsanuddin Noorsy, Wawancara: 15 Mei 2010).

Ada tiga perburuan rente yang didapat dari program BLT oleh pemerintah berkuasa atau oleh Calon Presiden Susilo Bambang Yudhoyono-Boediono. *Pertama*, dari kebijakan program BLT itu, pemerintah berkuasa dalam hal ini Presiden Susilo Bambang Yudhoyono telah berhasil mengambil simpati rakyat miskin (aksi simpati publik). *Kedua*, meyakinkan penerima BLT secara kolektif (*collective action*) untuk mempertimbangkan kebaikan BLT dalam pasar politik pemilihan Presiden-Wakil Presiden. Dan *ketiga*, meyakinkan penerima BLT untuk benar-benar mentransaksikan kebaikan BLT dengan pilihan politik pilpres.

4.2.2.1. Aksi Simpati Publik

Program BLT dijadikan komoditas untuk menarik simpati publik sangat terasa sepekan menjelang kampanye terbuka Pemilu Presiden yang digelar sejak Maret 2009. Sejak itu, beberapa calon legislatif dan elit PDI Perjuangan sengit menuding penyaluran BLT sebagai kampanye terselubung Partai Demokrat (PD). Sebelum itu, Fraksi PDI Perjuangan di DPR RI dalam rapat penyusunan Undang-undang APBN 2009 juga hanya meloloskan penyaluran dana BLT untuk 2 bulan (Januari dan Februari 2009) dari 12 bulan yang diusulkan pemerintah.

Megawati Soekarnoputri, Ketua Umum PDI Perjuangan dalam kampanye terbuka di Lapangan Mangli, Kaliwates, Jember, Jawa Timur (20 Mei 2009) mengkritik program BLT sebagai program yang merendahkan harga diri bangsa. BLT merupakan pendidikan moral yang buruk bagi masyarakat dan masa depan bangsa Indonesia, karena mengajarkan kepada bangsa ini sebagai bangsa pengemis. Program BLT hanyalah program penghambur-hamburan uang pemerintah dan lebih baik uang untuk BLT dialihkan untuk pembangunan jalan, sumur atau mandi cuci kakus (MCK).

Mega pun yang semula mengkritik program BLT berbalik 180 derajat menjadi mendukung dengan mengklaim bahwa lahirnya kebijakan program BLT merupakan akibat andil besar Fraksi PDI Perjuangan di DPR RI. Sikap berbalik arah itu dilakukan Megawati sembilan hari dari sikap pertamanya yang mengkritik, yaitu pada 29 Februari 2009. Untuk menunjukkan keseriusan dukungannya terhadap program BLT, PDIP memasang iklan di sejumlah media

dan menitahkan Puan Maharani, putri sulung Megawati untuk memantau pembagian BLT di sejumlah titik di Jakarta.

“Pada hakekatnya karena mereka berusaha menarik simpati tadi masyarakat yang..., mereka sadar bahwa masyarakat Indonesia sudah sampai pada suara adalah ditransaksikan. Di sana kan artinya gini, saya e... mentransaksikan kemiskinan anda dengan simpati anda, anda punya simpati ok, anda punya suara ok, maka akan saya transaksikan dengan BLT. Kan transaksionalnya menjadi begitu.” (Pakar Ekonomi Politik Ichsanuddin Noorsy, Wawancara: 15 Mei 2010).

Namun, sikap berbalik arah PDI Perjuangan itu tidak berhasil membalikkan simpati masyarakat penerima BLT dari SBY. Masyarakat sudah kadung senang mendapatkan BLT.

“Ini sangat mempengaruhi terhadap opini masyarakat kecil karena mereka mendapatkan BLT, e...antara lain BLT yang bisa dikonsumsi itu mempengaruhi persepsi mereka terhadap pemerintahan SBY sehingga mereka beranggapan bahwa pemerintahan SBY itu benar membantu mereka. Jadi itu sangat signifikan meningkatkan jumlah pemilih presiden dan juga jumlah pemilih Partai Demokrat.” (Panitia Anggaran DPR dari Fraksi PDI Perjuangan Ramson Siagian, Wawancara: 09 Mei 2010).

Dari hasil kuesioner di dua kecamatan di Kota Bekasi, seluruh responden mengaku senang dengan program BLT. Dari 100 kuesioner yang disebar di dua kecamatan, tidak satupun penerima BLT yang mengaku tidak senang dengan program BLT. Adalah sifat manusia merasa senang mendapatkan uang, terlebih uang yang didapat tanpa bekerja keras.



Sumber: Hasil Kuesioner

“Orang mah dibagi-bagi duit mau aja, seneng aja. Cuma yang lebih penting adalah tadi yang saya katakan, pemberdayaan ekonomi dan penciptaan lapangan pekerjaan.” (Walikota Bekasi Mochtar Muhammad, Wawancara: 21 Mei 2010).

Hal yang sama juga diungkapkan Camat Bekasi Utara Sudarsono (Wawancara, 10 Mei 2010). Bahkan mewakili warganya, camat juga berterima kasih kepada pemerintah yang telah menggulirkan program BLT:

“Kalau melihat tanggapan kami dan masyarakat dengan adanya BLT ini ya cukup baik sekali, cukup baik. Jadi kembali kepada kami selaku warga masyarakat mengucapkan banyak terima kasih selaku Camat Bekasi Utara BLT yang telah diberikan, akan tetapi ke depannya barangkali perlu ada penyempurnaan-penyempurnaan.”

Masyarakat penerima BLT juga senang mendapatkan uang tunai. Mereka bahkan, para penerima BLT 2005 dan 2008, sangat mengharapkan pemberian uang tersebut. Bahkan, mereka tampak kecewa ketika menerima uang BLT pada 2009 hanya dua bulan.

"Lumayan pak, di zaman yang lagi susah ini, akhirnya keluar juga jatah BLT yang kami tunggu-tunggu, tapi sayang dana yang keluar hanya untuk jatah bulan Januari dan Febuari saja. " (Penerima BLT Sarminah (42), Pikiran Rakyat: Jum'at 27 Maret 2009).

Kondisi di mana masyarakat merasa senang dengan digulirkannya BLT yang juga berimplikasi pada rasa simpatiknya para penerima BLT kepada SBY adalah merupakan tindakan rasional, di mana masyarakat selalu berusaha memaksimalkan kepentingannya (*utility maximization*). Hal itu karena didorong oleh sifat alamiah manusia sebagai *homo economicus* yang memiliki *self interest* (kepentingan pribadi) dan selalu mencari keuntungan untuk pribadinya. Kalaupun ada tawaran-tawaran program yang dilakukan oleh partai politik dan calon presiden yang lain dan tidak membuahkan simpati, sesungguhnya karena para pelaku rasional tidak menemukan kepentingan yang maksimal.

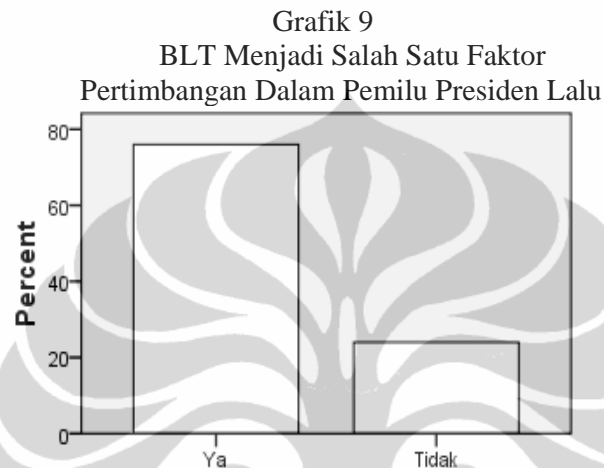
4.2.2.2. Collective Action (Tindakan Kolektif)

Ada dua elemen pokok yang digunakan dalam perspektif *public choice*, yaitu *catallactics* atau *catallaxy* dan *homo economicus*. *Catallaxy* adalah pendekatan ekonomi yang ditransformasikan pada analisis kebijakan publik yang menyoroti proses pertukaran (*process of exchange*) nonpasar. Sedangkan *homo economicus* merupakan pendekatan yang menyakini bahwa setiap individu selalu berupaya memaksimalkan keuntungan pribadinya. Kedua aspek terpisah itu digunakan secara bersamaan untuk saling melengkapi dalam melakukan analisis *public choice* (Rachbini, 2002: 70).

Proses pertukaran (*process of exchange*) dalam *public choice* sama dengan proses pertukaran dalam pasar (*market*), di mana pasar dalam ekonomi diatur hukum dasar, yakni tatanan yang spontan dan sikap rasional yang memaksimalkan keuntungan dan utilitas. Dasar pijak pasar politik adalah aturan main yang konstitusional (*constitutional games*), bukan atas dasar kekuasaan (*power games*).

Sedangkan pasar politik dipakai sebagai konsep untuk menjelaskan pertukaran antara partai politik dengan pemilih, dan antara pemerintah yang berkuasa dengan rakyatnya. Sikap rasional pada pasar politik juga memaksimalkan keuntungan dan utilitas; pemilih atau voters memaksimalkan kesejahteraan yang diharapkan, dan partai politik memaksimalkan suara dan anggaran untuk memberikan kesejahteraan yang diharapkan pemilihnya.

Dari hasil survey, 76% responden menempatkan program BLT sebagai salah satu faktor yang menjadikan alasan penerima BLT mempertimbangkan untuk memilih pasangan capres-cawapres SBY-Boediono. Sedangkan 24% responden sama sekali tidak memasukkannya untuk mempertimbangkan faktor BLT.



Sumber: Hasil Kuesioner

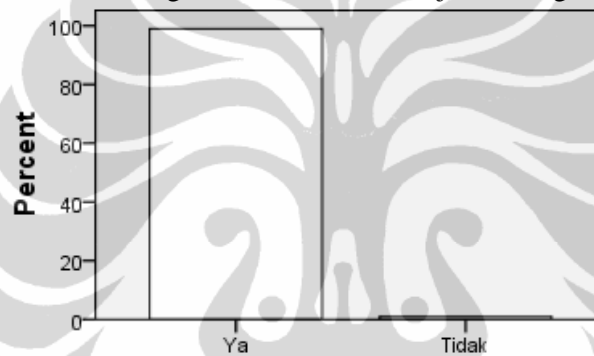
Hasil survey di atas sejalan dengan apa yang diungkapkan Noorsy (Wawancara: 15 Mei 2010) bahwa program BLT bertujuan untuk membeli simpati masyarakat miskin. Sementara masyarakat miskin yang memiliki suara (*vote*) dalam Pemilihan Umum Presiden (Pilpres) mentransaksikannya dengan pilihan politik. Hal itu dilakukan karena mereka merasa terbantu secara ekonomi meskipun hanya pada pemenuhan kebutuhan makan saja.

“Kan, dia cuma mau membeli simpati, artinya simpati terbeli, tapi, dengan begitu orang memilih, tapi orang memilih bukan dengan kesadaran, tapi karena simpati yang terbeli. Artinya, politiknya politik transaksional artinya politik yang didasarkan pada kebutuhan ekonomi, kebutuhan makan. Jadi politik ditransaksikan dengan sikap kemiskinan, ini bahaya sesungguhnya. Makanya, saya bilang akhirnya distrust, kenapa? Karena yang terjadi adalah suara ditransaksikan dengan kebutuhan mengatasi kemiskinan, mengatasi keterhimpitan. Kan

ditransaksikan.” (Pakar Ekonomi Politik Ichsanuddin Noorsy, Wawancara: 15 Mei 2010).

Dari hasil kuesioner, dapat dilihat bahwa 99% responden penerima menginginkan program BLT dilanjutkan. Hanya 1% yang tidak ingin program BLT dilanjutkan. Artinya, secara kolektif para penerima BLT tetap menginginkan benefit ekonomi dari hasil pertukaran dengan politik pilihan, minimal benefit yang diterima sama dengan sebelumnya, yaitu melanjutkan program BLT pada tahun-tahun selanjutnya.

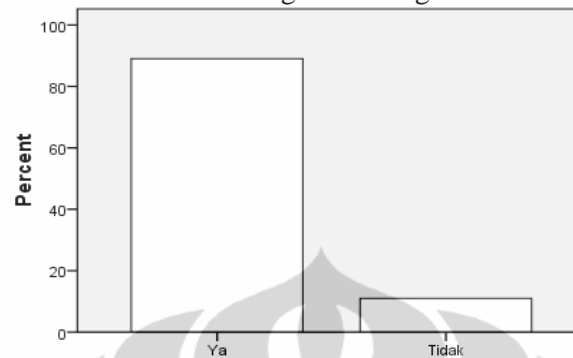
Grafik 10
Program BLT Perlu Dilanjutkan Lagi



Sumber: Hasil Kuesioner

Bahkan, para penerima BLT secara kolektif pula menginginkan untuk memaksimalkan benefit yang mereka dapat. Dari 99% para penerima BLT juga menginginkan program BLT ditingkatkan menjadi program yang lebih baik lagi, yaitu sebanyak 89%. Sedang sisanya 11% lainnya tetap bertahan dengan program BLT atau tidak menginginkan perbaikan program.

Grafik 11
Berharap Ada Program Yang Lebih Baik Lagi Dari Program BLT



Sumber: Hasil Kuesioner

Hal itu sejalan dengan dengan apa yang dikatakan Rachbini (2002: 87) bahwa tindakan kolektif atau *collective action* seperti individu sebagai unit dasar pengambil keputusan ketika melakukan proses pertukaran di pasar. Keputusan individu-individu yang sama itu adalah apa yang disebut dengan tindakan kolektif.

“Pendekatan ini dengan demikian tidak menolak kemungkinan kepentingan kolektif (collective interest) atau tindakan kolektif (collective action). Namun, semuanya itu (sebagaimana pandangan Adam Smith) merupakan gabungan atau resultante dari segenap kepentingan individu yang ada di dalamnya.” (Rachbini, 2002: 87).

4.2.2.3. Barter BLT-Suara

Perspektif *public choice* yang mentransformasi dari cara pandang ekonomi ke dalam ilmu politik, menempatkan pemerintah diasumsikan sebagai produsen (*supplier*) yang menyediakan komoditi publik untuk masyarakat. Sedangkan birokrasi diposisikan sebagai distributor dari komoditi publik, yang dihasilkan oleh pemerintah (program-program dan kebijakannya), parlemen dalam bentuk legislasi dan masyarakat diposisikan sebagai pembeli barang, dan partai politik dipertimbangkan sebagai alternatif penyedia kebijakan publik (barang dan jasa).

Hal itu sesuai dengan pendapat Yustika (2009: 49) bahwa secara esensi *public choice* berusaha untuk mengaplikasikan perangkat analisis ekonomi ke

dalam proses nonpasar atau politik di bawah formulasi dan implementasi kebijakan publik. Dalam ilmu ekonomi pasar adalah pertemuan antara penjual dan pembeli. Dalam *public choice*, yang disebut nonpasar adalah konsep pasar politik (*political market*) untuk menjelaskan pertukaran antara partai politik dengan pemilih, dan antara pemerintah yang berkuasa dengan rakyatnya. Dasar pijak pasar politik adalah aturan main yang konstitusional (*constitutional games*), bukan atas dasar kekuasaan (*power games*).

Dalam penelitian ini, BLT dipahami sebagai barang publik yang lahir dari kebijakan pemerintah (*supplier*) yang kemudian didistribusikan oleh birokrasi (*distributor*) dan diminta oleh masyarakat miskin (*demand*), dengan alat transaksi atau barternya adalah suara (*vote*). Sedangkan partai politik atau politisi yang lain di luar struktur kekuasaan merupakan penyedia (*supplier*) barang dan jasa alternatif.

Tabel 5
Transformasi Program BLT dalam Public Choice

Variabel	Ekonomi Klasik	Public Choice (Pilihan Publik)
Supplier	Produsen, Pengusaha, Distributor	Pemerintah, Birokrasi
Demand	Konsumen	Penerima BLT
Jenis Komoditas	Barang Private	Uang BLT
Alat Transaksi	Uang	Suara (<i>votes</i>)
Jenis Transaksi	Voluntary Transactions	Politics as Exchange

Sumber: Adopsi dari Rachbini dengan ditransformasi ke dalam bahasan penelitian ini.

Transformasi atau analog-analog semacam (Tabel: 5) di atas dibenarkan Mitchell seperti dikutip Rachbini (2002: 86).

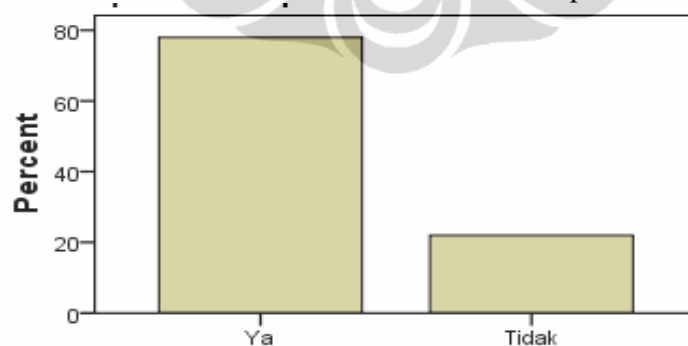
“The political economists typically view a political situation at least in democracies, as affording exchange possibilities among citizens, political parties governments, and bureaucracies. On the one hand, voters are treated as ‘buyers’ of collective goods while governments and political

parties are considered as alternative 'suppliers' competing to product policies (good and services) or promises thereof, having utility or providing satisfaction in return for the contingent support of voters at elections.... The basic conceptual scheme for the economist as a 'political market' roughly analougous to the regular marketplace." (Mitchell 1968: 82).

Program BLT yang digulirkan pemerintahan Presiden SBY-JK telah membangun simpati publik penerima BLT. Meskipun, dari partai politik lain, dalam hal ini PDI Perjuangan, telah mengkritik pemberian uang BLT Rp 100.000 per bulan dan diterima masyarakat secara akumulatif per tiga bulan itu dianggap tidak manusiawi. Meskipun di sisi lain hasil penelitian ini menunjukkan bahwa uang BLT hanya bisa untuk memenuhi kebutuhan pokok sesaat, tidak untuk selama tiga bulan, tetap saja para penerima BLT senang.

Hasil penelitian di Kota Bekasi menunjukkan, sebanyak 78% penerima BLT memilih pasangan Capres-Cawapres SBY-Boediono dalam Pemilu Presiden 2009. Hanya 22% penerima BLT yang tidak memilih pasangan tersebut.

Grafik 12
Penerima BLT Memilih Pasangan Capres-Cawapres
SBY-Boediono Dalam Pilpres



Sumber: Hasil Kuesioner

Hasil penelitian itu menunjukkan bahwa kebijakan program BLT sebagai kebijakan fiskal cukup jitu untuk mempengaruhi para penerima BLT untuk

memilih SBY dalam Pilpres 2009. Kesan bahwa pemerintah berkuasa benar-benar memperhatikan rakyat miskin sangat kuat dalam program BLT. Hal itulah (Panitia Anggaran DPR dari Fraksi PDI Perjuangan Ramson Siagian, Wawancara: 09 Mei 2010) yang mempengaruhi penerima BLT untuk memilih SBY.

“BLT yang bisa dikonsumsi itu mempengaruhi persepsi mereka terhadap pemerintahan SBY sehingga mereka beranggapan bahwa pemerintahan SBY itu benar membantu mereka. Jadi itu sangat signifikan meningkatkan jumlah pemilih presiden dan juga jumlah pemilih Partai Demokrat. Itulah strategi kebijakan fiskal yang cukup jitu yang dibuat oleh tentunya kuasa otoritas fiskalnya saudara Menteri Keuangan saudara Sri Mulyani Indrawati.” (Panitia Anggaran DPR dari Fraksi PDI Perjuangan Ramson Siagian, Wawancara: 09 Mei 2010).

Dalam proses demokrasi (pemilihan umum/pemilu) para penerima bersifat rasional karena menginginkan memperoleh manfaat terbanyak, terbaik dari partai politik yang dipilihnya. Rasionalitas masyarakat pemilih ini ditunjukkan dengan membangun agregasi preferensi individu menjadi suatu aspirasi kolektif. Aspirasi kolektif atau *collective action* yang memilih pasangan Capres SBY-Boediono karena salah satunya didasari pertimbangan program BLT disebut dengan pasar politik (*political market*) dengan dasar pijak aturan main yang konstitusional (*constitutional games*).

BAB V

KESIMPULAN DAN SARAN

5.1. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dari berbagai sumber yang telah dipaparkan sebelumnya, dapat ditarik beberapa kesimpulan. Kesimpulan yang disajikan dalam bab ini disusun berdasarkan hasil analisis dan interpretasi terhadap kebijakan program BLT yang digulirkan pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yuhdoyono-Wakil Presiden Jusuf Kalla dengan mengambil lokus di Kota Bekasi, yaitu:

1. Desain kebijakan program BLT sangat kontraproduktif dan tidak mendidik. Hal ini didasarkan pada:
 - a. Disebut sebagai kompensasi tetapi justru disertai dengan tujuan untuk penanggulangan penurunan taraf kesejahteraan rakyat miskin. Padahal antara uang BLT yang diberikan kepada warga miskin dengan inflasi yang ditimbulkan, jauh lebih tinggi inflasi sehingga uang BLT hanya bisa digunakan maksimal untuk kebutuhan bahan pokok, dan minimal lebih bersifat konsumtif.
 - b. Telah terjadi distorsi dari program BLT, dari yang semula lahirnya sebagai kompensasi akibat dari kenaikan harga BBM, justru dipakai pada situasi di mana tidak terjadi kenaikan harga BBM dan situasi menjelang Pemilu Presiden 2009.
 - c. Kebijakan dengan membagi-bagian uang kepada masyarakat miskin sangat tidak mendidik. Pola kebijakan dengan membagi-bagikan uang hanya menciptakan masyarakat miskin pemalas, bermental pengemis dan berjiwa konsumtif.
2. Kebijakan program BLT lebih banyak muatan politisnya ketimbang benar-benar sebagai kebijakan untuk mencapai tiga tujuan; membantu masyarakat miskin agar tetap dapat memenuhi kebutuhan dasarnya, mencegah penurunan taraf kesejahteraan masyarakat miskin akibat kesulitan ekonomi dan meningkatkan tanggung jawab sosial bersama, karena:

- a. Uang BLT yang diberikan kepada masyarakat miskin tersebut terlalu kecil untuk digunakan modal usaha supaya bisa bekerja sehingga tidak menganggur dan mendapatkan penghasilan.
- b. Tidak ada jaminan kepastian, perbaikan dan penyempurnaan pada program BLT, dan kesamaan pelayanan bagi masyarakat miskin.

5.2. Saran Penelitian

Saran yang dapat diberikan dari penelitian ini mencakup dua hal; saran teoritis dan saran praktis.

Secara teoritis penelitian ini perlu dilanjutkan dengan melakukan perluasan daerah kajian yang tidak terbatas hanya pada dua wilayah kecamatan di Kota Bekasi dan penambahan-penambahan informan untuk memperkaya informasi. Hal ini dapat dipahami karena sifat penelitian kualitatif yang hasil penelitiannya tidak bisa digeneralisasi untuk semua daerah.

Secara praktis, bagi pemerintah ada beberapa saran yang mudah-mudahan bisa bermanfaat untuk masyarakat miskin sehingga menghasilkan kebijakan yang lebih baik, yaitu:

1. Sebaiknya pemerintah dalam mengeluarkan kebijakan untuk masyarakat miskin benar-benar berorientasi kepada pemberdayaan masyarakat, penguatan modal dan program-program padat karya, bukan mengkondisikan masyarakat miskin terus berada dengan kemiskinannya.
2. Pemerintah harus menjamin setiap kebijakan yang dikeluarkan minimal memenuhi tiga hal yaitu; ada jaminan kepastian, ada perbaikan dan penyempurnaan dan ada kesetaraan. Ketiga hal itu penting untuk memastikan bahwa kebijakan apapun yang menyangkut kebijakan publik adalah kebijakan pemerintah, dan akan diteruskan oleh pemerintahan selanjutnya. Dengan begitu, setiap kebijakan akan bisa dievaluasi untuk diperbaiki dan disempurnakan oleh pemerintahan selanjutnya yang terpilih secara demokratis.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdullah, Burhanuddin, 2006. *Kemiskinan: Konsep dan Strategi Pengentasannya dalam Menanti Kemakmuran Negeri: Kumpulan Essai Tentang Pembangunan Sosial Ekonomi Indonesia*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama. Hal 127-133.
- Ala, Andre Bayo. 1996. *Kemiskinan dan Strategi Memerangi Kemiskinan*. Yogyakarta: Liberty.
- Arifin, Bustanul dan Didik J. Rachbini. 2001. *Ekonomi Politik dan Kebijakan Publik*. Jakarta: Grasindo.
- Buchanan, James M. 1989. *Public Choice: The Origins and Development of a Research Program.* Fairfax, Virginia: Center for Study of Public Choice George Mason University.
- Cresswell, John W. *Research Design: Qualitative and Quantitatif Approaches*. Thousand Oaks, London, New Delhi: SAGE Publications.
- Deliarnov. 2006. *Ekonomi Politik: Mencakup Berbagai Teori Dan Konsep Yang Komprehensif*. Jakarta: PT Erlangga
- Fahmy, Radhi. 2008. *Kebijakan Ekonomi Pro Rakyat: Antara Komitmen dan Jargon*. Jakarta: Penerbit Republika.
- Griggs, Steven. 2007. *Rational Choice in Public Policy: The Theory in Critical Perspective*, dalam Handbook of Public Policy Analysis Theory, Politics, and Methods, edited by Frank Fischer, et al. Broken Sound Parkway NW: CRC Press, Taylor & Francis Group.
- Irawan, Prasetya. 2007. *Penelitian Kualitatif dan Kuantitatif untuk Ilmu-ilmu Sosial*, DIA FISIF UI.
- Iwantono, Soetrisno, at. al. 1995. *Liberalisasi Ekonomi : Pemerataan dan Kemiskinan*. Yogyakarta : Tiara Wacana. Editor: Umaya, Faraz.
- Karseno, Arief Ramelan. 2003. *Dari Jogja untuk Indonesia : Sebuah Wacana Kebijakan Publik*. Yogyakarta: PT. Hanindita Graha Widya dan INSPECT.
- Keefer, Philip. 2004. "What Does Political Economy Tell us About Economic Development—and Vice Versa?," NW Wasington DC: Development Research Group The World Bank.
- Kumar, Ranjit. 2005. *Reseach Methodology a Step by step Guide for Beginners*. SAGE Publications.
- Kuntjoro-Jakti, Dorodjatun. 1986. *Kemiskinan di Indonesia*. Jakarta: Yayasan Obor.

- Kuncoro Mudrajad. 2000. *Ekonomi Pembangunan: Teori Masalah dan Kebijakan*, Yogyakarta: Akademi Manajemen Perusahaan YKPN.
- Mallarangeng, Rizal, 2002. *Mendobrak Sentralisme Ekonomi: Indonesia 1986-1992*. Jakarta: Kepustakaan Populer Gramedia bekerjasama dengan Yayasan Adikarya IKAPI dan The Ford Foundation.
- Mangkoesebroto, G. 1991. *Ekonomi Publik*. Yogyakarta: Badan Penerbit Fakultas Ekonomi Universitas Gadjah Mada.
- McLean, Ian. 1989. *Public Choice: An Introduction*. United Kingdom: Basil Blackwell Ltd.
- Moleong, Lexy J. 2006. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT Remaja Rosdakarya.
- Mubyarto. 1997. *IDT dan Program Menghapus Kemiskinan*. Yogyakarta: AdityaMedia.
- Parsons, Wayne. 1999. *Public Policy: An introduction to the theory and practice of public analysis*. Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing Limited.
- , Wayne. 2008. *Public Policy: Pengantar Teori dan Praktik Analisis Kebijakan*. (Terjemahan Tri Wibowo Budi Santoso). Jakarta: Kencana.
- Popkin, Samuel. 1989. *Public Choice and Peasant Organization*, dalam Robert H. Bates (ed.), *Toward a political Economy of Development: A Rational Choice Perspective*, Berkeley: University of California Press.
- Rachbini, Didik J. 2002. *Ekonomi Politik; Paradigma dan Teori Pilihan Publik*, Jakarta, Ghalia Indonesia.
- , 1995. *Risiko Pembangunan yang Dibimbing Utang*. Jakarta: Grasindo.
- , 2000. *Diagnosa Ekonomi dan Kebijakan Publik*. Jakarta: Sinar Harapan.
- Schmid, Alfred Allan. 1987. *Property, Power, and Public Choice: An Inquiry Into Law and Economics*. New York: One Madison Avenue.
- Suharto, Edi. 2005. *Analisis Kebijakan Publik: Panduan Praktis Mengkaji Masalah dan Kebijakan Sosial*. Bandung: AIFABETA.
- Tangkilisan, Hessel Nogi S. 2003, *Kebijakan Publik Yang Membumi*. Yogyakarta: Lukman Offset & YPAPI.
- Wahab, Solichin Abdul. 1990. *Pengantar Analisis Kebijaksanaan Negara*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Yustika, Ahmad Erani. 2009. *Ekonomi Politik: Kajian Teoretis dan Analisis Empiris*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

LAIN-LAIN

- Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2005 Tentang Pelaksanaan Program Bantuan Langsung Tunai Kepada Rumah Tangga Miskin.
- Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2008 Tentang Pelaksanaan Program Bantuan Langsung Tunai Untuk Rumah Tangga Sasaran.
- Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2009 Tentang Pelaksanaan Program Bantuan Untuk Rumah Tangga Sasaran Dalam Rangka Penanggulangan Kemiskinan.
- Departemen Komunikasi dan Informasi RI. “Yang Perlu Diketahui Tentang Bantuan Langsung Tunai untuk Rumah Tangga Tepat Sasaran.” 2008
- Departemen Sosial RI. “Petunjuk Penyaluran BLT Untuk Rumah Tangga Sasaran Dalam Rangka Program Kompensasi Pengurangan Subsidi Bahan Bakar Minyak (PKPS BBM).” 2008
- Kementerian Koordinator Kesejahteraan Rakyat RI. “Hasil Rapat Kerja Pimpinan, Deputi Bidang Koordinasi Perlindungan Sosial dan Perumahan Rakyat.” 13 Juli 2008.
- Administrator. “Sejumlah Warga Penerima BLT Pingsan.” www.bekasinews.com/berita/daerah/1325-sejumlah-warga-penerima-blt-pingsan.html, Jumat, 27 Maret 2009.
- Badan Pusat Statistik, *Berita Resmi Statistik*. No. 47 / IX / 1 September 2006.
- Bagus, Indro. “Program BLT Plus Diragukan.” www.detikfinance.com/index.php/detik.read/tahun/2008/bulan/05/tgl/10/ti me/115727/idnews/937164/idkanal/4. Sabtu, 10 Mei 2008.
- Basri, Faisal H. “The Political Economy of Business Environment.” *Bisnis & Ekonomi Politik*, Vol. I. No.3, Juli 1997.
- Boettke, Peter J and Peter T. Leeson, “Public Choice and Socialism.” *James M. Buchanan Center for Political Economy*.
- Brams, Steven J. “The Normative Turn in Public Choice.” *New York University Presidential*, April 1, 2006.
- Eksa, Golda. “Korupsi Dana BLT, Kepala Desa Ditahan.” www.mediaindonesia.com/read/2009/07/05/83714/16/1/Korupsi-Dana-BLT-Kepala-Desa-Ditahan. Minggu, 05 Juli 2009.
- Harun, Rochajat. “Pemerdayaan Masyarakat Miskin.” www.bbpp-lembang.info/index.php?option=com.

- , "Pemberdayaan Masyarakat Miskin." www.kabarindonesia.com/beritaprint.php?id=20090102150638. 02 Januari 2009.
- Hertanto, Luhur. "Iklan PDIP edisi BLT, Reposisi PDIP Terhadap Program BLT?" www.detiknews.com/read/2009/03/29/051643/1106579/700/reposisi-pdip-terhadap-program-blt. Minggu, 29 Maret 2009.
- Jaringan Dokumentasi dan Informasi Hukum Badan Pemeriksa Keuangan. "Pemberian Dana Bantuan Langsung Tunai Plus." www.jdih.bpk.go.id/index.php?option=com_content&task=view&id=306&Itemid=76
- Lemieux, Pierre. "The Public Choice Revolution." *Regulation Fall 2004*, Université du Québec en Outaouais.
- Modjo, M Ikhsan. "BLT dan Provokasi Angka Kemiskinan." *Kompas*, Senin, 9 Juni 2008.
- Najamuddin. "Atas Nama Kemiskinan." www.israanis.multiply.com/journal/item/9/Kemiskinan_sampai_kapan. 2008. diunduh 4 Desember 2009.
- Ninuk Cucu Suwanti, Periksa Ginting, dkk. "Dana BLT Sekejap Berbuah TV dan Daster." *Sinar Harapan*, 2 Juni 2008 dalam dari www.prakarsa-rakyat.org/artikel/news/artikel_cetak.php?aid=27774
- NY, Ali dkk. Bantuan Langsung Tunai Dihidupkan Kembali. www.tempointeraktif.com/hg/ekbis/2008/04/10/brk,20080410-120877,id.html. Kamis, 10 April 2008.
- , Penerima BLT di Kota Bekasi Bisa Dialihkan. www.tempointeraktif.com/hg/jakarta/2008/05/21/brk,20080521-123391,id.html, Rabu, 21 Mei 2008.
- Ostrom, Olinor. "Collective Actions and The Evolutions of Social Norm." *The Journal Economic Perspectives*, Vol 14 No. 3 (Summer, 2000), 137-158.
- Purnomo, Budi. "Dampak Psikososial Bantuan Langsung Tunai." *Sinar Harapan*, 28 Januari 2006.
- , "BLT, Proses Pemiskinan Mutlak." *Suara Karya*, Senin, 31 Oktober 2005.
- Purna, Ibnu dan Hamidi dkk. "Capaian Program BLT, Raskin, BOS, Jamkesmas dan PKH Tahun 2008 dan Awal Tahun 2009." Laporan Kantor Kementerian Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat www.setneg.go.id/index.php?Itemid=29&id=3449&option=com_content&task=view. Kamis, 19 Maret 2009.

- ."Capaian Program BLT, Raskin, BOS, Jamkesmas dan PKH Tahun 2008 dan Awal Tahun 2009."
[www.setneg.go.id/index.php?Itemid=29&id=3449&option=com_content &task=view](http://www.setneg.go.id/index.php?Itemid=29&id=3449&option=com_content&task=view), Kamis, 19 Maret 2009.
- Redaksi. Data Penerima BLT Masih Simpang Siur, *Sinar Harapan*. Kamis, 22 Mei 2008.
- Redaksi. Pembagian BLT Di Bekasi Ricuh, *Harian Pikiran Rakyat*, Jum'at 27 Maret 2009.
- COK. "Jumlah RT Miskin di Kota Bekasi Berkurang 365 Keluarga."
www.megapolitan.kompas.com/read/2009/05/19/18064010/jumlah.rt.miskin.di.kota.bekasi.berkurang.365.keluarga. Selasa, 19 Mei 2009.
- Rofiuddin. "Soal BLT, Mega Siap Debat dengan Yudhoyono."
http://www.tempointeraktif.com/hg/Pemilu2009_berita_mutakhir/2009/03/26/brk,20090326-166673.id.html. Kamis, 26 Maret 2009.
- S, Ryma. "Mega: BLT Merendahkan Harga Diri Rakyat."
www.detiknews.com/read/2009/03/20/193052/1102819/700/mega-blt-merendahkan-harga-diri-rakyat. Jumat, 20 Maret 2009.
- Saleh, Choirul dan M.R. Khairul Muluk, "New Public Service dan Pemerintahan Lokal Partisipatif," *Jurnal Ilmiah Administrasi Publik*, Vol. VI, Nomor 1, September 2005-Februari 2006: 230-241. www.publik.brawijaya.ac.id.
- Santoso, Amir. "Analisa Kebijakan Publik: Suatu Pengantar," *Jurnal Ilmu Politik*, No. 3, 1997. Jakarta: Gramedia.
- Wahyuni, Alih Istik. "Bantuan Langsung Tunai Cuma untuk 'Obat Pening'."
www.detikfinance.com/read/2008/05/07/131520/935393/4/bantuan-langsung-tunai-cuma-untuk-obat-pening. Rabu, 07 Mei 2008.
- Yunanto, Reza. "Mega Instruksikan Kader PDIP Awasi Pembagian BLT."
www.detiknews.com/read/2009/03/25/021016/1104691/700/mega-instruksikan-kader-pdip-awasi-pembagian-blt. Rabu, 25 Maret 2009.

CURRICULUM VITAE



Pria kelahiran Bekasi, Jawa Barat ini menyelesaikan kuliah S1-nya di UIN Syarif Hidayatullah Jakarta, pada jurusan Pendidikan Agama Islam, Fakultas Tarbiyah dan Ilmu Keguruan.

Bekerja di Harian Rakyat Merdeka sejak Juni 2001 hingga sekarang. Kariernya dimulai sebagai reporter dan kini menjadi redaktur eksekutif. Selama berkiprah di Harian Rakyat Merdeka, ia sudah ditempatkan di berbagai *desk*, termasuk menjadi redaktur *font page*.

Sewaktu kuliah di Cipuat, suami dari Neti Hernawati, S.Ag ini aktif di lembaga intra dan ekstra kampus. Jabatan terakhir di intra kampus adalah Wakil Presiden BEM UIN Syarif Hidayatullah Jakarta (1999-2000). Sedangkan karier organisasi terakhir di ekstra kampus adalah Sekretaris Umum HMI cabang Ciputat (2000-2001).

Selain itu, ayah dari Asya Ramadiannisa Kaffa dan Adya Aqeela Kaffa ini juga pernah berkesenian di Teater Tonggak dan Teater Altar di Ciputat. Pementasan yang pernah dilakoni adalah DOR karya Putu Wijaya. Sedangkan festival teater yang pernah diikuti adalah festival Bulungan (1999) dan masuk nominasi.

LAMPIRAN

- Lampiran 1: Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2005 Tentang Pelaksanaan Bantuan Langsung Tunai Kepada Rumah Tangga Miskin
- Lampiran 2: Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 03 Tahun 2008 Tentang Pelaksanaan Bantuan Langsung Tunai Kepada Rumah Tangga Sasaran
- Lampiran 3: Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2005 Tentang Pelaksanaan Bantuan Langsung Tunai Untuk Rumah Tangga Sasaran Dalam Rangka Penanggulangan Kemiskinan





PRESIDEN
REPUBLIK INDONESIA

INSTRUKSI PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA

NOMOR 3 TAHUN 2008

TENTANG

PELAKSANAAN PROGRAM BANTUAN LANGSUNG TUNAI
UNTUK RUMAH TANGGA SASARAN

PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA,

Untuk kelancaran pelaksanaan program pemberian bantuan langsung tunai kepada rumah tangga sasaran dalam rangka kompensasi pengurangan subsidi Bahan Bakar Minyak (BBM), dengan ini menginstruksikan:

- Kepada :
1. Menteri Koordinator Bidang Politik, Hukum dan Keamanan;
 2. Menteri Koordinator Bidang Perekonomian;
 3. Menteri Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat;
 4. Menteri Keuangan;
 5. Menteri Negara Perencanaan Pembangunan Nasional/Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Nasional;
 6. Menteri Sosial;
 7. Menteri Dalam Negeri;
 8. Menteri Komunikasi dan Informatika;
 9. Menteri Negara Badan Usaha Milik Negara;
 10. Jaksa Agung Republik Indonesia;
 11. Panglima Tentara Nasional Indonesia;
 12. Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia;

13. Kepala ...



PRESIDEN
REPUBLIK INDONESIA

- 2 -

13. Kepala Badan Pusat Statistik;
14. Kepala Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan ;
15. Para Gubernur;
16. Para Bupati/Walikota.

Untuk :

- PERTAMA : 1. Menteri Koordinator Bidang Politik, Hukum dan Keamanan segera mengkoordinasikan langkah-langkah yang diperlukan dalam menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat untuk pelaksanaan program pemberian bantuan langsung tunai kepada rumah tangga sasaran dalam rangka kompensasi pengurangan subsidi BBM.
2. Menteri Koordinator Bidang Perekonomian segera mengkoordinasikan penyiapan kondisi perekonomian yang mendukung rencana pelaksanaan program pemberian bantuan langsung tunai kepada rumah tangga sasaran dalam rangka kompensasi pengurangan subsidi BBM, dengan melibatkan menteri-menteri terkait, para gubernur, dan Kepala Badan Pusat Statistik.
3. Menteri Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat segera mengkoordinasikan pelaksanaan program pemberian bantuan langsung tunai kepada rumah tangga sasaran dalam rangka kompensasi pengurangan subsidi BBM, dan penanganan pengaduan masyarakat ...



PRESIDEN
REPUBLIK INDONESIA

- 3 -

masyarakat berkaitan dengan pelaksanaannya, dengan melibatkan menteri-menteri terkait, para gubernur, dan Kepala Badan Pusat Statistik.

4. Menteri Keuangan segera melakukan:
 - a. penyediaan pendanaan setelah menerima usulan dari Menteri Sosial;
 - b. penyusunan dan pengendalian anggaran untuk pelaksanaan program pemberian bantuan langsung tunai kepada rumah tangga sasaran;

dalam rangka kompensasi pengurangan subsidi BBM.

5. Menteri Negara Perencanaan Pembangunan Nasional/Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Nasional segera melaksanakan:
 - a. koordinasi pelaksanaan dalam penyusunan rencana program pemberian bantuan langsung tunai kepada rumah tangga sasaran dalam rangka kompensasi pengurangan subsidi BBM;
 - b. penyusunan organisasi pelaksanaan program pemberian bantuan langsung tunai kepada rumah tangga sasaran dalam rangka kompensasi pengurangan subsidi BBM ;
 - c. melakukan evaluasi pelaksanaan program bantuan langsung tunai terhadap pendapatan rumah tangga sasaran.



PRESIDEN
REPUBLIK INDONESIA

- 4 -

6. Menteri Sosial:
- a. menjadi Kuasa Pengguna Anggaran dalam pelaksanaan pemberian bantuan langsung tunai kepada rumah tangga sasaran;
 - b. mengusulkan kebutuhan pendanaan kepada Menteri Keuangan sesuai data rumah tangga untuk program pemberian bantuan langsung tunai kepada rumah tangga sasaran yang disediakan oleh Badan Pusat Statistik;
 - c. segera menyalurkan bantuan langsung tunai kepada rumah tangga sasaran sesuai program yang telah disusun oleh Menteri Negara Perencanaan Pembangunan Nasional/Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Nasional;
 - d. menyusun pelaporan pelaksanaan penyaluran bantuan langsung tunai sebagaimana dimaksud pada huruf c;
dalam rangka kompensasi pengurangan subsidi BBM.
7. Menteri Dalam Negeri segera mengkoordinasikan pelaksanaan dan pengendalian program pemberian bantuan langsung tunai kepada rumah tangga sasaran dalam rangka kompensasi pengurangan subsidi BBM bersama-sama Pemerintah Daerah.

8. Menteri ...



PRESIDEN
REPUBLIK INDONESIA

- 5 -

8. Menteri Komunikasi dan Informatika bersama Menteri Dalam Negeri segera mengkoordinasikan pelaksanaan sosialisasi dan konsultasi publik mengenai program pemberian bantuan langsung tunai kepada rumah tangga sasaran dalam rangka kompensasi pengurangan subsidi BBM.
9. Menteri Negara Badan Usaha Milik Negara segera mengintegrasikan program BUMN Peduli dan mengambil langkah-langkah yang diperlukan berkaitan dengan peran Badan Usaha Milik Negara dalam rangka mendukung pelaksanaan program pemberian bantuan langsung tunai kepada rumah tangga sasaran dalam rangka kompensasi pengurangan subsidi BBM.
10. Jaksa Agung Republik Indonesia segera melakukan penegakan hukum terhadap setiap pihak yang melakukan penyimpangan dan penyelewengan dalam pelaksanaan program pemberian bantuan langsung tunai kepada rumah tangga sasaran dalam rangka kompensasi pengurangan subsidi BBM.
11. Panglima Tentara Nasional Indonesia segera memberikan dukungan dan bantuan pengamanan pelaksanaan program pemberian bantuan langsung tunai kepada rumah tangga sasaran dalam rangka kompensasi pengurangan subsidi BBM.
12. Kepala Kepolisian Republik Indonesia segera melakukan langkah-langkah komprehensif dalam menjaga keamanan dan ketertiban



PRESIDEN
REPUBLIK INDONESIA

- 6 -

- masyarakat untuk pelaksanaan program pemberian bantuan langsung tunai kepada rumah tangga sasaran dalam rangka kompensasi pengurangan subsidi BBM.
13. Kepala Badan Pusat Statistik segera:
 - a. melakukan kegiatan penyediaan data rumah tangga sasaran untuk program pemberian bantuan langsung tunai kepada rumah tangga sasaran bersama Pemerintah Kabupaten/Kota;
 - b. memberikan akses data rumah tangga sasaran kepada instansi Pemerintah lain yang melakukan kegiatan kesejahteraan sosial.
 14. Kepala Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan segera melaksanakan audit atas pelaksanaan penyaluran bantuan langsung tunai mulai kepada rumah tangga sasaran dalam rangka kompensasi pengurangan subsidi BBM.
 15. Para Gubernur beserta jajarannya memberikan dukungan terhadap pelaksanaan dan pengawasan program pemberian bantuan langsung tunai kepada rumah tangga sasaran dalam rangka kompensasi pengurangan subsidi BBM di wilayah masing-masing.
 16. Para Bupati/Walikota beserta jajarannya memberikan dukungan terhadap pelaksanaan dan pengawasan program pemberian bantuan langsung tunai kepada rumah tangga sasaran dalam rangka kompensasi pengurangan subsidi BBM di wilayah masing-masing.



PRESIDEN
REPUBLIK INDONESIA

- 7 -

- KEDUA : Yang dimaksud dengan rumah tangga sasaran dalam Instruksi Presiden ini adalah rumah tangga yang masuk dalam kategori Sangat Miskin, Miskin, dan Hampir Miskin.
- KETIGA : Segala biaya yang diperlukan dalam rangka penyiapan, pelaksanaan, pengendalian, dan pengawasan program pemberian bantuan langsung tunai kepada rumah tangga sasaran dalam rangka kompensasi pengurangan subsidi BBM dibebankan kepada Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.
- KEEMPAT : Melakukan tindakan hukum yang tegas sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku terhadap setiap orang, perusahaan atau badan hukum yang melakukan atau patut diduga melakukan penyimpangan dan penyelewengan dalam persiapan dan pelaksanaan program pemberian bantuan langsung tunai kepada rumah tangga sasaran.
- KELIMA : Bantuan Langsung Tunai kepada rumah tangga sasaran sebagaimana dimaksud dalam Instruksi Presiden ini, berakhir pada tanggal 31 Desember 2008.
- KEENAM : Agar melaksanakan Instruksi Presiden ini secara terkoordinasi dan dengan penuh tanggung jawab serta melaporkan hasilnya kepada Presiden.
- KETUJUH : Dengan dikeluarkannya Instruksi Presiden ini, maka Instruksi Presiden Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pelaksanaan Bantuan Langsung Tunai Kepada Rumah Tangga Miskin dinyatakan tidak berlaku lagi.



PRESIDEN
REPUBLIK INDONESIA

- 8 -

Instruksi Presiden ini mulai berlaku pada tanggal dikeluarkan.

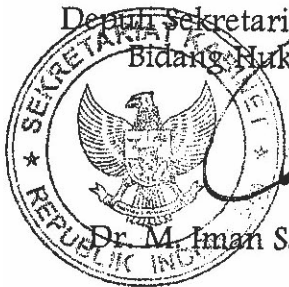
Dikeluarkan di Jakarta
pada tanggal 14 Mei 2008
PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA,

ttd.

DR. H. SUSILO BAMBANG YUDHOYONO

Salinan sesuai dengan aslinya

Deputi Sekretaris Kabinet
Bidang Hukum,



Dr. M. Iman Santoso

INSTRUKSI PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA
NOMOR 1 TAHUN 2009
TENTANG
PELAKSANAAN PROGRAM BANTUAN UNTUK RUMAH TANGGA SASARAN
DALAM RANGKA PENANGGULANGAN KEMISKINAN

PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA,

Untuk kelancaran pelaksanaan program pemberian bantuan kepada rumah tangga sasaran dalam rangka penanggulangan kemiskinan tahun 2009, dengan ini menginstruksikan:

- Kepada : 1. Menteri Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat;
2. Menteri Koordinator Bidang Perekonomian;
3. Menteri Koordinator Bidang Politik, Hukum dan Keamanan;
4. Menteri Keuangan;
5. Menteri Negara Perencanaan Pembangunan Nasional/Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Nasional;
6. Menteri Sosial;
7. Menteri Dalam Negeri;
8. Menteri Komunikasi dan Informatika;
9. Menteri Negara Badan Usaha Milik Negara;
10. Jaksa Agung Republik Indonesia;
11. Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia;
12. Kepala Badan Pusat Statistik;
13. Kepala Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan;
14. Para Gubernur;
15. Para Bupati/Walikota.

- Untuk :
PERTAMA : 1. Menteri Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat selaku Ketua Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan (TKPK):
a. segera mengkoordinasikan pelaksanaan program pemberian bantuan kepada rumah tangga sasaran yang terdiri dari rumah tangga yang masuk dalam kategori Sangat Miskin, Miskin, dan Hampir Miskin, dalam rangka penanggulangan kemiskinan sesuai data rumah tangga sasaran yang disediakan Badan Pusat Statistik, yang meliputi:
1) bantuan langsung tunai, selama 2 (dua) bulan sebesar Rp 100.000,00 (seratus ribu rupiah) per bulan per rumah tangga sasaran; dan
2) penjualan beras bersubsidi 15 kilogram per bulan per rumah tangga sasaran;
b. mengusulkan kebutuhan pendanaan kepada Menteri Keuangan untuk program pemberian bantuan kepada rumah tangga sasaran;
c. melakukan penanganan pengaduan masyarakat berkaitan dengan pelaksanaannya, dengan melibatkan menteri-menteri terkait, para gubernur, dan Kepala Badan Pusat Statistik.
2. Menteri Koordinator Bidang Perekonomian segera mengkoordinasikan penyiapan kondisi perekonomian yang mendukung rencana pelaksanaan program pemberian bantuan kepada rumah tangga sasaran, dengan melibatkan menteri-menteri terkait, para gubernur, dan Kepala Badan Pusat Statistik.
3. Menteri Koordinator Bidang Politik, Hukum dan Keamanan segera mengkoordinasikan langkah-langkah yang diperlukan dalam menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat untuk pelaksanaan program pemberian bantuan rumah tangga sasaran.

4. Menteri Keuangan segera melakukan:
 - a. penyediaan pendanaan setelah menerima usulan dari Menteri Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat;
 - b. penyusunan dan pengendalian anggaran untuk pelaksanaan program pemberian bantuan kepada rumah tangga sasaran.
5. Menteri Negara Perencanaan Pembangunan Nasional/Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Nasional segera melaksanakan:
 - a. penyusunan rencana program pemberian bantuan kepada rumah tangga sasaran;
 - b. melakukan evaluasi pelaksanaan program bantuan kepada rumah tangga sasaran.
6. Menteri Sosial:
 - a. menjadi Kuasa Pengguna Anggaran dalam pelaksanaan pemberian bantuan langsung tunai kepada rumah tangga sasaran;
 - b. segera menyalurkan bantuan langsung tunai kepada rumah tangga sasaran sesuai program yang telah disusun oleh Menteri Negara Perencanaan Pembangunan Nasional/Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Nasional;
 - c. menyusun pelaporan pelaksanaan penyaluran bantuan langsung tunai sebagaimana dimaksud pada huruf b.
7. Menteri Dalam Negeri segera mengkoordinasikan pelaksanaan dan pengendalian program pemberian bantuan kepada rumah tangga sasaran bersama Pemerintah Daerah.
8. Menteri Komunikasi dan Informatika bersama Menteri Dalam Negeri segera mengkoordinasikan pelaksanaan sosialisasi dan komunikasi publik mengenai program pemberian bantuan kepada rumah tangga sasaran.
9. Menteri Negara Badan Usaha Milik Negara segera mengintegrasikan program BUMN Peduli dan mengambil langkah-langkah yang diperlukan berkaitan dengan peran Badan Usaha Milik Negara dalam rangka mendukung pelaksanaan program pemberian bantuan kepada rumah tangga sasaran.
10. Jaksa Agung Republik Indonesia segera melakukan penegakan hukum terhadap setiap pihak yang melakukan penyimpangan dan penyelewengan dalam pelaksanaan program pemberian bantuan kepada rumah tangga sasaran.
11. Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia segera melakukan langkah-langkah komprehensif dalam menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat untuk pelaksanaan program pemberian bantuan kepada rumah tangga sasaran.
12. Kepala Badan Pusat Statistik segera:
 - a. menyediakan data rumah tangga sasaran untuk program pemberian bantuan kepada rumah tangga sasaran bersama Pemerintah Kabupaten/Kota;
 - b. memberikan akses data rumah tangga sasaran kepada instansi Pemerintah lain yang melakukan kegiatan kesejahteraan sosial.
13. Kepala Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan segera melaksanakan audit atas pelaksanaan penyaluran bantuan kepada rumah tangga sasaran.
14. Para Gubernur beserta jajarannya memberikan dukungan terhadap pelaksanaan dan pengawasan program pemberian bantuan kepada rumah tangga sasaran di wilayah masing-masing.
15. Para Bupati/Walikota beserta jajarannya memberikan dukungan terhadap pelaksanaan dan pengawasan program pemberian bantuan kepada rumah tangga sasaran di wilayah masing-masing.

KEDUA : Segala biaya yang diperlukan dalam rangka penyiapan, pelaksanaan, pengendalian, dan pengawasan program pemberian bantuan kepada rumah

- KETIGA : tangga sasaran dibebankan kepada Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara. Melakukan tindakan hukum yang tegas sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku terhadap setiap orang, perusahaan atau badan hukum yang melakukan penyimpangan dan penyelewengan dalam persiapan dan pelaksanaan program pemberian bantuan kepada rumah tangga sasaran.
- KEEMPAT : Program pemberian bantuan kepada rumah tangga sasaran berupa penjualan beras bersubsidi sebagaimana dimaksud dalam Diktum PERTAMA angka 1 huruf a, berakhir pada tanggal 31 Desember 2009.
- KELIMA : Agar melaksanakan Instruksi Presiden ini secara terkoordinasi dan dengan penuh tanggung jawab serta melaporkan hasilnya kepada Presiden.

Instruksi Presiden ini mulai berlaku pada tanggal dikeluarkan.

Dikeluarkan di Jakarta
pada tanggal 9 Februari 2009

PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA,

ttd.

DR. H. SUSILO BAMBANG YUDHOYONO

