

### BAB III

#### PENGAWASAN PELAKSANAAN PEMBAGIAN PROGRAM RASTA(BERAS UNTUK KELUARGA SEJAHTERA) DI DESA SUTORAGAN, KECAMATAN KEMIRI, KABUPATEN PURWOREJO

##### A. Gambaran Umum Kepengurusan Desa Sutoragan dan Struktur Organisasi Pemerintahan Desa Sutoragan

Desa Sutoragan terletak di wilayah Kecamatan Kemiri, Pemerintah Kabupaten Purworejo, terletak  $\pm 10$  km dari kecamatan,  $\pm 12$  km dari kabupaten/kota dan  $\pm 131$  km dari Provinsi Jawa tengah. Dengan luas wilayah menurut penggunaan  $189.520 \text{ HA/M}^2$ , luas tanah sawah  $13.115 \text{ HA/M}^2$ , dan luas tanah kering  $95.635 \text{ HA/M}^2$ .<sup>60</sup> Dengan jumlah penduduk 1.901 orang, yang terdiri dari jenis kelamin laki-laki sebesar 980 orang, dan jenis perempuan sebesar 921 orang, dan terdiri dari 536 kepala keluarga. Sebagian besar penduduknya bermata pencaharian sebagai buruh harian lepas, ibu rumah tangga, wiraswasta, dan pelajar/mahasiswa. Mayoritas warga desa sutoragan beragama islam dan semuanya berkewarganegaraan Indonesia.<sup>61</sup>

Desa sutoragan secara administrasi memiliki batas wilayah sebagai berikut:<sup>62</sup>

- a. Sebelah Utara : Desa Sawangan, Kecamatan Kemiri.
- b. Sebelah Barat : Desa Jatiwangsan, Kecamatan Kemiri
- c. Sebelah Timur : Desa Mlaran, Kecamatan Gebang
- d. Sebelah Selatan : Desa Winong, Kecamatan Gebang.

---

60 Data Profil Desa Sutoragan, bulan januari 2015

61 Rekap Data Penduduk Sutoragan, tahun 2015

62 Data Monografi Desa Sutoragan, tahun 2009

Dalam rangka meningkatkan kelancaran pelaksanaan tugas pada Desa Sutoragan, Kecamatan Kemiri, Kabupaten Purworejo, supaya berdaya guna dan berhasil guna, maka perlu ditindak lanjuti dengan penjabaran struktur pada pemerintahan Desa Sutoragan, Kecamatan Kemiri, Kabupaten Purworejo:

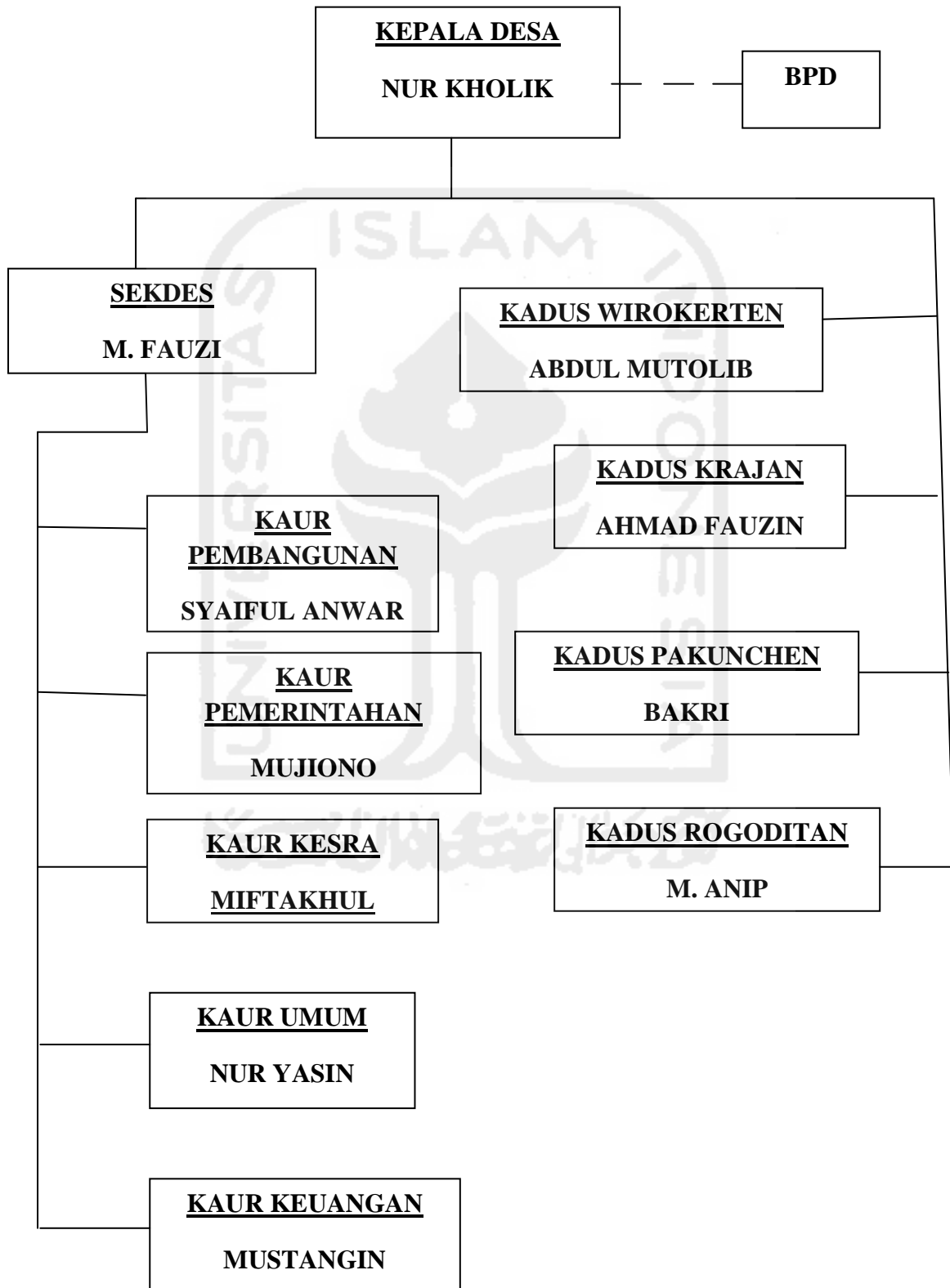
Tabel 1. Daftar Nama Jabatan Perangkat Desa Sutoragan

| No. | NAMA             | JABATAN                   |
|-----|------------------|---------------------------|
| 1.  | NUR KHOLIK       | KEPALA DESA               |
| 2.  | M. FAUZAN        | SEKRETARIS DESA           |
| 3.  | NUR YASIN        | KAUR UMUM                 |
| 4.  | MUSTANGIN        | KAUR KEUANGAN             |
| 5.  | SYAIFUL ANWAR    | KAUR PEMBANGUNAN          |
| 6.  | MUJIONO          | KAUR PEMERINTAHAN         |
| 7.  | MIFTAKHUL JANNAH | KAUR KESEJAHTERAAN RAKYAT |
| 8.  | ABDUL MUTOLIB    | KEPALA DUSUN WIROKERTEN   |
| 9.  | AHMAD QOZIN      | KEPALA DUSUN KRAJAN       |
| 10. | BAKHRI           | KEPALA DUSUN PAKUNCHEN    |
| 11. | M. ANIP          | KEPALA DUSUN ROGODITAN    |

Sumber: Personaliaan Pemerintahan Desa Sutoragan Tahun 2015

Bagan 1. BAGAN SUSUNAN ORGANISASI PEMERINTAH DESA

SUTORAGAN



Keterangan :

————— : merupakan garis komando

----- : merupakan garis mitra kerja

Sumber: Struktur papan organisasi desa

## **B. Proses Pelaksanaan Pembagian Beras untuk Keluarga Sejahtera (RASTA) di Desa Sutoragan, Kecamatan Kemiri, Kabupaten Purworejo**

Distribusi beras untuk keluarga sejahtera (RASTA), awal mulanya bernama Beras untuk Keluarga Miskin (RASKIN). Dalam pergantian istilah RASKIN menjadi RASTA itu tidak mengubah dari segi aturan dan segi substansinya, yaitu merupakan salah satu bentuk kebijakan pemerintah dalam upaya menanggulangi kekurangan pangan khususnya untuk masyarakat miskin.

### **1. Perencanaan dalam Pembagian Beras untuk Keluarga Sejahtera (RASTA)**

Dalam hal Kegiatan perencanaan yang diatur di dalam Pedoman Umum RASKIN 2015 meliputi Penetapan RTS-PM, TD, dan TB.

#### **1. Kebijakan Penetapan RTS-PM:**

a. RTS-PM yang berhak mendapatkan Raskin adalah Rumah Tangga yang terdapat dalam daftar nama dan alamat untuk Program Raskin 2015, yang diterbitkan dari Basis Data Terpadu yang dikelola oleh TNP2K yang telah dimutakhirkan berdasarkan pelaporan hasil musyawarah desa/musyawarah kelurahan (mudes/muskel) tahun 2014 yang tertuang di dalam Formulir

Rekapitulasi Pengganti (FRP) 2014 dan telah dilaporkan ke Sekretariat TNP2K sesuai tenggat yang telah ditetapkan, dan disahkan oleh Kemenko Kesra sesuai dengan kemampuan anggaran pemerintah sebanyak 15.530.897 RTS-PM, serta rumah tangga hasil pemutakhiran DPM oleh musyawarah desa/kelurahan/pemerintah setingkat pada tahun 2015.

b. Pagu Raskin nasional sebesar 15.530.897 RTS-PM telah mencakup rumah tangga miskin dan rumah tangga rentan miskin.

c. Dalam rangka mengakomodasi adanya perubahan karakteristik RTS-PM setelah penetapan Pagu Raskin oleh Menteri Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat, Gubernur, dan Bupati/Walikota, maka dimungkinkan untuk dilakukan validasi dan pemutakhiran daftar RTS-PM melalui Mudes/ Muskel dan atau Muscam. Hasil validasi dan perubahan data RTS-PM melalui Mudes/Muskel dilaporkan kepada Tim Koordinasi Raskin Kab/Kota melalui Tikor Raskin Kecamatan untuk disahkan oleh Bupati/ Walikota.

d. RTS-PM Raskin 2015 ditandai dengan kepemilikan Kartu Raskin yang diterbitkan oleh pemerintah daerah kabupaten/kota setempat sesuai dengan jumlah RTS-PM yang telah ditetapkan.

## 2. Penetapan Titik Distribusi (TD)

TD ditetapkan di desa/kelurahan atau di tempat lain atas kesepakatan tertulis antara pemerintah kabupaten/kota dengan Perum BULOG setempat.

### 3. Penetapan Titik Bagi (TB)

TB ditetapkan berdasarkan hasil kesepakatan antara pemerintah desa/kelurahan (Pelaksana Distribusi) dengan RTS-PM setempat.

Dalam Petunjuk Pelaksanaan yang dibuat oleh Pemerintah Provinsi dan Petunjuk Teknis yang dibuat oleh Pemerintah Kabupaten tidak jauh berbeda mengatur tentang Perencanaan Pembagian Beras untuk Keluarga Sejahtera (RASTA).

#### **2. Mekanisme Pelaksanaan Pembagian Beras untuk Keluarga Sejahtera (RASTA) di Desa**

Distribusi RASTA sebagai salah satu program dari pemerintah pusat yang kemudian dijalankan bersama-sama dengan melibatkan pemerintah daerah, dan di implementasikan oleh pemerintah desa merupakan langkah pemenuhan hak-hak masyarakat terkait dengan kebutuhan pangan bagi Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat (RTS-PM), yang dilaksanakan atas dasar kebijakan berupa penyaluran beras untuk keluarga sejahtera (RASTA) yang bertujuan untuk mengurangi beban pengeluaran rumah tangga miskin.

Mekanisme Pelaksanaan Pembagian RASTA dilaksanakan oleh Perusahaan Umum Badan Urusan Logistik (Perum Bulog) yang berada di Butuh. Sebelum penyaluran RASTA kepada RTS-PM di Desa, terlebih dahulu Bupati Purworejo mengajukan Surat Permintaan Alokasi (SPA) kepada ke Perum Bulog di wilayah Butuh berdasarkan alokasi pagu RASTA dari Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat (RTS-PM) di masing-masing Kecamatan yang ada di Kabupaten Purworejo. Berdasarkan SPA tersebut, Perum Bulog menerbitkan

(Surat Perintah Penyerahan Barang) SPPB beras kepada satuan kerja (SATKER) RASTA untuk masing-masing Kecamatan. Berdasarkan SPPB, SATKER RASTA mengambil beras di gudang penyimpanan Perum Bulog, selanjutnya mengangkut dan menyerahkan beras RASTA kepada pelaksana distribusi di titik distribusi. Selanjutnya Pelaksana distribusi menyerahkan beras kepada Kelompok Kerja RASTA untuk membagikan kepada Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat (RTS-PM) RASTA secara perorangan atau kelompok yang mewakili masyarakat. Penyerahan beras di titik distribusi dituangkan dalam Berita Acara Serah Terima (BAST) yang ditandatangani oleh SATKER RASTA Perum Bulog dan pelaksana distribusi yang menerima beras RASTA serta diketahui oleh Kepala Camat atau pejabat yang mewakili/ditunjuk (nama dan identitas penandatangan dicantumkan secara jelas dan dicap/stempel Kecamatan) serta diketahui oleh Camat atau pejabat yang mewakili/ditunjuk.<sup>63</sup>

Sebagai bentuk keterpaduan hubungan antara pusat dan daerah di mana Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan Propinsi dan Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan Kabupaten/Kota secara berkala melaporkan hasil pelaksanaan tugasnya kepada Ketua Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan melalui Menteri Dalam Negeri. Laporan ini dimaksudkan sebagai bahan pengawasan yang dilakukan oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah terkait dengan pelaksanaan dari kegiatan pembagian RASTA. Pengawasan itu dilakukan secara berjenjang, dari Pemerintah Pusat mengawasi Pemerintah Daerah Provinsi, selanjutnya Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota diawasi oleh

---

<sup>63</sup> Hasil wawancara Penulis dengan Bapak Fatqur Rochman selaku Kepala Bagian Produksi di Kabupaten Purworejo pada tanggal 28 Desember 2015

Pemerintah Provinsi, dan Pemerintah Kabupaten/Kota mengawasi Pemerintah yang di ada Kecamatan, serta terakhir Pemerintah Kecamatan mengawasi Pelaksanaan Pembagian RASTA yang ada di desa dari kecamatan yang bersangkutan.<sup>64</sup>

Pembagian beras untuk Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat (RTS-PM) di Desa Sutoragan dilaksanakan oleh kepala dusun masing-masing wilayah. Sedangkan Kepala Desanya bertanggungjawab atas tersampainya RASTA kepada rumah tangga miskin.<sup>65</sup>

Mekanisme pembagian RASTA di Desa Sutoragan, Kecamatan Kemiri, Kabupaten Purworejo dimulai dengan pengiriman beras yang berasal dari Perum Bulog ke balai Desa Sutoragan, tetapi sebelumnya jangka waktu  $\pm 8$  hari sebelum pengiriman beras, salah satu perangkat desa Sutoragan harus mengambil surat dari kecamatan berbentuk pemberitahuan bahwa beras akan dibagikan pada bulan tersebut, dan selanjutnya H-4 atau H-3 sebelum pengiriman perangkat desa harus membayar ke kecamatan, jika ada salah satu warga yang belum membayar maka masing-masing Kepala Dusun (Kadus) yang bersangkutan harus mengeluarkan uang untuk menggantikan membayar bagian beras dari warga tersebut yang belum membayar, dan warga yang belum membayar tersebut diberi jangka waktu 1 hari sebelum pengiriman ke Balai Desa sampai saat pengambilan, dan harus membayar jika tidak membayar maka bagian beras tersebut akan menjadi Hak milik Kadus yang bersangkutan. Pemberitahuan Informasi dari Kadus kepada

---

64 Hasil wawancara Penulis dengan Bapak Bambang Susilo selaku Kepala Bagian Perekonomian di Kabupaten Purworejo pada tanggal 28 Desember 2015

65 Hasil wawancara Penulis dengan Bapak Nur Kholik selaku Kepala Desa di desa Sutoragan pada tanggal 3 September 2015



warga di Desa Sutoragan melalui Kithir yang dibagikan pada salah satu warga yang namanya tercantum dalam kithir, salah satunya berisi nama kelompok, alokasi jumlah yang harus dibayarkan, kepada kadus tersebut, di Desa Sutoragan. Setelah Perangkat desa melunasi pembayaran di Kecamatan, maka beras dari Bulog akan dikirimkan ke Balai Desa untuk dibagikan pada setiap warga yang namanya tercantum dalam kithir dengan harga 1.600/Kg dan Jumlah Penerima RASTA di Desa Sutoragan adalah 168 Kepala Keluarga (KK) dan dari keseluruhan warga 536 KK sebagaimana Rekap Data Penduduk.<sup>66</sup>

### **3 Kendala dalam Pelaksanaan Pembagian Beras untuk Keluarga Sejahtera (RASTA)**

Kebijakan pemerintah bukanlah sesuatu hal yang mudah diterapkan, adapun kendala-kendala dalam pelaksanaan Pembagian RASTA di Desa Sutoragan Kecamatan Kemiri Kabupaten Purworejo. Berbagai hambatan dalam penyelenggaraan kebijakan pemerintah seringkali terjadi dengan berbagai faktor penyebab yang pada akhirnya menjadikan kebijakan tersebut tidak maksimal dalam pencapaiannya. Namun kondisi tersebut tidak sesuai dengan keadaan dalam lapangan, karena pembagian RASTA di Desa Sutoragan menggunakan Kebijakan bagi rata, karena masih banyak penduduk miskin yang tidak mendapat bagian. Hal ini tentu tidak ada pilihan lain kecuali dengan mengeluarkan satu kebijaksanaan bagi rata tersebut dalam upaya membantu masyarakat miskin yang belum mendapat bagian RASTA untuk mengatasi

---

<sup>66</sup> Hasil wawancara Penulis dengan Bapak Abdul Mutolib selaku Kepala Dusun di desa Sutoragan pada tanggal 3 September 2015

masalah kehidupan yang mereka alami berupa beras bagi kebutuhan pokok hidupnya.

Kendala yang terjadi sebagai bentuk hambatan dari pelaksanaan pembagian RASTA adalah menyangkut jumlah beras yang diterima oleh masyarakat yang hanya mendapat 5 Kg/bulan atau 8 Kg/Bulan tergantung jika penerima RASTA yang tercantum dalam daftar RTS-PM itu mendapat 8 Kg/bulan sedangkan yang namanya tidak tercantum dalam daftar RTS-PM hanya mendapatkan 5 Kg/Bulan sesuai dengan kebijaksanaan bagi rata yang menjadi kebijakan di desa sutoragan. Kebijakan bagi rata yang dilakukan di Desa Sutoragan ini dikarenakan ada kecemburuan sosial dari pihak yang seharusnya miskin akan tetapi namanya tidak tercantum dalam daftar RTS-PM.<sup>67</sup> Hal yang menjadi faktor berkurangnya jumlah beras tersebut adalah karena kebijaksanaan bagi rata yang dilaksanakan di Desa Sutoragan, sehingga hak-hak yang seharusnya didapat pun berkurang.

Persoalan lainnya dalam pelaksanaan pembagian RASTA di Desa Sutoragan adalah berkaitan dengan jarak tempuh antar titik bagi RASTA yang jauh dengan tempat Rumah Tangga Sasaran Penerima Manfaat(RTS-PM). Hal ini menyebabkan harga RASTA melonjak dari harga aslinya. Pembayaran harga penjualan beras RASTA dari rumah tangga sasaran penerima manfaat yang dilakukan secara tunai Rp. 1.600/kg netto, seringkali tidak sesuai dengan harga tersebut. Praktek yang terjadi di lapangan harga beras yang harus dibayarkan oleh masyarakat terkadang berkisar antara Rp. 1.600 sampai dengan Rp. 2.000 kepada

---

<sup>67</sup> Hasil wawancara Penulis dengan Bapak Shidiq selaku Penerima RASTA di desa Sutoragan pada tanggal 4 September 2015

yang menyalurkan RASTA dari titik bagi ke RTS-PM. Hal ini terjadi karena alasan jarak tempuh dari titik bagi sampai dengan RTS-PM lumayan jauh, jadi perlu ongkos untuk transportasi. Meskipun demikian terkadang masyarakat menerima saja, dan ada juga yang tidak menerima tetapi tidak melakukan protes.

Selain itu, dalam prakteknya RASTA yang dibagikan kepada RTS-PM mutunya tidak bagus karena RASTA yang dibagikan hanya permainan yang dilakukan oleh pengusaha beras, dengan beras RASTA yang diterima oleh RTS-PM dijual kepada pedagang beras dan pedagang beras dijual lagi ke pengusaha beras untuk di stock dan di mainkan oleh pengusaha beras tersebut untuk mencari keuntungan dengan dijual ke luar kota yang lebih mahal dan jika dikira harga RASTA yang dibeli pengusaha itu sudah sulit untuk dipasarkan ke kota lain maka pengusaha itu menjualnya ke BULOG karena rata-rata Pengusaha beras itu bekerjasama dengan perum BULOG, dan pada akhirnya beras RASTA itu tidak dikonsumsi, akan tetapi hanya sebagai permainan pengusaha beras dalam mencari keuntungan dengan perputaran dari BULOG ke RTS-PM selanjutnya ke pedagang beras eceran dan pedagang beras eceran selanjutnya ke pengusaha beras yang bekerjasama dengan perum BULOG dan dari pengusaha beras itu kembali lagi ke perum BULOG.<sup>68</sup>

### **C. Apakah Pelaksanaan Pembagian Beras untuk Keluarga Sejahtera (RASTA) di Desa Sutoragan, Kecamatan Kemiri, Kabupaten Purworejo sesuai Norma Hukum**

---

68 Hasil wawancara Penulis dengan Yudha selaku Pengusaha beras pada tanggal 22 Desember 2015

Menurut penulis, landasan yuridis dari pendistribusian RASTA dapat dilihat dari 2 (dua) perundang-undangan sebagai berikut:

1. Pelaksanaan distribusi RASTA ini sesuai dengan amanat Undang-undang Nomor 18 Tahun 2012 Tentang Pangan. Konsideran undang-undang ini menyebutkan bahwa pangan merupakan kebutuhan dasar manusia yang pemenuhannya menjadi hak asasi setiap rakyat Indonesia dalam mewujudkan sumber daya manusia yang berkualitas untuk melaksanakan pembangunan nasional.
2. Penyaluran RASTA di Desa Sutoragan selaras juga dengan ketentuan Undang-undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik. Dalam undang-undang ini disebutkan bahwa Pelayanan Publik merupakan hal yang sangat penting dalam rangka untuk memberikan kepastian hukum dalam hubungan antara masyarakat dan penyelenggara dalam pelayanan publik.

Kedua landasan yuridis sebagaimana tercantum dalam peraturan perundang-undangan di atas, menegaskan suatu prinsip penting bahwa pangan merupakan hak setiap rakyat Indonesia dan Pelayanan Publik adalah sebagai faktor pendukung suatu keberhasilan dalam pelaksanaan pembagian RASTA di desa Sutoragan.

Berdasarkan ukuran keberhasilan penyaluran RASTA oleh TNP2K (Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan) maka ada indikator Enam Tepat (6T), yaitu:

1. Tepat Sasaran, dalam hal ini sasaran penyaluran program RASTA yang dimaksud adalah keluarga miskin yang ada di desa Sutoragan
2. Tepat Jumlah, jumlah yang dimaksud adalah jumlah pagu beras diberikan pada keluarga miskin yang ada di desa sutoragan.
3. Tepat Harga, yaitu harga yang diberikan pada masyarakat miskin sesuai dengan harga yang ditetapkan.
4. Tepat Waktu, yaitu kesesuaian waktu pemberian dengan jadwal pelaksanaannya.
5. Tepat Kualitas, dalam hal ini berkaitan dengan kualitas beras dari Perum Bulog yang diberikan kepada masyarakat.
6. Tepat Administrasi, yaitu ketepatan prosedur pelaksanaan yang diterapkan sesuai pelaksanaannya.

Berdasarkan dari rumusan masalah yang pertama, terlihat masih adanya kendala dalam pelaksanaan Pembagian RASTA di Desa Sutoragan Kecamatan Kemiri Kabupaten Purworejo.

Akan tetapi sesuai dengan norma hukum bahwa pelaksanaan pembagian RASTA di desa sutoragan kecamatan kemiri kabupaten purworejo sesuai dengan aturan hukum, karena dalam hal Kebijakannagan bagi rata yang dilakukan itu atas dasar persetujuan dari daftar penerima RTS-PM itu sendiri atau atas dasar permufakatan antara pemerintah desa dengan RTS-PM RASTA yang dituangkan dalam Berita Acara Musyawarah Desa meskipun Jumlah Pagu RASTA itu tetap, kecuali dari pemerintah desa yang memaksa untuk bagi rata.<sup>69</sup>

---

69 Hasil wawancara Penulis dengan Bapak Abdul Mutolib selaku Kepala Dusun di desa Sutoragan pada tanggal 3 September 2015

Mengenai Harga RASTA yang melonjak, sebenarnya harga RASTA itu tetap Rp. 1.600/Kg jika diambil dari titik bagi di desa, dan ketika harga RASTA melonjak lebih dari harga Rp. 1.600/Kg itupun atas dasar kemauan/ belas kasian dari RTS-PM tersebut karena sebagai ongkos untuk membawakan RASTA tersebut. Jadi ketika terjadi lonjakan harga itu sudah bukan tanggungjawab dari Pelaksana Tim RASTA Desa, karena Pelaksana Tim RASTA desa sudah menjalankan sesuai dengan ketentuan.<sup>70</sup>

Mengenai Mutu RASTA yang kurang bagus dari Perum Bulog, dapat ditukarkan kepada Perum Bulog untuk diganti dengan Mutu RASTA yang lebih bagus asalkan kondisi beras yang berada dikarung masih utuh.<sup>71</sup>

---

70 Hasil wawancara Penulis dengan Bapak Abdul Mutolib selaku Kepala Dusun di desa Sutoragan pada tanggal 3 September 2015

71 Hasil wawancara Penulis dengan Bapak Himawan Subagio selaku kepala seksi kemasyarakatan pada tanggal 28 Desember 2015