

SKRIPSI

**ANALISIS PELAKSANAAN PROGRAM BANTUAN SOSIAL BERAS
SEJAHTERA (RASTRA) DI KABUPATEN SOPPENG**

Disusun dan diajukan oleh

WAHYUNINGSI

E051 171 008



DEPARTEMEN ILMU PEMERINTAHAN

FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK

UNIVERSITAS HASANUDDIN

MAKASSAR

2021

PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini;

Nama : Wahyuningsi
NIM : E051171008
Program Studi : Ilmu Pemerintahan
Jenjang : S1

Menyatakan dengan ini bahwa karya tulisan saya yang berjudul

Analisis Pelaksanaan Program Bantuan Sosial Beras Sejahtera (Rastra) di Kabupaten Soppeng

Adalah karya tulisan saya sendiri dan bukan merupakan pengambilalihan tulisan orang lain. Apabila dikemudian hari terbukti bahwa sebagian atau keseluruhan skripsi ini adalah hasil karya orang lain, maka saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut.

Makassar, 23 Mei 2021

Yang Menyatakan,



WAHYUNINGSI

LEMBARAN PENGESAHAN SKRIPSI

**ANALISIS PELAKSANAAN PROGRAM BANTUAN SOSIAL BERAS
SEJAHTERA (RASTRA) DI KABUPATEN SOPPENG**

Disusun dan diajukan oleh

Wahyuningsi

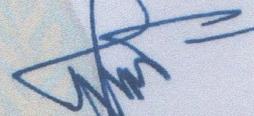
E 051 171 008

Telah dipertahankan di hadapan Panitia Ujian yang dibentuk dalam rangka Penyelesaian Studi Program Sarjana Program Studi Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan

Menyetujui,

Pembimbing Utama

Pembimbing Pendamping



Dr. H. A. M. Rusli, M.Si.
NIP. 19640727 199103 1 001

Dr. A. Lukman Iwan, S.IP, M.Si
NIP. 19790106 200501 1 001

Mengetahui:

Ketua Departemen Ilmu Pemerintahan
Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik
Universitas Hasanuddin



Dr. H. A. M. Rusli, M.Si
NIP. 19640727 199103 1 001

LEMBARAN PENERIMAAN

SKRIPSI

**ANALISIS PELAKSANAAN PROGRAM BANTUAN SOSIAL BERAS
SEJAHTERA (RASTRA) DI KABUPATEN SOPPENG**

Dipersiapkan dan disusun oleh

Wahyuningsi

E 051 171 008

Telah diperbaiki dan dinyatakan telah memenuhi syarat oleh Panitia Ujian
Skripsi pada Departemen Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial Dan
Ilmu Politik Universitas Hasanuddin

Makassar, 7 Juni 2021

Menyetujui,

PANITIA UJIAN

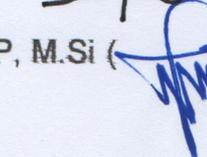
Ketua : Dr. H. A. M. Rusli, M.Si ()

Sekretaris : Dr. A. Lukman Irwan. S.IP, M.Si ()

Anggota : Prof. Dr. Nurlinah, M.Si ()

Anggota : Rahmatullah, S.IP, M.Si ()

Pembimbing Utama : Dr. H. A. M. Rusli, M.Si ()

Pembimbing Pendamping : Dr. A. Lukman Irwan. S.IP, M.Si ()

KATA PENGANTAR

Assalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarakaatuh. Puji syukur atas kehadiran Allah *Subhanahu Wa Ta'ala* yang telah memberikan limpahan rahmat dan karunia-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul “Analisis Pelaksanaan Program Bantuan Sosial Beras Sejahtera (Rastra) Di Kabupaten Soppeng.”

Skripsi ini disusun dengan tujuan untuk memenuhi sebagian persyaratan dalam menyelesaikan pendidikan pada jenjang Strata Satu (S1) pada Departemen Ilmu Pemerintahan, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Hasanuddin Makassar.

Penulis sangat menyadari bahwa penyusunan skripsi ini tidaklah mudah, banyak hambatan yang penulis temui sejak awal pembuatan skripsi hingga menjelang penyelesaiannya. Namun dapat teratasi berkat tekad, upaya dan dukungan dari berbagai pihak. Merupakan suatu kebanggaan bagi penulis sebab telah merasakan salah satu impian, yakni skripsi yang dapat diwujudkan dengan segenap kemampuan.

Pada kesempatan ini pula, penulis ingin menyampaikan rasa terima kasih kepada keluarga tercinta, penghormatan dan kasih sayang tak terhingga penulis berikan kepada kedua orang tua penulis, yakni Almarhumah Ibunda Rosnawati dan Ayahanda Alimuddin, juga kepada I Pacing, nenek yang telah mengganti peran almarhumah ibu dan telah menyayangi penulis dengan segenap hati, mendoakan dengan tulus serta

berjuang dalam membesarkan dan mendidik penulis sampai pada saat ini, saudara penulis yakni Nunu, Kakak Sena dan Kakak Anti yang telah menyayangi dan senantiasa memberikan nasihat dan semangat dalam penyelesaian studi penulis. Mama Uli yang telah memberikan nasihat tentang kehidupan untuk terus menjadi pribadi yang selalu mengingat Allah *Subhanahu Wa Ta'ala*. Semoga Allah *Subhanahu Wa Ta'ala* memberikan kesehatan dan perlindungan di setiap langkah kehidupan keluarga penulis.

Terima kasih sebesar-besarnya serta penghargaan setinggi-tingginya juga penulis sampaikan kepada:

1. Prof. Dr. Dwia Aries Tina Pulubuhu, MA selaku Rektor Universitas Hasanuddin Makassar yang telah memberikan kesempatan kepada penulis untuk mengenyam pendidikan di kampus merah tercinta.
2. Prof. Dr. Armin Arsyad, M.Si selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin beserta seluruh jajaran dekanat lainnya yang telah membantu penulis dalam pengurusan administratif selama penulis mengenyam pendidikan.
3. Dr. H. A. M. Rusli, M.Si selaku Ketua Departemen Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin sekaligus pembimbing utama penulis yang telah memberikan pelayanan akademik dan administrasi serta meluangkan waktu untuk membimbing penulis dari awal penyusunan proposal penelitian hingga skripsi ini dapat terselesaikan.

4. Dr. A. Lukman Irwan, S.IP, M.Si selaku pembimbing pendamping yang telah meluangkan waktu untuk membimbing penulis dari awal penyusunan proposal penelitian hingga skripsi ini dapat terselesaikan.
5. Para tim penguji yang telah memberikan masukan dan saran guna menyempurnakan skripsi ini.
6. Seluruh Dosen Departemen Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin atas segala ilmu yang telah diberikan selama penulis mengenyam pendidikan di bangku perkuliahan Universitas Hasanuddin.
7. Mursalim, S.IP selaku Staf Departemen Ilmu Pemerintahan dan Staf Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin yang telah membantu dalam segala urusan administratif penulis dalam menyelesaikan skripsi ini.
8. Pemerintah Kabupaten Soppeng, khususnya Dinas Sosial Kabupaten Soppeng, Badan Pusat Statistik (BPS) Kabupaten Soppeng, Badan Perencanaan Pembangunan, Penelitian, dan Pengembangan Daerah (Bappelitbangda) Kabupaten Soppeng, Perum Bulog Soppeng, Pemerintah Kelurahan Lalabata Rilau, Pemerintah Desa Maccile, Pemerintah Kelurahan Lemba, Pemerintah Desa Lompulle, Pemerintah Desa Ganra, Pemerintah Desa Enrekeng, Pemerintah Desa Mariorilau, Pemerintah Desa Barae, dan Pemerintah Desa Gaorie yang telah membantu dalam

pemberian informasi dan data yang dibutuhkan oleh penulis dalam menyelesaikan skripsi ini.

9. Terima kasih kepada Adik Bayu yang telah meluangkan waktu untuk membantu dan menemani penulis dalam melaksanakan penelitian.
10. Terima kasih kepada Imah dan Curut yang telah menjadi "*human diary*" bagi penulis dan senantiasa memberikan motivasi, nasihat, saran, serta kritik atas masalah-masalah yang penulis alami selama ini. Semoga persahabatan kita tak lekang oleh waktu.
11. Terima kasih kepada Nensi, sahabat penulis sejak Sekolah Menengah Atas yang telah menyayangi dan menjadi pendengar atas keluh kesah penulis hingga saat ini. Semoga persahabatan kita mati meski termakan usia.
12. Terima kasih kepada Asdar Gelo telah menjadi sahabat yang baik dan senantiasa siap menjadi pendengar dan memberikan masukan maupun nasehat kontroversial bagi penulis.
13. Terima kasih kepada Sahabat Damai: Hasliana, Arni, Nanda, Uni, Widya Lo, dan Dila yang telah memberikan kenangan makan bersama, diskusi dan begadang dalam kamar kost sehingga penulis tidak merasa kesepian.
14. Terima kasih kepada saudara dan saudari seperjuangan Ilmu Pemerintahan Kaizen 2017: Ari, Apri, Ibnu, Farhan, Onco, Alfa, Fadel, Bahrul, Fikri, Piqqi, Alam, Adhe, Utta, Dandis, Wawan, Razak, Acoy, Hasliana, Nanda, Uni, Widya Lo, Arni, Maulida, Widy, Syarifa,

Aurel, Ilmi, Nisa, Sabe, Astry, Enil, Ulfi, Anna, dan Windy yang telah mengajarkan penulis arti kebersamaan dan kekeluargaan di tanah rantau serta memberikan banyak pembelajaran hidup tentang persaudaraan melalui berbagai macam dinamika baik di pengaderan, kepanitiaan, dan kepengurusan. Semoga Kaizen 2017 akan tetap kokoh meski kita akan dan pasti dipisahkan oleh masa depan. Kita saudara, kita berpisah tapi tidak berakhir.

15. Terima kasih kepada Keluarga Besar Himpunan Mahasiswa Ilmu Pemerintahan (Himapem) Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin, Fraternity 2012, Lebensraum 2013, Fidelitas 2014, Federasi 2015, Verenigen 2016, Eleftheria 2018, Zeitgeist 2019, dan Maintiendrai 2020 yang telah memberikan pengalaman dalam berorganisasi dengan rasa kekeluargaan dan berpegang erat pada identitas Merdeka Militan. Jayalah Himapemku, Jayalah Himapem Kita. Salam Merdeka Militan.

16. Terima kasih kepada teman-teman Kuliah Kerja Nyata (KKN) Soppeng Gelombang 105: Mute, Yulia, Aan, Fatur, Icu, A.Didin, Erwin, A. Wana, Tacca, A. Olle, Firza, Eda, A. Anggi, Elysmah, Kak A. Syastra, Fado, Razak, Kak Muis, Aldi, dan A. Farid atas pengalaman dalam pelaksanaan KKN sekali seumur hidup yang tak akan dilupakan oleh penulis.

17. Terima kasih kepada Kak Andi Anjas dan Muh. Resky Al-Mursyid atas bantuan setulus hati tanpa pamrih yang diberikan kepada

penulis selama pelaksanaan KKN, penelitian hingga pada penyusunan skripsi.

18. Terima kasih kepada DaBaby, Roddy Ricch, Giveon, Coldplay, Pamungkas, NaFF, Ungu, SAMSONS, L.Y.O.N dan segenap penyanyi hebat dengan lagu-lagu yang luar biasa di *playlist* Spotify penulis yang senantiasa menemani penulis dalam pengerjaan skripsi ini.

19. Ucapan terima kasih yang terakhir untuk diri penulis: Terima kasih sudah menjadi Yuyu yang kuat dan tetap bertahan hingga hari ini. Yuyu telah melewati banyak sekali rintangan maupun cobaan dan tidak semua orang mampu menjadi seperti Yuyu. Jangan selalu bersedih dan merasa tidak pantas. Semoga Yuyu selalu dilimpahkan ketenangan hati dan tak jemu memperbaiki diri karena Yuyu memahami bahwa setiap langkah dan denyut nadi senantiasa dibersamai oleh Allah *Subhanahu Wa Ta'ala*. *Last but not least: Love your self and Be nice!*

Makassar, 22 Maret 2021

Penulis

DAFTAR ISI

LEMBARAN PENGESAHAN SKRIPSI	Error! Bookmark not defined.
LEMBARAN PENERIMAAN SKRIPSI	Error! Bookmark not defined.
KATA PENGANTAR	iv
DAFTAR ISI.....	x
DAFTAR GRAFIK.....	xii
DAFTAR TABEL.....	xii
DAFTAR GAMBAR.....	xii
ABSTRAK.....	xiii
ABSTRACT.....	xiv
BAB I PENDAHULUAN.....	1.
1.1. Latar Belakang	1
1.2. Rumusan Masalah	7
1.3. Tujuan Penelitian	8
1.4. Manfaat Penelitian	8
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	10
2.1. Implementasi kebijakan.....	10
2.2. Masyarakat miskin.....	15
2.2.1. Bentuk-bentuk kemiskinan.....	16
2.2.2. Faktor-faktor penyebab kemiskinan.....	18
2.2.3. Kriteria masyarakat miskin menurut BPS.....	20
2.3. Penanggulangan kemiskinan.....	23
2.3.1. Strategi penanggulangan kemiskinan oleh pemerintah.....	23
2.4. Program bantuan sosial Beras Sejahtera (Rastra).....	26
2.5. Kerangka Konseptual	44
BAB III METODE PENELITIAN.....	45
3.1. Tipe dasar penelitian.....	45
3.2. Lokasi dan waktu penelitian.....	45
3.3. Informan penelitian.....	46
3.4. Teknik pengumpulan data.....	47
3.5. Sumber data.....	48
3.6. Fokus penelitian.....	48

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN.....	53
4.1. Gambaran umum Kabupaten Soppeng.....	53
4.1.1. Sejarah Kabupaten Soppeng.....	53
4.1.1.1. Masa kerajaan dan kedudukan Belanda.....	54
4.1.1.2. Lahirnya Kabupaten Soppeng.....	57
4.1.2. Karakteristik lokasi dan wilayah Kabupaten Soppeng.....	58
4.1.3. Kondisi demografi Kabupaten Soppeng.....	62
4.1.4. Visi dan misi Kabupaten Soppeng.....	65
4.2. Gambaran umum Dinas Sosial Kabupaten Soppeng.....	65
4.2.1. Visi dan misi Dinas Sosial Kabupaten Soppeng.....	65
4.2.2. Susunan organisasi Dinas Sosial Kabupaten Soppeng.....	66
4.3. Gambaran umum Kecamatan Ganra.....	68
4.4. Gambaran umum Kecamatan Lalabata.....	69
4.5. Gambaran umum Kecamatan Marioriwawo.....	70
4.6. Hasil penelitian.....	71
4.6.1. Pelaksanaan Program Bantuan Sosial Rastra di Kabupaten Soppeng.....	71
4.6.1.1. Perubahan Daftar Penerima Manfaat (DPM).....	71
4.6.1.2. Pemantauan dan Evaluasi (PE).....	82
4.6.1.3. Penyaluran Rastra.....	87
4.6.2. Faktor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaan Program Bantuan Sosial Rastra di Kabupaten Soppeng.....	90
4.6.2.1. Standar dan tujuan kebijakan (<i>standart and objectives</i>).....	91
4.6.2.2. Sumber daya (<i>resources</i>).....	92
4.6.2.3. Karakteristik, komunikasi, dan disposisi para pelaksana (<i>characteristics, communication, and disposition of implementors</i>).....	95
4.6.2.4. Lingkungan eksternal (<i>external conditions</i>).....	96
BAB V KESIMPULAN DAN SARAN.....	98
5.1. Kesimpulan.....	98
5.2. Saran.....	100
DAFTAR PUSTAKA.....	102

DAFTAR GRAFIK

Grafik 1. Garis kemiskinan penduduk Kabupaten Soppeng tahun 2015 – 2019.....	4
Grafik 2. Persentase rumah tangga penerima Rastra dan berat rata-rata Rastra tahun 2015 – 2019.....	6

DAFTAR TABEL

Tabel 1. Jumlah KPM Rastra tahun 2017 – 2019.....	6
Tabel 2. Perkembangan penduduk di tiap kecamatan di Kabupaten Soppeng tahun 2015 – 2020.....	63
Tabel 3. Jumlah penduduk menurut kelompok umur di Kabupaten Soppeng.....	64
Tabel 4. Jumlah KPM Bantuan Sosial Rastra di setiap kecamatan di Kabupaten Soppeng.....	72
Table 5. Jumlah penduduk miskin 2018-2020 Kabupaten Soppeng....	77

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1. Bagan kerangka konseptual.....	44
Gambar 2. Peta wilayah administratif Kabupaten Soppeng.....	58
Gambar 3. Peta topografi Kabupaten Soppeng.....	59
Gambar 4. Peta jenis tanah Kabupaten Soppeng.....	62
Gambar 5. Formulir Rekapitulasi Pengganti KPM Rastra APBD.....	79

ABSTRAK

WAHYUNINGSI, Program Studi Ilmu Pemerintahan, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Hasanuddin, Menyusun Skripsi dengan Judul: Analisis Pelaksanaan Program Bantuan Sosial Beras Sejahtera (Rastra) Di Kabupaten Soppeng (Dibimbing Oleh Dr. H. A. M. Rusli, M.Si dan Dr. A. Lukman Irwan, S.IP, M.Si).

Penelitian ini membahas dan menganalisis bagaimana pelaksanaan Bantuan Sosial Rastra di Kabupaten Soppeng beserta faktor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaannya. Penelitian ini dilakukan dengan tujuan untuk mengetahui pelaksanaan program penanggulangan kemiskinan yakni Bantuan Sosial Rastra di Kabupaten Soppeng dan untuk mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaan Bantuan Sosial Rastra tersebut.

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian deskriptif kualitatif, yakni mendeskripsikan data yang sesuai dengan fakta dan masalah yang diteliti. Penelitian ini kemudian memberikan gambaran secara jelas tentang pelaksanaan program Bantuan Sosial Rastra di Kabupaten Soppeng dan faktor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaannya. Pengumpulan data untuk penelitian ini menggunakan teknik wawancara, studi kepustakaan, dan studi dokumentasi.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa pelaksanaan program Bantuan Sosial Rastra di Kabupaten Soppeng pada tahap pelaksanaan pembaruan Daftar Penerima Manfaat (DPM) masih belum optimal dan pada tahap penyaluran masih mengalami keterlambatan. Adapun faktor-faktor pendukung yang mempengaruhi pelaksanaan penyaluran Bantuan Sosial Rastra adalah Sasaran dan Tujuan, serta Sumber Daya Manusia. Sementara faktor-faktor penghambat yang mempengaruhi pelaksanaan penyaluran Bantuan Sosial Rastra adalah Sumber Daya Keuangan, Komunikasi dan Disposisi Para Organisasi Pelaksana, serta Kondisi Eksternal.

Kata Kunci: Analisis, Penanggulangan Kemiskinan, Bantuan Sosial Rastra.

Abstract

WAHYUNINGSI, Government Science Study Program, Faculty of Social and Political Sciences, Hasanuddin University, Compiled a Thesis with the Title: Analysis of the Implementation of Social Assistance Program of Prosperous Rice (Rastra) In Soppeng Regency (Guided by Dr. H. A.M. Rusli, M.Si and Dr. A. Lukman Irwan, S.IP, M.Si).

This study discusses and analyzes how the implementation of Rastra Social Assistance in Soppeng Regency and the factors that affect its implementation. This research was conducted with the aim to know the implementation of poverty alleviation programs, namely Rastra Social Assistance in Soppeng Regency and to determine the factors that influence the implementation of Rastra Social Assistance.

The type of research used is qualitative descriptive research, which is describing data that corresponds to the facts and problems studied. This research then gives a clear picture of the implementation of Rastra Social Assistance program in Soppeng regency and the factors that influence its implementation. Data collection for this study uses interview techniques, literature studies, and documentation studies.

The results of this study showed that the implementation of Rastra Social Assistance program in Soppeng District at the stage of the implementation of the beneficiary list (DPM) update is still not optimal and at the distribution stage is still experiencing delays. The supporting factors that affect the implementation of rastra social assistance distribution are the Goals and Objectives, as well as human resources. While the inhibitory factors that affect the implementation of rastra social assistance distribution are Financial Resources, Communication and Disposition of Implementing Organizations, as well as External Conditions.

Keywords: Analysis, Poverty Alleviation, Rastra Social Assistance.

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. LATAR BELAKANG

Indonesia adalah negara di Asia Tenggara dengan jumlah penduduk terbanyak yaitu lebih dari 273 juta jiwa.¹ Dengan populasi sebesar itu maka Indonesia telah mengalami kondisi sosial masyarakat yang beragam. Kemiskinan adalah salah satu dari sekian banyak kondisi sosial yang terdapat di masyarakat dan telah menjadi permasalahan yang krusial sejak orde lama hingga sekarang.

Kemiskinan dapat dilihat sebagai masalah multidimensi karena berkaitan dengan ketidakmampuan akses secara ekonomi, sosial, budaya, politik dan partisipasi dalam masyarakat. Kemiskinan memiliki arti yang lebih luas dari sekedar lebih rendahnya tingkat pendapatan atau konsumsi seseorang dari standar kesejahteraan terukur seperti kebutuhan kalori minimum atau garis kemiskinan, akan tetapi kemiskinan memiliki arti yang lebih dalam karena berkaitan dengan ketidakmampuan untuk mencapai aspek di luar pendapatan (*non-income factors*) seperti akses kebutuhan minimum; kesehatan, pendidikan, air bersih, dan sanitasi.² Berbagai pendekatan dan strategi dilakukan untuk mengurangi kemiskinan namun kondisi sosial ini masih menemui pasang surut.

¹ <https://www.worldometers.info/world-population/south-eastern-asia-population/>

² Nurwati, Nunung. Januari 2008. "Kemiskinan: Model Pengukuran, Permasalahan, dan Alternatif Kebijakan". Jurnal Kependudukan Padjadjaran, Vol. 10, No. 1.

<http://journal.unpad.ac.id/kependudukan/article/view/doc1/2434>. diakses pada tanggal 6 Oktober 2020.

Pemerintah dalam hal ini sebagai pihak yang menjalankan pengaturan negara telah melakukan berbagai upaya pengentasan kemiskinan melalui kebijakan pemerintah seperti Undang-Undang No. 13 Tahun 2011 tentang Penanganan Fakir Miskin, Peraturan Pemerintah No. 39 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial, Peraturan Presiden Nomor 96 Tahun 2015 Tentang perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 15 Tahun 2010 Tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan, dan lain-lain.

Kebijakan-kebijakan terkait penanggulangan kemiskinan selanjutnya diimplementasikan kepada masyarakat. Implementasi kebijakan pada hakikatnya adalah pelaksanaan dari keputusan yang terdapat di dalam kebijakan itu sendiri. Donald Van Meter dan Carl Van Horn (1975) mendefinisikan implementasi kebijakan sebagai tindakan yang dilakukan oleh individu, pejabat-pejabat, atau kelompok pemerintah atau swasta, yang diarahkan untuk tercapainya tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan.³

Adanya konsep desentralisasi di Indonesia yang berarti memberikan pelimpahan wewenang kepada daerah otonom untuk menyelenggarakan dan mengatur pemerintahan di daerah sesuai dengan aspirasi masyarakat dan peraturan perundang-undangan yang berlaku⁴,

³ Prof. Dr. H. Suratman, M.Si, *Generasi Implementasi dan Evaluasi Kebijakan Publik*, (Surabaya:CAPIYA Publishing, 2017), hlm. 83.

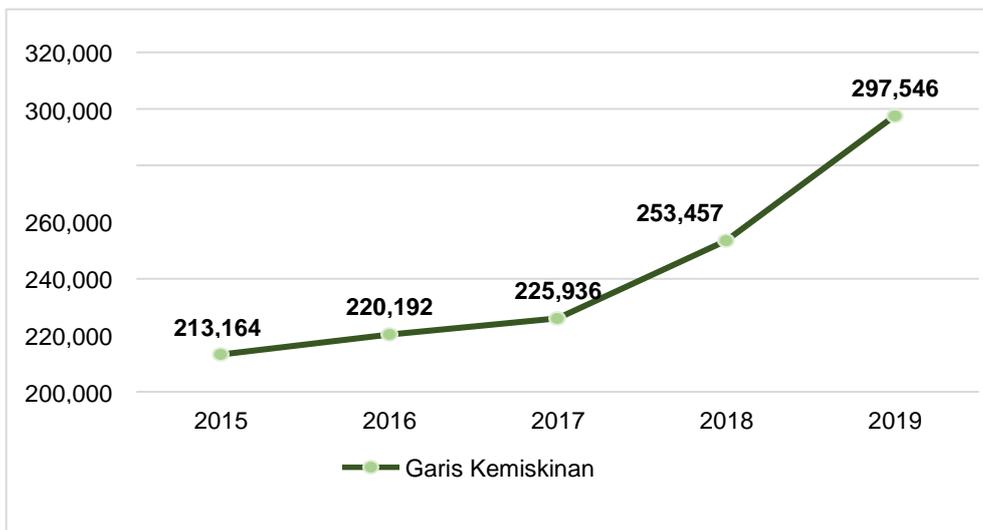
⁴ Rahardjo Adisasmita, *Pembangunan Pedesaan dan Perkotaan Edisi 2*, (Yogyakarta:Expert, 2018), hlm. 3.

mengakibatkan pemerintah daerah telah memiliki kewenangan dalam mengurus masyarakat di daerahnya termasuk dalam pengentasan kemiskinan. Pemerintah daerah dalam hal ini pemerintah kabupaten memiliki kewenangan dalam pengimplementasian berbagai program penanggulangan kemiskinan sebagai upaya dalam pengentasan kemiskinan di tingkat kabupaten, salah satunya adalah kabupaten Soppeng.

Kabupaten Soppeng adalah salah satu dari 24 kabupaten/kota di provinsi Sulawesi Selatan dengan jumlah penduduk 226.770 jiwa dan lapangan pekerjaan utama masyarakatnya berada di sektor pertanian, perikanan, kehutanan, dan perburuan.⁵ Menurut data dari Badan Pusat Statistik kabupaten Soppeng pada tahun 2019, masih ada sekitar 16,45 ribu penduduk miskin di Kabupaten Soppeng atau sekitar 7,25 persen dari total penduduk Kabupaten Soppeng. Mereka digolongkan miskin karena rata-rata pengeluaran bulanan baik untuk konsumsi makanan maupun bukan makanan masih dibawah garis kemiskinan yang saat itu mencapai Rp. 297.546/orang/bulan.⁶ Berdasarkan grafik di bawah, dari rentang waktu 2015 hingga 2019, perkembangan garis kemiskinan di Kabupaten Soppeng selalu mengalami kenaikan:

⁵ Website Resmi Badan Pusat Statistik Kabupaten Soppeng, diakses pada tanggal 27 September 2020

⁶ Data dan Informasi Kemiskinan Kabupaten Soppeng Tahun 2019, diakses pada tanggal 25 September 2020.



Sumber: Data dan Informasi Kemiskinan Kabupaten Soppeng Tahun 2019, Badan Pusat Statistik (BPS) Kabupaten Soppeng

Grafik 1. Garis kemiskinan penduduk Kabupaten Soppeng dari tahun 2015 – 2019

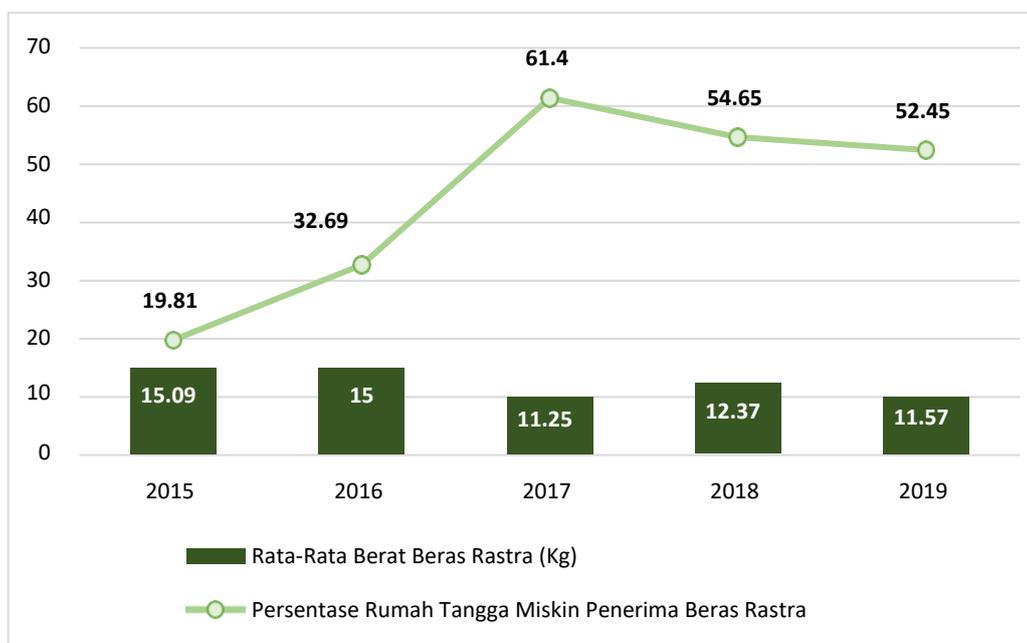
Dalam menanggulangi kemiskinan, pemerintah Kabupaten Soppeng menerapkan beberapa program bantuan sosial salah satunya adalah Beras Sejahtera (Rastra). Program Rastra pada awalnya disalurkan secara bersubsidi, lalu pada tahun 2018 peluncuran Rastra ditransformasi dalam bentuk bantuan sosial. Program penyaluran beras (natura) Raskin atau sekarang lebih dikenal dengan sebutan Rastra ini pertama kali dilaksanakan di Kabupaten Soppeng pada tahun 1994 yang masih bertitik pada tiap-tiap kecamatan, dan baru pada tahun 2001 diserahkan langsung pada tiap-tiap kelurahan untuk penyaluran langsung pada Keluarga Penerima Manfaat (KPM).

Pelaksanaan bantuan sosial Rastra di seluruh wilayah di Indonesia termasuk di Kabupaten Soppeng dilandaskan pada Pedoman Umum Bantuan Sosial Rastra (Pedum Bansos Rastra). Di dalam Pedum tersebut terlampir mekanisme pelaksanaan yang meliputi pembuatan panduan pelaksanaan, penetapan pagu, penerima manfaat, perubahan Daftar

Penerima Manfaat (DPM), peluncuran dan sosialisasi, Pemantauan dan Evaluasi (PE), penyaluran, dan pembiayaan. Pelaksanaan Bansos Rastra di atas masih mendapat keluhan dari kelompok masyarakat khususnya kelompok Keluarga Penerima Manfaat (KPM). Hal tersebut dikarenakan masih adanya ketidaksesuaian prosedur pelaksanaan program bantuan sosial, seperti kuantitas dan kualitas beras (natura) yang diterima oleh KPM, dan nama penerima dari Daftar Penerima Manfaat (DPM).

Pada tahun 2019, terdapat sebanyak 52,45 persen rumah tangga miskin atau KPM di Kabupaten Soppeng yang menerima bantuan Rastra. Setiap rumah tangga miskin menerima Rastra dengan berat rata-rata 11,57 kg. Apabila dibandingkan dengan tahun-tahun sebelumnya dalam lima tahun terakhir, persentase rumah tangga miskin penerima bantuan Rastra di Kabupaten Soppeng mengalami penurunan terutama sejak 2017 hingga 2019. Begitu juga dengan rata-rata berat Rastra yang diperoleh, jika dibandingkan dengan tahun 2015, rata-rata berat Rastra yang diperoleh menurun dari 19,81 kg menjadi 11,57 kg pada tahun 2019.⁷

⁷ Ibid, hlm. 31-32.



Sumber: Data dan Informasi Kemiskinan Kabupaten Soppeng Tahun 2019, Badan Pusat Statistik (BPS) Kabupaten Soppeng

Grafik 2. Persentase rumah tangga penerima Rastra dan berat rata-rata Rastra dari tahun 2015 – 2019

Menurut data dari Dinas Sosial Kabupaten Soppeng jumlah KPM (Keluarga Penerima Manfaat) untuk program Rastra tahun 2017 adalah sebanyak 14.623 KPM, lalu pada tahun 2018-2019 jumlah KPM berkurang sangat drastis menjadi 1.462 KPM. Berikut tabel data jumlah KPM Bansos Rastra dari tahun 2017 hingga 2019:

Tabel 1. Jumlah KPM Rastra tahun 2017 – 2019

Tahun	Jumlah KPM
2017	14.623
2018	1.462
2019	1.462

Sumber: Dinas Sosial Kabupaten Soppeng

Dalam kurun waktu 2017-2018, bantuan pangan berupa beras yang diterima oleh KPM seringkali rusak dan kurang layak untuk dikonsumsi. Beras kadangkala berwarna kuning kecoklatan atau berketu. Selain itu data penerima bantuan sosial dalam RKA-PPKD (Rancangan Kerja dan Anggaran Pejabat Pengelola Keuangan Daerah) dan RKA-SKPD (Rancangan Kerja dan Anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah) seringkali mengalami perubahan. Perubahan yang dimaksud adalah dikeluarkannya nama individu/keluarga dari daftar penerima bantuan sosial dan kemudian digantikan oleh nama individu/keluarga lain tanpa adanya sosialisasi atau pemberitahuan kepada yang bersangkutan. Masyarakat mengeluhkan data dari pemerintah yang tidak sesuai dengan apa yang ada di lapangan.

Berdasarkan uraian di atas, penulis kemudian mengerucutkan masalah mekanisme pelaksanaan bantuan sosial Rastra di Kabupaten Soppeng yang meliputi perubahan Daftar Penerima Manfaat (DPM), Pemantauan dan Evaluasi (PE), dan penyaluran. Maka dari itu, penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul “**Analisis Pelaksanaan Program Bantuan Sosial Beras Sejahtera (Rastra) di Kabupaten Soppeng**”.

1.2. RUMUSAN MASALAH

Berdasarkan dari deskripsi pada latar belakang diatas, penulis mengerucutkan persoalan agar lebih memudahkan objek penelitian dan menghindari meluasnya pembahasan. Maka dari itu penulis merumuskan

pertanyaan penelitian. Adapun pokok yang akan dibahas sebagai rumusan masalah yaitu sebagai berikut:

1. Bagaimana pelaksanaan perubahan Daftar Penerima Manfaat (DPM), Pemantauan dan Evaluasi (PE), serta Penyaluran program bantuan sosial Rastrea di Kabupaten Soppeng?
2. Apa faktor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaan program bantuan sosial Rastrea di Kabupaten Soppeng?

1.3. TUJUAN PENELITIAN

Mengacu pada rumusan masalah yang ada, maka tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui pelaksanaan perubahan Daftar Penerima Manfaat (DPM), Pemantauan dan Evaluasi (PE), serta Penyaluran program bantuan sosial Rastrea di Kabupaten Soppeng.
2. Untuk mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaan program bantuan sosial Rastrea di Kabupaten Soppeng.

1.4. MANFAAT PENELITIAN

Adapun manfaat penelitian ini adalah:

1. Dari segi teoritis (akademis), penelitian ini akan mampu menambah perspektif civitas akademika Departemen Ilmu Pemerintahan, sebagai bahan kajian dalam proses pembelajaran terkait pengambilan kebijakan yang tepat, khususnya dalam kebijakan program penanggulangan kemiskinan.

2. Dari segi praktis, hasil dari penelitian ini sendiri diharapkan mampu menjadi referensi bagi pemerintah, Pemerintah Provinsi maupun Pemerintah Kabupaten/Kota dalam penyusunan program penanggulangan kemiskinan secara tepat.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

Tinjauan pustaka adalah uraian teori-teori dari konsep yang digunakan dalam penelitian untuk mengkaji lebih dalam permasalahan penelitian. Teori-teori ini selanjutnya dijadikan sebagai batas-batas logis penelitian dan menjadi asumsi dasar penelitian dilakukan. Dalam menganalisis masalah yang diangkat, penulis menggunakan teori dan konsep yang di dalamnya akan menjelaskan pengertian implementasi kebijakan, masyarakat miskin, penanggulangan kemiskinan, dan program bantuan sosial Beras Sejahtera (Rastra).

2.1. Implementasi Kebijakan

Pada dasarnya kebijakan merujuk pada pembuatan keputusan-keputusan penting oleh suatu organisasi seperti pemerintah. Hasil akhir dari perumusan keputusan dalam pembuatan kebijakan adalah formulasi kebijakan. Formulasi kebijakan inilah yang kemudian akan diimplementasikan di khalayak umum (masyarakat). Selanjutnya, Donald Van Meter dan Carl Van Horn (1975) mendefinisikan implementasi kebijakan sebagai tindakan yang dilakukan oleh individu, pejabat-pejabat, atau kelompok pemerintah atau swasta, yang diarahkan untuk tercapainya tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan.

Van Meter dan Van Horn mengemukakan suatu model dasar implementasi kebijakan yang mencakup enam variabel yang kemudian membentuk keterkaitan antara kebijakan dan kinerja. Kinerja yang

dimaksud adalah tingkat sejauh mana standar dan tujuan kebijakan direalisasikan. Adapun variabel-variabel implementasi kebijakan Meter dan Horn dijelaskan sebagai berikut:

1. Standar dan sasaran kebijakan/ukuran dan tujuan kebijakan (*standarts and objectives*)

Pemahaman tentang maksud umum dari suatu standar dan tujuan kebijakan adalah penting. Implementasi kebijakan yang berhasil bisa saja gagal ketika para pelaksana tidak sepenuhnya menyadari standar dan tujuan kebijakan. Pelaksana kebijakan atau *implementors* bisa jadi gagal dalam melaksanakan kebijakan dikarenakan mereka menolak atau tidak mengerti apa yang menjadi tujuan suatu kebijakan.

2. Sumber daya (*resources*)

Keberhasilan implementasi kebijakan sangat tergantung dari kemampuan memanfaatkan sumber daya yang tersedia. Manusia merupakan sumber daya terpenting dalam menentukan keberhasilan suatu implementasi kebijakan. Selain sumber daya manusia, sumber daya finansial dan waktu juga menjadi perhitungan penting dalam keberhasilan implementasi kebijakan. Sumber daya kebijakan (*public resources*) juga harus tersedia dalam rangka memperlancar administrasi implementasi suatu kebijakan. Sumber daya ini terdiri atas dana atau insentif lain yang dapat memperlancar implementasi kebijakan. Kurangnya dana atau insentif lain dalam implementasi kebijakan adalah merupakan sumbangan besar terhadap gagalnya implementasi kebijakan.

3. Karakteristik organisasi pelaksana (*characteristics of the implementing agencies*)

Pusat perhatian pada agen pelaksana meliputi organisasi formal dan informal yang akan terlibat dalam pengimplementasian kebijakan. Hal ini penting karena kinerja implementasi kebijakan akan sangat dipengaruhi oleh ciri yang tepat serta cocok dengan para agen pelaksananya. Selain itu, cakupan atau luas wilayah menjadi pertimbangan penting dalam menentukan agen pelaksana kebijakan.

4. Komunikasi antar organisasi terkait dan kegiatan-kegiatan pelaksanaan (*interorganizational communication and enforcement activities*)

Komunikasi dalam rangka penyampaian informasi kepada para pelaksana kebijakan tentang apa yang menjadi standar dan tujuan harus konsisten dan seragam (*consistency and uniformity*) dari berbagai sumber informasi. Dalam suatu organisasi publik, komunikasi merupakan proses yang sulit dan kompleks. Proses pentrasferan berita di dalam organisasi atau dari suatu organisasi ke organisasi lain sering mengalami gangguan baik yang disengaja maupun tidak.

Implementasi kebijakan yang efektif sangat ditentukan oleh komunikasi kepada para pelaksana kebijakan secara akurat dan konsisten. Di samping itu, koordinasi merupakan mekanisme yang ampuh dalam implementasi kebijakan. Semakin baik koordinasi komunikasi

diantara pihak-pihak yang terlibat dalam implementasi kebijakan, maka kesalahan akan semakin kecil, demikian sebaliknya.

5. Disposisi atau sikap para pelaksana (*disposition of implementors*)

Menurut Meter dan Horn sikap penerimaan atau penolakan dari agen pelaksana kebijakan sangat mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan publik. Implementasi kebijakan diawali dengan penyaringan lebih dahulu melalui persepsi dari pelaksana dalam batas mana kebijakan itu dilaksanakan. Terdapat tiga macam elemen respon yang dapat mempengaruhi kemampuan dan kemauannya untuk melaksanakan suatu kebijakan, antara lain terdiri dari pengetahuan, pemahaman dan pendalaman terhadap kebijakan, arah respon mereka apakah menerima, netral, atau menolak, dan intensitas terhadap kebijakan.

Pemahaman tentang maksud umum dari suatu standar dan tujuan kebijakan adalah penting. Karena bagaimanapun juga implementasi kebijakan yang berhasil bisa jadi gagal ketika para pelaksana tidak sepenuhnya menyadari standar dan tujuan kebijakan. Arah disposisi para pelaksana terhadap standar dan tujuan kebijakan juga merupakan hal yang *crucial*. Pelaksana kebijakan mungkin gagal dalam melaksanakan kebijakan dikarenakan mereka menolak apa yang menjadi tujuan suatu kebijakan.

Sebaliknya, penerimaan yang menyebar dan mendalam terhadap standar dan tujuan kebijakan diantara mereka yang bertanggung jawab untuk melaksanakan kebijakan tersebut adalah merupakan suatu potensi yang besar terhadap keberhasilan implementasi kebijakan. Pada akhirnya, intensitas disposisi para pelaksana kebijakan dapat mempengaruhi pelaksana kebijakan. Kurangnya atau terbatasnya intensitas disposisi ini akan menyebabkan gagalnya implementasi kebijakan.

6. Lingkungan sosial, ekonomi, dan politik (*economic, social, and political conditions*)

Hal terakhir yang perlu diperhatikan guna menilai kinerja implementasi kebijakan adalah sejauh mana lingkungan eksternal turut mendorong keberhasilan kebijakan publik. Lingkungan sosial, ekonomi, dan politik yang tidak kondusif dapat menjadi sumber masalah dari kegagalan kinerja implementasi kebijakan. Karena itu, upaya implementasi kebijakan mensyaratkan kondisi lingkungan eksternal yang kondusif.⁸

⁸ Prof. Dr. H. Suratman, M.Si, *Generasi Implementasi dan Evaluasi Kebijakan Publik*, (Surabaya:CAPIYA Publishing, 2017), hlm. 83-92.

2.2. Masyarakat miskin

Secara etimologis, masyarakat berasal dari bahasa arab “musyarak” yang berarti hubungan atau interaksi.⁹ Masyarakat adalah kumpulan orang-orang yang secara bersama-sama menetap di suatu wilayah dan saling berinteraksi karena adanya ketergantungan dan rasa saling membutuhkan antara satu sama lain.

Secara harfiah, kemiskinan berasal dari kata dasar miskin yang artinya tidak berharta-benda.¹⁰ Beberapa ahli mempunyai pemahaman yang berbeda-beda dalam mendefinisikan kemiskinan. Berikut definisi kemiskinan menurut beberapa ahli:

- a. Parsudi Suparlan mendefinisikan kemiskinan sebagai suatu standar tingkat hidup yang rendah, yaitu adanya suatu tingkat kekurangan materi pada sejumlah atau segolongan orang dibandingkan dengan standar kehidupan yang umum berlaku dalam masyarakat yang bersangkutan.¹¹
- b. BPS menggunakan konsep kemampuan memenuhi kebutuhan dasar (*basic needs approach*). Dengan pendekatan ini, kemiskinan dipandang sebagai ketidakmampuan dari sisi ekonomi untuk memenuhi kebutuhan dasar makanan dan bukan makanan yang diukur dari sisi pengeluaran. Jadi penduduk

⁹ “Pengertian Masyarakat: Ciri-ciri, Unsur, dan Macam-macam Masyarakat”, diakses dari <https://www.maxmanroe.com/vid/sosial/pengertian-masyarakat.html>, pada tanggal 27 September 2020

¹⁰ Lukman Ali dkk., Kamus Besar Bahasa Indonesia, Edisi kedua, cetakan ketujuh, (Jakarta: Balai Pustaka, 196), hlm. 660.

¹¹ Wahyuli, Ananing Nur, “Pengentasan Kemiskinan Menurut Al-Qur'an”, Skripsi Sarjana UIN Sunan Ampel Surabaya, (Surabaya: Perpustakaan Digital UIN Sunan Ampel Surabaya, 2016), hlm. 15.

miskin adalah penduduk yang memiliki rata-rata pengeluaran perkapita perbulan di bawah garis kemiskinan.¹²

Kemiskinan bukan hanya berarti mengalami kondisi kekurangan sandang, pangan, dan papan. Akan tetapi, kemiskinan juga berarti akses yang rendah dalam sumber daya dan aset produktif untuk memperoleh kebutuhan-kebutuhan hidup, antara lain ilmu pengetahuan, informasi, teknologi, dan modal.¹³

Penggunaan tolak ukur yang berbeda-beda dalam menakar kemiskinan, menghasilkan pengertian yang berbeda pula tentang siapa saja yang pantas dikatakan miskin. Dalam rangka mengentaskan kemiskinan, pemerintah menetapkan suatu standar bahwa yang termasuk masyarakat miskin adalah mereka yang tidak mampu memenuhi kebutuhan pokok. Dalam konteks keindonesiaan, yang dimaksud dengan kebutuhan pokok adalah beras. Seseorang yang tidak terpenuhi kebutuhannya akan beras mereka digolongkan dalam kelompok miskin.¹⁴

2.2.1. Bentuk-bentuk kemiskinan

Tipologi kemiskinan dapat dikategorikan pada empat kategori, yakni:

1. Kemiskinan Absolut, adalah keadaan miskin yang diakibatkan oleh ketidakmampuan seseorang atau sekelompok orang dalam

¹² Website Resmi Badan Pusat Statistik Republik Indonesia, diakses pada tanggal 27 September 2020.

¹³ Op.cit, hlm. 16.

¹⁴ Muhammad dan Ridwan Mas'ud, *Zakat dan Kemiskinan: Instrumen Pemberdayaan Ekonomi Umat*, (Yogyakarta: UII Press, 2005), hlm. 71.

memenuhi kebutuhan pokoknya seperti untuk makan, pakaian, pendidikan, kesehatan, transportasi, dll.

2. Kemiskinan Relatif, adalah kondisi masyarakat miskin yang sebenarnya telah hidup di atas garis kemiskinan tetapi masih berada di bawah kemampuan masyarakat sekitarnya. Misalnya, jika batas kemiskinan adalah Rp. 100.000 perkapita perbulan, maka seseorang yang memiliki pendapatan Rp. 125.000 perbulan secara absolut tidak miskin, tetapi jika pendapatan rata-rata masyarakat setempat adalah Rp. 200.000 perorang perbulan, maka secara relatif orang tersebut termasuk orang miskin.¹⁵
3. Kemiskinan Kultural, adalah kondisi kemiskinan yang berkaitan erat dengan sikap seseorang atau sekelompok masyarakat yang tidak mau berusaha memperbaiki tingkat kehidupannya sekalipun ada usaha dari pihak lain yang membantunya.¹⁶
4. Kemiskinan Struktural, adalah kemiskinan yang disebabkan oleh sistem pembangunan yang tidak adil dan juga disebabkan oleh faktor-faktor rekayasa manusia. Proses dan praktik monopoli misalnya, melahirkan mata rantai “pemiskinan” yang sulit dipatahkan. Sekuat apapun motivasi dan kerja keras seseorang, dalam kondisi struktural demikian, tidak akan mampu melepaskan diri dari belenggu kemiskinannya, karena

¹⁵ Edi Suharto, PhD, *Analisis Kebijakan Publik: Panduan Praktis Mengkaji Masalah dan Kebijakan Sosial*, (Bandung: Alfabeta, 2005), hlm. 17.

¹⁶ Op.cit Ananing Nur Wahyuli, hlm. 19.

aset yang ada serta akses terhadap sumber-sumber telah sedemikian rupa dikuasai oleh segolongan orang tertentu. Para petani yang tidak memiliki tanah sendiri atau memiliki sedikit tanah, para nelayan yang tidak mempunyai perahu, para pekerja yang tidak terampil (*unskilled labour*), termasuk ke dalam mereka yang berada dalam kemiskinan struktural.¹⁷

2.2.2. Faktor-faktor penyebab kemiskinan

Secara garis besar, faktor penyebab terjadinya kemiskinan dapat dikategorikan dalam dua hal sebagai berikut:

1. Faktor Internal adalah faktor yang berasal dari dalam diri individu masyarakat miskin itu sendiri. Ketidakmampuan individu dalam melakukan usaha atau berkreatifitas, menjadikan hidup mereka miskin. Contoh ketidakmampuan yang dimaksud adalah sebagai berikut:
 - a. Ketidakmampuan secara fisik misalnya cacat, kurang gizi, sakit-sakitan.
 - b. Kurangnya pengetahuan, kebodohan, kekurangtahuan informasi dalam bidang intelektual.
 - c. Keterbatasan mental emosional misalnya malas, mudah menyerah, putus asa, temperamental.
 - d. Kelemahan spiritual misalnya tidak jujur, penipu, serakah, tidak disiplin.

¹⁷ Op.cit Edi Suharto, PhD, hlm. 18.

- e. Kondisi sosial psikologis yang kurang mendukung, misalnya kurang motivasi, kurang percaya diri, depresi atau stres, kurang relasi, kurang mampu mencari dukungan.
 - f. Tidak berketerampilan misalnya tidak mempunyai keahlian yang sesuai dengan permintaan lapangan kerja.
 - g. Tidak memiliki asset misalnya tidak memiliki stok kekayaan dalam bentuk tanah, rumah, tabungan, kendaraan dan modal kerja.
2. Faktor Eksternal adalah faktor yang berasal dari luar diri individu masyarakat miskin. Bentuk-bentuk pengaruh dari luar diri masyarakat miskin antara lain sebagai berikut:
- a. Terbatasnya pelayanan sosial dasar.
 - b. Tidak dilindunginya hak atas kepemilikan tanah.
 - c. Terbatasnya lapangan pekerjaan formal dan kurang terlindunginya usaha-usaha sektor informal.
 - d. Kebijakan perbankan dan tingkat bunga yang tidak mendukung sektor usaha mikro.
 - e. Sistem mobilisasi dan pendayagunaan dana sosial masyarakat yang belum optimal seperti zakat.
 - f. Budaya yang kurang mendukung kemajuan dan kesejahteraan.
 - g. Kondisi geografis yang sulit, tandus, terpencil atau daerah bencana.

- h. Pembangunan yang lebih berorientasi fisik material.
- i. Pembangunan ekonomi antar daerah yang belum merata.
- j. Kebijakan publik yang belum berpihak kepada penduduk miskin.¹⁸

2.2.3. Kriteria masyarakat miskin menurut Badan Pusat Statistik (BPS)

BPS pada 2005 melakukan pendataan untuk penargetan Program Bantuan Langsung Tunai (BLT) dengan berpedoman pada Instruksi Presiden Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pelaksanaan Bantuan Langsung Tunai kepada Rumah Tangga Miskin. Sistem pendataan ini disebut Pendataan Sosial-Ekonomi Penduduk Tahun 2005, atau lebih dikenal sebagai PSE05.

Dalam PSE05, sebuah rumah tangga dikatakan miskin apabila:

1. luas lantai bangunan tempat tinggalnya kurang dari 8 m² per orang;
2. lantai bangunan tempat tinggalnya terbuat dari tanah/bambu/kayu murahan;
3. dinding bangunan tempat tinggalnya terbuat dari bambu/rumbia/kayu berkualitas rendah atau tembok tanpa diplester;
4. tidak memiliki fasilitas buang air besar/bersama-sama rumah tangga lain menggunakan satu jamban;
5. sumber penerangan rumah tangga tidak menggunakan listrik;

¹⁸ Op.cit Ananing Nur Wahyuli, hlm. 20-22.

6. air minum berasal dari sumur/mata air yang tidak terlindung/sungai/air hujan;
7. bahan bakar untuk memasak sehari-hari adalah kayu bakar/arang/minyak tanah;
8. hanya mengonsumsi daging/susu/ayam satu kali dalam seminggu;
9. hanya membeli satu stel pakaian baru dalam setahun;
10. hanya mampu makan satu/dua kali dalam sehari;
11. tidak sanggup membayar biaya pengobatan di puskesmas/poliklinik;
12. sumber penghasilan kepala rumah tangga adalah petani dengan luas lahan 0,5 ha (500 m²), buruh tani, nelayan, buruh bangunan, buruh perkebunan, atau pekerjaan lainnya dengan pendapatan di bawah Rp. 600.000 perbulan;
13. pendidikan terakhir kepala rumah tangga tidak sekolah/tidak tamat sekolah dasar (SD)/hanya SD; dan
14. tidak memiliki tabungan/barang yang mudah dijual dengan nilai minimal Rp. 500.000 seperti sepeda motor (kredit/nonkredit), emas, hewan ternak, kapal motor ataupun barang modal lainnya.

Pada tahun 2008, pemerintah melalui BPS memperbarui data penerima program dengan melakukan pemutakhiran data PSE05 dan dinamai Pendataan Program Perlindungan Sosial (PPLS) 2008.

Pemutakhiran data ini dilakukan pada Oktober 2008 dan dimaksudkan agar manfaat Program BLT menjangkau kalangan yang lebih luas, yaitu rumah tangga yang terkena dampak kenaikan harga BBM. Oleh karena itu, pendataan PPLS 2008 tidak hanya menjangkau rumah tangga sangat miskin dan miskin sebagaimana dalam PSE05, tetapi juga rumah tangga yang mendekati miskin.

Pemutakhiran data PSE05 dalam PPLS 2008 menggunakan pendekatan karakteristik rumah tangga dengan 14 variabel kualitatif penjelas kemiskinan, yaitu:

1. luas lantai per kapita;
2. jenis lantai;
3. jenis dinding;
4. fasilitas buang air besar;
5. sumber air minum;
6. sumber penerangan;
7. bahan bakar;
8. pembelian daging/ayam/susu;
9. frekuensi makan;
10. pembelian pakaian baru;
11. kemampuan berobat;
12. lapangan usaha kepala rumah tangga;
13. pendidikan kepala rumah tangga; dan

14. aset yang dimiliki.¹⁹

2.3. Penanggulangan Kemiskinan

Penanggulangan kemiskinan adalah suatu upaya yang dilakukan oleh pemerintah dan semua lini masyarakat guna mengentaskan kemiskinan dalam rangka mencapai kesejahteraan masyarakat dan pertumbuhan ekonomi serta pembangunan yang berkualitas. Perpres RI No. 96 Tahun 2015 tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan pasal 10 (1) menjelaskan bahwa keanggotaan tim nasional percepatan penanggulangan kemiskinan terdiri dari unsur pemerintah, masyarakat, dunia usaha, dan pemangku kepentingan lainnya dalam penanggulangan kemiskinan.

2.3.1. Strategi penanggulangan kemiskinan oleh pemerintah

Strategi penanggulangan kemiskinan oleh pemerintah menurut buku analisis data kemiskinan Kementerian sosial RI dan BPS (2012: 62-69), penduduk miskin memiliki karakteristik sosial dan fisik tertentu yang membuat mereka perlu mendapat perhatian agar mereka dapat keluar dari kemiskinan. Perhatian tersebut dituangkan ke dalam kebijakan untuk penanggulangan kemiskinan yang dijabarkan dalam berbagai program penanggulangan kemiskinan. Menurut Peraturan Presiden RI Nomor 15 Tahun 2010 Tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan, program penanggulangan kemiskinan adalah kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah, pemerintah daerah, dunia usaha, serta masyarakat untuk

¹⁹ The SMERU Research Institute,
http://www.smeru.or.id/sites/default/files/publication/cbms_criteria_ind.pdf, diakses pada tanggal 25 September 2020

meningkatkan kesejahteraan masyarakat miskin melalui bantuan sosial, pemberdayaan masyarakat, pemberdayaan usaha ekonomi mikro dan kecil, serta program lain dalam rangka meningkatkan kegiatan ekonomi.²⁰

Pembangunan nasional dan daerah pun diarahkan untuk mengeluarkan mereka yang miskin keluar dari kemiskinan atau dengan kata lain kemiskinan mempengaruhi arah perencanaan pembangunan, baik nasional maupun regional. Program-program penanggulangan kemiskinan di Indonesia dibagi ke dalam 4 klaster, yaitu program perlindungan sosial berbasis keluarga, program pemberdayaan masyarakat, program pemberdayaan Usaha Mikro Kecil Menengah (UMKM), dan program-program bantuan lainnya.

Klaster-1 merupakan program perlindungan sosial berbasis keluarga berupa bantuan siswa miskin, JAMKESMAS, Rastra, PKH, BLT, BNPT dan lain-lain.²¹ Pelayanan pendidikan kepada keluarga miskin bertujuan membebaskan biaya pendidikan bagi siswa tidak mampu dan meringankan bagi siswa yang lain, agar mereka memperoleh pelayanan pendidikan dasar yang lebih bermutu sampai tamat dalam rangka penuntasan wajib belajar 9 tahun.

Pelayanan kesehatan kepada keluarga miskin bertujuan meningkatkan akses pelayanan kesehatan bagi seluruh penduduk miskin

²⁰ Peraturan Presiden Nomor 15 Tahun 2010 Tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan.

²¹ Braindilog Sosiologi Indonesia, "Strategi Penanggulangan Kemiskinan di Indonesia: Sebuah Analisis Kemiskinan dari Sudut Pandang Sosiologi Ekonomi", <http://www.braindilogsociology.or.id/2017/12/strategi-penanggulangan-kemiskinan-di.html>

dengan terselenggaranya pelayanan kesehatan gratis di Puskesmas dan jaringannya, serta rawat inap kelas III di rumah sakit. Komponen pelayanan kesehatan gratis bagi keluarga miskin adalah rawat jalan tingkat pertama di Puskesmas, rawat inap tingkat pertama di Puskesmas, pelayanan gawat darurat di Puskesmas, serta rawat jalan dan rawat inap tingkat lanjutan di ruang rawat kelas III RS Pemerintah dan RS Swasta yang ditunjuk Pemerintah.

Pemenuhan kebutuhan pangan kepada keluarga miskin bertujuan untuk membuka akses pangan dan mengurangi beban pengeluaran Rumah Tangga Sasaran (RTS) dalam memenuhi sebagian kebutuhan pangan pokok serta mencegah penurunan konsumsi energi dan protein.

Klaster-2 merupakan program-program pemberdayaan masyarakat, seperti Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Pedesaan (PNPM Mandiri Pedesaan) yang bertujuan memberikan perlindungan dan pemenuhan hak atas berpartisipasi, kesempatan kerja dan berusaha, tanah, sumber daya alam, dll.²² Penyediaan prasarana desa dilakukan di daerah yang dikategorikan banyak dihuni keluarga miskin yang dilakukan dengan tujuan memberikan lapangan kerja dan perluasan lapangan usaha kepada keluarga miskin dan juga bertujuan menyediakan prasarana fisik yang mendukung kegiatan ekonomi keluarga miskin di pedesaan. Penentuan jenis prasarana desa yang dibangun ditentukan sendiri oleh

²² Ibid

masyarakat. Jenis prasarana desa yang dapat dibangun adalah jalan dan jembatan, prasarana air bersih, dan prasarana irigasi desa.

Klaster-3 merupakan program pemberdayaan UMKM, seperti Kredit Usaha Rakyat (KUR) dan Usaha Kecil dan Menengah (UKM).²³ Masyarakat diberikan kesempatan untuk membuka usaha-usaha seperti kegiatan-kegiatan yang dapat meningkatkan pendapatan atau penghasilan dan pengembangan kompetensi atau keterampilan masyarakat miskin.

Klaster-4 termasuk program rumah sangat murah, program kendaraan angkutan umum murah, program air bersih untuk rakyat, program listrik murah dan hemat, serta program peningkatan kehidupan nelayan, dan program peningkatan kehidupan masyarakat miskin perkotaan.²⁴ Memberikan kemudahan kepada masyarakat miskin dalam pemenuhan kebutuhan lainnya seperti renovasi rumah, pemberian unit kendaraan untuk mempermudah pekerjaan, seperti perahu untuk nelayan, dan lain-lain.

2.4. Program Bantuan Sosial Beras Sejahtera (Rastra)

Program bantuan sosial Beras Sejahtera (Rastra) adalah salah satu program penanggulangan kemiskinan berupa bantuan sosial pangan natura (beras) yang dilaksanakan di seluruh wilayah di Indonesia. Di kabupaten Soppeng sendiri, bantuan sosial Rastra pada awalnya

²³ Ibid

²⁴ Ibid

bersumber pada APBN hingga pada tahun 2018, anggaran bantuan sosial Rastra beralih ke APBD. Dalam pelaksanaan program ini diperlukan mekanisme pelaksanaan kegiatan yang sistematis yang kemudian menjadi acuan oleh berbagai pihak baik pemerintah pusat, dan pemerintah daerah maupun pihak lain yang terkait dalam pelaksanaan program. Adapun mekanisme pelaksanaan program bantuan sosial Rastra ini adalah sebagai berikut:

- a. Panduan pelaksanaan Program Bansos Rastra terdiri dari Pedoman Umum Bansos Rastra, Petunjuk Teknis Bansos Rastra dan Pedoman Khusus terkait Bansos Rastra.

➤ Penyusunan Pedoman Umum Bansos Rastra

Pedoman Umum Bansos Rastra adalah panduan pelaksanaan Bansos Rastra untuk tingkat nasional yang diformulasikan dari masukan berbagai Kementerian/Lembaga (K/L) baik di tingkat pusat, provinsi maupun kabupaten/kota. Pedum ini memuat kebijakan umum yang mengatur pelaksanaan Program Bansos Rastra yang berlaku secara nasional. Pedum Bansos Rastra disusun oleh Tim Koordinasi Rastra Pusat dan dapat ditinjau ulang untuk disesuaikan dengan situasi dan kondisi yang berkembang.

Pedum Bansos Rastra diterbitkan dalam bentuk buku dan dapat diunduh pada laman Kemenko Bidang Pembangunan Manusia dan Kebudayaan (www.kemenkopmk.go.id), Kemendagri

(www.raskin.bangda.kemendagri.go.id), Kementerian Sosial (www.kemsos.go.id), Kementerian PPN/Bappenas (www.bappenas.go.id), dan Perum BULOG (www.bulog.co.id).

➤ **Penyusunan Petunjuk Teknis Bansos Rastra**

Berdasarkan Pedoman Umum Bansos Rastra, Pejabat eselon I di Kementerian Sosial yang bertanggung jawab terhadap Program Bansos Rastra menyusun dan menetapkan Petunjuk Teknis Bansos Rastra sesuai pasal 41 dalam Peraturan Menteri Keuangan No. 228/PMK.05/2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Keuangan No. 254/PMK.05/2015 tentang Belanja Bantuan Sosial pada Kementerian/Lembaga Negara.

Isi dari Petunjuk Teknis Bansos Rastra mengacu pada pasal 42 dalam Peraturan Menteri Keuangan No. 228/PMK.05/2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Keuangan No. 254/PMK.05/2015 tentang Belanja Bantuan Sosial pada Kementerian/Lembaga Negara dan pasal 43 dalam Peraturan Menteri Keuangan No. 254/PMK.05/2015 tentang Belanja Bantuan Sosial pada Kementerian/Lembaga Negara.

➤ **Penyusunan Pedoman Khusus terkait Bansos Rastra**

Pedoman Khusus terkait Program Bansos Rastra disusun oleh K/L tertentu sebagai panduan pelaksanaan kebijakan yang menjadi tanggung jawab K/L sesuai dengan tugas dan fungsi K/L tersebut, seperti Pedoman Khusus Pengelolaan Pengaduan

Bantuan Sosial Pangan yang diterbitkan oleh Kementerian Dalam Negeri. Pedoman Khusus dimaksud mengacu pada Pedoman Umum Bansos Rastra dan dapat ditinjau ulang untuk disesuaikan dengan situasi dan kondisi yang berkembang.

b. Penetapan Pagu Bansos Rastra

- Menteri Sosial menerbitkan Surat Keputusan (SK) Pagu Bansos Rastra provinsi, kabupaten/kota dan menyampaikannya kepada Menteri Koordinator Bidang Pembangunan Manusia dan Kebudayaan.
- Menteri Koordinator Bidang Pembangunan Manusia dan Kebudayaan menyampaikan pagu Bansos Rastra provinsi, kabupaten/kota kepada Gubernur dan Bupati/Walikota (Tim Koordinasi Bansos Pangan Provinsi dan Kabupaten/Kota).
- Pagu Bansos Rastra Provinsi merupakan jumlah KPM Bansos Rastra di setiap provinsi. Pagu Bansos Rastra Kabupaten/Kota merupakan jumlah KPM Bansos Rastra di setiap kabupaten/kota. Pagu Bansos Rastra untuk setiap kabupaten/kota ditetapkan oleh Menteri Sosial pada waktu penetapan pagu provinsi.
- Pemerintah provinsi dan kabupaten/kota dapat membuat kebijakan belanja bantuan sosial pada APBD untuk menambah pagu Penerima Bansos Rastra bagi keluarga yang tidak terdapat dalam Daftar KPM, namun terdapat dalam DT-PPFM

(Data Terpadu Program Penanganan Fakir Miskin) setelah memprioritaskan pemenuhan belanja urusan pemerintahan wajib dan urusan pemerintahan pilihan, kecuali ditentukan lain dalam ketentuan perundang-undangan. Kebijakan Bansos Rastra dengan pembiayaan APBD dapat disesuaikan dengan kebijakan Bansos Rastra dengan pembiayaan APBN.

c. Penerima Manfaat Bansos Rastra

- Penerima Manfaat Bansos Rastra adalah Keluarga dengan kondisi sosial ekonomi terendah di daerah pelaksanaan, selanjutnya disebut Keluarga Penerima Manfaat (KPM) Bansos Rastra yang namanya termasuk di dalam Daftar KPM dan ditetapkan oleh Menteri Sosial.
- Sumber data KPM Bansos Rastra adalah Data Terpadu Program Penanganan Fakir Miskin, selanjutnya disebut DT-PPFM yang merupakan hasil Pemutakhiran Basis Data Terpadu (PBDT) ditahun 2015.
- DT-PPFM dikelola oleh Kelompok Kerja Pengelola Data Terpadu Program Penanganan Fakir Miskin, selanjutnya disebut Pokja Data yang dibentuk melalui Surat Keputusan Menteri Sosial No. 284/HUK/2016 tanggal 21 September 2016 yang diperbaharui melalui Surat Keputusan Menteri Sosial No. 30/HUK/2017 tanggal 16 Maret 2017. Pokja Data terdiri dari Kementerian Koordinator Bidang Pembangunan Manusia dan

Kebudayaan, Kementerian PPN/Bappenas, Kementerian Dalam Negeri, Kementerian Sosial, Badan Pusat Statistik (BPS), dan Sekretariat Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan (TNP2K).

- Daftar Penerima Manfaat (DPM) atau Daftar KPM Bansos Rastra disampaikan oleh Kementerian Sosial kepada Pemerintah Provinsi dan Kabupaten/Kota (Tim Koordinasi Bansos Pangan Provinsi dan Kabupaten/Kota) melalui aplikasi SIKS-NG.
- Untuk setiap KPM, Daftar KPM Bansos Rastra paling sedikit memuat informasi sebagai berikut: Nama Pasangan Kepala Keluarga/Pengurus Keluarga/Istri; Nama Kepala Keluarga; Nama Anggota Keluarga Lainnya; Alamat Tinggal Keluarga; dan Kode Unik Keluarga dalam DT-PPFM.

d. Perubahan Daftar Penerima Manfaat (DPM)

- Perubahan/pembaharuan DPM Bansos Rastra dilakukan melalui Mudes/Muskel pada tahun berjalan/pada tahun pelaksanaan Program Bansos Rastra, dengan melibatkan Ketua RT/RW, tokoh masyarakat, tokoh agama, dan unsur masyarakat lain sesuai dengan kondisi sosial budaya masyarakat setempat serta Pendamping Sosial.

- Melalui Mudes/Muskel ditetapkan keluarga yang diganti/dikeluarkan dari DPM dan keluarga pengganti/masuk ke dalam DPM.
- Keluarga peserta Program Keluarga Harapan (PKH) harus mendapatkan Bansos Rastra dan tidak boleh dikeluarkan dari DPM Bansos Rastra.
- KPM Bansos Rastra yang dapat diganti/dikeluarkan dari DPM adalah KPM yang pindah alamat ke luar desa/kelurahan/pemerintahan setingkat, KPM yang seluruh anggota keluarganya sudah meninggal, KPM yang tercatat ganda atau lebih serta KPM yang menolak Bansos Rastra.
- KPM Bansos Rastra yang Pasangan Kepala Keluarga/Pengurus Keluarga/istrinya meninggal tetap memperoleh haknya. Bansos Rastra diberikan kepada Kepala Keluarga atau Anggota Keluarga lain dan dilakukan mekanisme perubahan data dalam DPM. Bagi KPM yang tercatat ganda (dua kali atau lebih) pada DPM Bansos Rastra, maka dapat dilakukan penggantian bagi pencatatan KPM yang kedua atau lebih.
- Keluarga yang dapat dimasukkan menjadi KPM Pengganti adalah keluarga dari Data Terpadu Program Penanganan Fakir Miskin (DT-PPFM) yang dianggap layak berdasarkan hasil Mudes/Muskel dan/atau Muscam. DT-PPFM tersebut tersedia di Dinas Sosial Kabupaten/Kota.

- Dalam hal tidak ada lagi KPM Pengganti di desa/kelurahan/pemerintah setingkat tersebut yang dapat diambil dari DT-PPFM, maka pagu/kuota kosong yang tersisa di desa/kelurahan tersebut dapat dialihkan ke desa/kelurahan lain melalui Musyawarah Kecamatan (Muscam). Muscam dilaksanakan dengan melibatkan Kepala Desa/Lurah/Kepala Pemerintahan setingkat, tokoh masyarakat, tokoh agama, dan unsur masyarakat lain sesuai dengan kondisi sosial budaya masyarakat setempat serta Pendamping Sosial. Pelaksanaan Muscam harus dilengkapi dengan Berita Acara (BA) Muscam serta dilaporkan oleh Tim Koordinasi Bansos Pangan Kecamatan kepada Tim Koordinasi Bansos Pangan Kabupaten/Kota (Dinas Sosial) untuk dilakukan penetapan kuota desa/kelurahan/pemerintahan setingkat yang baru serta untuk dilakukan Perubahan Daftar KPM melalui aplikasi SIKS-NG. Penggunaan aplikasi SIKS-NG diatur dalam pedoman terpisah yang diterbitkan oleh Kementerian Sosial.
- Jika Mudes/Muskel mengidentifikasi bahwa terdapat keluarga yang berhak menerima Bansos Rastra namun belum terdapat dalam DT-PPFM, maka keluarga tersebut dapat melakukan pendaftaran aktif untuk diproses masuk ke dalam DT-PPFM melalui SIKS-NG atau sistem aplikasi lain yang terhubung dengan SIKS-NG (seperti Sistem Layanan dan Rujukan

Terpadu/SLRT, Mekanisme Pemutakhiran Mandiri/MPM, dan lainnya). Pelaksanaan pendaftaran aktif diatur dalam pedoman terpisah.

- Daftar akhir KPM Bansos Rastra termasuk perubahannya bila dilakukan Mudes/Muskel, dituangkan ke dalam DPM-1 Bansos Rastra.
- Setelah DPM-1 diterbitkan di tingkat desa/kelurahan/pemerintahan setingkat sebagai hasil Mudes/Muskel dan/atau Muscam, penyaluran Bansos Rastra dapat langsung dilakukan pada tahun berjalan, kecuali untuk KPM Pengganti. Penyaluran Bansos Rastra untuk KPM Pengganti dapat dilakukan setelah penetapan dari Kementerian Sosial.
- Apabila Mudes/Muskel dan/atau Muscam diselenggarakan, maka harus dilengkapi dengan Berita Acara (BA), Formulir Rekapitulasi Pengganti (FRP) dan DPM-1.
- Dokumen BA Mudes/Muskel dan/atau Muscam, FRP dan DPM-1 dilaporkan oleh desa/kelurahan/pemerintahan setingkat dan/atau kecamatan kepada Tim Koordinasi Bansos Pangan Kabupaten/Kota (Dinas Sosial). Bupati/Walikota melalui Tim Koordinasi Bansos Pangan Kabupaten/Kota mengirimkan salinan elektronik dokumen perubahan DPM Bansos Rastra kepada Direktorat Jenderal Penanganan Fakir Miskin (PFM)

Kementerian Sosial dengan tembusan kepada Gubernur (Tim Koordinasi Bansos Pangan Provinsi) selambat-lambatnya diterima pada tanggal 15 setiap bulannya.

- Daftar KPM Pengganti ditetapkan oleh Dirjen PFM Kementerian Sosial pada tanggal 20 setiap bulannya. Selanjutnya Daftar KPM Pengganti yang telah ditetapkan disampaikan oleh Kementerian Sosial kepada Tim Koordinasi Bansos Pangan Kabupaten/Kota.

e. Peluncuran dan Sosialisasi Bansos Rastra

- Menteri Koordinator Bidang Pembangunan Manusia dan Kebudayaan dan/atau Menteri Sosial melakukan peluncuran Program Bansos Rastra Nasional untuk tahun berjalan yang dihadiri oleh para pejabat terkait tingkat pusat dan daerah.
- Peluncuran Program Bansos Rastra Nasional dapat diikuti peluncuran Program Bansos Rastra di provinsi oleh Gubernur.
- Sosialisasi Program dan Pagu Bansos Rastra dapat dilaksanakan pada saat acara peluncuran yang dilakukan oleh Tim Koordinasi Bansos Pangan.
- Peluncuran dan sosialisasi Program Bansos Rastra di provinsi serta kabupaten/kota dapat dilaksanakan tanpa harus menunggu pelaksanaan peluncuran dan sosialisasi Program Bansos Rastra Nasional.

- Sosialisasi Program Bansos Rastra secara umum dilakukan dengan mengacu pada Strategi Komunikasi yang terdapat pada Lampiran Pedum.
 - Pelaksanaan penyaluran Bansos Rastra di awal tahun tidak perlu menunggu peluncuran dan sosialisasi Program Bansos Rastra.
- f. Pemantauan dan Evaluasi (PE)
- Dalam rangka meningkatkan efektivitas penyaluran Bansos Rastra kepada KPM, maka Tim Koordinasi Bansos Pangan melakukan Pemantauan dan Evaluasi (PE) pelaksanaan Program Bansos Rastra.
 - Kegiatan pemantauan akan mengidentifikasi permasalahan yang menghambat pelaksanaan Program Bansos Rastra pada seluruh tahapan agar dapat diupayakan alternatif pemecahannya.
 - Tim Koordinasi Bansos Pangan melakukan PE ke jenjang yang lebih rendah atau ke KPM bila diperlukan.
 - Kegiatan PE oleh Tim Koordinasi Bansos Pangan Provinsi dapat dikoordinasikan dengan TKPK Provinsi. Kegiatan PE oleh Tim Koordinasi Bansos Pangan Kabupaten/Kota dapat dikoordinasikan dengan TKPK Kabupaten/Kota.
 - Waktu pelaksanaan PE Program Bansos Rastra dilakukan secara periodik atau sesuai dengan kebutuhan/tematik.

- Kegiatan PE dilaksanakan dengan metode kunjungan lapangan (supervisi atau uji petik), rapat koordinasi, pemantauan media, dan pelaporan.
 - Pemantauan pelaksanaan Program Bansos Rastra pada berbagai tingkatan dapat menggunakan instrumen/formulir pemantauan yang terdapat pada Lampiran Pedum sebagai panduan.
- g. Pelaksanaan penyaluran Bansos Rastra sampai ke Titik Distribusi (TD)
- Kementerian Sosial memberikan penugasan kepada Perum BULOG untuk melaksanakan pengadaan dan penyaluran Bansos Rastra sampai ke TD.
 - Setiap bulan Kementerian Sosial menerbitkan Surat Perintah Penyaluran kepada Perum BULOG untuk penyaluran Bansos Rastra ke TD.
 - Perum BULOG bertanggung jawab menyalurkan Bansos Rastra sampai ke TD.
 - Berdasarkan penugasan dan Surat Perintah Penyaluran dari Kementerian Sosial, Perum BULOG menerbitkan Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak Penyaluran Bansos Rastra.

- Berdasarkan Surat Perintah Penyaluran dari Kementerian Sosial, Perum BULOG menerbitkan SPPB/DO (Surat Perintah Pengeluaran Barang/*Delivery Order*) Bansos Rastra.
- Sesuai dengan SPPB/DO, Perum BULOG melalui Satker (Satuan Kerja) Bansos Rastra menyalurkan Bansos Rastra sampai ke TD, termasuk apabila terjadi penggantian dan/atau penyaluran kekurangan beras.
- Bansos Rastra disalurkan oleh Perum BULOG dalam kemasan berlogo Perum BULOG sesuai ketentuan Kementerian Sosial.
- Perum BULOG berkoordinasi dengan pemerintah kabupaten/kota mengenai jadwal dan tempat/lokasi penyaluran. Kesepakatan tertulis mengenai jadwal dan tempat/lokasi penyaluran yang dibuat oleh Perum BULOG dengan pemerintah kabupaten/kota dilaporkan kepada Kementerian Sosial (Direktorat Jenderal PFM) melalui Tim Koordinasi Bansos Pangan Kabupaten/Kota (Dinas sosial) dengan tembusan kepada Tim Koordinasi Bansos Pangan Provinsi (Dinas Sosial Provinsi). Format kesepakatan tertulis tersebut merujuk pada BA Koordinasi yang terdapat pada Lampiran Pedum.
- Sebelum pelaksanaan penyaluran Bansos Rastra ke TD, dapat dilakukan pemeriksaan kualitas oleh Tim Koordinasi Bansos Pangan dan/atau Pelaksana Distribusi di Gudang Perum BULOG yang dibuktikan dengan Berita Acara yang

ditandatangani oleh Tim Koordinasi Bansos Pangan Kabupaten/Kota/Kecamatan dan/atau Pelaksana Distribusi serta Perum BULOG. Berita Acara yang dimaksud dilaporkan kepada Tim Koordinasi Bansos Pangan Kabupaten/Kota (Dinas Sosial).

- Pelaksana Distribusi harus melakukan pemeriksaan kualitas dan kuantitas Bansos Rastra yang diserahkan oleh Satker Bansos Rastra Perum BULOG di TD.
- Serah terima Bansos Rastra antara Satker Bansos Rastra Perum BULOG dengan Pelaksana Distribusi dilakukan di TD dan dibuat BAST (Berita Acara Serah Terima) yang ditandatangani oleh kedua belah pihak. BAST dibuat rangkap (dua) untuk disimpan oleh masing-masing pihak. Format BAST terdapat pada Lampiran Pedum. BAST diperlukan sebagai dasar penagihan Perum BULOG kepada Kementerian Sosial untuk pencairan dana Bansos Rastra.
- Dalam hal kuantitas dan/atau kualitas Bansos Rastra yang diserahkan oleh Perum BULOG di TD tidak sesuai sebagaimana tertuang dalam dokumen BAST, maka Perum BULOG dalam waktu selambat-lambatnya 2x24 jam harus memenuhi kekurangan kuantitas Bansos Rastra dan/atau menggantinya dengan kualitas yang sesuai. Segala biaya yang timbul dari hal ini seluruhnya menjadi tanggung jawab Perum BULOG. Aturan 2x24 jam di atas dikecualikan bagi wilayah

yang tidak dapat menyalurkan Bansos Rastra secara rutin setiap bulan. Pemenuhan kuantitas dan kualitas Bansos Rastra oleh Perum BULOG bagi wilayah yang dikecualikan tersebut harus dilakukan pada saat penyaluran Bansos Rastra berikutnya. Perum BULOG tidak bertanggung jawab terhadap kerusakan Bansos Rastra yang telah dinyatakan sesuai ketentuan oleh Pelaksana Distribusi setelah BAST ditandatangani.

- Pada prinsipnya waktu penyaluran Bansos Rastra dilakukan setiap bulan. Dalam hal penyaluran Bansos Rastra tidak dapat dilakukan secara rutin setiap bulan karena kebijakan daerah dan/atau kendala antara lain kondisi geografis, iklim/cuaca, hambatan transportasi, maka Tim Koordinasi Bansos Pangan Kabupaten/Kota mengajukan usulan perubahan waktu penyaluran Bansos Rastra kepada Kementerian Sosial (Direktorat Jenderal PFM) untuk mendapatkan persetujuan dengan tembusan kepada Tim Koordinasi Bansos Pangan Provinsi. Mekanisme pengajuan diatur lebih lanjut dalam Petunjuk Teknis Bansos Rastra.
- h. Pelaksanaan Penyaluran Bansos Rastra dari Titik Distribusi (TD) ke Titik Bagi (TB) sampai ke KPM
- Penyaluran Bansos Rastra dari TD ke TB sampai ke KPM menjadi tanggung jawab pemerintah kabupaten/kota.

- Pelaksanaan penyaluran Bansos Rastra di TB kepada KPM dilakukan oleh Pelaksana Distribusi dengan menyerahkan Bansos Rastra sejumlah 10 kg setiap bulan.
- KPM menerima Bansos Rastra dari Pelaksana Distribusi di TB tanpa dikenakan biaya apapun.
- TB ditetapkan di tempat/lokasi strategis yang mudah dijangkau oleh KPM agar biaya transportasi yang dikeluarkan KPM untuk pengambilan Bansos Rastra dapat diminimalkan. TB dilengkapi dengan penanda tempat/lokasi penyaluran Bansos Rastra.
- Untuk KPM berkebutuhan khusus (seperti KPM lansia, penyandang disabilitas), maka Pelaksana Distribusi di tingkat desa/kelurahan/pemerintahan setingkat didukung oleh Pendamping Sosial melakukan upaya aktif penyaluran Bansos Rastra sampai ke KPM.
- Pada saat penyaluran Bansos Rastra kepada KPM, Pelaksana Distribusi menyediakan formulir DPM-2 untuk dilengkapi dan ditandatangani oleh perwakilan KPM yang menerima Bansos Rastra tersebut. Dokumen DPM-2 menjadi bukti realisasi penyaluran Bansos Rastra kepada KPM. Format DPM-2 terdapat pada Lampiran Pedum.
- Dokumen DPM-2 untuk setiap penyaluran Bansos Rastra langsung dilaporkan oleh Pelaksana Distribusi kepada Tim Koordinasi Bansos Pangan Kabupaten/Kota (Dinas Sosial)

dengan tembusan Tim Koordinasi Bansos Pangan Kecamatan. Dinas Sosial selanjutnya menyampaikan dokumen DPM-2 versi elektronik (*soft copy*) kepada Kementerian Sosial. *Hard copy* DPM-2 disimpan oleh Dinas Sosial Kabupaten/Kota.

- Dokumen DPM-1 dan DPM-2 diperlukan untuk memenuhi kebutuhan pemeriksaan/audit atas Program Bansos Rastra.
- Dalam hal di TB terdapat Bansos Rastra yang telah 2 (dua) bulan atau lebih tidak tersalurkan kepada KPM yang terdapat dalam DPM-1, maka Pelaksana Distribusi melaporkan jumlah Bansos Rastra yang tidak tersalurkan kepada Tim Koordinasi Bansos Pangan Kabupaten/Kota (Dinas Sosial). Apabila memerlukan penggantian KPM, Tim Koordinasi Bansos Pangan Kabupaten/Kota mengajukan KPM Usulan melalui SIKS-NG untuk menerima Bansos Rastra yang tidak tersalurkan tersebut dengan persetujuan Kementerian Sosial sesuai dengan aturan penggantian KPM.

i. Pembiayaan

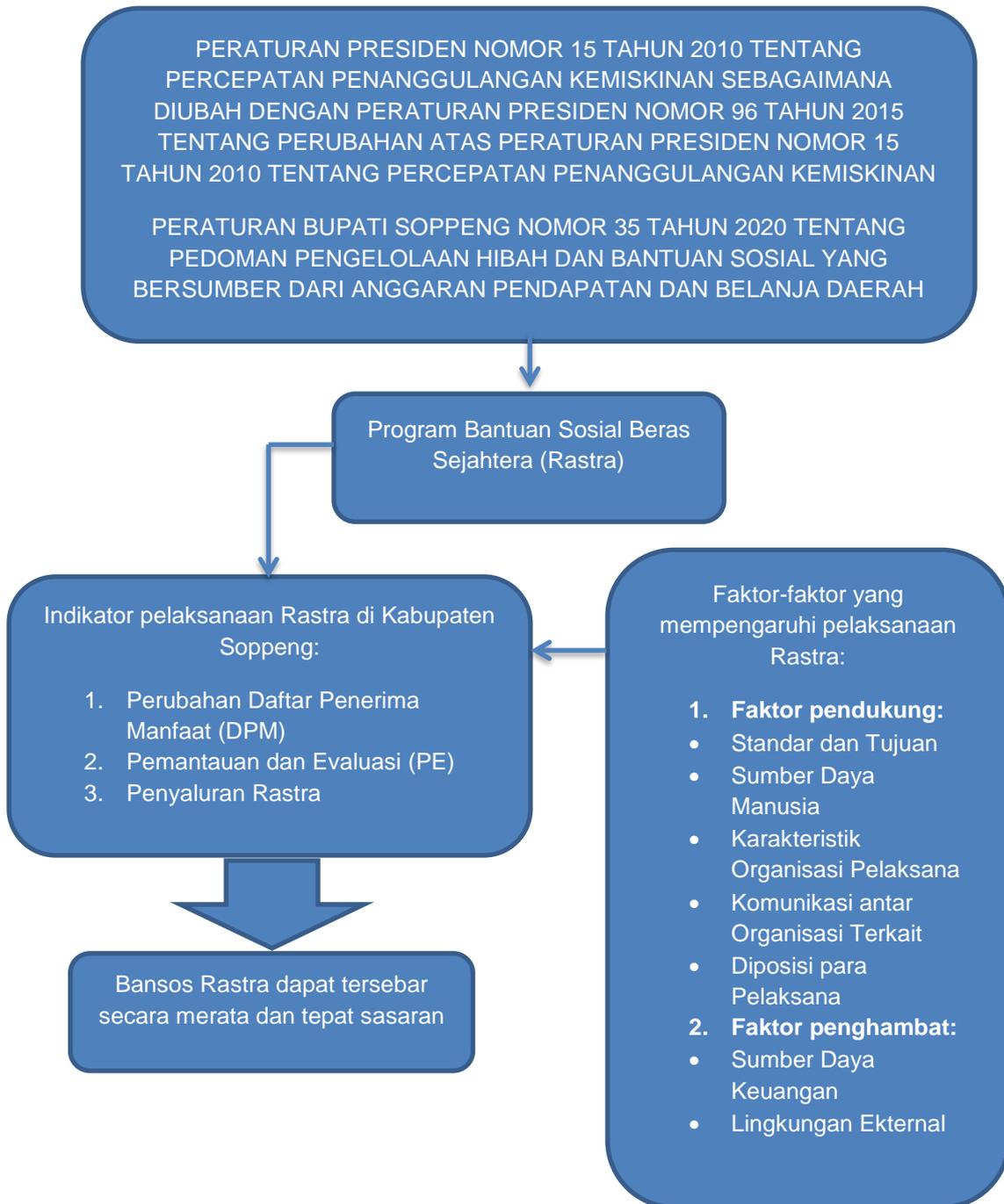
- Mekanisme pembayaran Bansos Rastra diatur dalam Peraturan Menteri Keuangan (PMK) tentang Belanja Bantuan Sosial pada Kementerian/Lembaga Negara.
- Biaya penyelenggaraan dan pelaksanaan Program Bansos Rastra, seperti biaya distribusi, sosialisasi, koordinasi, pemantauan dan evaluasi (PE) serta pengaduan dialokasikan

pada Biaya Operasional/*Safeguarding* dari APBN, APBD dan/atau Perum BULOG.

- Pemerintah Daerah (provinsi dan kabupaten/kota) mengalokasikan APBD untuk mendukung penyaluran Bansos Rastra sampai ke KPM. Penyediaan anggaran tersebut mencakup antara lain untuk biaya angkut dari TD ke TB, biaya angkut dari TB ke KPM bagi KPM yang berkebutuhan khusus, biaya operasional pengelolaan program, biaya sosialisasi program kepada masyarakat, biaya pengelolaan dan penanganan pengaduan, dan tambahan alokasi di luar pagu yang ditetapkan maupun tambahan alokasi untuk KPM di dalam pagu yang ditetapkan.²⁵

²⁵ Pedoman Umum Bantuan Sosial Rastra, hlm. 30-45.

2.5. Kerangka Konseptual



Gambar 1. Bagan kerangka konseptual