

BAB II

LANDASAN TEORI

A. Penelitian Terdahulu

Salah satu dari penggunaan data yang digunakan sebagai panduan yang digunakan peneliti yaitu penelitian terdahulu menjadi salah satu pedoman penulis dalam menjalankan penelitian sehingga penulis mampu memperkaya teori yang dapat dalam menjabarkan penelitian yang dilakukan. Berdasarkan penelitian terdahulu, penulis masih belum menemukan penelitian dengan judul yang sama seperti judul penelitian penulis. Namun penulis melampirkan beberapa penelitian sebagai bahan referensi untuk memperkaya bahan kajian pada penelitian penulis. Berikut merupakan penelitian terdahulu berupa beberapa jurnal terkait dengan penelitian yang dilakukan penulis.

Nama peneliti dan Judul Penelitian	Metode dan Teori	Hasil penelitian
Marcelina Ambhika MD, Sarwono, Mohamad Makmur 2015 Kapasitas Pemerintah Kota Batu Pada Program Pelayanan Kesehatan Bagi Masyarakat Miskin	Pada penelitian ini terdapat jenis pendekatan kualitatif dengan penelitian deskriptif. Jurnal ini menggunakan Milen (2004, h.12) dalam Sari (2012, h.18)	Pertumbuhan ekonomi yang sedang meningkat juga sarana-prasarana kesehatan dan kondisi alam sebagai faktor pendukung, Sumber daya manusia Kesehatan dimana mempunyai jumlah serta kemampuan yang cukup, dan juga kapasitas fiskal meningkat, berdasarkan aspek-aspek Kota Batu sendiri dianggap mampu memberikan pelayanan kesehatan bagi masyarakat miskinnya secara mandiri dan berkelanjutan. >> Perbedaan : penelitian ini meneliti tentang program Raskin dan penelitian ini membahas tentang Program Pelayanan Kesehatan Bagi Masyarakat Miskin.

<p>Benny Rachman, Adang Agustian & Wahyudi, 2017.</p> <p>Efektifitas dan Perfektif Pelaksanaan Program Beras Sejahtera (RASTRA) dan Bantuan Pangan Non-Tunai (BPNT)</p>	<p>Metode penelitian menggunakan analisis kuantitatif dan kualitatif.</p> <p>Teori dalam jurnal ini menggunakan teori Currie and Gahvari 2008; Grosh et al. 2008</p>	<p>Adanya proses perubahan pola subsidi (Rastra) menjadi pola bantuan pangan (BPNT) harus dilakukan secara berkala sesuai siap tidak infrastrukturnya. Dan juga mengingat kebijakan BNPT dan Rastra memiliki keterkaitan dengan kapasitas dan peran Bulog untuk melakukan pengambilan beras dan gabah dari produksi petani dan berupaya menjaga kestabilan harga beras, maka pemerintah perlu melakukan peningkatkan Cadangan Beras milik pemerintah.</p> <p>>> Perbedaan : penelitian ini meneliti tentang program Bantuan Pangan Non Tunai dan Beras Sejahtera penelitian ini menggunakan metode kuantitatif dan kualitatif</p>
<p>Noviana Mattata Shinta, 2015</p> <p>Implementasi Kebijakan mengenai Program Penanggulangan masyarakat miskin Perkotaan (P2KP) Di Kota Bandung, Kecamatan Buah Batu Kelurahan Margasari.</p>	<p>Metode yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan metode kualitatif yang bersifat deskriptif.</p> <p>Pada penelitian ini mengaplikasikan teori Charles O. Jones yang mengatakan bahwa Implementasi program yang baik dapat di lihat berdasarkan variable-variable seperti aplikasi, pengorganisasian dan interpretasi.</p>	<p>Pada umumnya bisa disimpulkan bahwa pelaksanaan Program Penanggulangan Kemiskinan Perkotaan (P2KP) yang di lakukan di Kota Bandung tepatnya di Kecamatan Buah Batu Kelurahan Margasari sudah dilakukan sesuai dengan standar dengan pedoman dan aturan yang telah ditetapkan yaitu sesuai petunjuk pelaksanaan dan petunjuk teknik serta P2KP. Pada semua proses dan tahap sudah dilaksanakan sesuai dengan panduan pelaksanaan sehingga telah menunjukkan adanya kepatuhan terhadap pelaksanaan.</p> <p>>> Perbedaan : perbedaan terletak pada kebijakan dan daerah terlaksana kebijakan</p>
<p>Rosihan Asmara, Nuhfil Hanani AR, Rini Mutisari. 2011</p> <p>Analisis Ketahanan Pangan Di Kota Batu</p>	<p>Dalam penelitian ini menggunakan metode analisis faktor dengan pendekatan PCA (Principal Component Analysis) untuk</p>	<p>Berdasarkan hasil analisis faktor dengan pendekatan Principal Component Analysis yang ada dapat diketahui bahwa kategori yang memiliki pengaruh terhadap keadaan atau kondisi ketahanan</p>

	menetapkan variable - variable apa saja yang diperuntukan dalam mengukur suatu kondisi ketahanan pangan di Batu, dan metode kedua merupakan metode penilaian setiap komposit dan indikator dalam mengetahui keadaan atau kondisi ketahanan pangan yang sedang terjadi di Kota Batu.	pangan di daerah Kota Batu merupakan aspek kemiskinan, aspek mata pencaharian dan kesehatan serta aspek kerentanan pangan juga termasuk beberapa aspek yang mempengaruhi kerawanan pangan. dari data yang ada diketahui 2 desa (8.33%) yang masuk dalam kategori rawan pangan, 8 desa (33.33%) yang masuk dalam kategori agak rawan pangan, dan 1 desa (4.17%) yang masuk dalam kategori sangat rawan pangan. >> Perbedaan : penelitian ini meneliti tentang kerawanan pangan tanpa meneliti kebijakan yang ada metode analisis faktor dengan pendekatan Principal Component Analysis
Irwan Noor ,Luqman Hakim dan Saiful Ludoni,2015. Perencanaan Program - Program Pengentasan Kemiskinan Dalam Pencapaian Target MDGs Tahun 2015 Di Kota Batu	Dalam penelitian menggunakan mengidentifikasi dan menganalisis permasalahan yang terjadi di lapangan untuk keberlanjutan dicarikan pilihan pemecahan masalahnya melalui <i>best practices</i> ,studi literatur, <i>lessons learned</i> , dan lainnya.	Adanya faktor pendukung bagi upaya Pengentasan Kemiskinan di Kota Batu adalah komitmen jangka panjang Pemerintah kota Batu dalam menurunkan angka kelaparan dan kemiskinan yang dapat disampaikan bagi hubungan implementasi program pengentasan kemiskinan dengan prosedur, aturan pemerintah kota dan mekanisme dilaksanakan dengan melihat ulang perencanaan program serta strategi pengentasan kemiskinan kota dan melihat lebih dekat pada masalah dan akar-akar permasalahan pengentasan kemiskinan yang akan dilakukan. >> Perbedaan : penelitian ini meneliti tentang fokus pendukung dan akar-akar masalah.
Karina Intan Permatasari. Implementasi Kebijakan Tentang Tata Kerja Pejabat Pengelola Informasi	Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode kualitatif. Teori penelitian ini menggunakan teori	Implementasi kebijakan mengenai Tata Kerja Pejabat Pengelola Dokumentasi dan informasi di Lingkungan Pemerintah Kota Cimahi belum sepenuhnya memenuhi kategori organisasi, aplikasi dan interpretasi. Seperti

Dan Dokumentasi di Kota Cimahi	Charles O jones	dikatakan Charles o Jones. >> Perbedaan : Dalam penelitian jurnal ini menganalisis dan menjabarkan faktor yang menjadi penghambat tersebut dengan menggunakan teori dari Charles O. Jones yang memfokuskan pada aspek organisasi, aspek interpretasi dan aspek aplikasi. Perbedaan penelitian ini dengan penelitian penulis adalah tempat dan kebijakan yang berbeda.
--------------------------------	-----------------	--

Penjelasan pada beberapa penelitian terdahulu diatas telah mendukung penelitian yang telah dilakukan dengan tema yang sama. Pada beberapa penelitian diatas memiliki perbedaan, terdapat perbedaan teori di beberapa penelitian penelitian terdahulu di masing-masing jurnal. Beberapa penelitian terdahulu tersebut beberapa kemiripan dengan peneliti dalam penggunaan teori dari Charles O Jones, yang dimana membahas mengenai teori Implementasi. Secara tidak langsung teori yang digunakan memiliki kesamaan dengan yang telah digunakan oleh penulis dalam penelitian ini hanya saja, yang membedakan yaitu dalam pembahasan penelitian yang dilakukan oleh peneliti.

B. Kebijakan

Dunn menjabarkan istilah mengenai kebijakan bersumber dari bahasa Latin, Sansekerta dan Yunani. Dalam bahasa Latin dikatakan dengan politia yang berarti negara dan dalam bahasa Sansekerta disebut pur yang berarti kota serta

dalam bahasa Yunani dan kebijakan disebut sebagai polis yang berarti "negara-kota" (Dunn, 2000 :51-52).¹

Kebijakan merupakan serangkaian tindakan/kegiatan yang diusulkan oleh pemerintah, kelompok dan individu pada suatu lingkungan tertentu di mana masih memiliki faktor-faktor penghambat (kesulitan-kesulitan) dan kemungkinan-kemungkinan (kesempatan-kesempatan) dimana kebijakan tersebut diamanatkan agar efisien dan berguna dalam mengatasinya untuk mencapai tujuan yang sudah ditargetkan. (Friedrich dalam Agustino, 2012:7). Pengertian kebijakan menurut Friedrich berhubungan dengan penyelesaian beberapa maksud dan tujuan walaupun maksud atau tujuan dari kegiatan pemerintah tidak selalu mudah untuk dilihat dan dipahami, tetapi adanya gagasan bahwa kebijakan melibatkan perilaku yang mempunyai maksud, merupakan bagian penting dari definisi kebijakan.²

Berdasarkan pengertiannya Jones mengartikan kebijakan yaitu : "Perilaku yang tetap dan berulang dalam hubungan dengan usaha yang ada didalam dan melalui pemerintah untuk memecahkan masalah umum. Definisi ini memberi makna bahwa kebijakan itu bersifat dinamis. Ini akan dibicarakan secara khusus dalam bagian lain, dalam hubungan dengan sifat dari kebijakan".³

Dari Uraian diatas kebijakan publik ini sendiri dapat didefinisikan sebagai suatu aturan dan hukum yang mengikat wilayah dan masyarakatnya. Isu yang memiliki keterkaitan dengan kepentingan bersama untuk menjadikan isu tersebut menjadi sebuah kebijakan publik yang dibuat dan disepakati oleh pejabat yang berwenang.. Setelah kebijakan tersebut ditetapkan menjadi kebijakan publik

¹ Dunn, William N. 2000. Pengantar Analisis Kebijakan Publik (Edisi kedua). Terjemahan Samodra Wibawa, dkk. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.

² Agustino, Leo. 2012. Dasar-Dasar Kebijakan Publik. Alfabeta: Bandung.

³ Abidin, Said Zainal. 2004. Kebijakan Publik. Jakarta: Yayasan Pancur Siwah.

seperti Peraturan pemerintah atau Peraturan Presiden, Undang-Undang, Peraturan Daerah dalam hal ini kebijakan publikpun berubah menjadi hukum yang harus ditaati.

Di Indonesia, kebijakan publik sendiri digolongkan kedalam tingkatan yang berbeda berdasarkan klasifikasi hierarki sebagaimana telah di cantumkan pada Undang-Undang tahun 2004 nomor 10 mengenai pembentukan Perundang-undang pasal 7 sebagai dijabarkan sebagai berikut :

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945)
- b. Peraturan Pemerintah/UU sebagai pengganti Undang-Undang
- c. Peraturan Pemerintahan (PP)
- d. Peraturan Presiden (Perpres)
- e. Peraturan Daerah (Perda)

Salah satu peraturan yakni Peraturan Daerah Kota/Kabupaten yang dijabarkan dalam Pasal 1 angka 8 Undang-Undang 12/2011 yaitu:

“Peraturan Daerah Kabupaten/Kota adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota dengan persetujuan bersama Bupati/Walikota.”

Peraturan daerah sendiri juga tercantum pada ayat (1) huruf e mencakup peraturan daerah provinsi yang dibuat oleh DPRD provinsi bersama Kepala Provinsi/Gubernur, Peraturan Daerah (Perda) kabupaten/kota dibuat oleh DPRD kabupaten/ kota bersama Kepala daerah/bupati atau walikota, Peraturan Desa (Perdes) peraturan yang dibuat oleh kepala desa atau bersama dengan badan perwakilan desa.

Salah satu jenis peraturan daerah adalah. Peraturan Walikota disebutkan dalam Pasal 8 ayat (1) UU 12/2011 sebagai berikut,

“Jenis Peraturan Perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud dalam pasal 7 ayat (1) mencakup peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-Undang atau

Pemerintah atas perintah Undang-Undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat”

Berdasarkan pengaturan Pasal 7 ayat (1). Pasal 8 ayat (1) UU 12/2011, maka Peraturan Daerah Kota dan Peraturan Walikota berkedudukan di bawah Undang-Undang dalam hierarki peraturan perundang-undangan. Peraturan Walikota dibuat dan ditetapkan oleh Walikota.

Abidin sendiri menjabarkan bahwa kebijakan dibedakan menjadi 3 yakni :

1. Kebijakan umum, merupakan kebijakan yang menjadi panduan untuk melaksanakan suatu program baik yang mencakup keseluruhan wilayah atau instansi yang terkait.
2. Kebijakan pelaksanaan merupakan kebijakan yang menjelaskan kebijakan umum. Untuk tingkat pusat, Peraturan Pemerintah (PP) tentang pelaksanaan suatu undang-undang.
3. Kebijakan teknis, yaitu kebijakan operasional yang berada dibawah kebijakan pelaksanaan.⁴

C. Implementasi Kebijakan publik

Implementasi kebijakan publik adalah bagian yang penting dalam proses pelaksanaan kebijakan publik. Pada umumnya Implementasi pada sebuah kebijakan merupakan sebuah upaya dan acara agar kebijakan dapat mencapai target dan tujuan yang diinginkan. Implementasi dapat dilakukan setelah suatu kebijakan resmi ditetapkan. Pada dasarnya implementasi merupakan pelaksanaan dari undang-undang dimana pelaksana, prosedur, organisasi serta teknik pelaksanaan digunakan bersama untuk melaksanakan suatu kebijakan dalam

⁴ Ibid, halaman 31-30

rangkan langkah-langkah untuk mencapai target dan tujuan program dan kebijakan yang ada.⁵ Implementasi pada sudut pandang lain dipandang sebagai fenomena yang bisa dipahami sebagai suatu proses, suatu pemberian/keluaran (*output*) atau sebagai suatu dampak dari sebuah kebijakan (*outcome*).⁶ Misalnya, implementasi direncanakan sebagai serangkaian keputusan atau suatu proses dan pelaksanaan yang ditujukan agar keputusan yang diterima oleh lembaga legislatif bisa dilakukan. Implementasi juga dapat didefinisikan dalam konteks keluaran, atau sejauh mana target tujuan yang telah direncanakan mendapat dukungan dari beberapa faktor yang ada, seperti tingkat pengeluaran belanja bagi suatu program. Pengaruh implementasi memiliki makna bahwa terdapat perubahan yang dapat ditakar/diukur dalam sebuah masalah yang berhubungan dengan program, keputusan yudisial dan undang-undang publik.

Implementasi Kebijakan Publik sendiri diawali dengan cara membuat sebuah kegiatan dan program berdasarkan masalah yang dikaji. Program kemudian dapat dijalankan sesuai dengan panduan dan petunjuk dan ketentuannya. Program pemerintah yang ada dapat dinilai berhasil apabila pelaksanaannya sudah sesuai panduan serta ketentuan pelaksanaan yang sudah dibuat oleh pembuat program yang meliputi panduan-panduan seperti prosedur pelaksanaan atau tata cara, kelompok sasaran, pelaksana program serta manfaat dari program. Suatu program dapat dikatakan sukses atau berhasil jika program tersebut memiliki efek dan dampak yang dapat dirasakan dan sesuai dengan tujuan atau melebihi tujuan dari pembentukan program. Suatu program memiliki kesempatan berhasil dalam menjalankan programnya, keberhasilan suatu program dapat dilihat dari sisi proses pelaksanaannya, berdasarkan kemungkinan dapat menjadi gagal

⁵ Lester dan Stewart, Op.Cit., hlm. 104 dalam Winarno 2012 : 147

⁶ Ibid,

tergantung dari dampak dihasilkan, atau sebaliknya. Berdasarkan uraian diatas, implementasi kebijakan dapat dikatakan berhasil ketika program telah memiliki keberlanjutan antara proses yang dilaksanakan dengan hasil dan tujuan target yang dicapai.

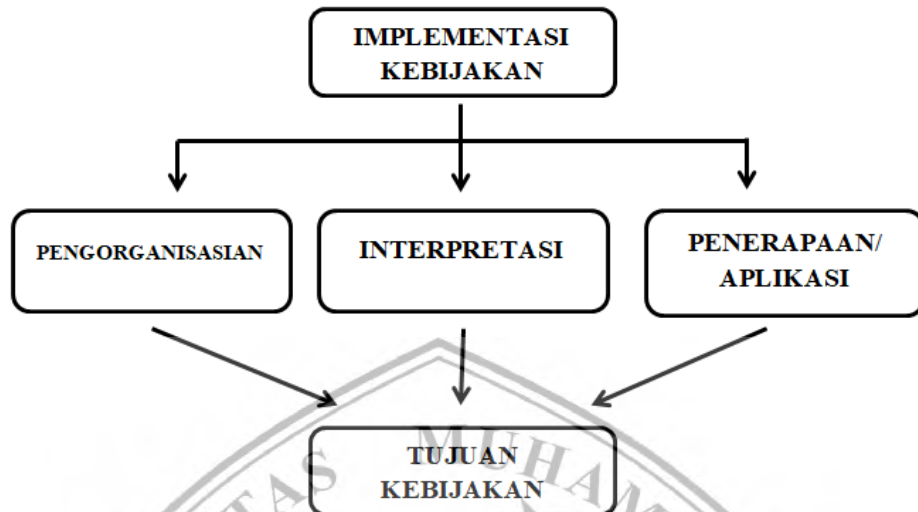
Pada dasarnya implementasi kebijakan publik adalah tahap yang paling sulit, disebabkan karena implemetasi sering memiliki hambatan-hambatan atau masalah yang tidak ditemukan pada konsep awal kebijakan. Implementasi kebijakan selain mencakup dengan pedoman teknis yang berkaitan dengan implementasi kebijakan tersebut juga terkait dengan fasilitas dan sumber daya implementasi kebijakan tersebut juga berkaitan dengan fasilitas dan sumber daya manusia yang akan digunakan untuk menjalankan implementasi kebijakan tersebut

Tabel 2.1
**INDIKATOR KEBIJAKAN
 MENURUT CHARLES O JONES**

Functional Activities	Catagorized in Government	And as Systems	With Outputs
Perception Definition Agregation Organization Representation	Problems to Government	Problem Identification	Problem to Demand
Formulation Legitimation Appropriation	Action in Government	Program Development	Proposal to Budgeted Program
Organization Interpretation Aplication	Government to Problem	Program Implementation	Varies (service, payment, facilities, control, etc)
Specification Measurement Analysis	Program to Government	Program Evaluation	Varies (Justification, recommendation, etc)
Resolution/ Termination	Program Resolution or change	Program Termination	Solution or change

(Sumber : Jones, p.12)

Berdasarkan Tabel 2.1 penulis menjabarkan Implementasi menjadi kerangka sebagai mana gambar dibawah ini :



Sumber : Jones, p.12

Berdasarkan dari teori Charles O Jones (1977:4) menjelaskan keberhasilan implementasi program dapat dilihat dari 3 hal, yaitu:

1. Pengorganisasian.
2. Interpretasi.
3. Penerapan atau aplikasi.

Menurut Charles O. Jones dalam buku Pengantar Kebijakan Publik Nashir Budiman (1996) penulis menjabarkan implementasi program dipengaruhi oleh tiga indikator, yaitu:

a. Pengorganisasian

Organisasi, merupakan pembentukan atau penataan kembali sumber daya, unit-unit metode untuk menjadikan program berjalan. Struktur organisasi yang jelas diperlukan dalam mengoperasikan program sehingga tenaga pelaksana dapat terbentuk dari sumber daya manusia yang kompeten dan berkualitas.

Dalam hal ini, program harus mempunyai struktur organisasi yang rinci dan terstruktur.⁷ Berdasarkan uraian diatas penulis pun menjabarkan pengorganisasian dalam penelitian ini sebagai berikut :

1. Organisasi Pelaksana Program

Pengorganisasian didefinisikan sebagai proses kegiatan penyusunan struktur organisasi sesuai dengan tujuan-tujuan, sumber-sumber, dan lingkungannya. Dengan demikian hasil pengorganisasian adalah struktur organisasi. Pembentukan Pelaksana Program berdasarkan Sumber Daya pelaksana yang akan di berikan untuk melaksanakan program.

2. Kolaborasi

Kolaborasi adalah salah satu bentuk interaksi sosial antara individu dan organisasi atau antar individu dan antar organisasi. Berdasarkan Abdulsyani, kolaborasi adalah salah satu bentuk proses sosial, dimana didalamnya terdapat aktivitas tertentu yang ditujukan untuk mencapai tujuan bersama dengan saling membantu dan saling memahami aktivitas masing-masing.⁸ Sebagaimana dikutip oleh Abdulsyani, Roucek dan Warren, menyatakan bahwa kolaborasi adalah kerjasama dalam rangka mencapai tujuan bersama. Pada dasarnya, kolaborasi melibatkan pembagian tugas dan fungsinya masing-masing, dimana setiap pelaksana mengerjakan setiap pekerjaan yang merupakan tanggung jawabnya demi tercapainya tujuan bersama.⁹

b. Interpretasi

⁷ Jones, Charles O. 1996. Pengantar Kebijakan Publik. Nashir Budiman (Editor). Jakarta : PT. Grafindo Persada.

⁸ Abdulsyani, Sosiologi Skematika, Teori, dan Terapan, (Jakarta: Bumi Aksara, 1994), hlm. 156

⁹ Ibid. 159

Para pelaksana program diwajibkan mampu dalam menjalankan program sesuai dengan panduan dan pedoman teknis dan petunjuk pelaksana agar tujuan yang diharapkan dapat tercapai. Dalam hal ini, program harus memiliki petunjuk teknis yang dapat dijadikan pedoman oleh para pelaksana program. Agar program dapat mencapai tujuannya secara optimal. Pelaksanaan kebijakan yang telah sesuai dengan panduan pelaksanaan, juga harus mengetahui dengan baik makna kebijakan, tujuan kebijakan dan substansi kebijakan.¹⁰ Berdasarkan uraian diatas penulis pun menjabarkan inteprestasi dalam penelitian ini sebagai berikut :

1. Pedoman dan Panduan Program

Panduan adalah petunjuk dalam melakukan kegiatan, sehingga dapat diartikan pedoman mengatur beberapa hal, sedangkan panduan hanyamengatur 1 (satu) kegiatan. Pedoman/ panduan dapat diterapkan dengan baik dan benar melalui penerapan SPO.

2. Mekanisme Program

Mekanisme adalah metode-metode yang digunakan untuk menjalankan suatu program agar berjalan lebih baik.

3. Sasaran dan Tujuan Program

Menjelaskan tentang sasaran dan tujuan program/kebijakan agar tidak terjadi kebingungan apa yang akan dilakukan oleh para pelaksana kebijakan, maka mereka yang menerapkan keputusan haruslah tahu apa yang seharusnya mereka lakukan, sehingga para pelaksana dapat

¹⁰ Jones, Charles O. 1996. Pengantar Kebijakan Publik. Nashir Budiman (Editor). Jakarta : PT. Grafindo Persada.

mengetahui dengan pasti tujuan apa yang hendak dicapai dalam implementasi kebijakan tersebut.

c. Penerapan atau aplikasi

Dibutuhkan pembuatan prosedur kerja yang jelas dan terperinci agar program kerja dapat disesuaikan dengan jadwal kegiatan yang telah ditetapkan sehingga tidak bertabrakan dengan program lainnya. Hal ini sangat penting dalam menjalankan suatu program, prosedur kerja yang jelas dan terperinci dapat membantu proses pelaksana program dalam menjalankan tugasnya untuk melaksanakan pekerjaan, yang mengandung pengertian tentang apa, bagaimana, dan untuk apa pekerjaan harus diselesaikan.¹¹ Berdasarkan uraian diatas penulis pun menjabarkan penerapan atau aplikasi kedalam indikator-indikator sebagai berikut :

1. Pengadaan Bantuan Sosial

Dalam menjalankan bantuan sosial barang berupa barang yang akan di salurkan ke pada target sasaran program oleh karena itu pengadaan ini berfungsi untuk menghadirkan barang atau bahan makanan yang akan di salurkan.

2. Penyaluran Bantuan Sosial

Menjelaskan tentang seperti apa alur pelaksanaan Program tersebut hingga sampai pada penerima bantuan sosial. Organisasi yang bersangkutan memberikan bantuan sosial sesuai dengan Alur dan ketentuan yang ada.

¹¹ Jones, Charles O. 1996. Pengantar Kebijakan Publik. Nashir Budiman (Editor). Jakarta : PT. Grafindo Persada.

3. Monitoring dan Evaluasi

Setelah melakukan Program tersebut organisasi terkait program tersebut melakukan monitoring dan evaluasi untuk mengetahui program sudah disesuaikan

4. Faktor Penghambat

Menjelaskan faktor-faktor yang menghambat adanya program ini.

D. Bantuan Sosial

Berdasarkan ketentuan umum Peraturan Presiden Nomor 63 tahun 2017 tentang Penyaluran bantuan sosial non tunai menyatakan Bantuan Sosial adalah bantuan berupa uang, barang, atau jasa kepada seseorang, keluarga, kelompok atau masyarakat miskin, tidak mampu, dan/atau rentan terhadap risiko sosial

Menurut Kementerian Sosial Belanja Bantuan Sosial adalah Pengeluaran berupa penyaluran uang, barang atau Jasa yang diberikan oleh Pemerintah kepada masyarakat miskin atau tidak mampu yang bertujuan melindungi masyarakat dari kemungkinan terjadinya risiko sosial, meningkatkan kemampuan ekonomi dan/atau kesejahteraan masyarakat.¹² Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa bantuan sosial adalah bantuan yang sifatnya tidak permanen/sementara yang diberikan kepada masyarakat miskin, dengan maksud agar mereka dapat meningkatkan taraf kehidupannya secara wajar. Program bantuan sosial merupakan salah satu bagian program jaminan sosial yang menjadi bentuk realisasi tanggung jawab pemerintah atau pemerintah daerah yang sangat peduli terhadap kondisi masyarakat yang miskin dan terlantar di tingkat bawah.

¹² <http://kppnmetro.org/belanja-bantuan-sosial-57/>

Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 34 ayat 1 (2010:79) yang menyatakan bahwa fakir miskin dan anak-anak terlantar dipelihara oleh negara. Selain itu pada Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 34 ayat 2 (2010:79) menyebutkan bahwa negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidakmampu sesuai dengan martabat kemanusiaan.

E. Masyarakat Miskin Rawan Pangan

Kemiskinan dapat diartikan sebagai keadaan dimana terjadi ketidakmampuan untuk memenuhi kebutuhan dasar seperti makanan, pakaian, tempat berlindung, dan air minum. Hal tersebut sangat berhubungan erat dengan kualitas hidup. Secara ekonomi, kemiskinan dapat dilihat dari tingkat kekurangan sumber daya yang dapat digunakan untuk memenuhi kebutuhan hidup serta meningkatkan kesejahteraan sekelompok orang.

Berdasarkan verifikasi yang dilakukan di Dinas Sosial Masyarakat miskin atau keluarga miskin dibagi menjadi 4 bagian yaitu :

1. Desil 1

Rumah Tangga/Individu dengan kondisi kesejahteraan sampai dengan 10% terendah di Indonesia.

2. Desil 2

Rumah Tangga/Individu dengan kondisi kesejahteraan diatas 10% - 20% terendah di Indonesia.

3. Desil 3

Rumah Tangga/Individu dengan kondisi kesejahteraan diatas 20% - 30% terendah di Indonesia.

4. Desil 4

Rumah Tangga/Individu dengan kondisi kesejahteraan diatas 30% - 40% terendah di Indonesia.¹³

Rawan pangan merupakan suatu kondisi dimana suatu daerah, masyarakat, rumah tangga atau individu memiliki tingkat ketersediaan serta keamanan pangan yang tidak memenuhi standar untuk mencukupi kebutuhan kebutuhan dasar bagi kesehatan serta pertumbuhan sebagian masyarakat.¹⁴ Sementara menurut Saliem *et al.* kerawanan pangan pada tingkat rumah tangga/individu ataupun pada tingkat wilayah merupakan kondisi tidak tercapainya ketahanan pangan pada rumah tangga/individu ataupun tingkat pada suatu wilayah.¹⁵ *Food insecurity* atau kerawanan pangan adalah fenomena kebalikan *food security* atau ketahanan pangan. Pada konsep *Food and Agriculture Organization of the United nation* (FAO) dan UU No 7 tahun 1996 mengenai pangan, Kondisi rawan pangan dapat disebabkan karena beberapa hal yang dibarakan sebagai berikut :

1. Rumah tangga atau individu masyarakat tidak memiliki akses ekonomi (harga pangan tak terjangkau dan penghasilan yang tidak memadai) untuk

¹³ Hasil wawancara penulis dengan salah satu pegawai Dinas Ketahanan Pangan seksi kerawanan pangan

¹⁴ Dewan Ketahanan Pangan. 2006. Kebijakan Umum Ketahanan Pangan 2006-2009. Jakarta: Dewan Ketahanan Pangan.

¹⁵ Ariningsih Ening dan Rachman P.S. Handewi .2008. Stratrgi Peningkatan Ketahan Pangan Rumah Tangga Rawan Pangan.Bogor. Pusat Analisis Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian Volume 6 No. 3.

mendapatkan bahan pangan yang cukup baik dari segi kualitas ataupun kuantitas.

2. Rumah tangga ataupun individu masyarakat tidak memiliki akses secara fisik atau tubuh yang dalam memperoleh pangan yang cukup baik dari segi kuantitas dan kualiatas.
3. Konsumsi pangan bagi rumah tangga atau individu yang tidak dapat mencukupi dalam memenuhi kehidupan sehari-hari yang sehat dan produktif.

Dalam pengkategorian ketahanan pangan rumah tangga atau kerawanan pangan sendiri dapat dilakukan dengan menggunakan pengukuran dari variabel atau tolak ukur yang berasal dari output yaitu status gizi individu (khususnya balita dan wanita hamil) atau konsumsi pangan individu atau rumah tangga dapat dikatakan rawan pangan jika tingkat konsumsi energi lebih rendah dari Cou off point atau $TKE < 70\%$.

Ketersediaan Pangan

Jika kebutuhan terhadap pangan dapat dipenuhi dari produksi sendiri maka penghasilan dalam bentuk nominal atau uang tidaklah terlalu mempengaruhi. Untuk dapat bahan makan untuk memenuhi kebutuhan pangan sendiri diperlukan aset-aset seperti media lahan pertanian dan kebutuhan peralatan produksi lainnya. Dalam memenuhi penyediaan bahan pangan dapat ditingkatkan dengan meningkatkan produksi pangan sendiri. Namun jika kebutuhan pangan terlalu bergantung dengan pembelian, maka sumber pendapatan atau penghasilan (daya beli) dituntut untuk mampu memenuhi dan menyediakan bahan pangan dengan cara membeli secara berkecukupan baik dari segi kuantitas maupun kualitas.

Berdasarkan kriterianya Rumah tangga miskin dapat dinilai dari aset yang dimilikinya tidak mampu untuk memenuhi dan menghasilkan pendapatan diatas garis kemiskinan.

F. Pangan

Pengertian pangan dapat dilihat dalam Pasal 1 Angka (1) Undang Undang Pangan Nomor 18 2012 menyatakan bahwa pangan adalah segala sesuatu yang bersumber air dan hayati, baik yang tidak diolah maupun sudah diolah, yang ditunjukkan sebagai minuman dan makanan bagi konsumsi manusia, termasuk bahan baku pangan, bahan pendamping makanan dan bahan lain yang digunakan dalam proses penyiapan, pengolahan, atau proses pembuatan minuman atau makanan.

Pangan yang bermutu, aman, beragam, bergizi dan tersedia secara cukup merupakan merupakan suatu keharusan yang harus dipenuhi dalam usaha menyediakan suatu sistem pangan yang memberikan perlindungan bagi kepentingan kesehatan serta semakin berperan dalam meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat. Bersumber dari Pasal 1 Ayat (23) Peraturan Pemerintah (PP) tentang Keamanan, Mutu dan Gizi Pangan dan Pasal 1 Ayat (14) Undang-Undang (UU) tentang Pangan, Gizi Pangan adalah zat atau senyawa yang terdapat dalam pangan yang terdiri atas protein, karbohidrat, vitamin, lemak dan mineral serta turunanya yang bermanfaat bagi kesehatan dan pertumbuhan manusia. Bersumber Peraturan Pemerintah (PP) Keamanan, Mutu dan Gizi Pangan Pasal 1 Ayat (21) dan Undang-Undang Pangan 1 Ayat (13), mutu pangan merupakan

barometer yang ditentukan atas dasar kriteria kandungan gizi, keamanan pangan dan standar perdagangan terhadap bahan makanan, dan minuman.

Berdasarkan uraian di atas, maka bisa dikatakan bahwa pangan merupakan suatu kebutuhan dasar manusia yang dibutuhkan untuk keberlangsungan hidup manusia baik itu individu atau kelompok. Pangan yang baik untuk dikonsumsi merupakan pangan yang bermutu, bergizi dan aman. Pangan yang aman akan memberikan dampak yang baik bagi kesehatan, pangan yang bergizi adalah pangan tersebut bermanfaat bagi pertumbuhan manusia dan kesehatan manusia sedangkan bermutu artinya pangan yang dikonsumsi mempunyai kandungan gizi yang bermanfaat bagi tubuh manusia.

