

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Kebijakan Publik

Kebijakan publik merupakan modal utama yang dimiliki pemerintah untuk menata kehidupan masyarakat dalam berbagai aspek kehidupan (Taufik. M, 2021).

Menurut Anderson (1978, dalam Tachjan, 2006) menyatakan bahwa “*Public policies are those policies developed by governmental bodies and officials*” dimana hal ini dimaksudkan bahwa kebijakan publik merupakan kebijakan-kebijakan yang dikembangkan oleh badan-badan dan pejabat-pejabat pemerintah. Kemudian menurut Hoogerwerf (Tachjan, 2006) mengemukakan bahwa tujuan penting dari dibuatnya kebijakan publik adalah untuk :” memelihara ketertiban umum (negara sebagai stabilisator); melancarkan perkembangan masyarakat dalam berbagai hal (negara sebagai perangsang, stimulator); menyesuaikan berbagai aktivitas (negara sebagai koordinator); memperuntukan dan membagi berbagai materi (negara sebagai pembagi, alokator)”

2.1.1 Implementasi Kebijakan Mirilee S. Grindle

Dalam proses kebijakan publik, implementasi kebijakan merupakan merupakan tahapan yang bersifat praktis dan dibedakan dari formulasi kebijakan yang dapat dipandang sebagai tahapan yang bersifat teoritis. Anderson (1978 : 25) mengemukakan bahwa : “*Policy implementation is the application of the policy by the government's administrative machinery to the problem*”. Kemudian Edwards III

(1980 : 1) mengemukakan bahwa : “*Policy implementation, ... is the stage of policy making between the establishment of a policy ... and the consequences of the policy for the people whom it affects*”. (Tachjan, 2006)

Menurut Grindle 1980 (Tachjan, 2006) menyatakan bahwa “*Implementation is that set of activities directed toward putting a program into effect*”. Program-program operasional merupakan jenis program yang dirancang secara rinci sehingga mudah dipahami dan dilaksanakan oleh pihak pelaksana. Program ini tidak hanya menjelaskan secara jelas tujuan atau sasaran yang ingin dicapai oleh pemerintah, tetapi juga mencakup uraian detail mengenai alokasi sumber daya yang dibutuhkan, metode dan prosedur kerja yang harus diikuti, serta standar pelaksanaan yang harus dijadikan acuan

Model implementasi kebijakan yang dikembangkan oleh Merilee S. Grindle (1980 dalam (Tachjan, 2006) menekankan bahwa keberhasilan pelaksanaan kebijakan, khususnya di negara berkembang, sangat bergantung pada tingkat kelayakan atau *implementability* dari kebijakan tersebut. Kerangka pemikirannya dibangun atas dasar dua aspek utama, yaitu isi kebijakan (*content*) dan konteks implementasi (*context*).

1. Isi Kebijakan (*Content of Policy*)

Aspek ini berkaitan dengan substansi dari kebijakan yang akan diimplementasikan, mencakup:

- Pihak-pihak yang terdampak oleh kebijakan (*interest affected*),
- Jenis manfaat yang ditawarkan oleh kebijakan (*type of benefits*),
- Tingkat perubahan yang ingin dicapai (*extent of change envisioned*),

- Lokasi atau pusat pengambilan keputusan (*site of decision making*),
- Identitas dan kapasitas pelaksana program (*program implementer*),
- Sumber daya yang dialokasikan untuk mendukung pelaksanaan (*resources committed*).

2. Konteks Implementasi (*Context of Implementation*)

Sementara itu, konteks implementasi mencakup kondisi dan lingkungan tempat kebijakan dijalankan, terdiri dari:

- Kekuatan, kepentingan, serta strategi aktor-aktor yang terlibat (*power, interests, and strategies of actors involved*),
- Karakteristik institusi dan sistem pemerintahan yang berlaku (*institution and regime characteristics*),
- Tingkat kepatuhan serta responsivitas dari para pelaksana dan kelompok sasaran (*compliance and responsiveness*).

Melalui pendekatan ini, Grindle memberikan pemahaman bahwa implementasi kebijakan tidak bisa dilepaskan dari dinamika aktor, struktur kelembagaan, serta kesiapan sumber daya yang dimiliki oleh pelaksana, terutama dalam konteks negara-negara berkembang.

2.1.2 Implementasi Kebijakan George Edward III

George Edwards III (1980 : 1) mengemukakan bahwa : “Policy implementation, ... is the stage of policy making between the establishment of a policy ... and the consequences of the policy for the people whom it affects”. (Tachjan, 2006). Dalam buku ”*implementing public policy*” George Edward III (1980) mengusulkan model implementasi kebijakan bertipe “*top down*” yang

melibatkan empat variabel utama yaitu komunikasi, sumberdaya, disposisi, dan struktur birokrasi. Keempat elemen ini mempengaruhi pelaksanaan kebijakan dan saling berinteraksi satu dengan lainnya. Interaksi antara variabel-variabel ini dapat mendukung atau menghambat proses implementasi. Oleh karena itu, penting untuk memahami bagaimana masing-masing variabel berhubungan dan mempengaruhi satu sama lain dalam proses implementasi kebijakan. Berikut variabel yang mempengaruhi proses implementasi kebijakan menurut George Edward III:

- a) Komunikasi memiliki peran atau fungsi yang cukup penting keberhasilan untuk menentukan kebijakan publik dalam implementasinya. Salah satu kelemahan dalam proses kebijakan publik ini, khususnya yang terjadi di Indonesia, adalah masalah implementasinya. Salah satu faktornya adalah komunikasi yang lemah. Kelemahan komunikasi ini sebenarnya tidak hanya terjadi pada saat implementasinya, tetapi juga terjadi pada saat formulasi. Ada tiga indikator keberhasilan komunikasi dalam konteks kebijakan publik yaitu: Transisi, Kejelasan dan Konsistensi.
- b) Sumber daya yang diperlukan dalam implementasi kebijakan Edward III dalam Anggaran (2014:250) sebagai berikut.
 - Staf dimana jumlah dan kemampuannya sesuai dengan yang dibutuhkan.
 - Informasi, yaitu berkaitan dengan cara melaksanakan kebijakan dan data yang berkaitan dengan kebijakan yang akan dilaksanakan.

- Kewenangan, yaitu kewenangan yang dibutuhkan bagi implementor sangat bervariasi bergantung pada kebijakan yang harus dilaksanakan.
 - Fasilitas Fasilitas fisik termasuk hal yang penting bagi keberhasilan implementasi kebijakan oleh para implementor. Fasilitas fisik sebagai sarana dan prasarana pendukung diperlukan untuk memperlancar proses komunikasi dalam pelaksanaan kebijakan.
- c) Disposisi adalah sikap dan komitmen dari pelaksana terhadap kebijakan atau program yang harus dilaksanakan karena setiap kebijakan membutuhkan pelaksana-pelaksana yang memiliki hasrat kuat dan komitmen yang tinggi agar mampu mencapai tujuan kebijakan yang diharapkan.
- d) Struktur Birokrasi adalah mekanisme kerja yang dibentuk untuk mengelola pelaksanaan sebuah kebijakan. Edward menekankan perlu adanya Standart Operating Procedure (SOP) yang mengatur tata aliran pekerjaan di antara para pelaksana, terlebih jika pelaksanaan program melibatkan lebih dari satu institusi.

2.2 Evaluasi Kebijakan Publik William N Dunn.

2.2.1 Definisi Evaluasi Kebijakan Publik.

Menurut anderson (dalam Winarno, 2009: 226) menyatakan bahwa evaluasi kebijakan dapat diartikan sebagai kegiatan yang menyangkut estimasi atau penilaian kebijakan yang mencakup substansi, implementasi dan dampak. Menurut

William Dunn (DUNN, 2003:608), istilah evaluasi merujuk pada penerapan berbagai skala nilai terhadap hasil dari kebijakan dan program. Secara umum, evaluasi dapat disamakan dengan penaksiran (*appraisal*), pemberian angka (*rating*) dan penilaian (*assessment*), yang semuanya mencerminkan upaya untuk menganalisis hasil kebijakan dalam konteks nilai yang dihasilkan.

Dalam konteks yang lebih spesifik, evaluasi berkaitan dengan pengumpulan informasi mengenai nilai atau manfaat dari hasil kebijakan. Ketika hasil kebijakan memiliki nilai, hal ini disebabkan oleh kontribusinya terhadap pencapaian tujuan atau sasaran yang telah ditetapkan. Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa kebijakan atau program tersebut telah mencapai tingkat kinerja yang signifikan, yang menunjukkan bahwa permasalahan yang terkait dengan kebijakan telah diidentifikasi atau diatasi dengan jelas.

2.2.2 Fungsi Evaluasi Kebijakan.

Evaluasi kebijakan memainkan peran yang sangat penting dalam menilai suatu kebijakan publik. Proses evaluasi ini esensial karena memiliki fungsi untuk memberikan penilaian menyeluruh terhadap kebijakan yang diterapkan. William Dunn (2003: 608-609) mengidentifikasi beberapa fungsi utama evaluasi dalam konteks analisis kebijakan, sebagai berikut:

1. Evaluasi menyajikan informasi yang akurat dan dapat dipercaya mengenai kinerja kebijakan, termasuk sejauh mana kebutuhan, nilai, peluang, dan tujuan telah tercapai melalui tindakan publik. Dalam konteks ini, evaluasi berperan dalam mengungkapkan tingkat pencapaian tujuan dan target tertentu dalam upaya menyelesaikan masalah yang dihadapi.

2. Evaluasi berkontribusi pada klarifikasi dan kritik terhadap nilai-nilai yang mendasari pemilihan tujuan dan target dalam kebijakan publik. Proses ini melibatkan penjelasan nilai-nilai dengan cara mendefinisikan dan mengoperasikan tujuan serta target yang ditetapkan. Dalam mempertanyakan relevansi tujuan dan sasaran, analisis dapat memanfaatkan berbagai sumber nilai dan landasan yang bersifat rasional.
3. Evaluasi juga berperan dalam penerapan metode analisis kebijakan lainnya, baik dalam perumusan masalah maupun dalam memberikan rekomendasi untuk pemecahan masalah. Selain itu, evaluasi dapat membantu dalam merumuskan alternatif kebijakan baru atau melakukan revisi terhadap kebijakan yang ada dengan menunjukkan perlunya pergantian atau pembaruan kebijakan yang telah diterapkan.

2.2.3 Karakteristik Evaluasi Kebijakan.

Menurut William Dunn (2003: 608-609), evaluasi memiliki sejumlah karakteristik yang membedakannya dari metode analisis kebijakan lainnya. Karakteristik-karakteristik ini dapat dibagi menjadi empat poin utama sebagai berikut:

- 1. Fokus pada Nilai**

Evaluasi bertujuan untuk menentukan manfaat atau kegunaan sosial dari suatu kebijakan atau program, bukan sekedar mengumpulkan informasi mengenai hasil yang diharapkan maupun yang tidak terduga dari tindakan kebijakan. Mengingat bahwa ketepatan tujuan dan sasaran kebijakan sering

kali dapat dipertanyakan, evaluasi mencakup prosedur untuk menilai tujuan dan sasaran itu sendiri.

2. Interpedensi antara Fakta dan Nilai.

Kebutuhan untuk melakukan evaluasi bergantung pada baik "fakta" maupun "nilai". Untuk menyatakan bahwa sesuatu kebijakan atau program telah mencapai tingkat kinerja yang optimal (atau minimal), diperlukan bukti bahwa hasil-hasil kebijakan tersebut memberikan manfaat bagi individu, kelompok atau masyarakat secara keseluruhan. Selain itu, harus ada bukti yang menunjukkan bahwa hasil-hasil tersebut merupakan konsekuensi langsung dari tindakan yang diambil untuk mengatasi masalah tertentu. Oleh karena itu, pemantauan menjadi prasyarat penting bagi proses evaluasi.

3. Orientasi pada Masa Kini dan Masa Lalu.

Tuntutan evaluatif berbeda dari tuntutan advokatif, karena lebih berfokus pada hasil yang terjadi di masa kini dan di masa lalu, ketimbang hasil yang diharapkan dimasa depan. Evaluasi bersifat restropektif dan dilakukan setelah tindakan dilaksanakan. Sementara itu. Rekomendasi yang dihasilkan, yang juga mencakup premis nilai, bersifat prospektif dan disusun sebelum tindakan diambil.

4. Dualitas Nilai

Nilai-nilai yang mendasari tuntutan evaluasi memiliki nilai ganda, karena dipandang sebagai tujuan sekaligus sebagai sarana. Evaluasi sejalan dengan rekomendasi dalam nilai yang ada, dan dapat dianggap sebagai intrinsik (diperlukan untuk dirinya sendiri) atau ekstrinsik (diperlukan karena

dampaknya terhadap tujuan lain). Nilai-nilai ini sering kali disusun dalam suatu hierarki yang mencerminkan kepentingan relatif dan saling ketergantungan antara tujuan dan sasaran yang ada.

2.2.4 Kriteria Evaluasi Kebijakan.

Tabel 1.1 Kriteria Evaluasi Kebijakan Dunn

Tipe Kriteria	Pertanyaan	Ilustrasi
Efektivitas	Apakah hasil yang diinginkan telah dicapai?	Unit pelayanan
Efisiensi	Seberapa banyak usaha diperlukan untuk mencapai hasil yang diinginkan?	Unit biaya manfaat bersih rasio biaya-manfaat
Kecukupan	Seberapa jauh pencapaian hasil yang diinginkan memecahkan masalah?	Biaya tetap (masalah tipe I) Efektivitas tetap (masalah tipe II)
Perataan	Apakah biaya dan manfaat didistribusikan dengan merata kepada kelompok-kelompok yang berbeda?	Kriteria pareto Kriteria kaldor-hicks Kriteria rawis
Responsivitas	Apakah hasil kebijakan memuaskan kebutuhan preferensi atau nilai kelompok-kelompok tertentu?	Konsistensi dengan survei warga negara
Ketepatan	Apakah hasil (tujuan) yang diinginkan benar-benar berguna atau bernilai?	Program publik harus merata dan efisien

Sumber: William N Dunn, 1999

Dun memberikan penjelasan lebih mengenai kriteria evaluasi antara lain;

1. Efektifitas (*effectiveness*) berkaitan dengan apakah suatu alternatif mencapai hasil (*akibat*) yang diharapkan, atau mencapai tujuan dari diadakannya tindakan.
2. Efisiensi (*efficiency*) berkenaan dengan jumlah usaha yang diperlukan untuk menghasilkan tingkat efektifitas tertentu
3. Kecukupan (*adequacy*) berkenaan dengan seberapa jauh tingkat efektifitas memuaskan kebutuhan, nilai, atau kesempatan yang menumbuhkan adanya masalah. Kriteria kecukupan menekankan pada kuatnya hubungan alternatif kebijakan dan hasil yang diharapkan.
4. Pemerataan (*equity*) erat berhubungan dengan rasionalitas legal dan sosial serta merujuk pada distribusi akibat dan usaha antara kelompok-kelompok yang berbeda dalam masyarakat, misalnya kebijakan yang dirancang untuk mendistribusikan kesempatan pendidikan.
5. Responsivitas (*responsiveness*) berkaitan dengan seberapa jauh suatu kebijakan dapat memuaskan kebutuhan, preferensi atau nilai kelompok-kelompok masyarakat tertentu. Seperti halnya menjawab pertanyaan bagaimana kebutuhan aktual dari sekelompok yang semestinya diuntungkan dari adanya suatu kebijakan.
6. Ketepatan (*appropriateness*) merujuk pada nilai atau harga dari tujuan program dan kepada kuatnya asumsi yang melandasi tujuan-tujuan tersebut.

2.2.5 Pendekatan Terhadap Evaluasi Kebijakan.

Evaluasi dalam analisis kebijakan memiliki dua aspek yang saling terkait, yaitu penggunaan berbagai metode untuk memantau hasil kebijakan dan penerapan nilai-nilai untuk menilai kegunaan hasil tersebut. Meskipun banyak aktivitas yang disebut sebagai "evaluasi", banyak diantaranya sebenarnya bersifat non-evaluatif, dan lebih fokus pada aspek desain faktual daripada penelitian evaluatif. Hal ini menimbulkan kebingungan dalam pemahaman istilah evlausei, sehingga penting untuk membedakan berbagai pendekatan dalam evakuasi kebijakan, seperti evaluasi semu, evaluasi formal dan evaluasi teoritis keputusan. Dengan memahami perbedaan ini, diharapkan analisis kebijakan dapat dilakukan dengan lebih tepat dan efektif, serta menghasilkan pemahaman yang lebih jelas mengenai tujuan dan hasil dari evaluasi yang dilakukan. Pendekatan-pendekatan ini, beserta tujuan, asumsi, dan bentuk-bentuk utamanya, diilustrasikan dalam Tabel 1.3.

Tabel 2.1 Perbandingan Pendekatan Dalam Evaluasi

Pendekatan	Tujuan	Asumsi	Bentuk-bentuk utama	Teknik
Evaluasi Semu	Menggunakan metode deskriptif untuk menghasilkan informasi yang valid tentang hasil kebijakan	Ukuran manfaat atau nilai terbukti dengan sendirinya atau tidak kontroversial	Eksperimen social, akuntansi system social pemeriksaan social, sintesis riset dan praktik.	Sajian Grafik, Tampilan Tabel, Angka Indeks, Analisis seri waktu terintrupsi, Analisis seri terkontrol, Analisis diskontinyuregresi
Evaluasi Formal	Menggunakan metode deskriptif untuk menghasilkan informasi yang terpercaya dan valid mengenai hasil kebijakan secara formal diumumkan sebagai tujuan program kebijakan.	Tujuan dan sasaran dari pengambil kebijakan dan administrator yang secara resmi diumumkan merupakan ukuran yang tepat dari manfaat atau nilai.	Evaluasi perkembangan, evaluasi eksperimental, evaluasi proses retrospektif	Pemetaan sasaran, Klasifikasi nilai, Kritik nilai, Pemertaan hambatan, Analisis dampak silang, Discounting
Evaluasi Keputusan Teoritis	Menggunakan metode deskriptif untuk menghasilkan informasi yang terpercaya dan valid mengenai hasil kebijakan yang secara eksplisit diinginkan oleh berbagai pelaku kebijakan.	Tujuan dan sasaran dari berbagai pelaku yang diumumkan secara formal ataupun diam-diam merupakan ukuran yang tepat dari manfaat atau nilai.	Penilaian tentang dapat tidaknya dievaluasi. Analisis utilitas multi atribut	Brainstorming, Analisis argumentasi, Delphi kebijakan, Analisis-survai-pemakai

Sumber: William N Dunn, 1999

1. Evaluasi Semu

Evaluasi semu, (*Pseudo Evaluation*) merupakan pendekatan yang menggunakan metode deskriptif untuk menganalisis hasil kebijakan. Metode ini tidak menanyakan manfaat atau nilai dari hasil tersebut, dan berasumsi bahwa manfaat atau nilai sudah terbukti sendiri. Metode ini menggunakan berbagai teknik seperti eksperimental-semu, kuesioner, dan statistik untuk menjelaskan variasi hasil kebijakan. Namun, pendekatan ini menerima hasil kebijakan sebagai tujuan yang tepat tanpa mempertanyakan efektivitasnya. Evaluasi semu digunakan untuk pemantauan seperti eksperimen sosial, akutansi sistem sosial, akutansi sistem sosial, pemeriksaan sosial, dan sistesis penelitian dan praktik. (William N Dunn, 1999: 613)

2. Evaluasi Formal.

Evaluasi formal, (*Formal Evaluation*) merupakan pendekatan yang menggunakan metode-metode deskriktif untuk menghasilkan informasi yang valid dan dapat dipercaya mengenai hasil- hasil kebijakan, serta mengevaluasi hasil tersebut berdasarkan tujuan program kebijakan yang telah diumumkan secara formal oleh pembuat kebijakan dan administatir program. Asumsi utama dari evaluasi formal adalah bahwa tujuan dari target yang diumumkan secara formal merupakan ukuran untuk menilai manfaat atau nilai kebijakan program. (William N Dunn, 2003: 613)

Dalam evaluasi formal, analis menerapkan berbagai macam metode yang sama seperti dalam evaluasi semu, seperti kuesioner, random sampling dan teknik statistik, dengan tujuan menghasilkan informasi yang valid dan data dipercaya

mengenai variasi hasil kebijakan dan dampak yang dapat dilacak dari masukan dan proses kebijakan. Perbedaan utama dengan evaluasi semu adalah bahwa evaluasi formal menggunakan undang-undang, dokumen-dokumen program, dan wawancara dengan pembuat kebijakan dan administrator untuk mengidentifikasi, mendefinisikan dan memspesifikasikan tujuan dan target kebijakan. Kelayakan dari tujuan dan target yang diumumkan secara formal tersebut tidak dipertanyakan dalam evaluasi formal. (William N Dunn, 2003: 614)

Kriteria evaluatif yang paling sering digunakan dalam evaluasi formal adalah efektifitas dan efisiensi. Salah satu tipe utama evaluasi formal adalah evaluasi sumatif yang bertujuan untuk memantau pencapaian tujuan dan target formal setelah suatu kebijakan atau program diterapkan untuk jangka waktu tertentu. Sedangkan, evaluasi formatif berusaha untuk memantau pencapaian tujuan dan target formal secara terus-menerus selama program berjalan. Evaluasi formal juga dapat meliputi kontrol langsung dan tidak langsung terhadap masukan kebijakan dan proses kebijakan. (William N Dunn, 2003: 614)

Selain tipe evaluasi sumatif dan formatif yang didasarkan terhadap proses kebijakan, dalam evaluasi formal juga terdapat tipe kontrol terhadap aksi, langsung atau tidak langsung seperti yang digambarkan dalam tabel berikut;

Tabel 1.3 Variasi Evaluasi Formal

Kontrol Terhadap Aksi kebijakan	Orientasi Terhadap Proses Kebijakan	
	Formatif	Sumatif
Langsung	Evaluasi Perkembangan	Evaluasi Eksperimental
Tidak Langsung	Evaluasi Proses Retrospektif	Evaluasi Hasil Restropektif

Sumber: William N Dun, 1999

Terkait dengan variasi evaluasi formal yang telah dijelaskan, berikut adalah penjelasan lebih mendalam mengenai masing-masing jenis evaluasi:

a. Evaluasi Perkembangan

Dalam kategori ini, evaluasi formal berfokus pada kegiatan evaluasi kebijakan yang dirancang secara eksplisit untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari staf program. Evaluasi perkembangan mencakup berbagai ukuran yang memungkinkan pengendalian langsung terhadap tindakan kebijakan. Pendekatan ini telah diterapkan secara luas di berbagai sektor, baik publik maupun swasta. Karena sifatnya yang formatif dan melibatkan kontrol langsung, evaluasi perkembangan dapat digunakan untuk menyesuaikan pengalaman baru yang diperoleh melalui manipulasi sistematis terhadap variabel masukan dan proses.

b. Evaluasi Proses Retrospektif

Evaluasi proses retrospektif melibatkan pemantauan dan evaluasi program setelah program tersebut dilaksanakan dalam jangka waktu tertentu. Pendekatan ini lebih menekankan pada identifikasi masalah dan kendala yang muncul selama fase implementasi, serta hubungannya dengan keluaran dan dampak yang dihasilkan.

Dalam evaluasi ini, tidak diperkenankan untuk melakukan manipulasi langsung terhadap masukan atau proses yang sedang dievaluasi.

c. Evaluasi Eksperimental

Variasi evaluasi eksperimental merupakan bentuk evaluasi kebijakan yang muncul dari pengendalian langsung terhadap masukan dan proses kebijakan. Evaluasi ini idealnya bersifat "eksperimental ilmiah yang terkontrol," di mana semua faktor yang berpotensi mempengaruhi hasil kebijakan dikendalikan, dipertahankan dalam kondisi konstan, atau diperlakukan sebagai hipotesis tandingan yang logis.

d. Evaluasi Hasil Retrospektif

Terakhir, evaluasi hasil retrospektif mencakup pemantauan dan evaluasi hasil, tetapi tidak melibatkan kontrol langsung terhadap masukan dan proses kebijakan yang dapat dimanipulasi. Pendekatan ini lebih berfokus pada analisis hasil yang telah dicapai tanpa adanya intervensi langsung terhadap variabel yang terlibat.

Dengan demikian, masing-masing variasi evaluasi formal memiliki karakteristik dan tujuan yang berbeda, yang dapat disesuaikan dengan konteks dan kebutuhan evaluasi kebijakan yang sedang dilakukan.

3. Evaluasi Keputusan Teoritis

Evaluasi Keputusan Teoritis (Decision-Theoretic Evaluation) merupakan pendekatan yang memanfaatkan metode deskriptif untuk menghasilkan informasi yang dapat dipertanggungjawabkan dan valid mengenai hasil-hasil kebijakan, yang dinilai secara eksplisit oleh berbagai aktor dalam proses kebijakan. Salah satu

perbedaan utama antara evaluasi keputusan teoritis dan evaluasi semu serta evaluasi formal adalah bahwa evaluasi ini berupaya untuk mengidentifikasi dan mengekspresikan tujuan serta target yang dimiliki oleh para pelaku kebijakan, baik yang tersirat maupun yang dinyatakan secara jelas. Dengan demikian, tujuan dan target yang ditetapkan oleh pembuat kebijakan dan administrator menjadi salah satu sumber nilai yang penting. Hal ini juga mencakup keterlibatan semua pihak yang berkontribusi dalam merumuskan dan melaksanakan kebijakan, seperti staf tingkat menengah dan bawah, pegawai dari lembaga lain, serta kelompok klien, dalam proses penetapan tujuan dan target yang akan menjadi acuan untuk mengukur kinerja di masa mendatang.

2.3 Ketahanan Pangan.

2.3.1 Definisi Ketahanan Pangan.

Food and Agriculture Organization (1997), Ketahanan pangan adalah sebagai suatu kondisi dimana semua rumah tangga memiliki akses secara fisik maupun ekonomi untuk mendapatkan pangan bagi seluruh anggota keluarganya, dimana rumah tangga tidak beresiko mengalami kehilangan kedua akses tersebut. Menurut Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 Ketahanan Pangan adalah kondisi terpenuhinya Pangan bagi negara sampai dengan perseorangan, yang tercermin dari tersedianya Pangan yang cukup, baik jumlah maupun mutunya, aman, beragam, bergizi, merata, dan terjangkau serta tidak bertentangan dengan agama, keyakinan, dan budaya masyarakat, untuk dapat hidup sehat, aktif, dan produktif secara berkelanjutan.

Selain di dalam Undang- Undang Nomor 18 Tahun 2012, Ketahanan Pangan juga di definisikan dalam Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 17 Tahun 2015, mengenai Ketahanan Pangan dan Gizi adalah kondisi terpenuhinya kebutuhan Pangan dan Gizi bagi negara sampai dengan perseorangan, yang tercermin dari tersedianya pangan yang cukup, baik jumlah maupun mutunya, aman, beragam, memenuhi kecukupan gizi, merata dan terjangkau serta tidak bertentangan dengan agama, keyakinan, dan budaya masyarakat, untuk mewujudkan status gizi yang baik agar dapat hidup sehat, aktif, dan produktif secara berkelanjutan.

2.3.2 Aspek Ketahanan Pangan.

Menurut **World Health Organization (WHO)**, terdapat 3 aspek ketahanan pangan utama yang harus terpenuhi dalam mencapai ketahanan pangan, yaitu:

- **Ketersediaan Pangan (*Food Availability*):** Merujuk pada kemampuan untuk memiliki pasokan ketahanan pangan yang cukup guna memenuhi kebutuhan dasar. Ketersediaan pangan dipengaruhi oleh beberapa faktor seperti produksi, distribusi, perdagangan, serta cadangan pangan.
- **Akses Pangan (*Food Access*):** Berkaitan dengan kemampuan untuk memperoleh sumber daya, baik secara ekonomi maupun fisik, guna mendapatkan pangan yang bergizi. Faktor yang mempengaruhi akses pangan meliputi pendapatan, harga pangan, infrastruktur, transportasi, serta kebijakan pemerintah.
- **Pemanfaatan Pangan (*Food Utilization*):** Mengacu pada kemampuan untuk memanfaatkan bahan pangan secara tepat dan seimbang.

Pemanfaatkan pangan ini dipengaruhi oleh kondisi kesehatan, sanitasi, pengetahuan, dan faktor budaya.

Selain ketiga aspek tersebut, *Food and Agriculture Organization (FAO)* menambahkan satu aspek lagi, yaitu:

- **Kestabilan Pangan (Food Stability):** Ini mencakup kemampuan untuk mempertahankan ketiga aspek di atas dalam jangka panjang tanpa adanya gangguan atau fluktuasi yang signifikan. Faktor-faktor yang mempengaruhi kestabilan pangan termasuk iklim, bencana alam, konflik sosial, serta ketidakstabilan politik dan ekonomi.

2.3.3 Tujuan Ketahanan Pangan.

Undang-undang nomor 18 tahun 2012 pasal 4 Penyelenggaraan Pangan bertujuan untuk:

- 1) meningkatkan kemampuan memproduksi Pangan secara mandiri;
- 2) menyediakan Pangan yang beraneka ragam dan memenuhi persyaratan keamanan, mutu, dan Gizi bagi konsumsi masyarakat;
- 3) mewujudkan tingkat kecukupan Pangan, terutama Pangan Pokok dengan harga yang wajar dan terjangkau sesuai dengan kebutuhan masyarakat;
- 4) mempermudah atau meningkatkan akses Pangan bagi masyarakat, terutama masyarakat rawan Pangan dan Gizi;
- 5) meningkatkan nilai tambah dan daya saing komoditas Pangan di pasar dalam negeri dan luar negeri;
- 6) meningkatkan pengetahuan dan kesadaran masyarakat tentang Pangan yang aman, bermutu, dan bergizi bagi konsumsi masyarakat;

- 7) meningkatkan kesejahteraan bagi Petani, Nelayan, Pembudi Daya Ikan, dan Pelaku Usaha Pangan; dan
- 8) melindungi dan mengembangkan kekayaan sumber daya Pangan nasional. (UU No 18 Tahun 2012)

2.3.4 Kerawanan Pangan.

Kerawanan pangan merupakan salah satu dari tiga faktor utama yang berkontribusi terhadap permasalahan gizi, selain kondisi kesehatan individu dan lingkungan. Status gizi, yang menjadi indikator ketahanan gizi, mencerminkan hasil dari ketahanan pangan, akses terhadap layanan kesehatan, serta pola asuh pada tingkat individu. Dengan demikian, apabila kerawanan pangan terjadi di suatu wilayah, risiko kekurangan gizi, termasuk defisiensi zat gizi mikro, akan meningkat. Namun, penting untuk dicatat bahwa kerawanan pangan bukan satunya penyebab kekurangan gizi. Faktor lain seperti kondisi kesehatan masyarakat, ketersediaan air bersih, dan akses terhadap layanan kesehatan juga memiliki peran yang signifikan (Bappeda, n.d.).

Menurut Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012, permasalahan pangan diartikan sebagai kondisi kekurangan, kelebihan, atau ketidakmampuan individu maupun rumah tangga dalam memenuhi kebutuhan pangan. Dalam konteks ketahanan pangan, permasalahan ini mencakup rendahnya akses ekonomi terhadap makanan, tingginya kasus kekurangan gizi, serta kurangnya kesiapsiagaan dalam menghadapi dampak perubahan iklim. Kondisi tersebut dapat mengarah pada kerawanan pangan, di mana ketersediaan pangan yang aman dan bergizi menjadi terbatas.

Kerawanan pangan merupakan isu global yang tidak hanya terjadi di negara-negara miskin dan berkembang tetapi juga di negara maju. Namun, permasalahan ini lebih banyak ditemui di negara dengan pendapatan per kapita yang sangat rendah. Berdasarkan data FAO (2019), terdapat 10 negara dengan tingkat kerawanan pangan tertinggi, yaitu Yaman, Sudan Selatan, Sudan, Venezuela, Zimbabwe, Kamerun, Burkina Faso, Haiti, Afghanistan, dan Nigeria.

Dalam upaya mengatasi kerawanan pangan, terdapat beberapa langkah strategis yang dapat dilakukan. Pertama, meningkatkan kualitas sumber daya manusia dan alam, misalnya melalui pemberdayaan masyarakat dengan penerapan sistem pertanian terpadu. Kedua, memperbaiki infrastruktur seperti transportasi untuk distribusi pangan dan irigasi pertanian. Ketiga, membuka lebih banyak lapangan pekerjaan dan peluang usaha. Keempat, mengoptimalkan alokasi anggaran untuk ketahanan pangan. Kelima, melakukan revitalisasi kelembagaan pangan dan gizi agar dapat berperan sebagai koordinator dalam pelaksanaan program penanggulangan kerawanan pangan. Terakhir, mengembangkan cadangan pangan melalui pembangunan lumbung pangan desa.

2.3.5 Faktor Ketahanan Pangan

Menurut Wityasari (2021) menjelaskan bahwa faktor-faktor yang mampu mempengaruhi ketahanan pangan antara lain adalah :

1) Iklim dan Cuaca

Perubahan iklim memiliki dampak besar terhadap produksi pangan. Suhu ekstrem, kekeringan, banjir, dan cuaca tidak menentu dapat mengurangi hasil panen dan menyebabkan ketidakstabilan pasokan pangan (FAO, 2021).

2) Teknologi Pertanian

Kemajuan teknologi dalam bidang pertanian, seperti penggunaan pupuk, teknik irigasi modern, dan rekayasa genetika tanaman, dapat meningkatkan hasil panen dan efisiensi produksi pangan (WHO, 2020)

3) Lahan Pertanian

Ketersediaan lahan subur sangat mempengaruhi produksi pangan. Konversi lahan pertanian menjadi pemukiman atau industri dapat mengurangi kemampuan suatu daerah untuk memenuhi kebutuhan pangan masyarakatnya (FAO, 2019)

4) Sarana dan Prasarana

Infrastruktur seperti sistem irigasi, jalan penghubung, serta gudang penyimpanan makanan sangat penting dalam mendukung distribusi dan penyimpanan pangan yang efisien (World Bank, 2020).

5) Kondisi Ekonomi, Sosial, dan Politik

Stabilitas ekonomi dan kebijakan pemerintah berperan besar dalam menentukan akses masyarakat terhadap pangan. Konflik, korupsi, atau ketimpangan ekonomi dapat menyebabkan ketidakseimbangan distribusi pangan (UNDP, 2021).

2.4 Kemiskinan.

2.4.1 Definisi Kemiskinan.

Berdasarkan Undang-Undang No. 24 Tahun 2004, kemiskinan adalah kondisi sosial ekonomi seseorang atau sekelompok orang yang tidak terpenuhinya

hak-hak dasarnya untuk mempertahankan dan mengembangkan kehidupan yang bermartabat. Kebutuhan dasar yang menjadi hak seseorang atau sekelompok orang meliputi kebutuhan pangan, kesehatan, pendidikan, pekerjaan, perumahan, air bersih, pertanahan, sumber daya alam, lingkungan hidup, rasa aman dari perlakuan atau ancaman tindak kekerasan, dan hak untuk berpartisipasi dalam penyelenggaraan kehidupan sosial dan politik. Laporan Bidang Kesejahteraan Rakyat yang dikeluarkan oleh Kementerian Bidang Kesejahteraan (Kesra) tahun 2004 menerangkan pula bahwa kondisi yang disebut miskin ini juga berlaku pada mereka yang bekerja akan tetapi pendapatannya tidak mencukupi untuk memenuhi kebutuhan pokok/dasar. Pengertian kemiskinan umumnya selalu dikaitkan hanya dengan sektor ekonomi semata. Padahal kemiskinan bisa dilihat dari sisi sosial maupun budaya masyarakat. Pada prinsipnya kemiskinan menggambarkan kondisi ketiadaan kepemilikan dan rendahnya pendapatan, atau secara lebih rinci menggambarkan suatu kondisi tidak dapat terpenuhinya kebutuhan dasar manusia, yaitu pangan, papan, dan sandang. Beberapa definisi menggambarkan kondisi ketiadaan, salah satunya adalah definsi kemiskinan yang digunakan BPS, yang menjelaskan kemiskinan sebagai ketidakmampuan individu dalam memenuhi kebutuhan dasar minimal untuk hidup layak (BPS dan Depsos, 2002).

2.4.2 Dimensi Kemiskinan.

Kemiskinan merupakan fenomena yang kompleks, sehingga para ahli membaginya ke dalam tiga jenis utama (Harniati, 2010), yaitu:

1. Kemiskinan Alamiah

Jenis kemiskinan ini timbul akibat rendahnya kualitas sumber daya alam dan manusia di suatu wilayah. Kondisi alam yang kurang mendukung menghambat peluang produksi, terutama dalam sektor pertanian. Sebagai contoh, lahan subur di Indonesia mayoritas berada di Pulau Jawa, sementara di luar Jawa, tanah subur lebih terbatas. Hal ini menyebabkan petani hanya dapat bercocok tanam saat musim hujan, sehingga hasil panen biasanya hanya sekali dalam setahun.

2. Kemiskinan Kultural

Kemiskinan kultural berakar pada sikap masyarakat yang enggan berupaya memperbaiki kondisi hidupnya, meskipun peluang untuk itu ada. Selain itu, tradisi tertentu dalam masyarakat, seperti sistem pembagian warisan, dapat mempersempit kepemilikan lahan dari generasi ke generasi. Akibatnya, kapasitas ekonomi keluarga menjadi semakin terbatas.

3. Kemiskinan Struktural

Kemiskinan jenis ini disebabkan oleh struktur sosial atau kelembagaan yang menghalangi akses masyarakat miskin terhadap sumber daya pembangunan. Kebijakan yang kurang berpihak pada masyarakat miskin sering memperburuk keadaan ini. Di wilayah pedesaan, misalnya, petani tanpa lahan atau buruh tani sering kali terjebak dalam siklus kemiskinan karena hasil kerja mereka tidak mencukupi kebutuhan hidup keluarga. Proses perubahan struktural yang mendasar diperlukan untuk mengatasi kemiskinan ini. Kemiskinan struktural memiliki beberapa ciri khas, salah satunya adalah stagnasi mobilitas sosial vertikal. Kelompok miskin cenderung tetap berada dalam kondisi kemiskinan,

sementara kelompok kaya terus mempertahankan kekayaannya. Faktor-faktor seperti mahalnya biaya pendidikan menjadi penghalang utama, sehingga kelompok miskin sulit meningkatkan taraf hidupnya.

Ketiga dimensi ini menunjukkan bahwa kemiskinan tidak hanya disebabkan oleh satu faktor. Kemiskinan alamiah mencerminkan kendala ekonomi yang berasal dari lingkungan, kemiskinan kultural mencerminkan faktor internal manusia, sementara kemiskinan struktural mencerminkan hambatan yang diakibatkan oleh struktur sosial yang tidak adil.

2.4.3 Indikator Kemiskinan.

Indikator kemiskinan merupakan alat ukur yang penting untuk menilai tingkat kemiskinan yang dialami oleh individu atau kelompok. Salah satu sumber yang dapat dijadikan acuan adalah indikator yang dikembangkan oleh Bappenas (Harniati, 2010). Indikator-indikator tersebut mencakup:

1. Keterbatasan Pangan: Mengacu pada kecukupan dan kualitas pangan yang dikonsumsi. Indikator ini mencakup keterbatasan stok pangan, rendahnya asupan kalori pada penduduk miskin, serta buruknya status gizi bayi, anak balita, dan ibu.
2. Keterbatasan akses kesehatan: Menilai kesulitan dalam mengakses layanan kesehatan berkualitas. Aspek ini meliputi sulitnya mendapatkan layanan kesehatan dasar, rendahnya mutu layanan, kurangnya layanan reproduksi, jauhnya jarak ke fasilitas kesehatan, serta tingginya biaya pengobatan dan perawatan. Kelompok miskin cenderung lebih sering memanfaatkan puskesmas dibandingkan rumah sakit.

3. Keterbatasan akses pendidikan: Diukur dari kualitas pendidikan yang tersedia, tingginya biaya pendidikan, terbatasnya fasilitas, dan rendahnya kesempatan memperoleh pendidikan.
4. Keterbatasan akses pekerjaan: Meliputi terbatasnya kesempatan kerja dan usaha, lemahnya perlindungan terhadap aset usaha, disparitas upah, serta minimnya perlindungan kerja, terutama bagi pekerja anak dan perempuan.
5. Keterbatasan akses terhadap perumahan dan sanitasi: Ditandai dengan kesulitan memiliki rumah yang sehat dan layak huni, serta lingkungan permukiman yang memadai.
6. Keterbatasan akses terhadap air bersih: Meliputi sulitnya mendapatkan air bersih, terbatasnya penguasaan sumber air, dan rendahnya kualitas sumber air.
7. Keterbatasan akses terhadap tanah: Indikator ini mencakup struktur kepemilikan dan penguasaan tanah, serta ketidakpastian legalitas kepemilikan. Akses terhadap tanah menjadi isu krusial yang mempengaruhi kehidupan rumah tangga petani.
8. Keterbatasan akses terhadap sumber daya alam: Ditandai dengan buruknya kondisi lingkungan hidup dan rendahnya ketersediaan sumber daya alam. Hal ini sangat berpengaruh pada pendapatan yang bergantung pada sumber daya alam, seperti di daerah pedesaan, pesisir, dan pertambangan.
9. Tidak adanya jaminan rasa aman: Berkaitan dengan ketidakpastian dalam menjalani kehidupan sosial maupun ekonomi.

10. Keterbatasan akses untuk partisipasi: Diukur melalui rendahnya keterlibatan dalam pengambilan kebijakan.
11. Besarnya beban kependudukan: Berkaitan dengan tingginya tanggungan keluarga dan tekanan hidup.

Indikator-indikator yang disampaikan oleh Bappenas ini mencakup berbagai aspek yang dapat digunakan untuk mengidentifikasi kemiskinan. Namun, indikator-indikator tersebut masih bersifat umum sehingga diperlukan penjelasan lebih rinci yang dapat diamati secara langsung dalam kehidupan masyarakat. Komite Penanggulangan Kemiskinan (KPK) menawarkan indikator yang lebih spesifik dalam menilai kondisi kemiskinan masyarakat. Menurut Syahyuti (2006), keluarga miskin adalah mereka yang tidak mampu memenuhi satu atau lebih indikator berikut:

- Setidaknya sekali seminggu mengonsumsi daging, ikan, atau telur.
- Setidaknya sekali setahun, seluruh anggota keluarga memperoleh minimal satu setel pakaian baru.
- Luas lantai rumah minimal 8 m^2 per penghuni.

Sementara itu, kategori keluarga sangat miskin ditetapkan jika mereka tidak mampu memenuhi satu atau lebih indikator berikut:

- Seluruh anggota keluarga umumnya makan dua kali sehari atau lebih.
- Memiliki pakaian berbeda untuk di rumah, bekerja, sekolah, dan bepergian.
- Bagian lantai terluas bukan dari tanah.

Kondisi kemiskinan yang dialami oleh masyarakat bersifat heterogen, sehingga perlu dilakukan pengelompokan untuk mengetahui tingkat keparahan

kemiskinan. Menurut Syahyuti (2006), tingkatan kondisi kemiskinan dapat dibagi menjadi tiga:

- 1) Kelompok sangat miskin (destitute): Memiliki pendapatan di bawah garis kemiskinan, tidak memiliki sumber pendapatan, dan tidak memiliki akses terhadap pelayanan sosial.
- 2) Kelompok miskin (poor): Memiliki pendapatan di bawah garis kemiskinan, namun masih memiliki akses terhadap pelayanan sosial dasar.
- 3) Kelompok rentan (vulnerable group): Memiliki kehidupan yang lebih baik, namun rentan terhadap berbagai perubahan sosial di sekitarnya.

Pengelompokan tingkatan kemiskinan juga diterapkan dalam survei yang dilakukan pada masyarakat miskin di wilayah perkotaan seperti DKI Jakarta dan Surabaya. Berdasarkan survei yang dilakukan oleh Suharso (1994, Proyek INS/94/007), tingkatan kemiskinan dikelompokkan sebagai berikut:

- 1) Tingkat pertama (paling bawah):

Kelompok yang hanya mampu menyediakan makan satu kali sehari, memiliki paling banyak dua setel pakaian untuk segala aktivitas, belum mampu memiliki atau menyewa rumah tinggal meskipun luas lantainya di bawah 15m², tidak mampu membiayai sekolah anaknya hingga tingkat sekolah dasar, dan membawa anggota keluarga ke puskesmas hanya saat kondisi sudah parah.

- 2) Tingkat kedua

Kelompok ini mampu menyediakan makan dua kali sehari. Mereka memiliki lebih dari dua setel pakaian, termasuk satu setel pakaian khusus

untuk acara sosial atau kondangan. Mereka juga mampu menyewa rumah meskipun luasnya kurang dari 15m², mampu membiayai pendidikan anak hingga tingkat sekolah dasar, dan memiliki akses ke layanan kesehatan dasar seperti puskesmas jika ada anggota keluarga yang sakit.

3) Tingkat ketiga atau tingkat kemiskinan paling tinggi

Kelompok ini mampu memenuhi kebutuhan makan hingga tiga kali sehari. Mereka memiliki lebih dari dua setel pakaian, termasuk satu setel pakaian khusus untuk acara sosial atau kegiatan kemasyarakatan lainnya. Mereka mampu memiliki tempat tinggal sendiri, meskipun luas lantainya kurang dari 15m², menyekolahkan anaknya hingga tingkat sekolah menengah pertama (SMP), dan membawa anggota keluarga yang sakit langsung ke dokter praktek atau rumah sakit.

4) Tingkatan selanjutnya: kondisi tidak miskin

Kelompok ini memiliki kemampuan ekonomi yang lebih baik dibandingkan kelompok miskin pada tingkat ketiga. Mereka memiliki sumber daya yang cukup untuk memenuhi kebutuhan hidup di atas standar kemiskinan.

Perbedaan dalam pengelompokan tingkatan kemiskinan ini menunjukkan bahwa indikator yang digunakan oleh Sahyuti lebih berfokus pada pendapatan dan akses terhadap kebutuhan dasar, sedangkan survei masyarakat perkotaan lebih menekankan pada kemampuan ekonomi rumah tangga dalam memenuhi kebutuhan sehari-hari. Penelitian ini bertujuan untuk mengeksplorasi kemampuan ekonomi rumah tangga petani dalam memenuhi kebutuhan mereka, dengan menggunakan indikator yang relevan dari survei.

2.4.4 Karakteristik Kemiskinan.

Menurut Kartasasmita (1993:4), masyarakat miskin seringkali menunjukkan kelemahan dalam kemampuan mereka untuk berusaha serta keterbatasan akses terhadap aktivitas ekonomi. Hal ini menyebabkan mereka semakin tertinggal dibandingkan kelompok masyarakat yang memiliki kapasitas lebih tinggi. Sementara itu, Soemardjan (dalam Sumodiningrat, 1999:81) menjelaskan metode pengukuran kemiskinan dengan berbagai standar, yang mencakup dua kategori utama:

1. Kemiskinan absolut, yaitu kondisi ketika pendapatan seseorang tidak cukup untuk memenuhi kebutuhan dasar seperti makanan, pakaian, tempat tinggal, kesehatan, dan pendidikan.
2. Kemiskinan relatif, yang mengacu pada penghitungan kemiskinan berdasarkan proporsi distribusi pendapatan dalam suatu wilayah. Tipe ini bersifat relatif karena terkait dengan kesenjangan pendapatan antara berbagai lapisan masyarakat.

Chambers (1983:109) mengidentifikasi lima karakteristik yang menggambarkan keadaan tidak menguntungkan (disadvantages) yang dialami oleh individu atau keluarga miskin, yaitu:

- (a) kemiskinan (poverty),
- (b) kelemahan fisik (physical weakness),
- (c) isolasi (isolation),
- (d) ketidakberdayaan (powerlessness),
- (e) kerentanan (vulnerability).

Moeljarto (1995:98, dalam Kadji, 2012) juga menyebutkan profil kemiskinan (poverty profile) yang tidak hanya berkaitan dengan masalah kesejahteraan, tetapi melibatkan enam aspek penting:

- (a) Kerentanan terhadap perubahan,
- (b) Terbatasnya akses terhadap peluang kerja karena struktur sosial yang membatasi partisipasi dalam proses produksi,
- (c) Perasaan tidak percaya diri serta ketergantungan sosial terhadap elite dan birokrat yang mengambil keputusan tanpa melibatkan masyarakat,
- (d) Pengeluaran pendapatan yang sebagian besar hanya untuk kebutuhan pangan dengan kualitas dan kuantitas yang minim,
- (e) Tingginya rasio tanggungan dalam keluarga, dan
- (f) Adanya warisan kemiskinan yang terus-menerus dari generasi ke generasi.

Menurut Supriatna (1997:82, dalam Kadji, 2012), mengemukakan bahwa penduduk miskin memiliki lima karakteristik utama:

- (a) Tidak memiliki faktor produksi secara mandiri.
- (b) Tidak mampu memperoleh aset produksi dengan usaha sendiri.
- (c) Tingkat pendidikan yang umumnya rendah.
- (d) Ketiadaan fasilitas pendukung yang memadai.
- (e) Mayoritas berada pada usia muda dengan keterampilan dan pendidikan yang tidak mencukupi.

2.5 Penelitian Terdahulu.

Tabel 2.1 Penelitian Terdahulu

No	Nama Peneliti	Judul	Hasil
1	Mitha Tri Meilani, Aan Anwar Sihabudin ,Arie budiawan (2022)	Evaluasi Kebijakan Program Bantuan Pangan Non Tunai Tahun 2022 Dalam Pemenuhan Kebutuhan Pangan Masyarakat Desa Kalijati Kecamatan Sidamulih Kabupaten Pangandaran.	Penelitian ini membahas evaluasi kebijakan Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) tahun 2022 di Desa Kalijati, Kecamatan Sidamulih, Kabupaten Pangandaran. Penelitian ini menggunakan metode deskriptif kualitatif dengan fokus pada enam dimensi kebijakan: efektivitas, efisiensi, kecukupan, pemerataan, responsivitas, dan ketepatan sasaran. Hasilnya menunjukkan ketidaktepatan sasaran penerima bantuan, keterlambatan penyaluran, serta minimnya fasilitas e-warong yang menyulitkan penerima. Rekomendasi yang diajukan berupa pembaruan data penerima secara rutin, peningkatan koordinasi dengan pendamping desa, dan penambahan e-warong. Meskipun cukup

No	Nama Peneliti	Judul	Hasil
			<p>komprehensif, penelitian ini dapat diperkuat dengan pemanfaatan teknologi dalam pengawasan dan distribusi bantuan. Secara keseluruhan, jurnal ini memberikan kontribusi yang signifikan dalam mengevaluasi kebijakan publik di tingkat desa.</p>
2	Penel Nuraida, Budiman Rusli, Sintaningrum, Mudiyati Rahmatunnisa (2019)	Evaluasi Kebijakan Percepatan Penanggulangan Kemiskinan di Kabupaten Subang	<p>Penelitian ini membahas mengenai Evaluasi Kebijakan Percepatan Penanggulangan Kemiskinan di Kabupaten Subang menggunakan teori Evaluasi Kebijakan William N Dunn. Metode yang digunakan dalam penelitian ini yaitu metode penelitian kualitatif dengan analisis deskriptif. Penelitian ini menyimpulkan bahwa kebijakan percepatan penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Subang belum mencapai hasil yang optimal, meskipun telah ada berbagai program seperti Kartu Indonesia Sehat (KIS), Kartu</p>

No	Nama Peneliti	Judul	Hasil
			<p>Indonesia Sejahtera (KIS), Program Indonesia Pintar (PIP), Bantuan Beras untuk Keluarga Miskin (Raskin), dan Bantuan Pangan Non-Tunai (BPNT). Masalah utama yang dihadapi mencakup efektivitas yang rendah, efisiensi program yang buruk akibat tumpang tindih data dan distribusi tidak merata, besaran bantuan yang tidak memadai, serta minimnya pemerataan bagi kelompok miskin lainnya. Selain itu, kurangnya responsivitas pemerintah dalam menanggapi keluhan penerima manfaat dan tidak adanya integrasi antar program menghambat keberhasilan kebijakan.</p>
3	R. Rindu Garvera (2017)	Evaluasi Program Raskin Oleh Tim Koordinasi Raskin Kecamatan di Desa Buniseuri Kecamatan Cipaku Kabupaten Ciamis.	<p>Penelitian yang dilakukan oleh Garvera ini membahas mengenai Evaluasi Program Raskin Oleh Tim Koordinasi Raskin Kecamatan di Desa Buniseuri Kecamatan Cipaku Kabupaten Ciamis. Penelitian</p>

No	Nama Peneliti	Judul	Hasil
			<p>ini menggunakan metode deskriptif dengan didukung data kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pelaksanaan program ini belum optimal. Beberapa hambatan utama yang teridentifikasi meliputi kurangnya sosialisasi dari Tim Koordinasi Raskin Kecamatan dan pengelola program di tingkat desa, data penerima manfaat yang tidak akurat, serta penyaluran beras yang tidak tepat sasaran. Selain itu, ditemukan bahwa kualitas dan kuantitas beras yang diterima sering dikeluhkan masyarakat karena tidak sesuai dengan standar yang dijanjikan. Penyaluran program yang seharusnya membantu masyarakat berpenghasilan rendah belum sepenuhnya mencapai tujuan yang diharapkan. Untuk mengatasi hambatan tersebut, upaya telah dilakukan dengan cara mengecek ulang data penerima manfaat,</p>

No	Nama Peneliti	Judul	Hasil
			<p>meningkatkan pengawasan dalam proses penyaluran, serta menghimbau pengelola untuk memperbaiki kebijakan agar program berjalan dengan lebih baik. Namun, hasil penelitian ini menunjukkan bahwa masih dibutuhkan upaya lebih lanjut dan peningkatan keterlibatan masyarakat serta pengawasan yang lebih ketat untuk memastikan program berjalan dengan lebih efektif dan tepat sasaran.</p>
4	Sukirman, Mas Halimah, Mohammad Benny Alexandri (2021)	Implementasi Kebijakan Penanggulangan Kemiskinan Melalui Program Pemberdayaan Kelompok Usaha Bersama (KUBE) di Kabupaten Bandung	<p>Penelitian ini membahas mengenai implementasi penanggulangan kemiskinan melalui Program Pemberdayaan Kelompok Usaha Bersama (KUBE) di Kabupaten Bandung dengan menggunakan metode penelitian kualitatif dengan menggunakan pendekatan deskripsif, dengan menggunakan model analisis Mules dan Huberman. Hasil penelitian ini menunjukkan</p>

No	Nama Peneliti	Judul	Hasil
			<p>bahwa implementasi Program KUBE di Kabupaten Bandung menghadapi berbagai tantangan dalam tiga aspek utama. Dari segi organisasi, terjadi pembagian kerja yang tidak optimal, komunikasi yang lemah antar tingkat dinas sosial hingga desa, serta jumlah pendamping yang terbatas. Dari aspek interpretasi, banyak penerima manfaat yang belum memahami esensi program karena minimnya sosialisasi dan koordinasi antar instansi yang kurang berjalan dengan baik. Dalam hal aplikasi, sasaran program sudah ditetapkan dengan jelas, namun tidak semua jenis usaha sesuai dengan potensi lokal, sehingga banyak usaha yang tidak berkembang dan vakum dalam waktu kurang dari enam bulan. Ketidaktepatan alokasi dana juga menjadi kendala utama yang menghambat keberhasilan program untuk</p>

No	Nama Peneliti	Judul	Hasil
			mencapai tujuan peningkatan kesejahteraan keluarga miskin.

Penelitian ini akan meneliti mengenai Evaluasi Kebijakan Program Bakul Tasik dalam Meningkatkan Ketahanan Pangan dan Penanggulangan Kemiskinan di Kota Tasikmalaya menggunakan teori evaluasi kebijakan William N Dunn, yang mencakup berbagai aspek yaitu efektivitas, efisiensi, kecukupan, pemerataan, responsivitas, dan ketepatan. Penelitian ini akan menggunakan metode penelitian kualitatif dengan pendekatan studi kasus, dimana berbeda dengan penelitian terdahulu yang menggunakan metode penelitian kualitatif dengan analisis deskriptif. Penetian ini juga berbeda dengan penelitian terdahulu karena penelitian terdahulu lebih berfokus pada program ketahanan pangan berbasis bantuan sosial konvensional, seperti program raskin, BPNT, atau bantuan beras pemerintah. Program Bakul Tasik menawarkan pendekatan yang berbeda dengan memanfaatkan makanan berlebih dari sektor perhotelan dan restoran, sehingga dapat dikaji apakah model ini lebih efektif dan berkelanjutan dibandingkan program bantuan pangan yang sudah ada.

2.6 Kerangka Pemikiran

Gambar 1.1 Kerangka Pemikiran



Kerangka penelitian ini diawali dengan adanya permasalahan ketahanan pangan dan kemiskinan di Kota Tasikmalaya menjadi isu utama yang melatarbelakangi penelitian ini. Kota Tasikmalaya menghadapi tantangan dalam memastikan ketersediaan pangan yang memadai bagi masyarakatnya yang merupakan salah satu indikator kemiskinan, terutama bagi kelompok rentan yang terdampak kemiskinan. Untuk mengatasi permasalahan ini, pemerintah setempat mengimplementasikan Program Bakul Tasik, sebuah kebijakan yang bertujuan untuk meningkatkan ketahanan pangan dan mengurangi angka kemiskinan di wilayah kota tasik. Program ini menjadi fokus penelitian, di mana analisis akan dilakukan terhadap proses implementasi, serta dampaknya dalam menjawab permasalahan yang ada. Maka digunakan pula teori implementasi dari Merilee S. Grindle dan George Edward III sebagai teori pendukung.

Dalam mengevaluasi efektivitas Program Bakul Tasik, penelitian ini menggunakan teori evaluasi kebijakan dari William N. Dunn. Evaluasi ini dilakukan dengan enam indikator utama, yaitu efektivitas, efisiensi, kecukupan, pemerataan, responsivitas, dan ketepatan. Efektivitas akan mengukur sejauh mana program ini mencapai tujuannya dalam mengatasi permasalahan ketahanan pangan dan kemiskinan. Efisiensi berfokus pada penggunaan sumber daya, seperti anggaran, tenaga, dan waktu, dibandingkan dengan hasil yang diperoleh. Indikator kecukupan akan menilai apakah program ini mampu memenuhi kebutuhan dasar masyarakat, sementara pemerataan akan melihat sejauh mana manfaat dari program ini tersebar di berbagai kelompok sosial. Responsivitas mengukur sejauh mana kebijakan ini mampu merespons kebutuhan masyarakat secara cepat dan tepat, sedangkan ketepatan menilai relevansi program dalam menyelesaikan masalah inti yang dihadapi oleh masyarakat.

Hasil dari evaluasi tersebut akan digunakan untuk melakukan analisis yang lebih komprehensif terhadap implementasi Program Bakul Tasik. Evaluasi ini menjadi dasar dalam menyusun rekomendasi kebijakan yang lebih baik dan efektif guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat, terutama dalam aspek ketahanan pangan dan pengentasan kemiskinan di Kota Tasikmalaya. Dengan adanya rekomendasi ini, diharapkan kebijakan yang diterapkan dapat memberikan manfaat yang lebih besar dan berkelanjutan bagi masyarakat yang membutuhkan.