

BAB I

PENDAHULUAN

I.1 LATAR BELAKANG

Kemiskinan merupakan masalah yang besar bagi negara – negara berkembang terutama di negara Indonesia. Kemiskinan adalah kurangnya kemampuan dari seseorang dalam memenuhi kebutuhan material seperti sandang, pangan, dan papan.

Menurut Bappenas yang telah ditulis dalam buku Anang Solihin Wardan yang berjudul “Peduli Kemiskinan” (2009), kemiskinan adalah kondisi seseorang atau kelompok orang, laki – laki, perempuan yang tidak terpenuhi hak – hak dasarnya untuk mempertahankan dan mengembangkan kehidupan yang bermanfaat. Atas definisi itu masyarakat miskin mempunyai hak – hak dasar yang sama dengan anggota masyarakat lainnya.

Kemiskinan bukan hanya ketidakmampuan ekonomi, tetapi juga kegagalan untuk memenuhi hak – hak dasar dan perbedaan perlakuan bagi seorang atau sekelompok orang dalam menjalani kehidupan secara layak. Hak – hak dasar tersebut meliputi, terpenuhinya kebutuhan pangan, kesehatan, pendidikan, pekerjaan, perumahan, air bersih, pertanahan, sumberdaya alam dan lingkungan hidup, rasa aman dari tindak kekerasan, serta berpartisipasi dalam kehidupan sosial politik. Apabila terdapat ketidakmampuan masyarakat dalam memenuhi hak – hak tersebut maka

sudah menjadi kewajiban negara untuk membantu dalam pengentasan kemiskinan.

Kemiskinan di Indonesia harus segera diatasi karena ini menyangkut kesejahteraan masyarakat, karena melihat banyaknya daerah yang tingkat kemiskinannya masih tinggi. Hal ini dapat kita lihat persentase penduduk miskin di Indonesia pada tahun 2017 dan 2018.

Tabel 1.1
Persentase Penduduk Miskin Indonesia Tahun 2017-2018

No	Provinsi	Tahun (%)		Rata-Rata	Raking
		2017	2018		
1	Papua	27,76	27,74	27,74	1
2	Papua Barat	23,12	23,01	23,065	2
3	Nusa Tenggara Timur	21,38	21,35	21,365	3
4	Maluku	18,29	18,12	18,205	4
5	Gorontalo	17,14	16,81	16,975	5
6	Aceh	15,92	15,97	15,945	6
7	Bengkulu	15,59	15,43	15,51	7
8	Nusa Tenggara Barat	15,05	14,75	14,9	8
9	Sulawesi Tengah	14,22	14,01	14,115	9
10	Lampung	13,04	13,14	13,09	10
11	Sumatera Selatan	13,1	12,8	12,95	11
12	DI Yogyakarta	12,36	12,13	12,245	12
13	Sulawesi Tenggara	11,97	11,63	11,8	13
14	Jawa Tengah	12,23	11,32	11,775	14
15	Sulawesi Barat	11,18	11,25	11,215	15
16	Jawa Timur	11,2	10,98	11,09	16
17	Sulawesi Selatan	9,48	9,06	9,27	17
18	Sumatera Utara	9,28	9,22	9,25	18
19	Jambi	7,9	7,92	7,91	19
20	Sulawesi Utara	7,9	7,8	7,85	20
21	Kalimantan Barat	7,86	7,77	7,815	21
22	Jawa Barat	7,83	7,45	7,64	22
23	Riau	7,41	7,39	7,4	23
24	Kalimantan Utara	6,96	7,09	7,025	24
25	Sumatera Barat	6,75	6,65	6,7	25
26	Maluku Utara	6,44	6,64	6,54	26
27	Kep. Riau	6,13	6,2	6,165	27
28	Kalimantan Timur	6,08	6,03	6,055	28
29	Banten	5,59	5,24	5,415	29
30	Kep. Bangka Belitung	5,3	5,25	5,275	30
31	Kalimantan Tengah	5,26	5,17	5,215	31
32	Kalimantan Selatan	4,7	4,54	4,62	32
33	Bali	4,14	4,01	4,075	33
34	DKI Jakarta	3,78	3,57	3,675	34
Indonesia		10,12	9,82	9,97	

Sumber: BPS Nasional (<https://www.bps.go.id/dynamictable/2016/08/18/1219/persentase-penduduk-miskin-menurut-provinsi-2007---2018.html> , diakses pada tanggal 16 Januari 2019 pukul 15.15 WIB)

Kemiskinan di Indonesia tergolong cukup tinggi. Tabel 1.1 di atas merupakan tabel persentase penduduk miskin di Indonesia pada tahun 2017 dan 2018. Pada tabel tersebut menunjukkan bahwa penduduk miskin di Indonesia dua tahun terakhir ini mengalami penurunan, namun masalah kemiskinan di Indonesia masih harus tetap diperhatikan. Terlihat pada tahun 2017 persentase kemiskinan di Indonesia yaitu sebesar 10,12% dan pada tahun 2018 mengalami penurunan hingga menjadi 9,82% dengan rata-rata tingkat kemiskinan di Indonesia yaitu sebesar 9,97%. Penurunan tingkat kemiskinan ini merupakan langkah awal dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat Indonesia.

Di seluruh wilayah Indonesia masih banyak terdapat penduduk miskin salah satunya di Provinsi Jawa Tengah yang persentasenya melebihi penduduk miskin Indonesia secara keseluruhan, yaitu pada tahun 2017 sebanyak 12,32% dan pada tahun 2018 sebanyak 11,32%. Dapat dilihat dari tabel 1.1 tingkat kemiskinan di Jawa Tengah masih tergolong tinggi yang mana menduduki peringkat 14 dari 34 provinsi di Indonesia dengan rata-rata tingkat kemiskinan di Provinsi Jawa Tengah yaitu 11,77%.

Tabel 1.2
Persentase Penduduk Miskin Provinsi Jawa Tengah Tahun 2017-2018

No	Wilayah Jawa Tengah	Tahun (%)		Rata-Rata	Ranking
		2017	2018		
1	Kabupaten Wonosobo	20,32	17,58	18,95	1
2	Kabupaten Kebumen	19,6	17,47	18,535	2
3	Kabupaten Brebes	19,14	17,17	18,155	3
4	Kabupaten Purbalingga	18,8	15,62	17,21	4
5	Kabupaten Rembang	18,35	15,41	16,88	5
6	Kabupaten Pemalang	17,37	16,04	16,705	6
7	Kabupaten Banjarnegara	17,21	15,46	16,335	7
8	Kabupaten Banyumas	17,05	13,5	15,275	8
9	Kabupaten Sragen	14,02	13,21	13,615	9
10	Kabupaten Klaten	14,15	12,96	13,555	10
11	Kabupaten Demak	13,41	12,54	12,975	11
12	Kabupaten Grobogan	13,27	12,31	12,79	12
13	Kabupaten Purworejo	13,81	11,67	12,74	13
14	Kabupaten Cilacap	13,94	11,25	12,595	14
15	Kabupaten Blora	13,04	11,9	12,47	15
16	Kabupaten Magelang	12,42	11,23	11,825	16
17	Kabupaten Wonogiri	12,9	10,75	11,825	16
18	Kabupaten Pekalongan	12,61	10,06	11,335	18
19	Kabupaten Karanganyar	12,28	10,01	11,145	19
20	Kabupaten Boyolali	11,96	10,04	11	20
21	Kabupaten Temanggung	11,46	9,87	10,665	21
22	Kabupaten Pati	11,38	9,9	10,64	22
23	Kabupaten Kendal	11,10	9,84	10,47	23
24	Kota Surakarta	10,65	9,08	9,865	24
25	Kabupaten Batang	10,8	8,69	9,745	25
26	Kabupaten Tegal	9,9	7,94	8,92	26
27	Kota Magelang	8,75	7,87	8,31	27
28	Kabupaten Sukoharjo	8,75	7,41	8,08	28
29	Kota Tegal	8,11	7,81	7,96	29
30	Kabupaten Jepara	8,12	7	7,56	30
31	Kabupaten Semarang	7,78	7,29	7,535	31
32	Kabupaten Kudus	7,59	6,98	7,285	32
33	Kota Pekalongan	7,47	6,75	7,11	33
34	Kota Salatiga	5,07	4,84	4,955	34
35	Kota Semarang	4,62	4,14	4,38	35
Provinsi Jawa Tengah		12,23	11,32	11,775	

Sumber: BPS Provinsi Jawa Tengah (<https://jateng.bps.go.id/dynamictable/2019/01/29/93/persentase-penduduk-miskin-menurut-kabupaten-kota-di-provinsi-jawa-tengah-1996-2018.html> , diakses pada tanggal 23 Februari 2019 pukul 10.00 WIB)

Jawa Tengah merupakan salah satu provinsi di Indonesia yang penduduknya terbilang tinggi. Tidak semua penduduk di Jawa Tengah hidup sejahtera, melainkan banyak penduduk di Jawa Tengah yang hidupnya kurang sejahtera dan sangat membutuhkan perhatian dari pemerintah. Pada tabel 1.2 menunjukkan bahwa tingkat kemiskinan di Jawa Tengah masih tinggi.

Salah satu daerah di Jawa Tengah yang tingkat kemiskinannya masih cukup tinggi yaitu Kabupaten Kendal. Kabupaten Kendal berada persis disebelah Barat Semarang yang merupakan ibukota Jawa Tengah. Berdasarkan tabel 1.2 tingkat kemiskinan di Kabupaten Kendal pada tahun 2017 yaitu 11,10% dan pada tahun 2018 yaitu 9,84% dengan rata-rata tingkat kemiskinan di Kabupaten Kendal yaitu 10,47%. Dalam hal ini tingkat kemiskinan di Kabupaten Kendal masih diatas tingkat kemiskinan di Indonesia yaitu 9,97%. Tingkat kemiskina di Kabupaten Kendal menduduki peringkat 23 dari 35 kabupaten dan kota. Posisi tersebut tidak begitu buruk, namun alangkah lebih baik jika upaya-upaya yang dilakukan oleh pemerintah Kabupaten Kendal dalam menanggungi kemiskinan lebih ditingkatkan sehingga Kabupaten Kendal dapat menduduki peringkat 10 terbawah di Provinsi Jawa Tengah dalam hal tingkat Kemiskinan. Berikut ini adalah tabel kemiskinan Kabupaten Kendal tahun 2017-2018.

Tabel 1.3
Data Kemiskinan Kabupaten Kendal Tahun 2017-2018

Keterangan	Data Kemiskinan	
	2017	2018
Jumlah Penduduk Miskin	106.070	94.700
Persentase Penduduk Miskin (%)	11,10	9,84

Sumber: BPS Provinsi Jawa Tengah (<https://jateng.bps.go.id/dynamictable/2015/09/08/20/jumlah-penduduk-miskin-menurut-kabupaten-kota-1996-2018.html>), di akses pada tanggal 12 Februari 2018 pukul 12.06)

Kabupaten Kendal merupakan salah satu daerah di wilayah Jawa Tengah. Kabupaten Kendal termasuk daerah yang tingkat kemiskinannya bisa dibilang masih cukup tinggi. Berdasarkan data yang diambil dari Badan Pusat Statistik Kabupaten Kendal penduduk miskin di Kabupaten Kendal pada tahun 2017 sampai dengan tahun 2018 mengalami penurunan yaitu pada tahun 2017 mencapai 11,10 % dan pada tahun 2018 menjadi 9,84 %.

Untuk terus dapat menanggulangi kemiskinan dalam hal ini pemerintah Kabupaten Kendal menerbitkan kebijakan mengenai penanggulangan kemiskinan yaitu Peraturan Daerah Kabupaten Kendal Nomor 4 Tahun 2014 Tentang Penanggulangan Kemiskinan di Kabupaten Kendal.

Didalam Peraturan Daerah Kabupaten Kendal Nomor 4 Tahun 2011 Tentang Penanggulangan Kemiskinan di Kabupaten Kendal dijelaskan bahwa strategi penanggulangan kemiskinan di daerah dilakukan dengan :

- a. Mengurangi beban pengeluaran masyarakat miskin

- b. Meningkatkan kemampuan dan pendapatan masyarakat miskin
- c. Mengembangkan dan menjamin keberlanjutan usaha mikro dan kecil
- d. Mensinergikan kebijakan dan program penanggulangan kemiskinan.

Dari strategi – strategi penanggulangan kemiskinan yang sudah dijelaskan dalam Peraturan Daerah Kabupaten Kendal Nomor 4 Tahun 2011 Tentang Penanggulangan Kemiskinan di Kabupaten Kendal terdapat program – program penanggulangan kemiskinan yaitu antara lain sebagai berikut :

- a. kelompok program bantuan sosial terpadu berbasis keluarga, bertujuan untuk melakukan pemenuhan hak dasar, pengurangan beban hidup, dan perbaikan kualitas hidup masyarakat miskin;
- b. kelompok program penanggulangan kemiskinan berbasis pemberdayaan masyarakat, bertujuan untuk mengembangkan potensi dan memperkuat kapasitas kelompok masyarakat miskin untuk terlibat dalam pembangunan yang didasarkan pada prinsip-prinsip pemberdayaan masyarakat;
- c. kelompok program penanggulangan kemiskinan berbasis pemberdayaan usaha ekonomi mikro dan kecil, bertujuan untuk memberikan akses dan penguatan ekonomi bagi pelaku usaha berskala mikro dan kecil; dan
- d. kelompok program-program lainnya yang baik secara langsung ataupun tidak langsung dapat meningkatkan kegiatan ekonomi dan kesejahteraan masyarakat miskin.

Upaya penanggulangan kemiskinan masih harus terus diperbaiki. Oleh karenanya, dikeluarkanlah Peraturan Presiden No 63 Tahun 2017 Tentang Penyaluran Bantuan Sosial Secara Non Tunai yang kemudian Kementerian Sosial mengeluarkan peraturan mengenai bantuan pangan secara non tunai, yaitu Peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia No 11 Tahun 2018 Tentang Penyaluran Bantuan Pangan Non Tunai.

Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Kendal Nomor 4 Tahun 2011 Tentang Penanggulangan Kemiskinan di Kabupaten Kendal yang menjelaskan strategi penanggulangan kemiskinan di daerah pada point (a) yaitu mengurangi beban pengeluaran masyarakat miskin dan program dari strategi tersebut pada point (a) selanjutnya yaitu kelompok program bantuan sosial terpadu berbasis keluarga, bertujuan untuk melakukan pemenuhan hak dasar, pengurangan beban hidup, dan perbaikan kualitas hidup masyarakat miskin.

Bantuan Pangan merupakan bentuk bantuan sosial. Bantuan Pangan ini sebagai program bantuan beras bersubsidi bagi masyarakat miskin merupakan program yang diharapkan masyarakat miskin untuk mengurangi beban hidup mereka sebagai pemenuhan kebutuhan hak dasar masyarakat miskin terhadap kebutuhan pangan. Selain itu, bantuan ini merupakan wujud dari komitmen pemerintah dalam mengurangi beban pengeluaran rumah tangga miskin.

Sudah banyak kebijakan yang telah dilaksanakan oleh pemerintah untuk menanggulangi kemiskinan salah satunya yaitu melalui program

Bantuan Pangan. Pemerintah Kabupaten Kendal sendiri sudah menerapkan kebijakan program tersebut.

Program Bantuan Pangan merupakan program penanggulangan kemiskinan yang termasuk dalam Program Bantuan Sosial Terpadu Berbasis Keluarga sesuai dengan isi Peraturan Daerah Kabupaten Kendal Nomor 4 Tahun 2011 Tentang Penanggulangan Kemiskinan di Kabupaten Kendal yang menyebutkan bahwa program bantuan sosial terpadu berbasis keluarga ini meliputi :

- a) bantuan sandang dan pangan;
- b) bantuan kesehatan;
- c) bantuan pendidikan;
- d) bantuan perumahan; dan
- e) bantuan perlindungan rasa aman.

Dalam rangka pemenuhan kebutuhan pangan bagi warga miskin di Kabupaten Kendal, maka pemerintah melakukan program bantuan pangan ini dengan tujuan untuk mengurangi beban pengeluaran Rumah Tangga Miskin atau biasa disebut dengan RTM. Program pangan ini dimaksudkan agar dapat mengurangi beban dalam pemenuhan kebutuhan pangan pokoknya sebagai salah satu hak dasar masyarakat.

Kebijakan program Bantuan Pangan pada dasarnya merupakan program bantuan untuk masyarakat yang berpendapatan rendah, yang mana pada tahun 2016 adalah Raskin, pada tahun 2017 adalah Rastra dan pada

tahun 2018 adalah Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT). Berikut bagan transformasi Raskin, Rastra, dan BPNT.

Bagan 1.1
Bagan Transformasi Program Bantuan Pangan



Program Rastra adalah program subsidi pangan (beras) bagi masyarakat berpendapatan rendah (Pedoman Umum Subsidi Rastra Tahun 2017). Sedangkan Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) adalah bantuan sosial yang disalurkan dalam bentuk non tunai dari pemerintah kepada KPM setiap bulannya melalui mekanisme uang elektronik yang digunakan hanya untuk membeli bahan pangan di pedagang bahan pangan atau disebut *E-Warong* yang bekerjasama dengan Bank Penyalur (Pedoman Umum Bantuan Pangan Non Tunai Tahun 2018).

Kedua program di atas merupakan program yang berbeda, walaupun program BPNT merupakan pembaruan dari program Rastra. Dilihat dari prosedur pelayanan, program lama atau program Rastra disalurkan melalui RT atau RW sebagai titik distribusi. Sedangkan program baru atau program BPNT dalam penyalurannya beras dan atau telur dapat diperoleh melalui agen dari program BPNT tersebut dengan menggunakan kartu identitas yaitu *E-Warong*, sehingga lebih efektif dalam pelaksanaannya. Program Bantuan Pangan Non-Tunai (BPNT) diluncurkan sebagai upaya untuk

menyalurkan bantuan pangan, yang selama ini melalui program Rastra, agar lebih tepat sasaran, tepat jumlah dan tepat waktu. Melalui Program BPNT diharapkan dapat memberikan keleluasaan penerima manfaat program dalam memilih jenis, kualitas, harga, dan tempat membeli bahan pangan. Selain itu, dilihat dari segi perolehannya juga berbeda.

Dari program Rastra masyarakat penerima manfaat masing-masing mendapatkan perlindungan sosial beras dengan jumlah 15 kg per rumah tangga miskin dengan harga Rp 1.600/kg. Program ini merupakan program pemerintah pusat maupun program pemerintah daerah dalam peningkatan ketahanan pangan nasional (Pedoman Umum Subsidi Rastra Tahun 2017). Sedangkan untuk program BPNT masing-masing penerima manfaat mendapatkan bantuan sebesar Rp 110.000/bulan dalam rekening bantuan yang dapat ditukarkan dengan beras dan atau telur dan tidak dapat dicairkan dengan bentuk uang tunai (Pedoman Umum Bantuan Pangan Non Tunai Tahun 2018).

Pada program Rastra, perolehan beras langsung dari perum Bulog yang mana masyarakat penerima manfaat tidak tahu apakah beras tersebut berkualitas baik atau buruk. Berbeda dengan penerimaan beras pada program BPNT yang bisa langsung memilih, sehingga masyarakat penerima manfaat bisa mendapatkan beras dengan kualitas baik sesuai dengan keinginannya.

Kecamatan Gemuh merupakan salah satu kecamatan di Kabupaten Kendal, yang dalam hal ini Desa Sojomerto berada di Kecamatan Gemuh. Berikut ini adalah data jumlah penduduk di Kecamatan Gemuh.

Tabel 1.4
Jumlah Penduduk Desa Sojomerto dan Kecamatan Gemuh
Tahun 2017-2018

Tahun	Jumlah Penduduk Kecamatan Gemuh	Jumlah Penduduk Desa Sojomerto
2017	50.041	5.787
2018	49.936	5.924

Sumber : Kecamatan Gemuh Dalam Angka Tahun 2017 dan 2018

Dalam tabel 1.4 dapat terlihat bahwa jumlah penduduk di Kecamatan Gemuh pada tahun 2017 sebanyak 50.492 jiwa. Pada tahun 2018 jumlah penduduk Kecamatan Gemuh menurun, yaitu menjadi 49.936 jiwa. Dan untuk jumlah penduduk di Desa Sojomerto sendiri pada tahun 2017 yaitu sebanyak 5.787 dan pada tahun 2018 yaitu sebanyak 5.924 jiwa.

Kebijakan program Raskin di Kabupaten Kendal, yang saya soroti sebagai daerah penerima Raskin terbanyak di Kabupaten Kendal yaitu di Desa Sojomerto. Berikut ini adalah kuota penerima Raskin di Kecamatan Gemuh Kabupaten Kendal:

Tabel 1.5
Jumlah Penerima Raskin Tahun 2017 dan Jumlah Penerima Program
BPNT Tahun 2018 di Kecamatan Gemuh Kabupaten Kendal

No	Desa	Jumlah RTS-PM 2017	Jumlah KPM 2018	Ranking
1	Sojomerto	753	753	1
2	Cepokomulyo	338	338	2
3	Triharjo	330	330	3
4	Poncorejo	274	274	4
5	Pucangrejo	256	256	5
6	Lumansari	242	242	6
7	Gebang	219	219	7
8	Tamangede	212	212	8
9	Johorejo	183	183	9
10	Galih	165	165	10
11	Pamriyan	165	165	10
12	Tlahab	164	164	12
13	Jenarsari	138	138	13
14	Krompaan	119	119	14
15	Sedayu	119	119	14
16	Gemuhblanten	118	118	16
Jumlah		3.795	3.795	

Sumber: BPS Kabupaten Kendal (<https://kendalkab.bps.go.id/statictable/2017/05/03/97/kuota-rastra-kabupaten-kendal-2016.html>), diakses pada tanggal 16 Januari 2019 pukul 10.45 WIB)

Kuota penerima program Rastra dan program BPNT sama atau tidak ada perubahan. Dapat dilihat dari tabel 1.5 penerima Raskin terbanyak di Kecamatan Gemuh Kabupaten Kendal yaitu di Desa Sojomerto. Hal ini dapat dilihat dari sisi kesejahteraan masyarakat di Desa Sojomerto yang sebagian besar berprofesi sebagai petani. Masyarakat berharap dengan adanya program Bantuan Pangan ini dapat memberikan keringanan beban

dalam pemenuhan kebutuhan pangan terhadap keluarga miskin, yang mana yang menjadi acuan atau parameternya yaitu dalam penyaluran program Bantuan Pangan dapat berjalan secara tepat sasaran, tepat jumlah, tepat harga, tepat waktu, tepat administrasi, dan tepat kualitas untuk masyarakat miskin.

Menurut BPS ada 14 indikator yang menjelaskan bawa orang yang dikatakan miskin yaitu sebagai berikut : (1) luas bangunan; (2) jenis lantai; (3) jenis dinding; (4) fasilitas buang air besar; (5) sumber air mineral; (6) sumber penerangan; (7) jenis bahan bakar untuk memasak; (8) frekuensi membeli daging, ayam, susu dalam seminggu; (9) frekuensi makanan dalam sehari; (10) jumlah stel pakaian baru yang dibeli dalam satu tahun; (11) akses ke puskesmas/ poliklinik; (12) akses ke lapangan pekerjaan; (13) pendidikan kepala rumah tangga; dan (14) kepemilikan beberapa aset.

Berikut ini adalah tabel perbedaan masalah program Rastra (program lama) dan program BPNT (program baru).

Tabel 1.6
Perbedaan Masalah Program Rastra (program lama) dan Program BPNT (program baru)

Program Lama	Program Baru
<ul style="list-style-type: none"> - Sistem penyaluran dilakukan oleh Bulog kepada RTS-PM melalui titik distribusi (RT/RW) setempat - Program merupakan bantuan subsidi beras - RTS-PM membayar beras dengan harga Rp 1.600;/kg dan setiap RTS-PM menerima 15kg setiap bulannya 	<ul style="list-style-type: none"> - Sistem penyaluran dilakukan oleh pihak bank (Himpunan Bank Milik Negara/ Himbara) yang bekerjasama dengan Dinas Sosial - Program merupakan bantuan beras dan/atau telur yang dapat diambil di agen-agen penyalur atau <i>E-warong</i> - KPM mendapat uang non tunai sebesar Rp 110.000; didalam rekening setiap bulan.

Dua program bantuan diatas merupakan program yang berbeda, oleh karena itu untuk dapat menilai kedua kinerja dalam pelaksanaan program tersebut peneliti ingin melakukan penelitian mengenai program Bantuan Pangan yaitu mengenai Program Bantuan Beras Sejahtera (Rastra) dan Program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT). Tujuannya adalah untuk mengetahui perbandingan antara kedua program berupa keunggulan atau kelemahan. Keunggulan program yang ditemukan akan digunakan untuk sumber perbaikan atau penyempurnaan program yang akan datang.

Untuk dapat membedakan program mana yang lebih baik untuk diterapkan sebagai upaya penanggulangan kemiskinan di Indonesia khususnya di Desa Sojomerto Kecamatan Gemuh Kabupaten Kendal peneliti mengambil judul **“Analisis Komparasi Evaluatif Atas Program Bantuan Pangan di Desa Sojomerto Kecamatan Gemuh Kabupaten Kendal”**.

I.2 PERUMUSAN MASALAH

Sebagaimana diuraikan pada latar belakang, maka dapat dirumuskan permasalahan dalam penelitian ini yaitu apakah ada perbedaan kinerja dalam penanggulangan kemiskinan pada Program Bantuan Pangan di Desa Sojomero Kecamatan Gemuh Kabupaten Kendal?

1.3 TUJUAN PENELITIAN

Berdasarkan permasalahan yang ada, maka penelitian ini bertujuan untuk menganalisis perbedaan kinerja dalam penanggulangan kemiskinan pada Program Bantuan Pangan di Desa Sojomero Kecamatan Gemuh Kabupaten Kendal.

1.4 KEGUNAAN PENELITIAN

1.4.1 Kegunaan Teoritis

Penelitian ini berguna untuk memberikan kontribusi pemikiran bagi pembuat program dan pelaksana program sehingga dapat mengurangi hambatan-hambatan dan penyimpangan-penyimpangan program Rastra dan program BPNT yang mungkin akan terjadi di Desa Sojomerto Kecamatan Gemuh Kabupaten Kendal.

1.4.2 Kegunaan Praktis

Penelitian ini berguna sebagai acuan pembuatan program dalam pemecahan masalah sosial dan pembangunan negara, khususnya masalah – masalah kemiskinan.

a. Bagi Penulis

Penelitian ini diharapkan akan menambah wawasan pemahaman penulis tentang bagaimana program Rastra dan program BPNT di Desa Sojomerto Kecamatan Gemuh Kabupaten Kendal.

b. Bagi Kelurahan Desa Sojomerto

Adanya penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran maupun masukan yang bersifat membangun bagi Kelurahan Sojomerto Kecamatan Gemuh Kabupaten Kendal terkait dengan program Raskin dan program BPNT.

c. Bagi Universitas

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan dan menambah koleksi laporan penelitian serta memberi informasi dan bahan referensi bagi mahasiswa Universitas, terutama Universitas Diponegoro yang akan meakukan penelitian tentang perbandingan evaluasi program Rastra dan program BPNT.

I.5 KERANGKA TEORI

I.5.1 Definisi Administrasi Publik

Administrasi publik terdiri dari dua kata, yaitu administrasi dan publik. Administrasi diartikan sebagai kegiatan atau kerjasama dalam rangka mencapai tujuan yang sudah ditentukan atau diarahkan. Sedangkan publik merupakan masyarakat.

Dalam Inu Kencana Syafiie (2006 : 23 – 25) banyak para ahli yang mendefinisikan administrasi publik, yaitu antara lain sebagai berikut :

- a. Definisi Administrasi Publik menurut John M. Pfiffner dan Robert V. Prethus :

1. Administrasi publik meliputi implementasi kebijaksanaan pemerintah yang telah ditetapkan oleh badan – badan perwakilan politik.
 2. Administasi publik dapat didefinisikan koordinasi usaha – usaha perorangan dan kelompok untuk melaksanakan kebijaksanaan pemerintah. Hal ini terutama meliputi pekerjaan sehari – hari pemerintah
 3. Secara global, administrasi publik adalah suatu proses yang bersangkutan dengan pelaksanaan kebijaksanaan – kebijaksanaan pemerintah, pengarahan kecakapan, dan teknik – teknik yang tidak terhingga jumlahnya, memberikan arah dan maksud terhadap usaha sejumlah orang.
- b. Definisi Administrasi publik menurut Felix A. Nigro dan Lloyd G. Nigro :
1. Administrasi publik adalah suatu kerjasama kelompok dalam lingkungan pemerintah.
 2. Administrasi publik meliputi ketiga cabang pemerintah yaitu eksekutif, legislatif dan yudikatif serta hubungan diantara mereka.
 3. Administrasi publi memiliki peran penting dalam perumusan kebijaksanaan pemerintah, dan karenanya merupakan sebagian dari proses politik.

4. Administasi publik sangat erat berkaitan dengan berbagai macam kelompok swasta dan perorangan dalam menyajikan pelayanan kepada masyarakat.
 5. Administrasi publik dalam beberapa hal berbeda pada penempatan pengertian dengan administrasi perorangan.
- c. Definisi Administrasi publik menurut Prajudi Atmosudirdjo
- Administrasi publik adalah administrasi dari negara sebagai organisasi, dan administrasi yang mengejar tercapainya tujuan – tujuan yang bersifat kenegaraan.
- d. Definisi Administrasi publik menurut Arifin Abdulrachman
- Administrasi publik adalah ilmu yang mempelajari pelaksanaan dari politik negara.
- e. Definisi Administrasi Publik George J. Gordan
- Administrasi dapat dirumuskan sebagai seluruh proses baik yang dilakukan organisasi maupun perorangan yang berkaitan dengan penerapan atau pelaksanaan hukum dan peraturan yang dikeluarkan oleh badan legislatif, eksekutif, serta pengadilan.

I.5.2 Paradigma Administrasi Publik

Paradigma adalah corak berpikir seseorang atau kelompok orang. Thomas S. Khun, mengatakan bahwa paradigma merupakan suatu cara pandang, nilai – nilai, metode – metode, prinsip dasar atau cara memecahkan suatu masalah, yang dianut suatu masyarakat ilmiah pada suatu masa tertentu.

Administrasi negara atau administrasi publik telah dikembangkan sebagai suatu kajian akademis melalui lima paradigma yang saling tumpang tindih. Setiap fase dari paradigma tersebut memiliki ciri – ciri tertentu sesuai dengan fokus dan lokusnya. Fokus menunjukkan sasaran spesialisasi dari bidang studi. Adapun lokus menunjukkan dimana bidang tersebut berada.

Miftah Thoha (2010 : 18-32) dalam bukunya yang berjudul “Ilmu Administrasi Publik Kontemporer” menjelaskan bahwa ada 5 paradigma administrasi publik, yaitu antara lain :

Paradigma 1

Paradigma dikotomi Politik Administrasi (1900 – 1926

Penekanan paradigma 1 ini adalah pada lokusnya, yaitu mempermasalahkan dimana seharusnya administrasi negara berada. Secara jelas, menurut Goodnow dan pengikutnya, administrasi negara seharusnya berpusat pada birokrasi pemerintahan. Inisial legitimasi yang konseptual mengenai lokus ini memberikan pusat pengertian atau definisi dari bidang administrasi. Selanjutnya dalam kaitannya dengan lokus paradigma pertama ini adalah timbulnya suatu persoalan diantara kalangan akademisi dan praktisi mengenai dikotomi politik-administrasi.

Administrasi negara mulai mendapatkan legitimasi akademis pada tahun 1920-an. Hasil dari paradigma pertama ini memperkuat paham perbedaan dari dikotomi politik administrasi. Paham perbedaan ini

akan tampak jelas dengan cara menghubungkannya dengan suatu koresponden antara dikotomi nilai dan praktik.

Paradigma 2

Prinsip – prinsip Administrasi (1927 – 1937)

Paradigma kedua ini, administrasi negara benar – benar mencapai puncak reputasinya. sekitar 1930-an, administrasi banyak mendapat sumbangan yang berharga dari bidang – bidang lainnya seperti industri dan pemerintahan. Sehingga dengan demikian, pengembangan pengetahuan manajemen memberikan pengaruh yang besar terhadap timbulnya prinsip – prinsip administrasi tersebut. Itulah sebabnya lokus dari paradigma ini mudah diketahui yaitu berada di esensi prinsip – prinsip tersebut.

Prinsip – prinsip administrasi negara yang dimaksudkan tersebut ialah adanya suatu kenyataan bahwa administrasi negara bisa terjadi pada semua tatanan administrasi tanpa memperdulikan kebudayaan, fungsi, lingkungan, misi, atau kerangka institusi. Ia bisa diterapkan dan diikuti dibidang apapun tanpa terkecuali. Kenyataan ini memberikan penegasan bahwa prinsip – prinsip administrasi tersebut bisa diterapkan dan dipakai oleh negara – negara yang berbeda kebudayaan, lingkungan, fungsi, misi, dan atau kerangka institusi.

Paradigma 3

Administrasi Negara sebagai Ilmu Politik (1950 – 1970)

Paradigma ketiga ini merupakan suatu usaha untuk menetapkan kembali hubungan konseptual antara administrasi negara dengan politik. Akan tetapi, konsekuensi dari usaha ini ialah keharusan untuk merumuskan bidang ini paling sedikit dalam hubungannya dengan fokus keahliannya yang esensial. Walaupun usaha untuk kembali kepada ilmu politik sebagai identifikasi dari administrasi negara, akan tetapi sebaliknya ilmu politik mulai melupakannya.

Paradigma 4

Administrasi Negara sebagai Ilmu Administrasi (1956 – 1970)

Paradigma keempat ini waktunya bersamaan dengan paradigma ketiga. Timbulnya paradigma keempat ini, disebabkan karena sarjana – sarjana administrasi negara dianggap sebagai warga negara kelas dua dari ilmu politik. Oleh karena itu muncullah jalan yang dipilih yaitu bahwa administrasi negara sebagai ilmu administrasi.

Istilah ilmu administrasi dipergunakan dalam paradigma keempat ini untuk menunjukkan isi dan fokus pembicaraan. Dalam ilmu ini terdapat pula pembahasan – pembahasan mengenai teori organisasi dan ilmu manajemen.

Sebagai suatu paradigma, pada fase ini ilmu administrasi hanya memberikan fokus, tetapi tidak pada lokusnya. Ia menawarkan teknik – teknik, dan bahkan sering kali teknik – teknik yang canggih memerlukan keahlian dan spesialisasi.

Paradigma 5

Administrasi Negara sebagai Administrasi Negara (1970)

Administrasi negara mencapai suatu proses pembaruan yang *valid*. Pembaruan dalam tahap paradigma yang kelima ini yaitu lokus administrasi negara tidak semata – mata pada ilmu murni administrasi, melainkan pada teori organisasi. Selain itu, pertimbangan – pertimbangan untuk menggunakan teknik – teknik ilmu manajemen kedalam lingkungan pemerintahan menjadi perhatian pula dalam paradigma kelima ini.

Aspek – aspek dalam perhatian ini dapat dianggap dalam banyak hal sebagai suatu mata rantai yang menghubungkan antara fokus administrasi negara dengan lokusnya. sebagaimana yang terlihat dalam perkembangan paradigma ini, maka fokus administrasi negara adalah teori organisasi, praktik dalam analisis kebijakan publik, dan teknik – teknik administrasi dan manajemen yang sudah maju. Adapun lokus normatif dari administrasi negara digambarkan oleh paradigma ini adalah pada birokrasi pemerintahan dan pada persoalan – persoalan masyarakat.

Disisi lain, ada perkembangan paradigma administrasi, yaitu paradigma *Old Public Administration* (OPA), *New Public Management* (NPM) dan *New Public Service* (NPS) (Dalam Miftah Thoha, 2010 : 72-84).

1. *Old Public Administration (OPA)*

Administrasi publik sebagaimana yang dikemukakan oleh Woodrow Wilson (1887/1987) seorang mantan Presiden AS dan Guru Besar ilmu politik di Princeton University AS “*melaksanakan konstitusi itu lebih sulit ketimbang membuatnya*”. Selain itu, beliau juga menyatakan bahwa bidang administrasi itu adalah sama dengan bidang bisnis. Oleh karena itu, Wilson memberikan saran agar pemerintah itu mempunyai struktur mengikuti model bisnisnya yakni mempunyai eksekutif otoritas, pengadilan, yang amat penting mempunyai struktur organisasi hierarki dan upaya untuk melaksanakan kegiatan mewujudkan tujuan itu dilaksanakan secara efisien. Tugas dari *Old Publik Adminidtration* atau biasa disebut dengan OPA ini adalah melaksanakan kebijakan dan memberikan pelayanan yang dilakukan dengan netral, profesional dan lurus mengarah kepada tujuan yang telah ditetapkan.

2. *New Public Management (NPM)*

Tema pokok dalam *New Public Management* atau yang biasa disebut dengan NPM ini antain bagaimana menggunakan mekanisme pasar dari terminologi di sektor publik, bahwa dalam melakukan hubungan antara instansi – instansi pemerintah dengan pelanggannya (*customer*) dipahami sama dengan proses hubungan transaksi yang dilakukan di dunia pasar.

Didalam konsep *New Public Management* semua pimpinan didorong untuk menemukan cara – cara baru dan inovatif untuk memperoleh hasil yang maksimal atau melakukan privatisasi dengan cara – cara melakukan semuanya sampai jenis pekerjaan kecil sekaligus. Dengan demikian, kunci dari *New Public Management* adalah sangat menitikberatkan pada mekanisme pasar dalam mengarahkan program – program publik.

3. *New Public Service* (NPS)

New Public Service merupakan paradogma penyempurna *New Public Management*. NPS ini berbeda dengan konsep NPM, yang mana NPS ini adalah konsep yang menekankan berbagai elemen. Walaupun demikian, *New Public Service* mempunyai normatif model yang bisa dibedakan dengan konsep – konsep lainnya. Lahirnya konsep *New Public Service* ini tidak bisa dipisahkan dengan konsep – konsep yang sudah mendahuluinya.

I.5.3 Kebijakan Publik

Pemerintah memiliki tugas yang sangat berat yang tidak tergantikan sejak dahulu hingga kelak dimasa depan yaitu, (1) membuat kebijakan publik; (2) pada tingkat tertentu melaksanakan kebijakan publik; (3) pada tingkat tertentu melakukan evaluasi kebijakan aspek ekonomis (Riant Nugroho 2006 : 21).

Anderson mendefinisikan kebijakan sebagai perilaku dari sejumlah aktor (pejabat, kelompok, instansi pemerintahan) atau

serangkaian aktor dalam suatu bidang kegiatan tertentu. Pembicaraan tentang kebijakan memang tidak lepas dari kaitan kepentingan antar kelompok, baik ditingkat pemerintah maupun masyarakat secara umum. (Dalam Dwiyanto, 2009 : 17)

Kebijakan publik adalah serangkaian tindakan/kegiatan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dimana terdapat hambatan-hambatan (kesulitan-kesulitan) dan kemungkinan-kemungkinan (kesempatan-kesempatan) dimana kebijakan tersebut diusulkan agar berguna dalam mengatasinya untuk mencapai tujuan yang dimaksud (Leo Agustino, 2006:7).

Sedangkan menurut Wiliam N. Dunn (1999:132), Kebijakan Publik adalah pola ketergantungan yang kompleks dari pilihan-pilihan kolektif yang saling tergantung, termasuk keputusan-keputusan untuk tidak bertindak, yang dibuat oleh badan atau kantor pemerintah.

A. Tahap – Tahap Kebijakan Publik

Proses pembuatan kebijakan publik merupakan proses kompleks karena melibatkan banyak proses maupun variabel yang harus dikaji. Oleh karena itu, beberapa ahli politik yang menaruh minat untuk mengkaji kebijakan publik membagi proses – proses penyusunan kebijakan publik kedalam beberapa tahap (Dalam Budi Winarno, 2007 : 32-34) yaitu antara lain:

1. Tahap Penyusunan Agenda

Penyusunan agenda adalah sebuah fase dan proses yang sangat strategis dalam realitas kebijakan publik. Sebelum kebijakan ditetapkan dan dilaksanakan, pembuat kebijakan perlu menyusun agenda dengan memasukkan dan memilih masalah-masalah mana saja yang akan dijadikan prioritas untuk dibahas. Masalah-masalah yang terkait dengan kebijakan akan dikumpulkan sebanyak mungkin untuk diseleksi.

Para pejabat yang dipilih dan diangkat menempatkan masalah pada agenda publik. Sebelumnya masalah – masalah ini berkompetisi terlebih dahulu untuk dapat masuk ke dalam agenda kebijakan. Pada akhirnya, beberapa masalah masuk ke agenda kebijakan para perumus kebijakan. Pada tahap ini mungkin suatu masalah tidak disentuh atau tidak diperhatikan sama sekali, sementara masalah yang lain ditetapkan menjadi fokus pembahasan, atau ada pula masalah karena alasan – alasan tertentu yang dapat menunda masalah tersebut untuk dibahas.

2. Tahap Formulasi Kebijakan

Masalah yang telah masuk kedalam agenda kebijakan kemudian dibahas oleh para pembuat kebijakan. Masalah – masalah yang sudah ditentukan kemudian dicari untuk pemecahan masalah terbaik. Pemecahan masalah tersebut berasal dari berbagai alternatif atau pilihan kebijakan yang ada. Sama halnya dengan perjuangan suatu masalah untuk masuk ke agenda

kebijakan, dalam tahap perumusan kebijakan masing – masing alternatif bersaing untuk dapat dipilih sebagai kebijakan yang diambil untuk memecahkan masalah. Pada tahap ini, masing – masing aktor akan “bermain” untuk mengusulkan pemecahan masalah terbaik.

3. Tahap Adopsi Kebijakan

Dari sekian banyak alternatif kebijakan yang ditawarkan oleh para perumus kebijakan, pada akhirnya salah satu dari alternatif kebijakan tersebut diadopsi dengan didukung dari mayoritas legislatif, konsensus antara direktur lembaga atau keputusan peradilan.

4. Tahap Implementasi Kebijakan

Suatu program kebijakan hanya akan menjadi catatan – catatan elit, jika program tersebut tidak diimplementasikan. Oleh karena itu, keputusan program kebijakan yang telah diambil sebagai alternatif pemecahan masalah harus diimplentasikan, yakni dilaksanakan oleh badan – badan administrasi maupun agen – agen pemerintah ditingkat bawah. Kebijakan yang telah diambil dilaksanakan oleh unit – unit administrasi yang memobilisasikan sumberdaya finansial dan manusia. Pada tahap implementasi ini berbagai kepentingan akan saling bersaing. Beberapa implementasi kebijakan mendapat dukungan para pelaksana,

namun beberapa yang lain juga mungkin akan ditentang oleh para pelaksana.

5. Evaluasi Kebijakan

Pada tahap ini kebijakan yang telah dijalankan akan dinilai atau dievaluasi, untuk melihat sejauh mana kebijakan yang dibuat telah mampu memecahkan masalah. Kebijakan publik pada dasarnya dibuat untuk meraih dampak yang diinginkan. Dalam hal ini, memecahkan masalah yang dihadapi masyarakat. Oleh karena itu, ditentukanlah ukuran – ukuran atau kriteria – kriteria yang menjadi dasar untuk menilai apakah kebijakan publik telah meraih dampak yang diinginkan.

Secara umum evaluasi kebijakan dapat dikatakan sebagai kegiatan yang menyangkut estimasi atau penilaian kebijakan yang mencakup substansi, implementasi dan dampak. Dalam hal ini , evaluasi dipandang sebagai suatu kegiatan fungsional. Artinya, evaluasi kebijakan tidak hanya dilakukan pada tahap akhir saja, melainkan dilakukan dalam seluruh proses kebijakan. Dengan demikian, evaluasi kebijakan bisa meliputi tahap perumusan masalah-masalah kebijakan, program-program yang diusulkan untuk menyelesaikan masalah kebijakan, implementasi, maupun tahap dampak kebijakan.

I.5.4 Evaluasi Kebijakan

Secara umum istilah evaluasi dapat disamakan dengan penaksiran (*appraisal*), pemberian angka (*rating*) dan penilaian (*assesment*), kata – kata yang menyatakan usaha untuk menganalisis hasil kebijakan dalam arti satuan nilainya. Dalam arti yang lebih spesifik, evaluasi berkenaan dengan produksi informasi mengenai nilai atau manfaat hasil kebijakan. Ketika hasil kebijakan pada kenyataannya mempunyai nilai, hal ini karena hasil tersebut memberi sumbangan pada tujuan atau sasaran. Dalam hal ini, dapat dikatakan bahwa kebijakan atau program telah mencapai tingkat kinerja yang bermakna, yang berarti bahwa masalah – masalah kebijakan dibuat jelas atau diatasi (William N Dunn, 1999 : 608)

A. Tujuan Evaluasi Kebijakan

Evaluasi kebijakan memiliki tujuan (Subarsono, 2015 : 120-121), diantaranya yaitu sebagai berikut :

a. Menentukan tingkat kinerja suatu kebijakan

Melalui evaluasi, maka akan dapat diketahui seberapa tingkat pencapaian tujuan dan sasaran suatu kebijakan.

b. Mengukur tingkat efisiensi suatu kebijakan

Dengan adanya evaluasi, maka akan dapat diketahui berapa biaya dan manfaat dari suatu kebijakan yang ada.

c. Mengukur tingkat keluaran suatu kebijakan

Evaluasi kebijakan memiliki tujuan yaitu untuk mengukur berapa besar dan kualitas pengeluaran atau *output* dari suatu kebijakan.

d. Mengukur dampak suatu kebijakan

Evaluasi ditujukan untuk melihat dampak dari suatu kebijakan, baik dampak positif maupun dampak negatif.

e. Untuk mengetahui apabila ada penyimpangan

Evaluasi juga bertujuan untuk mengetahui adanya penyimpangan – penyimpangan yang mungkin terjadi, dengan cara membandingkan antara tujuan dan sasaran dengan pencapaian target.

f. Sebagai bahan masukan (*input*) untuk kebijakan yang akan datang.

Tujuan akhir dari evaluasi adalah untuk memberikan masukan bagi proses kebijakan ke depan agar dihasilkan kebijakan yang lebih baik.

B. Pendekatan terhadap Evaluasi

Ada tiga jenis pendekatan terhadap evaluasi sebagaimana dijelaskan oleh William N Dunn 1994 (Dalam Subarsono, 2015 : 124-125), yaitu (1) evaluasi semu, (2) evaluasi formal, (3) evaluasi keputusan teoritis.

Evaluasi semu (*pseudo evaluation*) adalah pendekatan evaluasi yang menggunakan metode deskriptif untuk

menghasilkan informasi yang terpercaya dan *valid* mengenai hasil – hasil kebijakan, tanpa menanyakan manfaat atau nilai dari hasil kebijakan tersebut pada individu, kelompok, atau masyarakat. Asumsi yang digunakan adalah bahwa ukuran tentang manfaat atau nilai merupakan sesuatu yang terbukti dengan sendirinya atau tidak kontroversial.

Evaluasi formal (*formal evaluation*) adalah pendekatan evaluasi yang menggunakan metode deskriptif untuk menghasilkan informasi yang terpercaya dan *valid* mengenai hasil – hasil kebijakan berdasarkan sasaran program kebijakan yang telah ditetapkan secara formal oleh pembuat kebijakan. Asumsi yang digunakan adalah bahwa sasaran dan target yang ditetapkan secara formal adalah merupakan ukuran yang tepat untuk melihat manfaat atau nilai dari program dan kebijakan.

Evaluasi proses keputusan teoritis (*decision theoretic evaluation*) adalah pendekatan evaluasi yang menggunakan metode deskriptif yang dapat dipercaya dan *valid* mengenai hasil – hasil kebijakan yang secara eksplisit diinginkan oleh berbagai *stakeholders*. Dalam hal ini, evaluasi keputusan teoritik berusaha untuk menentukan sasaran dan tujuan yang tersembunyi dan dinyatakan oleh para *stakeholders*.

C. Kriteria Evaluasi Kebijakan

Dalam pelaksanaan evaluasi kebijakan digunakan kriteria-kriteria umum yang dimaksudkan untuk memberi arahan bagi evaluator. Kriteria-kriteria yang dirumuskan akan dapat dijadikan sebagai salah satu patokan dalam menentukan apakah suatu kebijakan berhasil atau gagal.

Untuk menilai keberhasilan suatu kebijakan perlu dikembangkan beberapa indikator, karena penggunaan indikator yang tunggal akan membahayakan, dalam arti hasil penilaiannya dapat *bias* dari yang sesungguhnya. Indikator atau kriteria evaluasi yang dikembangkan oleh Dunn 1994, (Dalam Subarsono, 2015 : 126) mencakup enam indikator sebagai berikut :

1. Efektivitas

Evaluasi dilakukan untuk mengetahui efektivitas suatu kebijakan, yakni seberapa jauh suatu kebijakan mencapai tujuan. Efektivitas berkenaan dengan apakah suatu alternatif mencapai hasil (akibat) yang diharapkan atau mencapai tujuan dari diadakannya tindakan. Efektifitas yang secara dekat berhubungan dengan rasionalitas teknis, selalu diukur dari unit produk atau layanan atau nilai moneterinya.

Efektivitas merupakan suatu ukuran yang memberikan gambaran seberapa jauh target dapat tercapai. Menurut Barnard dalam Prawirosentono (2008:27), indikator efektivitas yaitu (1)

Kejelasan tujuan program; (2) Kejelasan strategi pencapaian tujuan program; (3) Perumusan kebijakan program yang mantap; (4) Penyusunan program yang tepat; (5) Penyediaan sarana dan prasarana; (6) Efektivitas operasional program; (7) Efektivitas fungsional program; (8) Efektivitas tujuan program; (9) Efektivitas sasaran program; (10) Efektivitas individu dalam pelaksanaan kebijakan program; dan (11) Efektivitas unit kerja dalam pelaksanaan kebijakan program.

2. Efisiensi

Berkenaan dengan jumlah usaha yang diperlukan untuk meningkatkan tingkat efektifitas tertentu. Efisiensi yang merupakan sinonim dengan rasionalitas ekonomi, adalah merupakan hubungan antara efektifitas dan usaha yang terakhir umumnya diukur dari ongkos moneter.

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (2001: 284) menyatakan bahwa efisiensi adalah :“Ketepatan cara (usaha, kerja) dalam menjalankan sesuatu (dengan tidak membuang waktu, tenaga, biaya), kedayagunaan, ketepatangunaan, kesangkilan serta kemampuan menjalankan tugas dengan baik dan tepat (dengan tidak membuang waktu, tenaga, biaya).

3. Kecukupan

Kecakupan berkenaan dengan seberapa jauh suatu tingkat efektifitas memuaskan kebutuhan, nilai atau kesempatan yang

menumbuhkan adanya masalah. Kriteria kecukupan menekankan pada kuatnya hubungan antara alternatif kebijakan dan hasil yang diharapkan.

Menurut Winarno (2007:186) Kecukupan dalam kebijakan publik dapat dikatakan tujuan yang telah dicapai sudah dirasakan mencukupi dalam berbagai hal.

4. Pemerataan

Indikator ini erat berhubungan dengan rasionalitas legal dan sosial dan menunjuk pada distribusi akibat dan usaha antara kelompok-kelompok yang berbeda dalam masyarakat. Kebijakan yang berorientasi pada pemerataan adalah kebijakan yang akibatnya atau usaha secara adil didistribusikan. Kebijakan yang dirancang untuk mendistribusikan pendapatan, kesempatan pendidikan atau pelayanan publik kadang-kadang direkomendasikan atas dasar kriteria pemerataan atau kesamaan. Kriteria pemerataan atau kesamaan erat kaitannya dengan konsepsi yang saling bersaing, yaitu keadilan atau kewajaran dan terhadap konflik etis sekitar dasar yang memadai untuk mendistribusikan sumber dalam masyarakat.

Menurut Winarno (2002: 187): Pemerataan dalam kebijakan publik dapat dikatakan mempunyai arti dengan keadilan yang diberikan dan diperoleh sasaran kebijakan publik. Kebijakan yang berorientasi pada pemerataan adalah kebijakan

yang akibatnya atau usaha secara adil didistribusikan. Suatu program tertentu mungkin dapat efektif, efisien, dan mencukupi apabila biaya-manfaat merata. Pemerataan mengukur seberapa jauh suatu kebijakan dapat memaksimalkan kesejahteraan sosial.

5. Responsivitas

Berkenaan dengan seberapa jauh suatu kebijakan dapat memuaskan kebutuhan, preferensi, atau nilai kelompok-kelompok masyarakat tertentu. Kriteria responsivitas adalah penting karena analisis yang dapat memuaskan semua kriteria lainnya – efektifitas, kecukupan, kesamaan – masih gagal jika belum menanggapi kebutuhan aktual dari kelompok yang semestinya diuntungkan dari adanya suatu kebijakan.

6. Ketepatan

Kriteria ketepatan secara dekat yang berhubungan dengan rasionalitas substantive, karena pertanyaan tentang ketepatan kebijakan tidak berkenaan dengan satuan kriteria individu tetapi dua atau lebih kriteria secara bersama-sama. Ketepatan merujuk pada nilai atau harga dari tujuan-tujuan program dan kepada kuatnya asumsi yang melandasi tujuan tersebut.

D. Kendala Evaluasi

Evaluasi dilakukan karena tidak semua program kebijakan publik dapat dilaksanakan sesuai dengan rencana. Seringkali terjadi kebijakan publik gagal meraih tujuan yang telah ditetapkan

sebelumnya. Dengan demikian, evaluasi kebijakan ditujukan untuk melihat sebab – sebab kegagalan suatu kebijakan serta untuk mengetahui apakah kebijakan publik yang telah dijalankan sesuai dengan apa yang diharapkan.

Kegiatan evaluasi bukanlah perkara yang mudah. Evaluasi seringkali diabaikan oleh para stakeholder. Paling tidak, perhatian mereka atas kegiatan evaluasi tidak lebih besar daripada perumusan, rekomendasi atau pemantauan. Terdapat beberapa kendala yang mungkin dihadapi dalam kegiatan evaluasi (Dalam Suharno, 2013 : 230-231), antara lain :

1. Kendala Psikologis

Secara Psikologis, masih banyak aparat pemerintah atau pengambil dan pelaksana kebijakan yang alergi dengan kegiatan evaluasi. Hal ini disebabkan oleh adanya asumsi bahwa evaluasi kebijakan sangat mempengaruhi karir pelaksana kebijakan. Sehingga ada kekhawatiran bahwa jika evaluasi yang dilakukan menunjukkan hasil yang jelek, maka akan menghambat promosi mereka kejenjang yang lebih tinggi.

2. Kendala Ekonomis

Kegiatan evaluasi membutuhkan anggaran tertentu sesuai dengan bobot pekerjaan yang akan diambil sesuai dengan metode dan relevansinya. Secara umum, kegiatan evaluasi

membutuhkan biaya yang tidak murah, misalnya saja untuk mengumpulkan data, pengelolaan data, para staf dan evaluator.

3. Kendala Teknis

Evaluasor seringkali dihadapkan pada beberapa hambatan teknis, seperti tidak tersedianya data yang mutakhir dan kalaupun ada secara kualitatif kurang baik. Disamping itu, suplai data seringkali dipandang sebagai kegiatan formalitas, sehingga substansi dari data tersebut kurang diperhatikan.

4. Kendala Politis

Suatu kebijakan bisa saja diwarnai oleh kepentingan dan tawar menawar politik tertentu dari kekuatan politik baik didalam maupun diluar struktur pemerintahan. Dalam keadaan demikian evaluasi kebijakan akan sangat sulit untuk dilakukan secara *fair* dan terbuka.

5. Kendala Sumber Daya Evaluasi

Kegiatan mengevaluasi kebijakan bukanlah hal yang mudah. Kegiatan evaluasi memerlukan kompetensi khusus, sesuai dengan bidang kebijakannya. Beberapa lembaga pemerintahan tidak memiliki cukup sumber daya manusia yang memiliki kemampuan *mumpuni* dibidang evaluasi. Tanpa kompetensi khusus dibidang evaluasi, sangat sulit untuk melaksanakan kegiatan evaluasi atas kinerja kebijakan yang diambil. Kalaupun evaluasi dilaksanakan, tentu hasilnya tidak

optimal dan kurang menggambarkan keadaan hasil kebijakan yang sebenarnya.

I.5.5 Kinerja dan Evaluasi Kinerja Program

Konsep kinerja merupakan singkatan dari *kinetika energi kerja* yang dalam bahasa Inggris adalah *performance*. Kinerja adalah keluaran yang dihasilkan oleh fungsi-fungsi atau indikator-indikator suatu pekerjaan atau suatu profesi dalam waktu tertentu. Pekerjaan adalah aktivitas menyelesaikan sesuatu atau membuat sesuatu yang hanya memerlukan tenaga dan keterampilan tertentu seperti yang dilakukan oleh pekerja kasar (dalam Wirawan, 2009 : 5).

Menurut Kreitner dan Kinicki (dalam Wibowo, 2013 :261-262) evaluasi kinerja merupakan pendapat yang bersifat evaluatif atas sifat, perilaku seseorang, atau prestasi sebagai dasar untuk keputusan dan rencana pengembangan personel. Evaluasi kinerja dilakukan untuk memberikan penilaian terhadap hasil kerja atau prestasi kerja yang diperoleh baik individu maupun kelompok. Untuk melihat apakah kinerja program berhasil atau tidak yaitu dengan menggunakan parameter keberhasilan program yang dirujuk dari jurnal Nina Widowati, 2015 antara lain yaitu tepat sasaran, tepat jumlah, tepat waktu, tepat harga, tepat kualitas, dan tepat administrasi.

- a. Tepat sasaran. Tepat sasaran disini yaitu melihat sasaran yang ditetapkan dalam program tepat atau tidak. Sasaran yang dimaksud adalah masyarakat yang kurang mampu.
- b. Tepat jumlah. Tepat jumlah yaitu jumlah yang diberikan dalam program harus sesuai dengan pedoman yang ada, dimana ketepatan jumlah sudah ditentukan dalam peraturan atau pedoman yang ada.
- c. Tepat waktu. Tepat waktu disini merupakan dalam pelaksanaan program, waktu yang ditentukan sudah sesuai dengan ketentuan yang berlaku atau tidak.
- d. Tepat harga. Tepat harga yaitu terkait dengan penetapan harga dalam program, apakah tepat atau tidak tepat.
- e. Tepat kualitas. Tepat kualitas disini yaitu melihat apakah kualitas program tersebut baik atau tidak.
- f. Tepat administrasi. Tepat administrasi yaitu ketepatan dalam pelaksanaan program yang terkait dengan pengadministrasian, misalnya terkait dengan absensi kehadiran.

1.5.6 Penelitian Terdahulu

Penelitian ini merujuk pada penelitian-penelitian yang sebelumnya sebagai inspirasi atau sumber informasi. Pertama, didalam penelitian yang dilakukan oleh Vanda G. Wowiling, Hanny. J. Posumah, dan Very Y. Yolanda (2018) mengangkat judul *Evaluasi Kebijakan Distribusi Program Beras Sejahtera Di Desa Tolok I*

Kecamatan Tomposo Kabupaten Minahasa yaitu melakukan penelitian dengan tujuan untuk mengevaluasi program Beras Sejahtera di Desa Tolok 1 Kecamatan Tamposo Kabupaten Minahasa, dengan menggunakan teori dari William N Dunn menggambarkan kriteria-kriteria evaluasi kebijakan public sebagai yaitu Efektivitas, efisiensi, kecukupan, pemerataan/kesamaan, responsivitas, dan ketepatan.

Kedua, Penelitian yang dilakukan oleh Benny Rachman, Adang Agustian, dan Wahyudi (2018) dengan judul *Efektivitas dan Perspektif Pelaksanaan Program Beras Sejahtera (Rastra) dan Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT)*. Tujuan dari penelitian ini yaitu mengetahui bagaimana pandangan dari program Beras Sejahtera (Rastra) dan Bantuan Pangan Non Tuna (BPNT).

Ketiga yaitu penelitian yang berjudul *Analisis Kebijakan Program Bantuan Pangan Non Tuna (BPNT) di Kota Tangerang*. Penelitian ini dilakukan dengan tujuan untuk menganalisa implementasi dan tingkat kepuasan kebijakan Bantuan Pangan Non Tunai di Kota Tangerang. Dan yang Keempat yaitu penelitian yang dilakukan oleh Mayang Shahira Junaidi, Bambang Mulyatno Setiawan, dan Wahyu Dyah Prastiwi (2017) dengan judul *The Satisfaction Comparasion Of Bantuan Pangan Non Tunai Recipients And Rastra Recipients In Cakung District, East Jakarta*. Penelitian tersebut dilakukan untuk membandingkan kepuasan terhadap penerima Bantuan Pangan Non Tunai dan penerima Rastra.

I.6 HIPOTESIS

Dalam penelitian, hipotesis diartikan sebagai jawaban sementara terhadap rumusan masalah penelitian. Dalam statistik dan penelitian terdapat dua macam hipotesis, yaitu hipotesis nol dan alternatif. Pada statistik, hipotesis nol diartikan sebagai tidak adanya perbedaan antara parameter dengan statistik, atau tidak adanya perbedaan antara ukuran populasi dan ukuran sampel. Dengan demikian hipotesis yang diuji adalah hipotesis nol. Selanjutnya hipotesis alternatif adalah lawannya hipotesis nol, yang berbunyi adanya perbedaan antara data populasi dengan data sampel (Sugiyono, 2016 : 85)

Hipotesis yang digunakan adalah hipotesis komparatif. Hipotesis komparatif adalah pernyataan yang menunjukkan dengan nilai dalam satu variabel atau lebih pada sampel yang berbeda. Hipotesis statistiknya adalah

- $H_0 : \alpha_1 = \alpha_2$

(tidak ada perbedaan kinerja dalam penanggulangan kemiskinan pada program Bantuan Pangan).

- $H_a : \alpha_1 \neq \alpha_2$

(ada perbedaan kinerja dalam penanggulangan kemiskinan pada program Bantuan Pangan).

1.7 DEFINISI KONSEP

1.7.1 Penilaian Program Raskin: Program Rastra dan Program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) di Desa Sojomerto Kecamatan Gemuh Kabupaten Kendal

Keberhasilan program Raskin dan program BPNT ini akan dilihat dari 6 indikator menurut William N Dunn yang sudah terkait dengan parameter keberhasilan kinerja program. Dengan demikian, penelitian dengan menggunakan pendekatan evaluasi ini harus dilakukan yaitu menggunakan kriteria – kriteria sebagai berikut:

1. Efektivitas

Efektifitas adalah suatu ukuran untuk melihat seberapa jauh target yang dapat tercapai. Dalam evaluasi kebijakan program Rastra dan program BPNT berkenaan dengan apakah suatu alternatif mencapai hasil yang diinginkan atau diharapkan.

2. Efisiensi

Efisiensi adalah suatu ukuran keberhasilan untuk mencapai hasil yang diinginkan. Dalam evaluasi kebijakan program Rastra dan program BPNT berkenaan dengan jumlah usaha yang diperlukan untuk meningkatkan tingkat efektifitas tertentu.

3. Kecukupan

Kecukupan adalah suatu hal yang dapat memenuhi kebutuhan. Dalam evaluasi kebijakan program Rastra dan program BPNT kecukupan berkenaan dengan seberapa jauh suatu tingkat efektifitas

memuaskan kebutuhan, nilai atau kesempatan yang menumbuhkan adanya masalah.

4. Pemerataan

Pemerataan adalah kegiatan memeratakan untuk mewujudkan keadilan sosial. Dalam evaluasi kebijakan program Rastra dan program BPNT pemerataan berkenaan dengan kebijakannya yang harus didistribusikan secara adil.

5. Responsivitas

Responsivitas adalah bentuk kepekaan dan kemampuan dalam menyelenggarakan suatu pelayanan. Dalam evaluasi kebijakan program Rastra dan program BPNT responsivitas berkenaan dengan seberapa jauh suatu kebijakan dapat memuaskan kebutuhan masyarakat.

6. Ketepatan

Ketepatan adalah suatu yang sesuai dengan sasaran. Dalam evaluasi kebijakan program Rastra dan program BPNT ketepatan dengan apakah hasil yang diinginkan benar-benar sesuai dengan apa yang diharapkan atau tepat sasaran.

Dengan Ketepatan ini dapat dilihat apakah suatu program dapat dikatakan berhasil atau tidak dengan menggunakan parameter yaitu tepat sasaran, tepat jumlah, tepat waktu, tepat harga, tepat kualitas, dan tepat administrasi.

1.8 DEFINISI OPERASIONAL

1.8.1 Penilaian Program Raskin: Program Rastra dan Program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) di Desa Sojomerto Kecamatan Gemuh Kabupaten Kendal

Keberhasilan program Raskin dan program BPNT ini akan dilihat dari 6 indikator menurut William N Dunn yang sudah terkait dengan parameter keberhasilan kinerja program. Dengan demikian, penelitian dengan menggunakan pendekatan evaluasi ini harus dilakukan yaitu menggunakan indikator sebagai berikut :

1. Efektivitas

Indikator untuk pendekatan konsep efektivitas adalah:

- a. Tingkat ketercapaian tujuan dalam program Rastra dan program BPNT.
- b. Strategi pelaksanaan dan pengembangan kebijakan program Rastra dan program BPNT.

2. Efisiensi

Indikator untuk pendekatan konsep efisiensi adalah:

- a. Tingkat pemakaian sumber daya manusia yang digunakan dalam program Rastra dan program BPNT.
- b. Tingkat penggunaan sumber dana dalam program Rastra dan program BPNT.

3. Kecukupan

Indikator untuk pendekatan konsep kecukupan adalah:

- a. Tingkat perbaikan yang dilakukan pemerintah dalam memberikan pelayanan yang lebih baik kepada masyarakat.
- b. Tingkat kuantitas dalam mendapatkan program Rastra dan program BPNT.

4. Pemerataan

Indikator untuk pendekatan konsep pemerataan adalah:

- a. Proses pemilahan masyarakat yang berhak menerima program Rastra dan program BPNT.
- b. Kriteria masyarakat yang berhak menerima program Rastra dan program BPNT.

5. Responsivitas

Indikator untuk pendekatan konsep responsivitas adalah:

- a. Respon masyarakat terhadap kebijakan program Rastra dan program BPNT.
- b. Pengaruh kebijakan program Rastra dan program BPNT terhadap kehidupan masyarakat.
- c. Tingkat kepuasan masyarakat terhadap adanya program Rastra dan program BPNT.

6. Ketepatan

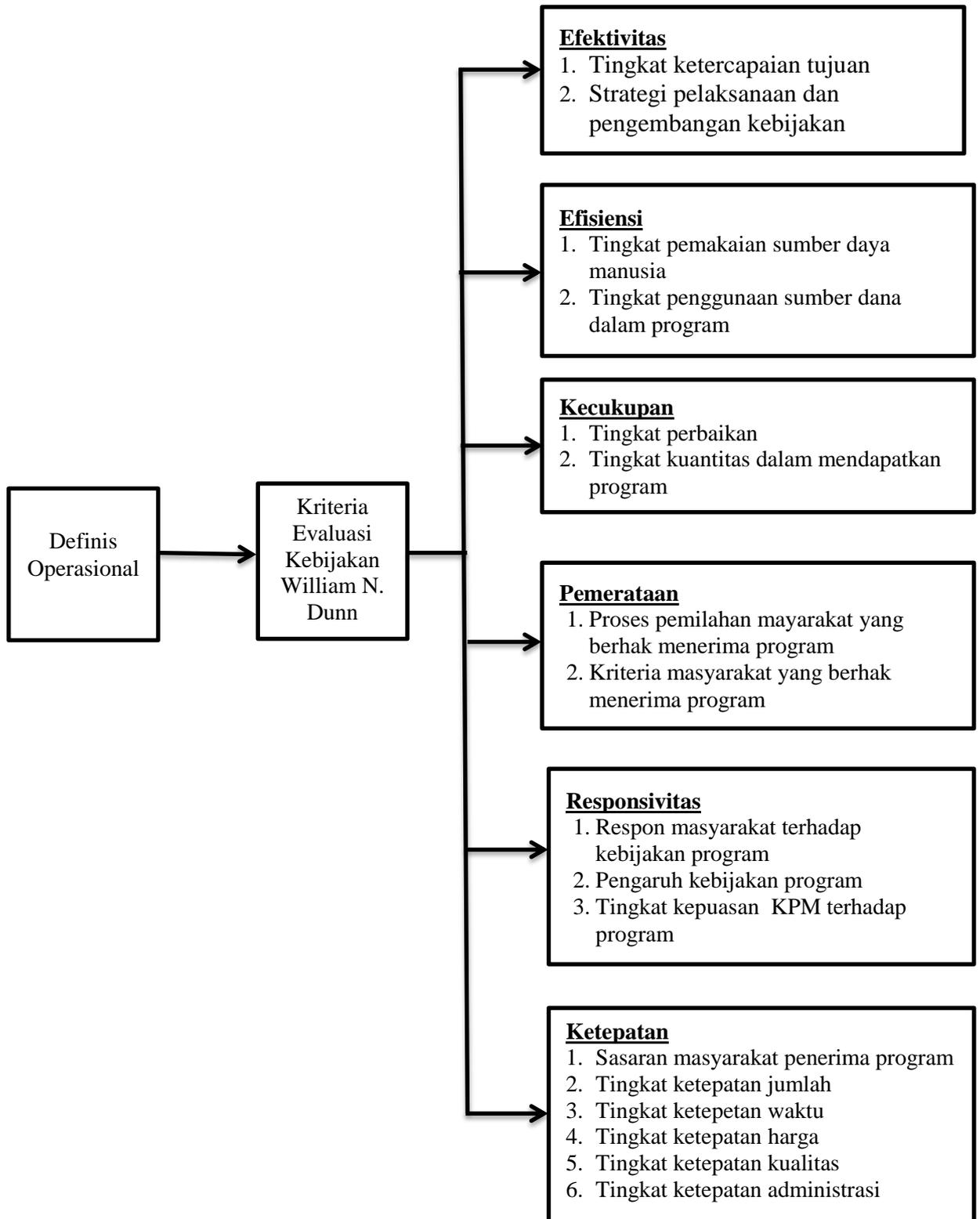
Indikator untuk pendekatan konsep ketepatan adalah:

- a. Sasaran masyarakat penerima program Rastra dan program BPNT.

- b. Tingkat ketepatan jumlah yang diberikan dalam program Rasta dan program BPNT.
- c. Tingkat ketepatan waktu dalam pelaksanaan program Rastra dan program BPNT.
- d. Tingkat ketepatan harga dalam program yang diberikan yaitu program Rastra dan program BPNT.
- e. Tingkat ketepatan kualitas beras program Rastra dan program BPNT.
- f. Tingkat ketepatan administrasi dalam pelaksanaan program Rastra dan program BPNT.

Dari definisi operasional di atas, dapat dilihat bagan sebagai berikut:

Bagan 1.2
Bagan Teoritikal Operasional



1.9 METODE PENELITIAN

Metode penelitian adalah cara ilmiah untuk mendapatkan data dengan tujuan dan kegunaan tertentu. Berdasarkan hal tersebut terdapat empat kunci yang perlu diperhatikan yaitu cara, ilmiah, data, tujuan dan kegunaan (dalam Sugiyono, 2009:2).

1.9.1 Tipe Penelitian

Metode penelitian kuantitatif dapat diartikan sebagai metode penelitian yang berlandaskan pada filsafat positivisme, digunakan untuk meneliti pada populasi atau sampel tertentu, pengumpulan data menggunakan instrumen penelitian, analisis data bersifat kuantitatif atau statistik, dengan tujuan untuk menguji hipotesis yang telah ditetapkan (Sugiyono, 2009 : 8).

Penelitian kuantitatif terdiri dari 3 tipe (dalam Bambang Prasetyo dan Lina Miftahul Jannah, 2013:41), antara lain:

a. Eksploratori

Eksploratori dikenal sebagai penelitian penjajagan atau formatif, tujuannya untuk mengenal atau mendapatkan pandangan baru mengenai suatu gejala, yang sering kali mampu merumuskan masalah penelitian yang lebih tepat.

b. Deskriptif

Penelitian Deskriptif bertujuan untuk memberikan gambaran tentang suatu gejala / suatu masyarakat tertentu.

c. Eksplanatori

Penelitian eksplanatori berusaha untuk menguji dan menjelaskan hipotesis yang menyatakan hubungan sebab akibat antara dua variabel atau lebih. Penelitian ini juga bertujuan untuk menggambarkan sekaligus menjelaskan suatu gejala atau fenomena yang diteliti.

Penelitian menurut eksplanasinya, dibedakan menjadi 3 yaitu penelitian deskriptif, penelitian komparatif, dan penelitian asosiatif. Penelitian ini menggunakan tipe penelitian komparatif. Penelitian komparatif adalah penelitian yang digunakan untuk mengetahui atau membandingkan ada tidaknya perbedaan antara dua sampel (variabel) penelitian (dalam Yusri, 2013 : 291).

1.9.2 Populasi dan Sampel

1.9.2.1. Populasi

Populasi dalam penelitian kuantitatif adalah sebagai wilayah generalisasi yang terdiri atas obyek/subyek yang mempunyai kualitas dan karakteristik tertentu yang ditetapkan oleh peneliti untuk dipelajari dan kemudian ditarik kesimpulannya (Sugiyono, 2016:297). Populasi dalam penelitian ini adalah seluruh warga Desa Sojomerto dengan karakteristik warga yaitu penerima bantuan beras miskin (Rastra dan BPNT) yaitu sebanyak 753 orang.

1.9.2.2. Sampel

Sampel adalah sebagian dari populasi yang terpilih dan mewakili populasi tersebut. Sebagian dan mewakili dalam dalam batasan di atas merupakan dua kata kunci dan merujuk kepada semua ciri populasi dalam jumlah yang terbatas pada masing-masing karakteristiknya (Muri Yusuf, 2014 : 150). Jumlah populasi pada penelitian ini yaitu sebanyak 753 orang. Untuk menentukan besarnya jumlah sampel yang digunakan, dalam penelitian ini dengan menggunakan rumus slovin (Husein Umar, 2002: 146).

$$n = \frac{N}{1+N(e)^2} \quad (\text{Rumus 1})$$

Keterangan :

n : ukuran sampel

N : ukuran populasi

e^2 : person kelonggaran ketidaktelitian karena kesalahan pengambilan sampel yang masih dapat ditolerir (standar kesalahannya), yaitu 10% (0,1).

Jumlah anggota populasi yang diteliti adalah 753 orang, oleh karena itu perhitungan jumlah sampel yang diteliti adalah sebagai berikut:

Sampel :

$$N = 753/1+753(0,1)^2 = 89$$

Berdasarkan perhitungan sampel di atas, maka dapat ditentukan hasil responden untuk penelitian ini sebanyak 89 orang penerima program Rastra dan program BPNT.

1.9.3 Teknik Pengambilan Sampel

Teknik sampling adalah teknik pengambilan sampel untuk menentukan sampel yang akan digunakan dalam penelitian. Dalam pengambilan sampel terdapat beberapa teknik yang digunakan yaitu *Probability Sampling* dan *Nonprobability Sampling*. *Probability Sampling* meliputi *simple random sampling*, *proportionate stratified random sampling*, *disproportionate stratified random sampling*, dan *area random*. Sedangkan *Nonprobability Sampling* meliputi *sampling sistematis*, *sampling kuota*, *sampling incidental*, *purposive sampling*, *sampling jenuh*, dan *snowball sampling* (Sugiyono, 2016 :121-122).

Dalam penelitian ini, teknik yang digunakan yaitu *purposive sampling* yaitu memilih anggota sampel yang diinginkan dari populasi dilakukan secara acak tanpa memperhatikan strata yang ada dalam populasi tersebut.

1.9.4 Jenis dan Sumber Data

1.9.4.1. Jenis Data

Data menurut jenisnya ada dua yaitu data kualitatif dan data kuantitatif (dalam Riduwan, 2008 : 5).

- a. Data Kualitatif, yaitu data yang berhubungan dengan kategorisasi, karakteristik berwujud pertanyaan atau berupa kata-kata .
- b. Data Kuantitatif, yaitu data yang berwujud angka-angka.

1.9.4.2. Sumber Data

Dalam Penelitian dibutuhkan data-data yang mendukung untuk dapat menyelesaikan penelitian tersebut. Sumber data dalam penelitian ini dibagi menjadi 2 yaitu data primer dan data sekunder.

- a. Data Primer

Data primer yaitu data yang diperoleh secara langsung dari lapangan oleh peneliti dengan melalui survei, observasi atau pengamatan langsung.

- b. Data Sekunder

Data sekunder merupakan data yang diperoleh secara tidak langsung, misalnya dari buku, literatur, karya ilmiah, jurnal, Peraturan Perundang-undangan serta dokumen-dokumen negara. Selain itu, foto-foto dan rekaman juga termasuk dalam data sekunder.

1.9.5 Skala Pengukuran

Skala pengukuran merupakan kesepakatan yang digunakan sebagai acuan untuk menentukan panjang pendeknya interval yang ada dalam alat ukur, sehingga alat ukur tersebut bila digunakan

dalam pengukuran akan menghasilkan data kuantitatif (Sugiyono, 2016 : 92).

Ada empat tipe skala pengukuran dalam penelitian (dalam Jonathan Sarwono, 2006: 93-95) yaitu antara lain:

a. Nominal

Skala pengukuran nominal digunakan untuk mengklasifikasi obyek, individual atau kelompok.

b. Ordinal

Skala pengukuran ordinal memberikan informasi tentang jumlah relatif karakteristik berbeda yang dimiliki oleh obyek atau individu tertentu.

c. Interval

Skala pengukuran interval merupakan skala pengukuran yang benar-benar merupakan angka. Angka-angka yang digunakan dapat dipergunakan dapat dilakukan operasi aritmatika.

d. Ratio

Skala pengukuran ratio mempunyai semua karakteristik yang dimiliki oleh skala nominal, ordinal, dan interval dengan kelebihan skala ini mempunyai nilai 0 (nol) empiris absolut. Nilai absolut tersebut terjadi pada saat ketidakhadirannya suatu karakteristik yang sedang diukur. Pengukuran ratio biasanya

dalam bentuk perbandingan antara satu individu atau obyek tertentu dengan lainnya.

Dalam penelitian ini skala pengukuran yang digunakan yaitu skala pengukuran ordinal yaitu dengan memberi nilai atau skor untuk jawaban yang diperoleh dari setiap pertanyaan yang disediakan.

Skala pengukuran yang digunakan dalam penelitian ini yaitu Skala *Likert*. Skala *Likert* digunakan untuk mengukur sikap, pendapat, dan persepsi seseorang atau sekelompok orang tentang fenomena sosial. Dalam penelitian, fenomena sosial ini telah ditetapkan secara spesifik oleh peneliti, yang selanjutnya disebut sebagai variabel penelitian. Dengan Skala *Likert*, maka variabel yang diukur dijabarkan menjadi indikator variabel. Kemudian indikator tersebut dijadikan sebagai titik tolak untuk menyusun item-item instrumen yang dapat berupa pernyataan atau pertanyaan (Sugiyono, 2016 : 93)

Jawaban setiap item instrumen yang menggunakan Skala *Likert* mempunyai gradasi dari sangat positif sampai sangat negatif, yang dapat berupa kata kata dengan skor antara lain :

- a. Sangat baik (4)
- b. Baik (3)
- c. Kurang baik (2)
- d. Tidak baik (1)

1.9.6 Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data merupakan langkah paling utama dalam penelitian, karena tujuan utama dari penelitian adalah mendapatkan data. Dilihat dari segi cara atau teknik pengumpulan data, maka teknik pengumpulan data dapat dilakukan dengan cara observasi (pengamatan), interview (wawancara), kuesioner, dan dokumentasi (Sugiyono, 2016 : 308-326).

a. Interview (wawancara)

Menurut Esterberg (2002) dalam (Sugiyono, 2016 : 316) wawancara adalah merupakan pertemuan dua orang untuk bertukar informasi dan ide melalui tanya jawab, sehingga dapat dikonstruksikan makna dalam suatu topik tertentu.

Menurut Susan Stainback (1988) dalam (Sugiyono, 2016 : 316) dengan wawancara maka peneliti akan mengetahui hal-hal yang lebih mendalam tentang partisipan dalam menginterpretasikan situasi dan fenomena yang terjadi, dimana hal ini tidak bisa ditemukan melalui observasi.

b. Kuesioner

Kuesioner merupakan salah satu alat yang penting untuk pengambilan data, oleh karena itu peneliti harus dapat membuat kuesioner dengan baik (Jonathan Sarwono, 2006 : 28). Kuesioner ini merupakan teknik pengumpulan data dengan menggunakan pertanyaan.

c. Dokumentasi

Dokumen merupakan catatan peristiwa yang sudah berlalu.

Dokumen bisa berbentuk tulisan, gambar atau karya-karya monumental dari seseorang (Sugiyono, 2016 : 326)

1.9.7 Instrumen Penelitian

Menurut Erwin dan Dyah, (2011 : 34), instrumen penelitian merupakan alat yang digunakan untuk mengumpulkan data primer dari responden. Instrumen yang digunakan dalam penelitian ini yaitu dengan daftar pertanyaan atau kuesioner.

1.9.8 Teknik Analisis

Menurut Patton (1980) dalam Jamaluddin Ahmad (2015 : 173) menjelaskan bahwa analisis data adalah proses mengatur urutan data, mengorganisasikannya ke dalam suatu pola, kategori, dan satuan uraian dasar. Ada dua jenis teknik analisis data yaitu :

a. Analisis data kuantitatif

Dalam penelitian kuantitatif, analisis data merupakan kegiatan setelah data dari seluruh responden atau sumber data lain terkumpul. Teknik analisis data dalam penelitian kuantitatif menggunakan statistik.

b. Analisis data kualitatif

Dalam penelitian kualitatif, data diperoleh dari berbagai sumber, dengan menggunakan teknik pengumpulan data yang

bermacam-macam (triangulasi), dan dilakukan secara terus menerus.

Dalam penelitian ini peneliti menggunakan analisis kuantitatif yaitu dengan menggunakan angka-angka dan dikelompokkan dalam kategori tertentu atau dalam bentuk statistik. Statistik yang digunakan adalah Standar Kesalahan Perbedaan. Standar kesalahan perbedaan ini adalah SD dari perbedaan-perbedaan. Standar kesalahan perbedaan mean dari simbol SD (M_1-M_2) atau disingkat SD_{bM} dalam subskripsi “bM” berarti *beda antara mean* yang satu dengan mean lainnya. Dengan standar kesalahan perbedaan sebagai alat untuk mengadakan estimasi tentang SD dari sejumlah besar perbedaan mean dari pasangan-pasangan sampel itu kita dapat mengadakan pengetesan apakah perbedaan mean dari dua sampel yang diselidiki merupakan perbedaan yang signifikanataukah hanya karena kesalahan sampling.

Rumus yang digunakan yaitu rumus standar kesalahan perbedaan mean (dalam Sutrisno Hadi, 2015 : 231) yaitu :

$$SD_{bM} = \sqrt{SD_{M1}^2 + SD_{M2}^2} \quad (\text{Rumus 2})$$

Keterangan :

SD_{bM} : standar kesalahan perbedaan mean

SD_{M1}^2 : kuadrat standar kesalahan mean dari sampel I, disebut juga

varians mean sampel I

SD^2_{M2} : kuadrat standar kesalahan mean dari sampel II, disebut juga *varians mean* sampel II

Adapun untuk mencari standar kesalahan mean yaitu dengan menggunakan rumus sebagai berikut :

$$SD_N^2 = \frac{SD^2}{N-1} \quad (\text{Rumus 3})$$

Selain menggunakan rumus diatas, untuk pengujian perbedaan dua sampel yaitu dengan menggunakan rumus *Mann-Whitney U-Test* (dalam Sugiyono, 2016: 153). Metode *Mann-Whitney U-Test* digunakan untuk menguji dua perbedaan median dari dua sampel yang diambil secara independent, sampel-sampel random tersebut bisa diperoleh dari populasi-populasi yang berdistribusi normal atau tidak berdistribusi normal.

Rumus yang digunakan yaitu :

$$U_1 = n_1 n_2 + \frac{n_1(n_1+1)}{2} - R_1 \quad (\text{Rumus 4})$$

dan,

$$U_2 = n_1 n_2 + \frac{n_2(n_2+1)}{2} - R_2 \quad (\text{Rumus 5})$$

Keterangan :

n_1 = jumlah sampel 1

n_2 = jumlah sampel 2

U_1 = jumlah peringkat 1

U_2 = jumlah peringkat 2

R_1 = jumlah rangking pada sampel 1

R_2 = jumlah rangking pada sampel 2

Kedua rumus tersebut digunakan dalam perhitungan, karena akan digunakan untuk mengetahui harga U mana yang lebih kecil. Harga U yang lebih kecil tersebut yang digunakan untuk pengujian dan membandingkan dengan U tabel.