

**SKRIPSI**



**POLITEKNIK  
STIA LAN  
J A K A R T A**

**ANALISIS IMPLEMENTASI KEBIJAKAN  
PENYALURAN CADANGAN PANGAN  
POKOK DI KELURAHAN MUSTIKAJAYA  
KOTA BEKASI**

**Disusun Oleh :**

**NAMA : MUHAMMAD HANIFFUDIN**

**NPM : 2012011031**

**JURUSAN : ADMINISTRASI PUBLIK**

**PROGRAM STUDI : ADMINISTRASI PEMBANGUNAN NEGARA**

**PROGRAM SARJANA TERAPAN  
POLITEKNIK STIALAN JAKARTA**

**JAKARTA, 2024**



**POLITEKNIK  
STIA LAN  
J A K A R T A**

**ANALISIS IMPLEMENTASI KEBIJAKAN  
PENYALURAN CADANGAN PANGAN  
POKOK DI KELURAHAN MUSTIKAJAYA  
KOTA BEKASI**

**Diajukan untuk memenuhi sebagian syarat guna memperoleh gelar Sarjana  
Terapan Oleh**

**NAMA : MUHAMMAD HANIFFUDIN  
NPM : 2012011031  
JURUSAN : ADMINISTRASI PUBLIK  
PROGRAM STUDI : ADMINISTRASI PEMBANGUNAN NEGARA**

**SKRIPSI**

**PROGRAM SARJANA TERAPAN  
POLITEKNIK STIALAN JAKARTA**

**JAKARTA, 2024**

## LEMBAR PERSETUJUAN

Nama : Muhammad Haniffudin  
NPM : 2012011031  
Jurusan : Administrasi Publik  
Program Studi : Administrasi Pembangunan Negara  
Judul : Analisis Implementasi Kebijakan Penyaluran Cadangan Pangan  
Pokok di Kelurahan Mustikajaya Kota Bekasi

Diterima dan Disetujui untuk dipertahankan

Pada 30 Mei 2024

Pembimbing



(Risky Yustiani Posumah, S.Sos., MPA)

## LEMBAR PENGESAHAN

Telah diperiksa dan disahkan oleh Tim Penguji Tugas Akhir Program Sarjana Terapan Politeknik STIA LAN Jakarta, pada tanggal 7 Juni 2024

Ketua merangkap anggota



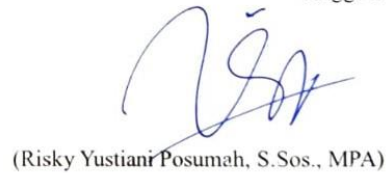
Ratri Istania, S.IP., M.A., Ph.D.)

Sekretaris merangkap anggota



(Dr. Bambang Giyanto, SH, M.Pd)

Anggota



(Risky Yustiani Posumah, S.Sos., MPA)

## SURAT PERNYATAAN KEASLIAN NASKAH

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Muhammad Haniffudin

NPM : 2012011031

Jurusan \*) :  Administrasi Publik :

APN

MSDMA

Administrasi Bisnis : ABSP

Dengan ini menyatakan bahwa hasil penelitian Tugas Akhir yang telah saya buat dengan judul “ANALISIS IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENYALURAN CADANGAN PANGAN POKOK DI KELURAHAN MUSTIKAJAYA KOTA BEKASI” merupakan hasil karya sendiri dan benar keasliannya. Apabila di kemudian hari penelitian Tugas Akhir ini merupakan hasil plagiat atau penjiplakan terhadap karya orang lain, maka saya bersedia mempertanggungjawabkan sekaligus bersedia menerima sanksi berdasarkan peraturan Politeknik STIA LAN Jakarta dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Demikian pernyataan ini saya buat dalam keadaan sadar dan tidak ada paksaan.

Jakarta, 28 Mei 2024



Muhammad Haniffudin

## KATA PENGANTAR

Segala puji bagi Allah SWT yang telah memberikan nikmat serta hidayah- Nya terutama nikmat kesempatan dan kesehatan sehingga peneliti dapat menyelesaikan tugas akhir Skripsi dengan judul “Analisis Implementasi kebijakan penyaluran cadangan pangan pokok di kelurahan Mustikajaya Kota Bekasi”. Skripsi ini merupakan bagian dari peneliti untuk memenuhi salah satu syarat dalam menyelesaikan proses pendidikan serta memperoleh gelar sarjana terapan Administrasi Pembangunan Negara pada Politeknik STIA LAN Jakarta.

Dalam penyusunan laporan ini, Peneliti telah banyak mendapat bantuan dan dukungan dari berbagai pihak, oleh karenanya peneliti ingin mengucapkan banyak terima kasih kepada:

1. Ibu Prof. Nurliah Nurdin, MA. Selaku Direktur Politeknik STIA LAN Jakarta;
2. Ibu Nila Kurniawati, SAP., MAP. Selaku Ketua Program Studi Administrasi Pembangunan Negara;
3. Ibu Risky Yustiani Posumah, S.Sos., MPA. Selaku dosen pembimbing yang telah memberikan bimbingan mulai dari magang, proyek inovasi, hingga Tugas Akhir;
4. Bapak Ibu dosen program studi Administrasi Pembangunan Negara yang telah memberikan ilmu yang bermanfaat untuk peneliti sebagai bekal masa depannya;
5. Bapak Ade Kristian, Ibu Daryati, Bapak Bayu Renung Kastopo, Bapak Muhammad Abdul Muis, Ibu Khairunnisa Nabila, Ibu Surti Rahayu selaku *Key Informant* yang telah bersedia memberikan informasi data pendukung dalam penelitian skripsi;
6. Keluarga yang peneliti cintai, Ayah (Sartono) dan Ibu (Mariya Mayasari), dan Adik (Muhammad Naufal Azmi) yang telah memberikan doa, dukungan yang tiada henti sampai akhir;
7. Novalinda Rachmadini selaku teman dekat dan seperjuangan yang selalu memberikan dorongan mental dan dukungan moral kepada peneliti serta mendoakan peneliti;

8. Nizar, Rifki, Bintang, dan Intan Akhna Khatami selaku teman dekat peneliti yang selalu memberikan motivasi, dukungan semangat, dan senantiasa menghibur peneliti dalam proses penelitian skripsi;
9. Teman kelas kampus “anak soleh soleha umi abi” yang telah memberikan dukungan dan berjuang bersama dalam menghadapi semester akhir serta doa kepada peneliti;
10. Terakhir peneliti mengucapkan kepada seluruh pihak yang telah mendukung dan mendoakan peneliti yang tidak bisa disebutkan satu persatu.

Penyusunan Skripsi ini tidak terlepas dari kesalahan dan kekurangan. Oleh karena itu, Peneliti sangat mengharapkan saran dan kritik yang membangun demi perbaikan di masa yang akan datang. Peneliti berharap Skripsi ini dapat memberikan wawasan ilmu yang bermanfaat dan memperkaya kajian akademis melalui penelitian.

Jakarta, 28 Mei 2024

Peneliti

Muhammad Haniffudin

## ABSTRAK

Muhammad Haniffudin, 2012011031

### “ANALISIS IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENYALURAN CADANGAN PANGAN POKOK DI KELURAHAN MUSTIKAJAYA KOTA BELASI”

Pemerintah telah mempersiapkan cadangan pangan bagi masyarakat yang mengalami kesulitan ekonomi atau terkena musibah bencana. Pada tahun 2021 daerah Jawa Barat tercatat mengelola lebih dari 1404 ton dan setiap tahun akan terus bertambah, angka tersebut masih bisa dipergunakan untuk menanggulangi 4 juta jiwa masyarakat miskin yang ada di Jawa Barat. Kenyataannya masyarakat yang tinggal di daerah kelurahan Mustikajaya mengeluhkan penyebarannya tidak merata. Adanya kesenjangan antara kondisi ideal dengan kenyataan di lapangan. Peneliti melakukan penelitian dan analisis menggunakan teori Implementasi yang digagas oleh Merilee S. Grindle (1980). Selain itu peneliti menggunakan metode penelitian deskriptif kualitatif sebagai penelitian tugas akhir, adapun teknik pengumpulan data peneliti menggunakan dokumentasi, observasi lapangan, dan wawancara. Data hasil penelitian mengungkapkan bahwa Implementasi penyaluran cadangan pangan pokok di kelurahan Mustikajaya belum berjalan secara maksimal. Terdapat aktor pelaksana yang tidak menjalankan peran dan tanggung jawabnya, selain itu karakteristik yang kurang baik terlihat saat pelaksanaan implementasi program penyaluran cadangan pangan pokok. Saran yang dapat dilakukan kelurahan Mustikajaya adalah memberi surat peringatan dan teguran kepada aktor yang melakukan pelanggaran. Untuk mengoptimalkan pelaksanaan program berjalan dengan baik, kegiatan di lapangan dilakukan oleh pihak kelurahan.

**Kata kunci: Implementasi Kebijakan; Penyaluran Cadangan Pangan Pokok; Peran dan Tanggung Jawab**



## ABSTRACT

Muhammad Haniffudin, 2012011031

### *“ANALYSIS OF THE IMPLEMENTATION POLICY FOR DISTRIBUTION OF STAPLE FOOD RESERVES IN KELURAHAN MUSTIKAJAYA KOTA BEKASI”*

*The government has prepared food reserves for people experiencing economic difficulties or affected by disasters. In 2021, the West Java region was recorded as managing more than 1404 tonnes and every year it will continue to increase, this figure can still be used to address the 4 million poor people in West Java. In fact, people who live in the Mustikajaya sub-district area complain that the distribution is uneven. There is a gap between ideal conditions and the reality on the ground. Researchers conducted research and analysis using Implementation theory initiated by Merilee S. Grindle (1980). Apart from that, the researcher used a qualitative descriptive method as the final project research, while the researcher used data collection techniques using documentation, field observation and interviews.. Data from the research revealed that the implementation of distribution of staple food reserves in the Mustikajaya sub-district has not run optimally. There are implementing actors who do not carry out their roles and responsibilities, apart from that, poor characteristics can be seen during the implementation of the basic food reserve distribution program. The suggestion that the Mustikajaya sub-district can make is to give warning letters and reprimands to actors who commit violations. To optimize program implementation to run well, activities in the field are carried out by sub-district officials.*

**Keywords:** *Policy Implementation, Distribution of Staple Food Reserves, Roles and Responsibilities*

## DAFTAR ISI

LEMBAR PERSETUJUAN.....	<b>Kesalahan! Bookmark tidak ditentukan.</b>
LEMBAR PENGESAHAN .....	<b>Kesalahan! Bookmark tidak ditentukan.</b>
SURAT PERNYATAAN KEASLIAN NASKAH.....	ii
KATA PENGANTAR .....	iv
ABSTRAK.....	vi
ABSTRACT.....	vii
DAFTAR ISI.....	viii
DAFTAR GAMBAR .....	x
BAB I PERMASALAHAN PENELITIAN .....	1
A. Latar Belakang Permasalahan .....	1
B. Rumusan Permasalahan .....	4
C. Tujuan Penelitian .....	5
D. Manfaat Penelitian .....	5
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	6
A. Tinjauan kebijakan dan Tinjauan Teori .....	6
B. Konsep Kunci.....	24
C. Kerangka Berpikir.....	25
BAB III METODOLOGI PENELITIAN.....	26
A. Metode Penelitian.....	26
B. Teknik Pengumpulan Data.....	29
C. Instrumen Penelitian.....	34
D. Teknik Pengolahan Data dan Analisis Data.....	36
BAB IV HASIL PENELITIAN .....	42

A. Penyajian Data .....	42
B. Pembahasan.....	65
C. Sintesis Pemecahan Masalah .....	74
BAB V PENUTUP.....	77
A. Kesimpulan .....	77
B. Saran.....	78
DAFTAR PUSTAKA .....	80
LAMPIRAN	



**POLITEKNIK  
STIA LAN  
J A K A R T A**

## DAFTAR GAMBAR

Gambar 2. 1 Tahapan Proses Kebijakan publik.....	17
Gambar 2. 2 Teori Implementasi Grindle.....	22
Gambar 2. 3 Kerangka Berpikir Penelitian.....	25
Gambar 4. 1 Struktur Organisasi.....	43
Gambar 4. 2 Aktor pelaksana implementasi .....	48
Gambar 4. 3 Aktor Menjalankan Peran dan Tanggung Jawabnya .....	50
Gambar 4. 4 PSM Cek Lokasi KPM.....	52
Gambar 4. 5 Berita Acara Serah Terima Bantuan .....	55
Gambar 4. 6 Surat Undangan Masyarakat .....	56
Gambar 4. 7 Melayani Masyarakat dengan Baik.....	58
Gambar 4. 8 Pemberian Surat Undangan.....	60
Gambar 4. 9 Gudang Penyimpanan Beras .....	62
Gambar 4. 10 Aplikasi Kantor Pos.....	69
Gambar 4. 11 Data Penerima Program.....	69
Gambar 4. 12 Suasana Penyelenggaraan Program.....	71

POLITEKNIK  
STIA LAN  
J A K A R T A

## **BAB I**

### **PERMASALAHAN PENELITIAN**

#### **A. Latar Belakang Permasalahan**

Menurut Karsin (2004) pangan merupakan kebutuhan dasar yang paling esensial bagi manusia untuk mempertahankan hidup dan kehidupan. Pangan sebagai sumber gizi (karbohidrat, protein, vitamin, mineral, dan air) menjadi landasan utama manusia untuk mencapai kesehatan dan kesejahteraan sepanjang siklus kehidupan. Pada akhirnya pangan merupakan salah satu kebutuhan dasar masyarakat Indonesia yang tidak boleh dianggap rendah oleh pemerintah Indonesia.

Keberagaman sumber pangan Indonesia semestinya menjadi sebuah keuntungan besar bagi pemenuhan kebutuhan pangan masyarakat Indonesia. Secara garis besar mengartikan bahwa Indonesia mampu mengelola ketahanan pangan jauh dari negara-negara lain. Tetapi kenyataan di lapangan mengatakan bahwa Indonesia berada diperingkat 63 dari 113 negara dunia di bawah negara Singapura dan negara-negara regional Asia Tenggara lain dalam ketersediaan bahan pangan untuk masyarakatnya. Indeks yang berhasil diukur Global Food Security (2022) melalui 4 indikator keterjangkauan, ketersediaan, kualitas dan keamanan makanan, serta keberlanjutan dan adaptasi. Secara umum, keterjangkauan harga pangan Indonesia dinilai cukup baik dengan skor 81,5 poin. Namun, indikator lain masih memiliki poin yang lemah yaitu, indikator ketersediaan pasokan Indonesia memiliki skor sebesar 50,9 poin. Skor indikator kualitas dan keamanan pangan Indonesia sebesar 56,2 poin. Lalu, indikator keberlanjutan dan adaptasi pangan sebesar 46,3 poin.

Masyarakat Indonesia menjadikan beras sebagai makanan utama mereka sehari-hari, hal ini mengartikan bahwa sumber pangan utama masyarakat Indonesia merupakan beras. Sesuai dengan data Badan Pusat Statistik (BPS) mengatakan bahwa 98,35% masyarakat rumah tangga di Indonesia mengonsumsi beras. Banyaknya masyarakat yang mengonsumsi

beras hingga mencapai 35,37 juta ton di tahun 2022 menempatkan Indonesia di posisi 4, negara dengan konsumsi beras terbanyak didunia. Jika melihat Indonesia termasuk negara agraris yang memiliki 40,64 juta orang bekerja di bidang pertanian, kehutanan dan perikanan. Sehingga Indonesia memiliki produksi beras di tahun 2022 sebesar 31,54 juta ton. Data yang telah terlampir mengindikasikan bahwa masyarakat Indonesia masih banyak yang belum terpenuhi secara sumber pangan utama yaitu beras.

Ketersediaan bahan pangan menjadi prioritas penting sebagai pemenuhan gizi masyarakat untuk mencerdaskan penerus bangsa. Meski Indonesia memiliki keragaman pangan yang berlimpah, tetapi masih perlu dilihat kembali populasi padat dan terus meningkat penduduknya tidak dapat dihindari, sekalipun memiliki wilayah yang luas. Tercatat Indonesia memiliki jumlah penduduk sebanyak 278,8 juta jiwa pada tahun 2023, jumlah tersebut naik 1,1% dari tahun sebelumnya. Tingginya jumlah penduduk Indonesia berpengaruh besar terhadap kebutuhan dasar yang perlu dipenuhi oleh masyarakat, salah satunya kebutuhan pangan. Menurut Badan Pusat Statistik (BPS) tahun 2023, jumlah penduduk miskin di Indonesia mencapai 25,90 juta orang.

Permasalahan kemiskinan yang meningkat ditambah ketersediaan bahan pangan mulai menipis akibat larangan ekspor India, sehingga membuat permasalahan kompleks yang terjadi di Indonesia. Pemerintah Indonesia secara cepat merespons kondisi yang dapat membahayakan masyarakatnya, terlebih lagi bahwa masyarakat tanah air menjadikan beras sebagai bahan dasar pangan pokok di kehidupan sehari-hari. Pada Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2022 tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah mengatur terkait adanya upaya pemberian bantuan dalam bentuk bahan pangan pokok yang diberikan kepada masyarakat dengan kondisi pendapatan yang rendah.

Menyikapi keberadaan Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2022, Badan Pangan Nasional (Bapanas) mengeluarkan peraturan yang tertuang pada Nomor 9 Tahun 2023 tentang Penyaluran Cadangan Pangan Pemerintah Untuk Pemberian Bantuan Pangan. Aturan tersebut, dibuat untuk melengkapi secara teknis dan strategi dalam implementasi kegiatan penyaluran bantuan berupa bahan pokok salah satunya beras. Secara tegas Bapanas akan memberikan bantuan pangan kepada masyarakat yang mengalami situasi kemiskinan dan masyarakat yang mengalami rawan pangan dan gizi. Pemberian diberikan atas penetapan bersama dengan tingkat menteri atau kepala lembaga.

Penyaluran bantuan cadangan pangan yang diberikan pemerintah melalui Bapanas dilakukan secara nasional kepada seluruh masyarakat Indonesia. Pelaksanaan yang sudah berjalan secara berskala tidak pasti sesuai dengan yang terjadi di lapangan, permasalahan terjadi baik dari sisi penyediaan atau dari sisi permintaan. Melalui laporan kinerja Bapanas (2022), sisi distribusi terjadi masalah pada akses pangan yang tidak merata karena faktor ekonomi (daya beli) dan fisik, termasuk pasokan pangan bagi masyarakat dari wilayah surplus ke wilayah defisit, daerah rentan pangan, dan daerah terdampak bencana alam. Sementara dari sisi permintaan pangan terjadi masalah pada pertumbuhan penduduk Indonesia yang tinggi dan disertai dengan meningkatnya jumlah penduduk usia produktif dan laju urbanisasi membawa pergeseran dalam gaya hidup dan preferensi terhadap makanan.

Salah satu daerah Jawa Barat yang mengelola cadangan pangan pemerintah adalah Kota Bekasi, melalui Peraturan Wali Kota Bekasi Nomor 65.A Tahun 2021 telah melaksanakan penyaluran kepada warga selama 2 tahun lamanya. Penyaluran diberikan kepada masyarakat melalui pemerintah daerah setempat, seperti halnya kelurahan Mustikajaya kecamatan Mustikajaya. Pelaksanaan yang telah dilakukan di daerah

kelurahan Mustikajaya mendapati permasalahan yang terjadi saat implementasi penyaluran cadangan pangan berlangsung.

Berdasarkan hasil penelitian sementara yang dilakukan peneliti pada tahun 2023, program penyaluran cadangan pangan pokok mengalami permasalahan saat implementasi berjalan. Sesuai dengan hasil yang peneliti dapatkan saat mewawancarai salah satu implementor, terdapat banyak keluhan masyarakat yang menyuarakan tidak mendapatkan bantuan tersebut. Data keluarga penerima manfaat (KPM) kelurahan Mustikajaya melalui kantor pos pada tahun 2023 menerima sebanyak 1357 surat undangan yang diberikan kepada KPM. Tetapi pada saat implementasinya, masyarakat yang datang menerima bantuan hanya sebanyak 1316 KPM, sehingga 141 KPM tidak mendapatkan bantuan tersebut. Indikasi sementara yang disampaikan implementor, mengarah kepada beberapa aktor dalam mekanisme implementasi yang belum maksimal dalam menjalankan peran dan tanggung jawabnya.

Fenomena yang terjadi membuat peneliti tertarik untuk dapat melihat dan menganalisis secara langsung implementasi penyaluran cadangan pangan yang berlokasi di kelurahan Mustikajaya. Penelitian ini akan membahas bagaimana kebijakan tersebut diimplementasikan, konsistensi pemerintah daerah dalam merespons cepat masalah yang terjadi di masyarakat serta bagaimana situasi dan kondisi di lapangan yang menyebabkan banyaknya keluhan masyarakat terhadap penyaluran cadangan pangan pokok di kelurahan Mustikajaya Kota Bekasi.

## **B. Rumusan Permasalahan**

Berdasarkan deskripsi yang telah terurai dalam latar belakang, peneliti berfokus pada permasalahan terkait penyelenggaraan penyaluran cadangan pangan di kelurahan Mustikajaya kota Bekasi yang akan membahas detail berkaitan dengan Bagaimana mekanisme program penyaluran cadangan pangan dan kendala dalam pelaksanaan implementasinya di kelurahan Mustikajaya?



### **C. Tujuan Penelitian**

Perumusan masalah telah dijabarkan secara fokus, maka tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Mengetahui mekanisme Program penyaluran cadangan pangan pada Kelurahan Mustika Jaya yang dijalankan tiap bulan.
2. Memberikan saran kepada Kelurahan Mustika Jaya untuk ke depannya dalam menjalankan program penyaluran cadangan pangan.

### **D. Manfaat Penelitian**

Penelitian tentang penyaluran cadangan pangan yang dilakukan peneliti diharapkan mampu memberikan kemanfaatan terhadap kepentingan akademik maupun kepentingan dunia praktis, antara lain:

#### **1. Manfaat teoritis**

Melalui hasil dari penelitian ini peneliti berharap dapat memberikan manfaat dan sumbangan pemikiran untuk mengembangkan ilmu pengetahuan secara umum, khususnya Administrasi Publik secara konteks implementasi program penyaluran cadangan pangan dan dapat digunakan sebagai referensi bagi penelitian serupa yang akan datang.

#### **2. Manfaat praktis**

- a. Bagi peneliti: penelitian terhadap analisis Implementasi program penyaluran cadangan pangan mendapatkan pengetahuan baru dan memiliki gambaran langsung seperti apa program yang berjalan di masyarakat maupun pemerintah daerah
- b. Bagi pemerintah daerah: penelitian ini akan menemukan masalah utama terhadap program penyaluran cadangan pangan, sehingga penelitian ini dapat berguna sebagai masukan pemerintah daerah untuk dapat memperbaiki program penyaluran cadangan pangan
- c. Bagi masyarakat: adanya penemuan masalah dalam program penyaluran cadangan pangan, masyarakat tentunya mendapatkan haknya kembali sebagai mana mestinya.