

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Sumber daya manusia adalah kemampuan terpadu dari daya pikir dan daya fisik yang dimiliki oleh individu. Daya pikir adalah kecerdasan yang dibawa lahir (modal dasar), sedangkan kecakapan diperoleh dari usaha (belajar dan pelatihan).<sup>1</sup> Kualitas sumber daya manusia, dimana masih berada pada tingkatan yang rendah, memang harus mulai diperhatikan dan diperbaiki pada usia anak sekolah karena selain usia anak sekolah identik dengan pertumbuhan dan membutuhkan asupan nutrisi dan gizi yang cukup, anak sekolah juga sangat rentan terhadap jajanan yang tidak sehat yang tidak dapat diawasi langsung oleh orangtua. Karena, dalam pengembangan kualitas sumber daya manusia, usia anak sekolah dan gizi juga pangan merupakan salah satu faktor terpenting dalam mempengaruhi kecerdasan dan produktivitas kerja manusia.

Di Indonesia sendiri, masih banyak beredar jajanan jajanan yang tidak sehat di lingkungan anak sekolah. Bahkan, Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) pada tahun 2006-2010 menemukan bahwa sebanyak 48% jajanan anak di sekolah tidak memenuhi syarat keamanan pangan karena mengandung bahan kimia berbahaya. Bahan Tambahan Pangan (BTP) dalam jajanan sekolah telah melebihi batas aman serta cemaran mikrobiologi. Sedangkan berdasarkan pengambilan sampel pangan jajanan anak sekolah yang dilakukan di 6 ibu kota provinsi (DKI Jakarta, Serang, Bandung, Semarang, Yogyakarta dan Surabaya), ditemukan 72,08 persen positif mengandung zat berbahaya. Temuan lain yang

---

<sup>1</sup> S.P,Hasibuan, Malayu, 2013, Manajemen Sumber Daya Manusia, Jakarta: PT Bumi Aksara.  
Halaman: 244

lebih mencengangkan lagi, berdasarkan data kejadian luar biasa (KLB) keracunan pangan yang dihimpun oleh Direktorat Surveilan dan Penyuluhan Keamanan Pangan- BPOM RI dari Balai Besar/Balai POM di seluruh Indonesia pada tahun 2008-2010 menunjukkan bahwa 17,26-25,15 persen kasus terjadi di lingkungan sekolah dengan kelompok tertinggi siswa sekolah dasar (SD).<sup>2</sup>

Menanggapi hal ini, pemerintah Indonesia mengeluarkan Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 2010 Tentang Percepatan Pelaksanaan Prioritas Pembangunan. Kebijakan ini berisikan tentang instruksi presiden kepada para Kabinet, Gubernur, Kepala Lembaga atau Kepala Badan untuk melaksanakan langkah langkah yang diperlukan sesuai tugas, fungsi dan kewenangan masing masing dalam rangka percepatan pelaksanaan prioritas pembangunan tahun 2010. Adapun percepatan prioritas pembangunan dalam instruksi presiden ini, meliputi beberapa prioritas yang salah satunya adalah prioritas pendidikan. Pada prioritas pendidikan, terdapat 6 program yang harus dipercepat pelaksanaan pembangunannya, yaitu :

1. Peningkatan akses pendidikan dasar, menengah, dan tinggi
2. Perbaikan status gizi anak sekolah
3. Penguatan metodologi dan kurikulum
4. Penguatan pengelolaan sekolah
5. Penguatan pendidikan agama
6. Peningkatan kualitas pengelolaan dan layanan pendidikan

---

<sup>2</sup><http://www.bin.go.id/awas/detil/132/4/11/08/2012/jajanan-berbahaya-di-sekitar-anak> Diakses pada tanggal 20 April 2014 pukul 21:54 WIB

Program perbaikan status gizi anak sekolah, dalam Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 2010 tentang Percepatan Pelaksanaan Prioritas Pembangunan ini, dilaksanakan melalui tindakan Pemberian Makanan Tambahan Anak Sekolah (PMTAS) untuk siswa TK/RA dan siswa SD/MI terutama di daerah tertinggal, terpencil, perbatasan dan kepulauan. Adapun sasaran dari program ini adalah membaiknya gizi bagi siswa TK/RA dan siswa SD/MI.<sup>3</sup>

Instruksi Presiden Nomor 1 tahun 2010 Tentang Percepatan Pelaksanaan Prioritas Pembangunan kemudian ditindaklanjuti oleh Gubernur Sumatera Barat dengan mengeluarkan Surat Gubernur Sumatera Barat perihal Pelaksanaan Program Penyediaan Makanan Tambahan Anak Sekolah (PMTAS). Dalam surat ini dijelaskan bahwa tujuan dari program Pemberian Makanan Tambahan Anak Sekolah (PMTAS) adalah untuk memperbaiki asupan gizi peserta didik TK/RA dan SD/MI melalui pemberdayaan masyarakat dalam rangka meningkatkan minat, kemampuan belajar, ketahanan fisik, serta prestasi sehingga menghasilkan insan Indonesia yang cerdas dan kompetitif. Selain itu, Gubernur Sumatera Barat menyampaikan agar Kabupaten/Kota di Sumatera Barat dapat memprogramkan kegiatan PMTAS ini dengan mengalokasikan dana melalui APBD masing-masing untuk mendukung terlaksananya kegiatan PMTAS.<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 2010 Tentang Percepatan Pelaksanaan Prioritas Pembangunan

<sup>4</sup> Surat Gubernur Sumatera Barat Nomor 411.4/057/BPM-2013 Perihal Pelaksanaan Program Pemberian Makanan Tambahan Anak Sekolah (PMTAS)

**Tabel 1.1**  
**Perkembangan Pelaksanaan PMTAS di Provinsi Sumatera Barat Tahun**  
**2010-2015**

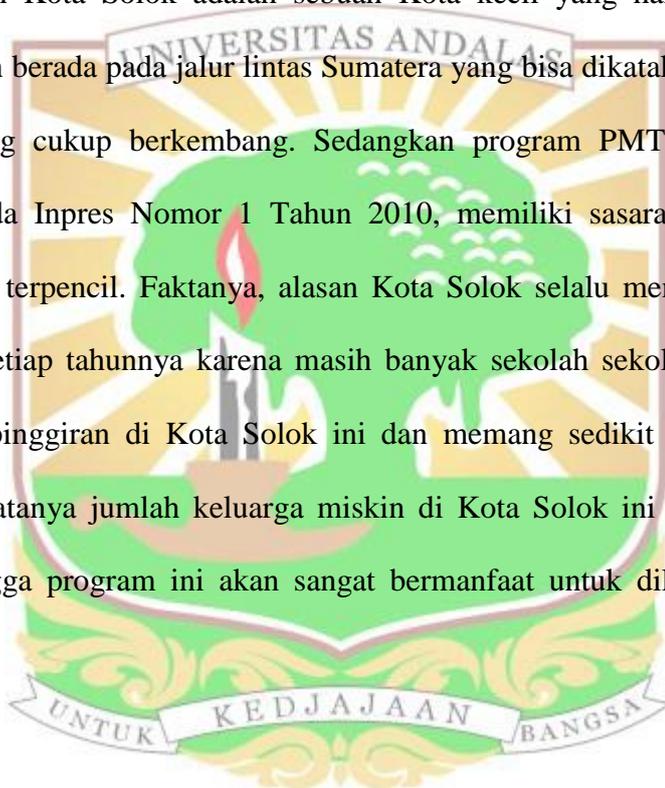
NO	Kabupaten/Kota	2010	2011	2012	2013	2014	2015
<b>I</b>	<b>KABUPATEN</b>						
1	Pesisir Selatan	√	√	√	√	√	√
2	Solok		√	√	√	√	√
3	Sijunjung	√	√	√	√	√	√
4	Pasaman	√	√	√	√	√	√
5	50 Kota				√	√	√
6	Tanah Datar	√			√	√	√
7	Dharmasraya					√	√
8	Pasaman Barat	√					
9	Agam	√					
10	Padang Pariaman	√				√	√
11	Solok Selatan						
12	Kepulauan Mentawai						
<b>II</b>	<b>KOTA</b>						
1	Padang	√	√	√	√	√	√
2	Pariaman	√	√	√	√	√	√
3	Solok	√	√	√	√	√	√
4	Payakumbuh	√	√	√	√	√	√
5	Bukittinggi						
6	Padang Panjang	√	√				
7	Sawahlunto						

*Sumber: Badan Pemberdayaan Masyarakat Provinsi Sumatera Barat Tahun 2015*

Berdasarkan tabel 1.1 dapat dilihat bahwa dari 19 Kabupaten dan Kota yang ada di Sumatera Barat, Kota Solok terus berpartisipasi melaksanakan program Pemberian Makanan Tambahan Anak Sekolah ini mulai dari pembiayaan program yang dari pusat hingga sekarang pembiayaan program berasal dari daerah Kota Solok sendiri. Adapun Alasan peneliti memilih Kota Solok sebagai lokus penelitian peneliti adalah karena dikeluarkannya Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 444.5.366-V-Tahun 2014 Tentang Penetapan Pemerintah Daerah dan Sekolah Pelaksana Terbaik Tingkat Nasional Penyediaan Makanan Tambahan Anak Sekolah (PMTAS) dan Pemberian Bantuan Langsung Masyarakat dalam

Rangka Peringatan Hari Kesatuan Gerak PKK ke 42 Tahun Anggaran 2014.<sup>5</sup> Di dalam Surat Keputusan ini, pada tanggal 12 Mei 2014, telah ditetapkan bahwa Kota Solok sebagai pemerintah daerah terbaik pertama dalam pelaksanaan program pemberian makanan tambahan anak sekolah di tingkat nasional.

Adapun hal menarik lainnya yang peneliti temukan di Kota Solok ini adalah alasan mengapa Solok selalu mengikuti program PMTAS ini. Asumsi awal peneliti adalah Kota Solok adalah sebuah Kota kecil yang hanya memiliki 2 kecamatan dan berada pada jalur lintas Sumatera yang bisa dikatakan adalah salah satu kota yang cukup berkembang. Sedangkan program PMTAS, yang telah dijelaskan pada Inpres Nomor 1 Tahun 2010, memiliki sasaran untuk daerah tertinggal dan terpencil. Faktanya, alasan Kota Solok selalu mengikuti program PMTAS ini setiap tahunnya karena masih banyak sekolah sekolah yang berada pada daerah pinggiran di Kota Solok ini dan memang sedikit sulit dijangkau. Selain itu, nyatanya jumlah keluarga miskin di Kota Solok ini masih terbilang banyak sehingga program ini akan sangat bermanfaat untuk dilaksanakan oleh Kota Solok.



---

<sup>5</sup> Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 444.5.366-V-Tahun 2014 Tentang Penetapan Pemerintah Daerah dan Sekolah Pelaksana Terbaik Tingkat Nasional Penyediaan Makanan Tambahan Anak Sekolah (PMTAS) dan Pemberian Bantuan Langsung Masyarakat dalam Rangka Peringatan Hari Kesatuan Gerak PKK ke 42 Tahun Anggaran 2014

**Tabel 1.2**  
**Jumlah Kartu Keluarga (KK) dan Keluarga Miskin di Kota Solok Tahun 2013**

No	Kecamatan	Kelurahan	Jumlah KK	Jumlah Keluarga Miskin	%
1	Lubuk Sikarah	Tanah Garam	3.458	673	26,84
		VI Suku	1.523	181	7,22
		Sinapa Piliang	365	39	1,56
		IX Korong	446	51	2,03
		KTK	621	81	3,23
		Aro IV Korong	737	79	3,15
		Simpang Rumbio	1.937	213	8,50
2	Tanjung Harapan	Koto Panjang	492	81	3,23
		PPA	1.258	159	6,34
		Tanjung Paku	1.427	285	11,37
		Nan Balimo	2.186	259	10,33
		Kampung Jawa	1.821	312	12,45
		Laing	314	94	3,75
		<b>JUMLAH</b>		<b>16.585</b>	<b>2.507</b>

*Sumber: BKBPM Kota Solok Tahun 2013*

Tabel 1.2 menunjukkan bahwa Kota Solok memiliki jumlah Kartu Keluarga (KK) sebanyak 16.585 dengan jumlah keseluruhan keluarga miskin sebanyak 2.507. Data ini lah yang kemudian menjadi alasan bagi kota Solok agar mampu mengurangi jumlah keluarga miskin jangka panjang dengan program pemberdayaan masyarakat, program PMTAS ini.

Menanggapi Surat Gubernur Sumatera Barat yang telah disebutkan sebelumnya, Solok sebagai salah satu daerah pelaksana PMTAS di Sumatera Barat, memulai pelaksanaan PMTAS dengan mengeluarkan Surat Keputusan Walikota Solok Nomor 188.45/58/KPTS/WSL-I-2013 Tentang Pembentukan Tim Koordinasi Pelaksanaan Program Penyediaan Makanan Tambahan Anak Sekolah (PMTAS) Kota Solok Tahun 2013. Di dalam surat ini disebutkan bahwa program Pemberian Makanan Tambahan Anak Sekolah (PMTAS) merupakan program

nasional yang bersifat lintas sektoral dengan melibatkan pemerintah, orangtua murid dan masyarakat, yang dilaksanakan oleh tim koordinasi. Selain itu juga dijelaskan bahwa segala biaya yang timbul akibat ditetapkannya keputusan ini dibebankan kepada APBD Kota Solok pada anggaran Badan Keluarga Berencana Pemberdayaan Masyarakat dan Perempuan (BKBMPM).<sup>6</sup>

Akan tetapi, walaupun tim koordinasi sekaligus pelaksana program ini melibatkan aktor yang cukup banyak dan mendapatkan penghargaan sebagai pelaksana program PMTAS terbaik tingkat nasional, peneliti melihat tingkat keberhasilan di dalam internal Kota Solok sendiri tidak merata. Maksudnya, hanya sekolah dasar saja yang memiliki prestasi dalam pelaksanaan program PMTAS ini dari tahun ke tahun. Sedangkan Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD) belum pernah mendapatkan prestasi dalam program ini, padahal tim koordinasi sekaligus pelaksana (implementor) adalah sama.

**Tabel 1.3**  
**Prestasi PMTAS Kota Solok tahun 2010-2013**

No	Sekolah/Instansi	Prestasi
1	SDN 10 Nan Balimo Kec. Tanjung Harapan	Juara I Lomba Penilaian Pelaksanaan PMTAS Tingkat Provinsi Sumatera Barat Tahun 2010
2	SDN 11 Kampung Jawa Kec. Tanjung Harapan	Juara II Lomba Penilaian Pelaksanaan PMTAS Tingkat Provinsi Sumatera Barat Tahun 2011
3	SDN 12 Payo Tanah Garam Kec Lubuk Sikarah	Juara III Tingkat Provinsi Sumatera Barat Tahun 2012
4	SDN 12 Payo Tanah Garam Kec Lubuk Sikarah	Juara I Tingkat Provinsi Sumatera Barat Tahun 2013

*Sumber : Laporan Pelaksanaan PMTAS Kota Solok Tahun 2014*

<sup>6</sup> Surat Keputusan Walikota Solok nomor 188.45/58/KPTS/WSL-I-2013 Tentang Pembentukan Tim Koordinasi Pelaksanaan Program Penyediaan Makanan Tambahan Anak Sekolah (PMTAS di Kota Solok Tahun 2013

Tabel 1.3 menjelaskan bahwa selama pelaksanaan program PMTAS di Kota Solok, hanya sekolah dasar yang terlihat memiliki prestasi secara bergantian, sedangkan PAUD tidak ada meraih prestasi pada program ini. Padahal, implementor dari program PMTAS di Kota Solok, baik di sekolah dasar ataupun pendidikan usia dini adalah sama.

Selain itu, peneliti memilih melakukan penelitian program PMTAS di Kota Solok karena kota Solok merupakan salah satu kota yang terus ikut berperan aktif dalam melaksanakan program PMTAS. Terlihat dari dana yang dikeluarkan pemerintah Kota Solok setiap tahunnya dari tahun 2010 hingga tahun 2014 sebagai bentuk dukungan pelaksanaan program PMTAS. Adapun jumlah dana yang dikeluarkan setiap tahunnya dapat dilihat pada tabel 1.2 :

**Tabel 1.4**  
**Dana Pelaksanaan Program PMTAS Kota Solok Tahun 2010-2014**

No.	Tahun	Total Dana (Rp.)
1	2010	534.789.500
2	2011	537.018.600
3	2012	310.194.500
4	2013	165.634.000
5	2014	294.484.150

*Sumber : Laporan Pelaksanaan PMTAS Kota Solok Tahun 2014*

Pada tabel 1.4, menunjukkan bahwa Kota Solok telah ikut serta dalam melaksanakan program PMTAS dari tahun 2010 hingga tahun 2014. Alokasi dana untuk pelaksanaan PMTAS yang berbeda tiap tahunnya mengarahkan peneliti untuk melakukan fokus penelitian pada satu tahun saja. Dalam penelitian ini, peneliti lebih berfokus pada mengevaluasi implementasi program Pemberian Makanan Tambahan Anak Sekolah (PMTAS) di Kota Solok pada Tahun 2013. Terlihat pada tabel 1.4, dari beberapa tahun pelaksanaan PMTAS di Kota Solok,

Kota Solok memberikan anggaran paling sedikit pada tahun 2013 dalam menunjang pelaksanaan program PMTAS ini. Akan tetapi, walaupun tahun 2013 mendapatkan anggaran paling sedikit, salah satu target group program PMTAS di Kota Solok ini mampu meraih juara pertama sebagai pelaksana PMTAS terbaik tingkat Provinsi Sumatera Barat. Selain itu, seperti yang telah disebutkan sebelumnya, Kota Solok mampu mendapatkan penghargaan sebagai pemerintah daerah terbaik pelaksana program PMTAS ini di tingkat nasional pada awal tahun 2014. Hal ini tentu saja tidak terlepas dari penilaian pelaksanaan PMTAS pada tahun-tahun sebelumnya.

Badan Keluarga Berencana Pemberdayaan Masyarakat dan Perempuan (BKBPMP) merupakan *leading sector* dalam pelaksanaan program PMTAS ini. Selain karena BKBPMP ditunjuk sebagai pemegang anggaran, BKBPMP memegang peran penting dalam pelaksanaan program PMTAS ini. Dalam Surat Keputusan Walikota Solok juga telah disebutkan bahwa tim koordinasi pelaksanaan program PMTAS ini terdiri dari 20 jabatan dimana Kepala BKBPMP sebagai ketua pelaksana. Hal ini disebutkan langsung oleh Kepala BKBPMP selaku Ketua Tim Koordinasi PMTAS Kota Solok tahun 2013;<sup>7</sup>

“...*leading sector* program PMTAS adalah badan ini dimana kami sebagai pemegang dana anggaran program. Selain itu, saya memiliki jabatan sebagai ketua tim yang bertugas dalam mengkoordinasi anggota tim yang ditunjuk pada SK Walikota..”

---

<sup>7</sup> Wawancara dengan Ir. Hendaukhtri, Kepala BKBPMP selaku Ketua Tim Koordinasi PMTAS Kota Solok, 9 November 2015

Wawancara diatas menunjukkan bahwa BKBPMP sebagai ketua pelaksana program PMTAS dan juga sebagai pemegang anggaran PMTAS. Ini yang menjadikan BKBPMP sebagai *leading sector* dalam program ini.

Program Pemberian Makanan Tambahan Anak Sekolah (PMTAS) di Kota Solok merupakan program yang terdiri dari beberapa kegiatan yaitu :

1. Pemberian jajanan anak sekolah penerima program
2. Pemberian obat cacing anak sekolah penerima program
3. Pengukuran tinggi badan dan berat badan
4. Pengisian Kartu Menuju Sehat (KMS)
5. Pengelolaan kebun sekolah
6. Pembiasaan hidup bersih kepada anak sekolah

Dari semua kegiatan yang ada pada program PMTAS ini, sekolah yang ditunjuk wajib untuk melaksanakan seluruh kegiatan pada program PMTAS ini. Semua kegiatan dari program Pemberian Makanan Tambahan Anak Sekolah (PMTAS) ini diketuai oleh Badan Keluarga Berencana Dan Pemberdayaan Masyarakat dan Perempuan (BKBPMP) yang bekerjasama dengan dinas dinas dan kantor yang telah ditentukan oleh Surat Keputusan Walikota Solok Nomor 188.45/58/KPTS/WSL-I-2013 Tentang Pembentukan Tim Koordinasi Pelaksanaan Program Penyediaan Makanan Tambahan Anak Sekolah (PMTAS) Kota Solok Tahun 2013.

Pelaksanaan program PMTAS sendiri di kota Solok pada tahun 2013 berpedoman pada panduan pelaksanaan yang dikeluarkan oleh BKBPMP. Adapun

tujuan secara rinci juga telah disebutkan pada panduan pelaksanaan tersebut yakni sebagai berikut:<sup>8</sup>

1. Meningkatkan keadaan gizi anak dengan cara memberikan jajanan minimal mengandung 300 kalori dengan 5 gram protein tiap anak dalam sehari
2. Meningkatkan kesehatan anak khususnya gangguan infeksi penyakit cacangan
3. Mendorong pemanfaatan pekarangan sekolah dan pekarangan rumah masyarakat untuk memproduksi hasil pertanian sebagai bahan makanan murah bergizi tinggi
4. Menanamkan kebiasaan makan yang sehat hidup bersih sejak dini
5. Mendukung program pengentasan kemiskinan
6. Mendukung tercapainya program wajib belajar pendidikan dasar 9 tahun
7. Meningkatkan kualitas sumber daya manusia (SDM) yang tangguh dan sehat

Pelaksanaannya sendiri dimulai dari dibentuknya tim koordinasi Kota Solok yang ditetapkan oleh Walikota Solok pada tanggal 14 Januari 2013 melalui Surat Keputusan Walikota Solok Nomor 188.45/58/KPTS/WSL-I-2013 Tentang Pembentukan Tim Koordinasi Pelaksanaan Program Penyediaan Makanan Tambahan Anak Sekolah (PMTAS) Kota Solok Tahun 2013.<sup>9</sup> Selanjutnya, Badan Keluarga Berencana dan Pemberdayaan Masyarakat dan Perempuan (BKBPMP),

---

<sup>8</sup> Panduan pelaksanaan program PMTAS di Kota Solok Tahun 2013

<sup>9</sup> Surat Keputusan Walikota Solok Nomor 188.45/58/KPTS/WSL-I-2013 Tentang Pembentukan Tim Koordinasi Pelaksanaan Program Penyediaan Makanan Tambahan Anak Sekolah (PMTAS) Kota Solok Tahun 2013

selaku leading sektor dan pemegang anggaran, menentukan kuota siswa/siswi penerima jajanan PMTAS tahun 2013 se-kota Solok. Tidak terlepas juga pembagian kuota siswa untuk SD dan PAUD. Apabila kuota telah ditentukan, selanjutnya BKBMP meminta data calon SD/PAUD penerima program PMTAS tahun 2013 kepada Dinas Pendidikan. Tentu saja calon sekolah penerima program adalah sekolah sekolah yang siswa siswinya sebagian besar berasal dari keluarga miskin.

Hasil data sekolah yang diberikan Dinas Pendidikan kepada BKBMP selanjutnya akan dijadikan bahan pertimbangan pada rapat tim koordinasi Kota Solok. Rapat tim koordinasi memunculkan hasil berupa Surat Keputusan Walikota Solok Nomor 188.45/200/KPTS/WSL-2013 Tentang Penunjukan Sekolah Dasar dan Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD) Sebagai Penerima Program Penyediaan Makanan Tambahan Anak Sekolah (PMTAS) Kota Solok Tahun 2013. Adapun hasil keputusannya adalah sebagai berikut:<sup>10</sup>



---

<sup>10</sup>Surat Keputusan Walikota Solok Nomor 188.45/200/KPTS/WSL-2013 Tentang Penunjukan Sekolah Dasar dan Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD) Sebagai Penerima Program Penyediaan Makanan Tambahan Anak Sekolah (PMTAS) Kota Solok Tahun 2013

Tabel 1.5

**Sekolah Dasar dan PAUD Penerima Program PMTAS Kota Solok Tahun 2013**

No	Nama Sekolah Dasar, Madrasah Ibtidaiyah, dan PAUD	Jumlah Murid Penerima PMTAS	Index	Jumlah Pemberian	Alokasi Dana (Rp.)
<b>Kec. Lubuk Sikarah</b>					
1	SDN 12 Tanah Garam	198	2,500	108	53.460.000
2	SDN 13 Simpang Rumbio	171	2,500	108	46.170.000
3	PAUD Sibuah Hati Simp. Rumbio	20	2,500	108	5.400.000
4	PAUD Belaian Bunda Tanah Garam	35	2,500	108	9.450.000
5	PAUD AL Misbah Payo	20	2,500	108	5.400.000
		424	2,500	108	119.880.000
<b>Kec. Tanjung Harapan</b>					
6	SDN 19 Kamp Jawa	131	2,500	108	35.370.000
		131	2,500	108	35.370.000
	<b>JUMLAH</b>	<b>575</b>	<b>2.500</b>	<b>108</b>	<b>155.250.000</b>

Sumber: SK Wako Solok No:188.45/200/KPTS/WSL-2013

Bedasarkan tabel 1.5, dapat dilihat bahwa terdapat 6 sekolah sebagai sekolah penerima program PMTAS di Kota Solok pada tahun 2013. Adapun jumlah siswa penerima program PMTAS ini adalah berjumlah 575 orang dengan indeks harga kudapan setiap anaknya adalah seharga Rp. 2.500. Pemberian kudapan dilaksanakan sebanyak 108 kali selama satu tahun pelaksanaan program. Jumlah dana yang digunakan untuk program PMTAS ini secara keseluruhan adalah Rp. 155.250.000.

Akan tetapi, peneliti mengindikasikan bahwa koordinasi yang terjadi antara dinas dinas dalam tim koordinasi tersebut masih belum optimal. Dari data yang peneliti temukan di lapangan, terdapat ketimpangan jumlah kuota siswa penerima jajan dengan jumlah siswa yang ada pada sekolah yang menjadi target

group. Terdapat sekolah yang mendapat kuota melebihi jumlah siswanya, juga terdapat sekolah yang mendapat kuota kurang dari jumlah siswa di sekolahnya.

**Tabel 1.6**  
**Data Sekolah Penerima Program PMTAS Kota Solok Tahun 2013**

No	Nama Sekolah	Jumlah Siswa	Jumlah Siswa Penerima PMTAS
1	SDN 12 Tanah Garam	184	198
2	SDN 13 Simpang Rumbio	195	171
3	SDN 19 Kampung Jawa	134	131
4	PAUD Sibuah Hati	30	20
5	PAUD Belaian Bunda	45	35
6	PAUD Al Misbah	29	20

*Sumber: Hasil olahan peneliti, 2015*

Dari tabel 1.6, bisa dilihat bahwa terdapat sekolah yang mendapatkan kuota jajan melebihi jumlah siswa yang ada pada sekolah tersebut. Sekolah lainnya malah mendapat kuota yang kurang dari jumlah siswa yang ada. Sekolah yang memiliki kuota kurang dari jumlah siswa yang ada di sekolahnya tentu saja akan berpengaruh pada jajan yang diberikan. Kuota kurang dengan pembagian yang berlebih akan menyebabkan tidak tercapainya sasaran meningkatnya nilai gizi anak. Adalah hal yang tidak mungkin apabila hanya sebagian siswa yang diberikan jajan tersebut. Melihat adanya ketimpangan pembagian kuota ini, peneliti telah menanyakan langsung kepada salah satu staff BKBMP bagian Pemberdayaan Masyarakat. Beliau mengatakan bahwa,

“..adapun sekolah yang mendapat kuota kurang dari jumlah siswanya, akan kami tanyai lagi bagaimana solusinya. Apabila sekolah tersebut tidak dibantu oleh komite sekolah masing masing, maka sekolah harus melaporkan hal ini kepada BKBMP untuk dicarikan solusinya.”<sup>11</sup>

Selanjutnya, setelah ditetapkan sekolah penerima program PMTAS, BKBMP meminta usulan nama calon pemasak kepada sekolah penerima juga

<sup>11</sup> Hasil wawancara dengan Ibu Dania Putri, NS pada tanggal 29 April 2015 pada pukul 10.15 WIB

kepada kelurahan di tempat sekolah berada. Apabila telah didapat nama nama pemasak, BKBMP kemudian melaksanakan orientasi dan sosialisasi program PMTAS kepada Kepala Sekolah yang telah ditetapkan sebagai penerima program dan pemasak yang telah ditunjuk. Fakta yang terjadi di lapangan adalah bentuk, tampilan, dan rasa dari jajanan yang diberikan kepada target group berbeda walaupun menu yang sama. Terdapat sekolah dengan jajanan yang besar, terasa enak, dan menarik, tetapi juga ada sekolah atau target group yang jajanannya kecil, tidak menarik dan tidak enak. Padahal sebelum dimulainya pelaksanaan program PMTAS dan pemberian jajanan perdana, semua kepala sekolah beserta ibu PKK yang bertanggung jawab dalam memasak jajanan untuk sekolah yang ditunjuk, telah diberikan orientasi pemasak oleh BKBMP.

Dalam pemberian jajanan anak sekolah penerima program, banyak persiapan awal yang harus dilakukan BKBMP, Dinas Kesehatan, Dinas Pertanian, dan PKK. Dinas Pertanian menentukan bahan baku organik apa saja yang pantas untuk dijadikan jajanan. Bahan baku organik adalah bahan baku yang mudah untuk ditanam dan didapat karena dinas pertanian dan sekolah penerima program juga akan mengelola kebun sekolah yang ditanami bahan bahan pokok jajanan PMTAS. Biasanya bahan baku organik ini berupa umbi-umbian, sayur sayuran, dan buah-buahan. Setelah bahan baku utama ditentukan oleh Dinas Pertanian, selanjutnya BKBMP, Dinas Kesehatan dan PKK membuat resep menu jajanan beserta jadwal pemberian menu tersebut kepada sekolah penerima program. Resep menu dan pemberian jadwal jajanan PMTAS ini disosialisasikan kepada pemasak yang telah ditunjuk beserta kepala sekolah penerima program

PMTAS. Pemberian jajan diberikan kepada anak sekolah oleh PKK dan guru sekolah penerima program.

Sebelum pencanangan sekaligus pemberian perdana kudapan Penyediaan Makanan Tambahan Anak Sekolah (PMTAS) tahun 2013 di Kota Solok dilaksanakan, BKBMP berkoordinasi kepada Dinas Kesehatan agar Dinas Kesehatan memulai untuk mendistribusikan obat cacing untuk murid SD/PAUD penerima PMTAS tahun 2013. Pemberian obat cacing kepada anak sekolah penerima program PMTAS dikoordinasikan terlebih dahulu oleh BKBMP kepada Dinas Kesehatan agar dilaksanakan sebelum pemberian jajan anak sekolah. Dinas Kesehatan kemudian akan meminta obat cacing kepada UPTD Laboratorium Kesehatan Kota Solok dan diserahkan kepada puskesmas yang berada pada lingkungan sekolah penerima program. Pemberian obat cacing diberikan oleh petugas puskesmas atau bidan, guru, beserta didampingi oleh Dinas Kesehatan. Kegiatan lain seperti pengukuran tinggi badan dan berat badan juga dilakukan oleh petugas puskesmas atau bidan beserta guru sekolah penerima program PMTAS. Adapun KMS (Kartu Menuju Sehat) diisi oleh guru dan didampingi oleh petugas puskesmas atau bidan. Dinas Kesehatan hanya berperan sebagai pendamping saja. Pemberian obat cacing sendiri telah dilaksanakan oleh tim koordinasi melalui Dinas Kesehatan beserta UPTD Laboratorium Kesehatan Kota Solok dan Puskesmas terdekat pada 23 April 2013 dan 25 Oktober 2013.

Kegiatan penunjang keberhasilan program PMTAS lainnya adalah pengelolaan kebun sekolah. Pengelolaan kebun sekolah di sekolah sekolah penerima program PMTAS adalah merupakan tanggung jawab dari sekolah penerima tersebut. Kebun sekolah dikelola oleh masyarakat sekolah, yaitu kepala

sekolah, guru, pegawai sekolah, dan dibantu oleh Dinas Pertanian dalam hal pemberian bibit dan mendampingi dalam penanaman kebun yang baik. Selain untuk menambah bahan utama organik untuk program PMTAS, pengelolaan kebun sekolah membantu tiap tiap sekolah untuk melakukan penghijauan sehingga sekolah lebih terlihat asri. Terakhir, pembiasaan hidup bersih kepada anak sekolah, dilakukan oleh kepala sekolah dan guru guru sekolah penerima program PMTAS. Pembiasaan hidup bersih ini berupa cuci tangan pakai sabun sebelum makan, gosok gigi setelah makan, buang sampah pada tempatnya sesuai jenis sampah, dan penggunaan sanitasi dan toilet dengan benar.

Peneliti menemukan bahwa tidak semua target group telah memiliki kebun sekolah yang bagus dan asri. Masih ada sekolah penerima program yang keadaan sekolahnya masih gersang dan panas. Tetapi ada juga sekolah yang memang telah indah, dan memiliki kebun sekolah yang terawat. Seperti pada SDN 13 Simpang Rumbio, sekolah ini masih belum memiliki kebun sekolah dan pohon pohon yang rindang. Sekolahnya masih terlihat gersang. Berbanding terbalik dengan SDN 12 Tanah Garam, yang memiliki kebun sekolah yang terawat dan asri.

Pelaksanaan PMTAS dapat dilaksanakan dengan baik apabila persiapan persiapan yang telah peneliti jelaskan telah dilakukan. Selain itu, daftar menu yang disusun oleh BKBPMP, Dinas Kesehatan, TP-PKK Kota Solok juga telah ada, telah sesuai dengan bahan baku yang ditetapkan oleh Dinas Pertanian. Sebelum pelaksanaan, daftar menu beserta petunjuk teknis atau pedoman pelaksanaan telah diberikan kepada sekolah sekolah penerima PMTAS dan pemasak yang telah ditunjuk.

Dapat dilihat dari tabel 1.5, target group dari pelaksanaan PMTAS di Kota Solok pada tahun 2013 berjumlah 6 sekolah, 3 sekolah dasar dan 3 pendidikan anak usia dini. SDN 12 Tanah Garam merupakan sekolah dasar dengan jumlah siswa terbanyak penerima program PMTAS yaitu sebanyak 198 siswa. SDN 12 Tanah Garam ini terletak di Desa Payo, jauh dari pusat kota, kelurahan Tanah Garam, kecamatan Lubuk Sikarah. SDN 12 Tanah Garam ini telah banyak menghasilkan berbagai penghargaan dalam bidang PMTAS ini, diantaranya adalah:<sup>12</sup>

1. Meraih juara III sebagai pelaksana program PMTAS Tingkat Provinsi Sumatera Barat Tahun 2012
2. Meraih juara I sebagai pelaksana program PMTAS tingkat Kota Solok tahun 2013
3. Meraih juara I sebagai pelaksana program PMTAS Tingkat Provinsi Sumatera Barat tahun 2013

SDN 13 Simpang Rumbio termasuk sekolah penerima PMTAS dengan jumlah siswa penerima adalah 171 orang. Sekolah ini berada pada kelurahan Simpang Rumbio, Kecamatan Lubuk Sikarah. Selanjutnya, SDN 19 Kampung Jawa mendapat kuota penerima PMTAS sebanyak 131 orang. Sekolah ini berada pada kelurahan Kampung Jawa, Kecamatan Tanjung Harapan. Sekolah ini diikutsertakan pada penilaian pelaksanaan PMTAS untuk tingkat Provinsi pada tahun 2014.

---

<sup>12</sup> Hasil survey awal peneliti di SDN 12 Tanah Garam pada Hari Selasa, tanggal 9 Februari 2015

PAUD Sibuah Hati mendapat kuota penerima sebanyak 20 orang. PAUD yang berdiri pada tahun 2008 ini, memiliki jumlah pendidik sebanyak 3 orang. PAUD ini berada pada Kelurahan Simpang Rumbio, Kecamatan Lubuk Sikarah. Selanjutnya, PAUD Belaian Bunda mendapat kuota penerima program PMTAS sebanyak 35 orang. PAUD yang mulai berdiri pada tahun 2006 ini memiliki jumlah pendidik sebanyak 4 orang. PAUD ini berada pada kelurahan Tanah Garam, Kecamatan Lubuk Sikarah. Terakhir, PAUD Al Misbah mendapat kuota penerima program PMTAS sebanyak 20 orang. PAUD yang mulai berdiri pada tahun 2006 ini memiliki jumlah pendidik sebanyak 2 orang. PAUD ini terletak di desa Payo, Kelurahan Tanah Garam, Kecamatan Lubuk Sikarah.

Berdasarkan paparan fenomena yang telah peneliti gambarkan, memunculkan pertanyaan bagi peneliti bagaimana sebenarnya tim koordinasi atau implementor melaksanakan program PMTAS ini. Pertanyaan ini lah kemudian yang membawa peneliti untuk menggunakan teori Ripley dan Franklin karena Ripley dan Franklin berbicara mengenai sikap dan perilaku para implementor dalam mencapai keberhasilan pelaksanaan program. Secara teoritis pun Ripley dan Franklin menjelaskan bahwa untuk menilai keberhasilan implementasi suatu kebijakan, ada 2 variabel yang digunakan, yaitu tingkat kepatuhan (compliance) dan apa yang terjadi (what's happening). Pertama adalah variabel compliance (tingkat kepatuhan), keberhasilan suatu implementasi program biasanya sangat dipengaruhi oleh patuh atau tidaknya suatu instansi atau pelaksana program terhadap petunjuk teknis program yang telah dikeluarkan. Tidak dipungkiri, bahwa Kota Solok adalah Pemerintah Daerah Terbaik tingkat Nasional dalam pelaksanaan program PMTAS ini. Hal ini bisa saja karena kemungkinan besar

para implementor program PMTAS ini memahami, mematuhi dan menjalankan petunjuk teknis atau pedoman pelaksanaan secara baik.

Akan tetapi, fenomena yang peneliti lihat berdasarkan data yang peneliti miliki adalah sikap implementor tidak adil dalam pembagian kuota penerima program PMTAS pada setiap sekolah. Di balik keberhasilan Kota Solok sebagai Pemerintah Daerah Terbaik Pelaksana PMTAS, peneliti menemukan bahwa jumlah kuota anak sekolah penerima PMTAS kurang atau bahkan lebih dari jumlah siswa sekolah penerima program PMTAS. Hal ini menunjukkan bahwa terdapat sikap atau perilaku implementor yang tidak menetapkan kuota siswa penerima program PMTAS ini secara adil. Ketidaksamaan kuota dengan jumlah siswa penerima program PMTAS ini tentu akan menjadi kendala ke depannya baik bagi implementor maupun sekolah sebagai pelaksana langsung program ini.

Selain itu pada variabel *what's happening* (apa yang terjadi), terdapat tingkat keberhasilan yang sangat berbeda pada target group di Kota Solok ini. Target group program PMTAS di Kota Solok sendiri adalah 6 sekolah yaitu 3 PAUD dan 3 Sekolah dasar. Ketimpangan yang terjadi dilihat dari prestasi yang diraih oleh sekolah dasar, sedangkan PAUD tidak pernah mencapai keberhasilan apapun pada program ini. Padahal, implementor yang bekerja dalam pelaksanaan program PMTAS ini adalah sama. Idealnya, implementor yang sama akan menelurkan suatu tingkat keberhasilan yang sama.

Mengingat kajian peneliti mengenai kebijakan publik, dari sudut pandang kebijakan, peneliti ingin melihat apakah program ini mampu mencapai sasaran yang dimaksud melalui keberhasilan yang diraih Kota Solok ini. Pentingnya evaluasi implementasi PMTAS di Kota Solok dilakukan agar pemerintah daerah

lain, khususnya pemerintah daerah provinsi Sumatera Barat, mampu mengikuti jejak kota Solok sehingga status gizi anak sekolah dasar mengalami peningkatan.

Dengan demikian, dari keberhasilan pelaksanaan program yang dicapai oleh Kota Solok peneliti tertarik untuk membahas pelaksanaan program dengan mendeskripsikan apa apa saja yang dihadapi BKBPMMP sebagai leading sektor, berikut kendala dan strateginya hingga dampak yang terlihat, dalam program PMTAS ini. Peneliti berharap agar penelitian ini mampu menjadi acuan bagi pemerintah daerah lain di Sumatera Barat dalam hal program PMTAS.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan paparan yang ada pada latar belakang dan bagaimana permasalahan yang terjadi maka peneliti merumuskan permasalahannya yakni : bagaimana evaluasi implementasi program Pemberian Makanan Tambahan Anak Sekolah (PMTAS) di Kota Solok pada tahun 2013?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah tersebut, maka tujuan dari penelitian dengan judul evaluasi implementasi program pemberian makanan tambahan anak sekolah (PMTAS) di Kota Solok pada tahun 2013 yang peneliti lakukan yaitu mendeskripsikan dan menganalisis evaluasi implementasi program Pemberian Makanan Tambahan Anak Sekolah (PMTAS) di Kota Solok pada tahun 2013

## **1.4 Manfaat Penelitian**

Manfaat dari penelitian yang peneliti lakukan dengan judul Evaluasi Implementasi Program Pemberian Makanan Tambahan Anak Sekolah (PMTAS) di Kota Solok Tahun 2013 yaitu terbagi dua yaitu manfaat secara praktis dan manfaat teoritis.

#### **1.4.1 Manfaat Praktis**

Secara praktisnya penelitian dengan judul evaluasi implementasi program Pemberian Makanan Tambahan Anak Sekolah (PMTAS) di Kota Solok tahun 2013 diharapkan dapat memberikan masukan, acuan dan sumbangan pikiran pada Kota Solok dan instansi yang bersangkutan dalam pelaksanaan program ini, yaitu Badan dan Dinas yang terlibat dalam pelaksanaan program PMTAS, khususnya Badan Keluarga Berencana dan Pemberdayaan Masyarakat dan Perempuan (BKBPMP) dalam menjalankan fungsinya sebagai organisasi publik dan meningkatkan kinerja pemerintahan di dinas tersebut.

#### **1.4.2 Manfaat Teoritis**

Secara teoritis penelitian dengan judul evaluasi implementasi program Pemberian Makanan Tambahan Anak Sekolah (PMTAS) di Kota Solok tahun 2013 berguna untuk mengembangkan serta sebagai kontribusi dalam ilmu administrasi negara terutama dalam evaluasi implementasi yang dilakukan suatu organisasi publik juga sebagai rujukan penelitian yang akan datang.

