

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan, pasal 1(satu) bahwa pangan adalah segala sesuatu yang berasal dari sumber hayati produk pertanian, perkebunan, kehutanan, perikanan, dan peternakan, baik diolah maupun tidak diolah yang di peruntukan sebagai makanan atau minuman bagi konsumsi manusia, termasuk bahan tambahan pangan, bahan baku pangan, dan bahan lainnya yang digunakan pada proses penyiapan, pengolahan, dan pembuatan makanan dan minuman.

Undang Undang Pangan menyatakan bahwa pemenuhan pangan sebagai salah satu kebutuhan pokok manusia diadakan berdasarkan kedaulatan pangan, ketahanan pangan dan kemandirian pangan. Undang Undang Pangan menjelaskan mengenai pemenuhan pangan masyarakat Indonesia sampai tingkat individu/keluarga dengan harga yang stabil, namun juga turut memperjelas salah satu cara pencapaiannya, yaitu dengan memanfaatkan dengan maksimal potensi sosial, ekonomi, sumber daya alam serta sumber daya manusia dan menentukan kebijakan pangan secara mandiri dan berdaulat (*food sovereignty*) dan kearifan lokal secara beradab (*food resiliency*).

Sesuai tujuan Sustainable Development Goals (SDG's) tahun 2015-2030 yang telah disetujui oleh Pemerintahan dalam sidang Persatuan Bangsa-Bangsa (PBB) dan 189 Kepala Negara yaitu mengakhiri kelaparan dan ketidakberdayaan untuk mencapai ketahanan pangan rumah tangga yang lebih baik. Di wilayah

Indonesia yang menjadi permasalahan untuk pemenuhan kebutuhan pangan adalah keterbatasan kemampuan memenuhi ekonomi yang dialami oleh masyarakat miskin itu sendiri. (Kuncoro,1997) menyatakan bahwa dalam membangun ekonomi, kemiskinan konsisten menjadi salah satu masalah sentral, khususnya di negara dan wilayah berkembang seperti Indonesia, kemiskinan membuat akses pangan susah dijangkau oleh kalangan miskin.

Pangan itu sendiri merupakan suatu kebutuhan dasar manusiayamh harusterus dipenuhi dan terus meningkat bersamaan dengan bertambahnya jumlah penduduk dari waktu ke waktu. *General Comment* dari *The Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR)* mengatakan hak pangan (*the right to food*) telah di sahkan dan diakui oleh internasional sebagai salah satu dari hak dasar kebutuhan manusia. Dalam menghadirkan kebutuhan pangan yang mencukupi, baik jumlah ataupun kualitasnya untuk dapat memenuhi standar hidup yang layak bagi masyarakat Indonesia, merupakan salah satu tanggung jawab dari sebuah negara. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 mengenai pangan menyatakan memenuhi kebutuhan okok sendiri merupakan salah satu bagian dari hak asasi manusia yang dijamin sesuai Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 sebagai langkah awal dalam mewujudkan manusia yang berkualitas.

Menurut Corps (1997), bahwa kebutuhan pangan akan menunjukkan tanda tercukupi apabila setiap individu pada setiap saat memiliki akses sosial, fisik dan ekonomi terhadap kecukupan pangan yang aman, dan bergizi untuk hidup produktif dan sehat.¹

¹ Hendro Sunarminto, Bambang. 2016. Pertanian Terpadu untuk Mendukung Kedaulatan Pangan Nasional. Yogyakarta: UGM press. Hal. 52

Jumlah Penduduk Kota Batu Per 31 Desember 2018 sebesar 211.869 jiwa yang tersebar di 3 Kecamatan, Kecamatan dengan jumlah penduduk terbanyak adalah Kecamatan Batu sebesar 97.107 jiwa yang terbagai ke dalam 30.111 kepala keluarga sedangkan Kecamatan Junrejo merupakan kecamatan dengan jumlah penduduk paling sedikit yakni sebanyak 53.041 jiwa yang terbagi ke dalam 16.656 kepala Keluarga. Dan di perkirakan akan bertambah seiring dari tahun ke tahun. Dengan jumlah penduduk yang terus meningkat dari tahun ke tahun maka tidak dapat dipungkiri maka kebutuhan pangan juga akan meningkat.

Dalam pemenuhan pangan masyarakat miskin dikota Batu terhambat oleh beberapa faktor seperti kecilnya penghasilan dan biaya hidup serta pengeluaran lain di kota Batu. Sesuai Keputusan Gubernur Jawa Timur Nomor 188/665/KPTS/013/2018: upah minimum Kota Batu saat ini adalah Rp.2.575.616,61 yang berarti upah minimum perhari di batu saat ini adalah Rp.85.853,887.

Berdasarkan data dari Badan statistik Kota Batu hasil Survei Sosial Ekonomi Nasional (SUSENAS) tahun 2017 menyebutkan bahwa pengeluaran tertinggi kehidupan di Kota Batu yaitu Rp 2.426.133 dengan jumlah rata rata Rp.1.208.095 Jika dibandingkan dengan penghasilan upah buruh perhari yaitu Rp.85.853,887 membuat kehidupan mereka menjadi miskin dan susah untuk keluar dari zona kemiskinan terlebih lagi bagi warga miskin Kota Batu yang sudah memiliki keluarga. Hal ini jugalah yang menjadi faktor masih adanya penduduk miskin di Kota Batu.

Di Kota Batu juga masih terdapat manula yang tinggal sebatang kara selain itu juga memiliki masalah laun yaitu pendapatan yang sangat rendah setiap

harinya, seperti wanita tua yang berprofesi sebagai pemulung di desa oro-oro ombo yang *weekly income*-nya hanya bekisar Rp 25.000, untuk memenuhi kebutuhan pangannya saja manula tersebut masih sangat bergantung pada belas kasihan tetangga sekitar yang mana juga telah masuk ke dalam kategori rentan miskin.²

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2015 tentang Ketahanan Pangan dan Gizi, Pasal 1 bahwa Ketahanan Pangan adalah kondisi yang memenuhi pangan bagi negara hingga individu/keluarga, yang terlihat dari ketersediaan pangannya yang cukup, baik kualitas maupun kuantitas, aman, terjangkau, beragam, bergizi, dan merata serta tidak bertentangan dengan kebudayaan masyarakat, agama, dan keyakinan. Agar dapat menjalani hidup sehat, produktif dan aktif serta berkelanjutan. Ketahanan pangan diartikan sebagai tersedianya pangan dalam kuantitas serta kualitas yang cukup, tersedia dengan harga terjangkau dan aman konsumsi bagi setiap warga untuk menjalankan aktifitasnya sehari-hari sepanjang waktu.

Pemerintah di Kota daerah Batu sendiri memiliki berbagai program yang mendukung perwujudan pangan mengalami ketahanan yang meliputi program program Desa Mandiri pangan dan Pangan Kawasan Rumah Pangan Lestari (KRPL) Pangan. Namun kedua program ini merupakan program dekonsentrasi dari pemerintah pusat. Sementara itu, Pemerintah Kota Batu sendiri memiliki Kebijakan Pemberian Bantuan Sosial Beras Kepada Keluarga Miskin Rawan Pangan Tahun 2018.

² Ludoni Saiful, Irwan Noor dan Hakim Luqman. Perencanaan Program-Program Pengentasan Kemiskinan Dalam Pencapaian Target MDGs Tahun 2015 Kota Batu. Malang.2016. Reformasi Vol. 6, No. 1 hal 11

Surat Keputusan (SK) Walikota Batu Nomor: 188.45/204/KEP/422.012/2018 tentang Pemberian Bantuan Sosial Beras Kepada Keluarga Miskin Rawan Pangan Tahun 2018. Surat Keputusan (SK) latar belakang oleh beberapa faktor sebagai berikut :

Faktor pertama, Kota Batu berdasarkan data yang diperoleh dari Dinas Pertanian, terdapat luas lahan panen padi sebesar 352 Ha dengan total produktifitas beras sebesar 1.227,02 Ton dalam 1 tahun.³ Jika dibandingkan dengan jumlah penduduk yang bermukim di kota batu Kota Batu sebesar 219.528 jiwa (Dinas penduduk dan pencatatan sipil, 2017), maka kebutuhan pangan beras mengalami minus dan harus impor dari daerah lain sebesar 18.791,89 ton.⁴ Dari data di atas, maka diketahui bahwa terjadi ketimpangan yang sangat signifikan menyangkut ketersediaan pangan dan kebutuhan pangan khususnya beras bagi masyarakat Kota Batu. Hal ini dapat membuat gejolak harga yang membuat akses pangan sulit didapatkan oleh masyarakat miskin.

Faktor kedua, masih terdapat banyak penduduk miskin Kota Batu yang masih belum mendapatkan akses program bantuan pangan dari pemerintah pusat seperti) Program Keluarga Harapan dan Program Bantuan Pangan Non Tunai. Berdasarkan surat Keputusan Walikota tentang pemberian bantuan sosial pangan beras ke masyarakat miskin rawan pangan tahun 2017 terdapat 3100 Kepala Keluarga.⁵ Hal ini berdasarkan Basis Data PPFM 2015 yang telah diverifikasi Dinas Sosial Kota Batu masih terdapat 3.100 Rumah Tangga Miskin masuk kategori desil 1 (Rumah Tangga/Individu dengan kondisi kesejahteraan sampai

³ Data Dinas Peranian Kota Batu. 2017. Data produktivitas padi dan ketersediaan beras di Kota Batu 2017.

⁴ Ibid

⁵ Data Dinas Ketahanan Pangan Kota Batu. 2018. Hasil Monitoring Evaluasi Kegiatan Bang Maskin Sepuluh di Kota Batu.

dengan 10% terendah di Indonesia) yang membutuhkan penanganan. Dari data diatas dapat disimpulkan bahwa program ini belum cukup terlihat dan efektif mengurangi kuantitas masyarakat miskin yang masih belum mampu mendapatkan akses distribusi pangan beras.

Faktor yang ketiga, terdapat banyak hambatan maupun kelemahan dari program seperti Beras Sejahtera (Rastra) serta Beras Miskin (Raskin). Menurut Septian (2013).⁶ Jika menggunakan tolak ukur dari *extreme poverty* dimana penghasilan harian dibawah US\$ 1, pemerintah daerah Kota Batu sendiri mengklaim *poverty rate* sebesar nol atau dapat dikatakan bahwa tidak ada warga Kota Batu yang berpenghasilan di bawah US\$ 1 perhari, Akan tetapi dari data lepas telah menemukan 3 warga Kota Batu yang mengalami *extreme poverty* serta masih mengandalkan bantuan pihak eksternal untuk membantu dalam memenuhi kebutuhan panganya dan kehidupannya. Oleh sebab itu perlunya dilakukan relokasi pada warga yang masih mengalami *extreme poverty*, dengan menepatkan manula ke panti jompo atau juga penderita gangguan jiwa direlokasi ke Rumah Sakit Jiwa. Dana Program bedah rumah Rp 2.500.000.000,00 yang ada masih belum diserap sebesar Rp 220.000.000,00. Dana pada Bagian Kesejahteraan Rakyat untuk tahun 2013 yang diperuntukan untuk mendanai program pembangunan yang memiliki dampak secara tidak langsung maupun secara langsung dalam upaya mengurangi kemiskinan dengan sejumlah dana Rp 3.895.000.000. Diketahui Dana raskin sebesar Rp.525.000.000,00 yang sudah terserap 100% sepenuhnya, dana ini dibutuhkan dalam meningkatkan karena masih adanya warga miskin yang belum mendapatkan akses untuk menikmati

⁶ Septian, M. Dian. 2013. Analisis efektivitas dan referensi distribusi beras miskin (raskin) di Kecamatan Trienggadeng Kabupaten Pidie Jaya. Jurnal Agrisepe Vol 14 Fund No 1 Hal 2

Raskin atau mereka pernah mendapatkan Raskin pada awal pendataan saja, setelah itu mereka tidak mendapatkan Raskin dengan alasan terbatasnya jumlah bantuan.⁷ Adanya masalah pada program seperti beras miskin salah satunya yaitu masih terjadi kesalahan dalam pemberian target pembagian program, kuantitas bantuan sosial yang telah disalurkan masih belum sesuai dengan panduan dan ketentuan yang ada, adanya kesalahan dalam kuantitas data target pada masyarakat miskin, harga yang masih belum sesuai dengan ketentuan dan strategi awal. Sampai munculnya contoh-contoh program tersebut telah menunjukkan bukti bahwa adanya aspek urgensi dan perlunya dilaksanakan program baru yang diharapkan dapat menjadi jalan keluar dari masalah-masalah yang ada program bantuan beras semacam Raskin dan raskin.⁸

Selain kemiskinan juga ada masih ada masyarakat atau keluarga yang memiliki kondisi rawan pangan, Rawan Pangan sendiri adalah kondisi suatu daerah, masyarakat atau rumah tangga yang tingkat ketersediaan dan keamanan pangan tidak cukup untuk memenuhi standar kebutuhan bagi pertumbuhan dan kesehatan sebagian besar masyarakatnya. Berdasarkan Surat Keputusan (SK) Walikota Batu Nomor: 188.45/204/KEP/422.012/ 2018 tentang Pemberian Bantuan Sosial Beras Kepada Keluarga Miskin Rawan Pangan Tahun 2018, terdapat 2.812 kepala keluarga rawan pangan yang akan mendapat bantuan sosial pangan ini.

Rawan Pangan Transien adalah suatu keadaan rawan pangan yang bersifat mendadak dan sementara, yang disebabkan oleh perbuatan manusia, bencana

⁷ Ludoni Saiful, Irwan Noor dan Hakim Luqman. 2016. Perencanaan Program-Program Pengentasan Kemiskinan Dalam Pencapaian Target MDGs Tahun 2015 Di Kota Batu. Malang. Reformasi Vol. 6, No. 1 hal 11

⁸ Data Dinas Ketahanan Pangan Kota Batu. 2018. Hasil Monitoring Evaluasi Kegiatan Bang Miskin Sepuluh di Kota Batu.

alam, maupun bencana sosial termasuk juga terjadinya perubahan terhadap pola konsumsi pangan masyarakat akibat perubahan musim, perubahan kondisi sosial ekonomi, maupun sebab lainnya.

Kota Batu sendiri memiliki Kebijakan Pemberian Bantuan Sosial Beras Kepada Keluarga Miskin Rawan Pangan Tahun 2018. Program ini berdasarkan Surat Keputusan (SK) Walikota Batu Nomor: 188.45/204/KEP/422.012/2018 tentang Pemberian Bantuan Sosial Beras Kepada Keluarga Miskin Rawan Pangan Tahun 2018.

Program ini dilaksanakan oleh Dinas Ketahanan Pangan, program ini adalah hibah yang bersumber dari beras yang disimpan dari gudang cadangan pangan yang distribusikan setiap bulan, anggaran pengisian gudang cadangan pangan berjumlah Rp. 4.054.387.000 digunakan untuk pengisian gudang cadangan pangan berupa bahan pangan beras sebanyak 294.456 kg.

Kebutuhan penyediaan pangan terus meningkat baik jumlah maupun kualitasnya seiring dengan pertambahan jumlah penduduk setiap tahunnya dan peningkatan pendapatan masyarakat. Penyediaan pangan pokok seperti beras dan sayur-sayuran tidak bisa mengandalkan dari pasar luar Daerah. Ketersediaan pangan dalam daerah harus ditingkatkan. Disisi lain upaya peningkatan produksi pangan mengalami berbagai tantangan dan kendala terutama dalam meningkatkan dan mempertahankan areal pertanian, meningkatkan produktivitas hasil pertanian serta menghadapi terjadinya perubahan iklim.

Salah satu variable yang krusial dalam membangun ketahanan pangan yaitu ketersediaan pangan dalam kuantitas dan jenis yang cukup serta adanya sistem kelembagaan di masyarakat untuk mengelola pangan. Ketersediaan pangan

dibangun dengan cara peningkatan kemampuan produksi di dalam negeri, peningkatan distribusi pangan serta pengelolaan cadangan pangan untuk meminimalisir kesenjangan antara wilayah untuk aspek kebutuhan dan kebutuhan. Cadangan pangan dapat diselenggarakan oleh masyarakat dan pemerintah termasuk meliputi pihak swasta. Kecukupan pangan pada rumah tangga atau masyarakat sangatlah krusial dalam menjaga ketahanan pangan dalam mengatasi kerawanan pangan ditingkat rumah tangga khususnya bagi masyarakat miskin.

Beberapa hasil kajian menunjukkan ketersediaan pangan yang cukup secara nasional terbukti tidak menjamin perwujudan ketahanan pangan pada tingkat wilayah (regional), rumah tangga dan individu. Hal ini akan membuktikan bahwa ketersediaan saja tidak cukup apabila tidak dapat diakses dan dikonsumsi oleh masyarakat dalam jumlah dan kualitas yang baik. Data menunjukkan bahwa jumlah proporsi rumah tangga yang kekurangan gizi di setiap provinsi masih tinggi.

Di Kota Batu Kebijakan mengenai penyaluran cadangan pangan Kabupaten/Kota sesuai dengan Program bantuan sosial beras kepada keluarga miskin rawan pangan sangat penting dalam rangka memenuhi kebutuhan pangan masyarakat yang mengalami keadaan darurat dan kerawanan pangan pasca bencana atau masyarakat rawan pangan karena kemiskinan serta terjadinya gejolak harga atau keadaan darurat tertentu.⁹

Kota Batu sebagai daerah yang konsisten mengatasi kemiskinan secara rutin sudah menjadi tanggung jawab pemerintah Kota Batu membuat program untuk mengatasi kemiskinan, di Kota Batu kemiskinan selalu menjadi prioritas karena

⁹ PERATURAN WALIKOTA BATU NOMOR 16 TAHUN 2017 Tentang PENGADAAN, PENGELOLAAN DAN PENYALURAN

memang masyarakat miskin sudah seharusnya menerima bantuan dan sudah jadi tanggung jawab pemerintah daerah untuk mengatasi kemiskinan di daerah Kota.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas maka dapat ditarik beberapa rumusan masalah,yaitu;

1. Bagaimana Implementasi Program Bantuan Sosial Beras Kepada Keluarga Miskin Rawan Pangan Tahun 2019 di Kota Batu.

C. Tujuan Penelitian

1. Mengetahui dan memahami impleme ntasi Program bantuan sosial pangan beras kepada masyarakat miskin rawan pangan di Kota Batu.
2. Mengetahui dan memahami faktor- faktor yang menghambat pemberdayaan pangan masyarakat melalui peningkatan akses pangan dan ketersediaan pangan pada program beras daerah .

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Secara Teoritis

Manfaat secara teoritis pada penelitian ini bertujuan untuk mneyalurkan sumbangan pengetahuan dan pemikiran terutama pada penelitian terkait dengan penyediaan ketersediaan pangan dan pemberdayaan masyarakat penelitian ini juga diharapkan jadikan sebagai refresensi dan sumber informasi untuk keberlanjutan penelitian selanjutnya.

2. Manfaat Praktis

Bagi Pemerintah Daerah tempat penelitian ini diharapkan dapat menjadi acuan dan rekomendasi perbaikan bagi pemerintah daerah dalam menyediakan ketersediaan pangan bagi masyarakat kota Batu. Sedang dari segi akademis penelitian di harapkan dapat memberikan sumbangsih pemikiran dan wawasan bagi semua pihak yang melakukan kajian atau penelitian tentang pemberdayaan pangan masyarakat terutama bagi rumah tangga rawan pangan. Serta bagi masyarakat penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan dan wawasan kepada masyarakat untuk meningkatkan pengetahuan dan kesadaran dalam upaya memperbaiki kehidupan kearah yang lebih baik, khususnya dalam bidang pangan. Adapun penelitian ini merupakan proses dan syarat untuk memperoleh gelar sarjana strata satu (S1) Ilmu Pemerintahan.

E. Definisi Konseptual

1. Kebijakan

Kebijakan merupakan serangkaian kegiatan/kegiatan yang berasal dari usulan pemerintah, kelompok dan seseorang dalam suatu wilayah atau lingkungan tertentu di mana terdapat faktor-faktor hambatan (kesulitan-kesulitan) dan kemungkinan-kemungkinan (kesempatan-kesempatan) dimana suatu kebijakan tersebut diusulkan agar dapat bermanfaat dalam mengatasi suatu masalah dan mencapai tujuan yang dimaksud. (Friedrich dalam Agustino, 2012:7).¹⁰ Pengertian kebijakan yang ditawarkan Friedrich ini memiliki hubungan dengan suatu penyelesaian beberapa

¹⁰ Agustino, Leo. 2012. Dasar-Dasar Kebijakan Publik. Alfabeta: Bandung.

tujuan dan maksud yang dimana meskipun maksud atau tujuan dari kegiatan pemerintah tidak selalu mudah untuk dipahami, tetapi gagasan bahwa kebijakan melibatkan sikap yang memiliki maksud, merupakan salah satu hal penting dari definisi kebijakan. Implementasi menurut Charles O. Jones dalam Nashir Budiman (1996:296) mengatakan bahwa: implementasi kebijakan adalah suatu kegiatan yang dimaksudkan untuk mengoperasikan sebuah program dengan memperhatikan tiga aktivitas utama kegiatan, yaitu:

- 1) Organisasi, pembentukan atau penataan kembali sumber daya, unit-unit serta metode untuk menunjang agar program berjalan,
- 2) Interpretasi, menafsirkan agar program menjadi rencana dan pengarahan yang tepat dan dapat diterima serta dilaksanakan, dan
- 3) Aplikasi (penerapan), berkaitan dengan pelaksanaan kegiatan rutin yang meliputi penyediaan barang dan jasa.¹¹

2. Masyarakat Miskin Kerawanan Pangan

Kemiskinan merupakan keadaan atau situasi dimana terjadi ketidakberdayaan atau ketidakmampuan dalam pemenuhan berbagai kebutuhan dasar seperti tempat berlindung, pakaian, air minum dan makanan. Dalam hal ini memiliki hubungan yang sangat erat dengan kualitas hidup manusia. Berdasarkan kacamata perekonomian, kemiskinan diukur berdasarkan dari tingkat sumber daya yang dapat dimanfaatkan tidak maksimal atau kurang

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

dalam pemenuhan kebutuhan hidup/dasar serta menurunnya kesejahteraan sekelompok keluarga atau orang.¹²

Berdasarkan Chambers (1998) menyatakan kemiskinan merupakan suatu *integrated concept* yang memiliki lima dimensi, yaitu: 1. Keterasingan (*isolation*), 2. Ketidakberdayaan (*powerless*), 3. Kerentanan menghadapi situasi darurat (*state of emergency*), 4. Kemiskinan (*proper*), serta 5. Ketergantungan (*dependence*), baik itu secara sosiologis maupun geografis. Kemiskinan bukan hanya tingkat pendapatan yang rendah atau kekurangan uang, tetapi juga meliputi banyak hal lain seperti pendidikan rendah, terbatasnya sumber daya, rendahnya tingkat kesehatan, perlakuan tidak adil dalam hukum, kerentanan terhadap ancaman tindak kriminal, ketidakberdayaan menghadapi kekuasaan, dan ketidakberdayaan dalam memenuhi kebutuhan hidupnya sendiri.¹³

Kerawanan pangan merupakan kondisi tidak terpenuhinya pangan yang dialami daerah, masyarakat, atau rumah tangga, pada keadaan dan waktu tertentu untuk memenuhi standar kebutuhan fisiologis bagi pertumbuhan dan kesehatan masyarakat. Kerawanan pangan bisa terjadi secara berulang saat keadaan waktu tertentu (*kronis*) dan dapat pula terjadi akibat keadaan darurat seperti bencana sosial (*transien*) maupun bencana alam (Dewan Ketahanan Pangan, 2006).

3. Bantuan Sosial

¹² <https://id.wikipedia.org/wiki/Kemiskinan>

¹³ Suryawati, Chriswardani. 2005. Memahami Kemiskinan Secara Multidimensional. Semarang: Fakultas Kesehatan Masyarakat dan Magister Ilmu Kesehatan Masyarakat Universitas Diponegoro. Vol. 08/No.03/September/2005

Menurut Kementerian Sosial (2011:15) bantuan sosial adalah bantuan yang sifatnya sementara yang diberikan kepada masyarakat miskin, dengan maksud agar mereka dapat meningkatkan kehidupannya secara wajar. Program bantuan sosial merupakan salah satu komponen program jaminan sosial yang menjadi bentuk realisasi tanggung jawab pemerintah atau pemerintah daerah yang sangat peduli terhadap kondisi masyarakat yang miskin dan terlantar di tingkat bawah.

4. Pangan

Definisi pangan tertulis dalam Pasal 1 ayat (1) Undang Undang mengenai Pangan menyatakan bahwa pangan merupakan segala sesuatu yang berasal dari sumber air dan hayati, baik yang tidak diolah maupun diolah, yang dipergunakan sebagai minuman atau makanan untuk konsumsi manusia, termasuk bahan baku, bahan tambahan pangan, dan bahan lain yang dimanfaatkan untuk proses pengolahan, penyiapan dan atau pembuatan minuman atau makanan. Definisi yang serupa tentang pangan tersebut sama di atas tertulis pula di dalam Pasal 1 Ayat (1) Peraturan Pemerintah Label dan Iklan Pangan serta Pasal 1 Ayat (1) Peraturan Pemerintah mengenai keamanan, mutu dan Gizi Pangan.

Pangan yang aman, bermutu, bergizi, beragam dengan ketersediaan yang cukup merupakan syarat utama yang harus dipenuhi untuk terlaksananya suatu sistem pangan perlindungan bagi kepentingan kesehatan serta berperan dalam meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat. Pada Pasal 1 Ayat (23) Peraturan Pemerintah mengenai Keamanan, Mutu dan Gizi Pangan serta Pasal 1 Ayat (14)

Undang Undang Pangan, yang menjelaskan Gizi Pangan merupakan senyawa atau zat yang terdapat dalam pangan yang terdiri atas, protein, lemak, vitamin karbohidrat serta mineral termasuk turunanya yang bermanfaat bagi pertumbuhan dan kesehatan manusia. Pada Pasal 1 Ayat (21) Peraturan Pemerintahan Keamanan, Mutu dan Gizi Pangan dan Pasal 1 Ayat (13) UU Pangan, mutu pangan merupakan barometer yang ditentukan atas dasar kandungan gizi, kriteria keamanan pangan serta standar perdagangan terhadap bahan minuman dan makanan.

Pada uraian di atas dapat disimpulkan bahwa pangan merupakan kebutuhan dsar/pokok manusia untuk kelangsungan hidup manusia itu sendiri. Maka dari itu pangan yang dikonsumsi merupakan pangan yang aman, bergizi dan bermutu.

F. Definisi Operasional

Definisi operasional adalah kerangka pedoman atau panduan mengenai tatacara bagian pengukuran data lapangan dengan observasi. Definisi Operasional pada penelitian dijabarkan sebagai berikut :

1. Implementasi Program Bantuan Sosial Pangan Beras Kepada Keluarga Miskin

Rawan Pangan

A. Kebijakan

B. Bantuan sosial

C. Implementasi

2.1 Pengorganisasian

a. Organisas Pelaksana Program

b. Pembagian tugas dan Wewenang

c. Kolaborasi

2.2 Interpretasi

a. Pedoman dan Panduan Program

b. Mekanisme Program

c. Sasaran dan Tujuan Program

2.3 Aplikasi dan Penerapan

a. Pengadaan Bantuan sosial

b. Penyaluran Bantuan Sosial

c. Monitoring dan Evaluasi

d. Faktor Penghambat

D. Masyarakat Miskin Rawan Pangan

G. Metode Penelitian

a. Pendekatan Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan penelitian kualitatif yang dijabarkan secara deskriptif. Dan data yang digunakan merupakan data kualitatif, dimana peneliti mendeskripsikan Implementasi Surat Keputusan (SK) Walikota Batu Nomor: 188.45/204/KEP/422.012/ 2018 tentang Pemberian Bantuan Sosial Beras Kepada Keluarga Miskin Rawan Pangan Tahun 2018 di Kota Batu.

b. Tempat/lokasi Penelitian

Lokasi penelitian sendiri dapat diartikan sebagai tempat program tersebut dijalankan dan tempat berlangsungnya penelitian. Adapun penelitian

ini dilakukan di Dinas Ketahanan Pangan Kota Batu yang bertempat di Jalan Panglima Sudirman Nomor 507 Balai Kota Among Tani selaku Instansi yang terkait implementasi Surat Keputusan (SK) Walikota Batu Nomor: 188.45/204/KEP/422.012/ 2018 tentang Pemberian Bantuan Sosial Beras Kepada Keluarga Miskin Rawan Pangan Tahun 2018.

c. Pembicara/Subjek Penelitian

Pembicara atau subjek penelitian dapat diartikan sebagai narasumber atau seseorang yang memberikan informasi dan keterangan yang berkaitan dengan pembahasan penelitian ini. Dalam menentukan narasumber yang mengetahui data dan informasi terkait penelitian Implementasi ini penulis menggunakan langkah pendekatan *purposive sampling* yaitu sebuah teknik pengambilan sample sumber informasi serta data yang ada menggunakan berbagai pertimbangan yakni sumber yang dianggap mampu untuk menggambarkan dan mendiskripsi penelitian dan program yang penulis teliti hal ini membantu peneliti untuk menjelajahi situasi sosial atau objek yang diteliti penulis. Dalam menentukan pembicara dalam penelitian ini penulis pun telah menjabarkan sebagai berikut :

1. Kepala Dinas Ketahanan Pangan Kota Batu.
2. Kepala bagian terkait yang ada di Dinas Ketahanan Pangan Kota Batu.
3. Kepala panitia pelaksana
4. Kepala desa /Kelurahan
5. Masyarakat miskin

d. Sumber Data

Untuk mengetahui Implementasi Program Pemberian Bantuan Sosial Beras Kepada Keluarga Miskin Rawan Pangan. Sumber data dibutuhkan dari pihak-pihak yang terlibat langsung dalam proses implementasinya. Adapun sumber data yang dipergunakan yaitu data yang bersumber dari data utama serta data pendukung.

Data utama atau data primer merupakan data yang diperoleh peneliti (yang bersumber dari narasumber pertama) berdasarkan teknik seperti observasi yang dilakukan oleh penulis data terikat seperti penerima bantuan sosial, data kualitas bantuan beras, lampiran bulan/ tahun, serta data yang lain terkait dengan penelitian. Sumber data utama/ primer juga meliputi data hasil wawancara baik itu dilakukan secara tidak langsung atau secara langsung dengan subjek penelitian atau narasumber telah ditetapkan sebelumnya.

Sedangkan data pendukung atau data sekunder adalah data yang dikumpulkan atau diperoleh peneliti berdasarkan sumber yang telah ada sebelumnya seperti jurnal, buku, website resmi maupun penelitian terdahulu yang bersangkutan dalam penelitian ini.

e. Teknik pengumpulan data

Dalam mengumpulkan data penulis menggunakan teknik pengumpulan data sendiri dapat dikatakan merupakan suatu langkah yang krusial pada penelitian, disebabkan karena memiliki pengaruh terhadap penelitian dan kebenaran data dalam hasil akhir penelitian. Dalam mendapatkan data yang diinginkan secara akurat, beberapa teknik pengumpulan data yang penulis gunakan seperti wawancara,

observasi serta juga Wawancara merupakan suatu teknik pengumpulan data dengan cara mencari informasi dari narasumber yang dapat dijadikan sumber terpercaya. Penggunaan teknik wawancara dalam penelitian ini memiliki bertujuan agar data yang didapat atau dikumpulkan bisa berkembang, dan mendukung data yang dimiliki dengan cara dokumentasi

1. Wawancara merupakan suatu tata cara pengumpulan data dari narasumber dengan cara mencari informasi dari narasumber tersebut yang dapat dijadikan sumber terpercaya. Teknik wawancara yang digunakan dalam penelitian ini bertujuan untuk data yang didapat bisa berkembang, dan mendukung data-data yang dimiliki dengan cara dokumentasi.
2. Observasi dapat dikatakan sebagai teknik yang dilakukan dengan cara terlibat dan mencari data langsung dalam aktivitas pekerjaan subyek yang diteliti yang bertujuan mendapatkan data yang diteliti.
3. Dokumentasi merupakan salah satu teknik pengumpulan data yang bersumber dari berbagai referensi seperti situs internet, foto, buku, laporan penelitian, surat kabar, majalah dan sebagainya yang dianggap mendukung data-data dalam penelitian ini.

Setelah melakukan wawancara dan observasi peneliti melakukan analisa data dokumentasi menggunakan teknik dokumentasi dalam bentuk informasi yang bersumber dari *point* (catatan) yang penting baik itu berasal dari suatu organisasi ataupun suatu lembaga atau informasi yang berasal dari individu. Informasi dokumentasi meliputi gambar, tulisan, karya

tulisan, buku yang berasal dari seseorang. Dokumentasi termasuk salah satu dari beberapa metode yang penting disebabkan karena dokumentasi dapat menunjukkan sebuah bukti kebenaran dan fakta yang sudah terjadi dilapangan. Dokumentasi ini mengumpul berbagai data pendukung seperti laporan program, foto pelaksanaan foto serta data-data pendukung lain yang memiliki keterkaitan dengan masalah yang sedang diteliti untuk menjadi data pendukung bagi peneliti untuk menggambarkan Hasil penelitian.

f. Teknik analisis data

Analisis data dapat dikatakan salah satu bagian yang krusial karena pada prosesnya penganalisis data ke dalam sebuah bentuk yang lebih efisien untuk dijabarkan dan digambarkan. Metode pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah adalah teknik kualitatif. Definisi pada teknik analisis data sendiri dapat diartikan sebagai suatu prose pengumpulan data secara berurutan yang bertujuan mempermudah peneliti dalam membuat atau menarik sebuah kesimpulan dari hasil penlitian yang ada.¹⁴ Dalam analisi data ini memiliki beberapa aktifitas seperti reduksi, pelampiran data serta verifikasi dan pengambilan kesimpulan.¹⁵

Langkah awal diawali dengan analisis data dengan cara pengumpulan data, pengumpulan data dapat di dijabarkan sebagai salah satu dari tahap dari aktifitas analisis data, dengan menggunakan data dokumentasi dan wawancara.¹⁶ Langkah pengumpulan data dilaksanakan

¹⁴ Ibid,hal. 244-246

¹⁵ Ibid.

¹⁶ Bungin. Burhan. Analisis Data penelitian Kualitatif (Jakarta : PT Raja Grafindo Persada. 2003).hal,70

saat sebelum penelitian dan pada saat penelitian ini berlangsung. Untuk kegiatan ini tidak ditentukan batas terakhir dalam mengumpulkan data dari lapangan, selama penelitian masih berjalan maka selama itulah pengambilan data-data masih sangat dibutuhkan oleh peneliti untuk dikerjakan dan dilampirkan. Berdasarkan yang sudah peneliti sampaikan di bagian-bagian sebelumnya menjelaskan bahwa penelitian akan dilakukan melalui berbagai teknik seperti mewawancarai narasumber secara langsung, observasi secara langsung, mendokumentasi data data dan lampiran data yang ada serta membuat catatan penting evaluasi dari data yang berada di lapangan.

Tahap selanjutnya yaitu reduksi data, pada proses ini reduksi data meliputi pengolahan data seperti meringkas, memilih hal-hal pokok yang memfokuskan pada permasalahan yang sedang diteliti peneliti.¹⁷ Pada tahap ini sesudah memperoleh data yang dibutuhkan dari aktifitas seperti wawancara pada narasumber, kesimpulan dari observasi serta kesimpulan dari dokumentasi, setelah itu dijabarkan dalam deskripsi dalam bentuk tulisan dan di kategorikan sesuai dengan fokus dari masing-masing pembahasan. Dari penjabaran data yang sudah direduksi akan menemukan gambaran yang lebih terperinci/jelas dan mendapatkan beberapa data-data yang dibutuhkan dengan tema pokok pembahasan penelitian.

Setelah data direduksi, maka langkah berikutnya merupakan pelampiran(disajikan) data. Teknik penelitian kualitatif, pelampiran dapat dilaksanakan dalam bentuk yang efisien, bagan serta komunikasi hubungan

¹⁷ Sugiyono.Op.Cit.. hal.247

antara kategori dan teks yang berbentuk naratif. Untuk menyajikan data yang ada akan lebih mempermudah dalam penulis mengetahui dan memahami masalah yang telah terjadi serta merencanakan langkah berikutnya berdasarkan apa yang sudah di pahami dari hal tersebut.¹⁸ Lampiran (penyajian) data difokuskan agar kesimpulan dan hasil reduksi yang ada terstruktur didalam suatu alur hubungan hingga mempermudah untuk dipahami. Data yang dilampirkan diproses kedalam bentuk penjabaran bagan, naratif, hubungan antar kategori dan alur diagram .

Tahap terakhir untuk menganalisa sebuah data dan informasi yaitu hasil dan kesimpulan yang mana sebuah kesimpulan data dapat di definisikan menjadi proses verifikasi dan evaluasi dari beberapa data yang sudah dipilah dari data sebelumnya yang kemudian akan dibuat kesimpulan yang ditunjukkan untuk menjawab permasalahan penelitian.¹⁹Dimana untuk bagian ini peneliti akan mencermati data yang sudah didapatkan selama penelitian data-data ini meliputi transkrip, salinan wawancara atau laporan, mencatat catatan lapangan, mengatur dan mensortir data yang disesuaikan dengan tema sampai menjadi sebuah kesimpulan data diarahkan pada jawaban dari permasalahan yang sudah ditentukan.

1. Wawancara

Teknik pengumpulan data dengan wawancara yaitu, dengan cara peneliti melakukan tanya jawab secara langsung dengan pihak yang bersangkutan yang ada hubungannya dengan Implementasi Surat

¹⁸ Ibid.,hal. 341-242

¹⁹ Ibid.

Keputusan (SK) Walikota Batu Nomor: 188.45/204/KEP/422.012/ 2018 tentang Pemberian Bantuan Sosial Beras Kepada Keluarga Miskin Rawan Pangan Tahun 2018.

2. Dokumentasi

Dokumentasi merupakan suatu teknik pengumpulan data yang bersumber dari data-data seperti surat kabar, buku, foto, laporan penelitian, majalah, situs internet dan sebagainya yang dianggap mendukung penelitian ini.

3. Observasi

Observasi dapat dikatakan teknik yang dilakukan peneliti dengan cara terlibat langsung dalam aktivitas keseharian subyek yang diteliti untuk menmperdalam diri antara peneliti dan yang diteliti.

