

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Kemiskinan dan rawan pangan merupakan masalah utama yang pada umumnya dihadapi hampir di semua negara-negara berkembang, terutama negara yang padat penduduknya seperti Indonesia. Sebagai suatu masalah yang serius, maka kemiskinan sering dikaitkan dengan kesulitan dan kekurangan dalam memenuhi segala kebutuhan hidup, yaitu salah satunya adalah pangan. Kemiskinan dan rawan pangan merupakan masalah krusial bagi Indonesia saat ini. Reformasi sektor pertanian untuk memperkuat ketahanan pangan dan mempercepat pengentasan kemiskinan dapat dilakukan dengan memperkuat petani dan menciptakan pasar perdesaan yang efisien.

Kerawanan pangan adalah kondisi suatu wilayah/daerah, masyarakat atau rumah tangga yang tidak mempunyai akses secara fisik (ketersediaan) dan ekonomi (daya beli) untuk memperoleh pangan yang cukup dalam jumlah, mutu, beragam dan aman untuk memenuhi standar kebutuhan fisiologis bagi pertumbuhan dan kesehatan. Kerawanan pangan dapat dibedakan menjadi 2, yaitu rawan pangan transien dan rawan pangan kronis. Rawan pangan kronis merupakan suatu keadaan rawan pangan berkelanjutan yang terjadi sepanjang waktu, disebabkan oleh keterbatasan sumber daya alam dan keterbatasan kemampuan sumber daya manusia dalam mengakses pangan dan gizi, sedangkan rawan pangan transien merupakan suatu keadaan rawan pangan yang bersifat mendadak dan sementara yang

disebabkan oleh kejadian berbagai musibah yang tidak dapat diduga sebelumnya, seperti bencana alam dan konflik sosial.¹

Berbagai program dan kebijakan yang telah dibuat pemerintah dalam menanggulangi kemiskinan seperti Inpres Desa Tertinggal (IDT), Penanggulangan dalam mengatasi dampak krisis ekonomi, Beras Miskin (Raskin), Bantuan Langsung Tunai (BLT) dan sebagainya sampai saat ini belum mampu mengatasi masalah kemiskinan di Indonesia. Semua terjadi disebabkan karena program hanya menitikberatkan pada salah satu dimensi dari gejala kemiskinan seperti politik, ekonomi, sosial yang tidak menyentuh sampai akar penyebab kemiskinan, misalnya program BLT, tetapi kurang efektif karena banyak yang salah sasaran, bahkan membuka peluang penyalahgunaan dana hingga berakibat konflik sosial di beberapa wilayah.

Ironisnya pada tahun 2017, jumlah penduduk miskin di Jawa Tengah (Jateng) menempati peringkat tertinggi kedua di Indonesia setelah Jawa Timur (Jatim), yakni 4.493.750 jiwa. Data yang dirilis Badan Pusat Statistik (BPS) di laman resminya, www.bps.go.id per 16 Januari 2017. Dalam laman resmi itu, BPS menyebut jumlah penduduk miskin di Jateng sebanyak 4.493.750 jiwa di bawah Jawa Timur sebanyak 4.638.530 jiwa tetapi di atas Jawa Barat 4.168.110 jiwa.² Jadi separuh dari jumlah penduduk miskin di Indonesia sebanyak 27.764.320 jiwa itu ada di Pulau Jawa.

¹ Keputusan Menteri Pertanian Republik Indonesia tentang Pedoman Teknis Pengembangan Kawasan Mandiri Pangan tahun 2017, hal 18.

² <https://www.bps.go.id/pressrelease/2018/01/02/1413/persentase-penduduk-miskin-di-indonesia-januari-2017.html>. Diakses pada tanggal 15 Agustus 2018 pukul 23.20 WIB.

Tabel 1.1

15 Kabupaten/Kota Jawa Tengah dengan Kemiskinan Tertinggi 2017

No	Kabupaten/ Kota	Presentase Kemiskinan
1.	Wonosobo	20,32 %
2.	Kebumen	19,6 %
3.	Brebes	19,14 %
4.	Purbalingga	18,8 %
5.	Rembang	18,35 %
6.	Pemalang	17,37 %
7.	Banjarnegara	17,21 %
8.	Banyumas	17,05 %
9.	Klaten	14,15 %
10.	Sragen	14,02 %
11.	Cilacap	13,94 %
12.	Purworejo	13,81 %
13.	Demak	13,41 %
14.	Grobogan	13,27 %
15.	Blora	13,04 %

Sumber: *Data Kemiskinan Kabupaten/Kota di Jawa Tengah (Databoks/2017)*

Berdasarkan data yang dikeluarkan oleh Databoks, per Maret 2017 angka kemiskinan di Jawa Tengah mencapai 13,04%. Sebanyak 15 dari 35 Kabupaten/Kota di Jawa Tengah memiliki angka kemiskinan di atas kemiskinan provinsi, termasuk Kabupaten Pemalang yang menempati peringkat ke enam dengan tingkat kemiskinan 17,37%.³ Menurut Perda No. 12 Tahun 2016 tentang

³ <https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2018/01/23/kabupatenkota-di-jawa-tengah-dengan-kemiskinan-tertinggi> diakses pada tanggal 15 Agustus 2018 23.55 WIB

RPJMD Kabupaten Pemalang tahun 2016-2021⁴, strategi penanggulangan kemiskinan yang dilakukan oleh Kabupaten Pemalang adalah dengan peningkatan pendapatan dengan cara pemberdayaan masyarakat, perluasan kesempatan kerja dan usaha masyarakat, perlindungan sosial, dan juga kemitraan. Beberapa program penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Pemalang adalah antara lain program paket inisiasi daerah, Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perdesaan (PNPM), Proyek Penanggulangan Kemiskinan di Perkotaan (P2KP), Perbaikan Rumah Tidak Layak Huni (RTPH), Beras Miskin (Raskin) dan juga program Desa Mandiri Pangan. Bahkan program Raskin sampai sekarang masih berjalan dimana pada tahun 2017 program raskin menyediakan beras bersubsidi kepada 110.102 ribu RTS-PM dengan kondisi sosial ekonomi terendah di Kabupaten Pemalang. Angka ini menunjukkan bahwa masih banyak masyarakat miskin di Kabupaten Pemalang yang masih rawan gizi dan pangan.

Perwujudan pemberdayaan masyarakat dalam rangka kemandirian pangan, dilakukan melalui pemberdayaan masyarakat miskin di daerah yang rentan terhadap rawan pangan di perdesaan. Pemberdayaan masyarakat desa adalah upaya mengembangkan kemandirian dan kesejahteraan masyarakat dengan meningkatkan pengetahuan, sikap, keterampilan, perilaku, kemampuan, kesadaran, serta memanfaatkan sumberdaya melalui penetapan kebijakan, program, kegiatan, dan pendampingan yang sesuai dengan esensi masalah prioritas kebutuhan masyarakat Desa. Upaya pembangunan ketahanan pangan dilakukan secara bertahap melalui

⁴ Pemerintah Kabupaten Pemalang, Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2016 tentang RPJMD Kabupaten Pemalang Tahun 2016-2021, hal II-33.

proses pemberdayaan masyarakat untuk mengenali potensi dan kemampuannya, mencari alternatif peluang dan pemecahan masalah, serta mampu untuk mengelola dan memanfaatkan sumberdaya alam secara efektif, efisien, dan berkelanjutan.

Salah satu upaya untuk mengatasi masalah kemiskinan di daerah pedesaan ialah melalui program Desa Mandiri Pangan. Kemandirian pangan adalah kemampuan negara dan bangsa dalam memproduksi pangan yang beraneka ragam dari dalam negeri yang dapat menjamin pemenuhan kebutuhan pangan yang cukup sampai di tingkat perseorangan dengan memanfaatkan potensi sumber daya alam, manusia, sosial, ekonomi, dan kearifan lokal secara bermartabat. Pembangunan ketahanan pangan diselenggarakan untuk memenuhi kebutuhan dasar manusia yang memberikan manfaat secara adil dan merata berdasarkan kemandirian, dan tidak bertentangan dengan keyakinan masyarakat. Hal ini sejalan dengan salah satu tujuan *Millenium Development Goals* (MDGs), yaitu untuk mengurangi angka kemiskinan dan kelaparan di dunia sampai setengahnya di tahun 2015 dan *Sustainable Development Goals*(SDGs) yaitu menghilangkan kemiskinan dan kelaparan, menjamin akses bagi semua orang, khususnya orang miskin dan mereka yang berada dalam kondisi rentan termasuk bayi, terhadap makanan yang aman, bergizi, dan cukup serta mendorong pertanian berkelanjutan sepanjang tahun pada tahun 2030. Strategi yang digunakan untuk pemberdayaan masyarakat miskin dilakukan melalui jalur ganda, yaitu: membangun ekonomi berbasis pertanian dan pedesaan untuk menyediakan lapangan kerja dan pendapatan; serta dapat memenuhi pangan bagi kelompok masyarakat miskin di daerah rawan pangan melalui pemberdayaan dan pemberian bantuan langsung.

Program Desa Mandiri pangan merupakan lingkup dari Badan Ketahanan Pangan Kementerian Pertanian. Program ini bertujuan untuk meningkatkan kemampuan masyarakat desa dalam pengembangan usaha produktif berbasis sumber daya lokal, peningkatan ketersediaan pangan, peningkatan daya beli dan akses pangan rumah tangga, sehingga dapat memenuhi kecukupan gizi rumah tangga, yang akhirnya berdampak terhadap penurunan kerawanan pangan dan gizi masyarakat miskin di perdesaan. Hal ini sejalan dengan tujuan dari Kabupaten Pemalang yang tertera dalam Perda Kabupaten Pemalang No. 23 Tahun 2008. Fokus penanganan kemiskinan di Kabupaten Pemalang yang berdasarkan Perda Kabupaten Pemalang No, 23 Tahun 2008 tentang penanggulangan kemiskinan daerah adalah salah satunya dilaksanakan pelayanan sosial dasar yang tertera pada pasal 13 yaitu “Bantuan pangan bertujuan untuk meningkatkan kecukupan pangan dan status gizi serta diversifikasi pangan bagi masyarakat miskin.” Serta pasal 14 ayat 1 yang berbunyi “Memperluas kesempatan kerja dan berusaha melalui kebijakan daerah yang diarahkan pada penyempurnaan sistim penyediaan dan distribusi pangan secara merata dengan harga terjangkau.” Dan pasal 14 ayat 2 yang berbunyi “Memberdayakan kelembagaan masyarakat melalui kebijakan daerah yang diarahkan pada peningkatan kapasitas kelembagaan pendukung ketahanan pangan berbasis masyarakat.” Begitu juga dengan pasal 14 ayat 5 yang berbunyi “Pengembangan Kemitraan melalui kebijakan yang diarahkan kerjasama terpadu

antar pelaku pembangunan yang setara dan saling menguntungkan dalam penyediaan kebutuhan pangan.”⁵

Indikator keberhasilan program Desa Mandiri Pangan ada berupa *output* yaitu⁶, terbentuknya lokasi kawasan mandiri pangan, terbentuknya kelembagaan masyarakat (Kelompok afinitas dan Lembaga Keuangan Desa), terselenggaranya pelatihan dan pendampingan kepada masyarakat, tersalurnya dan termanfaatkannya dana bantuan pemerintah untuk pengembangan usaha produktif, serta terselenggaranya koordinasi, sinkronisasi, dan integrasi kegiatan lintas sektor dan stakeholder terkait untuk peningkatan sarana prasarana perdesaan. Secara *outcome* adalah perubahan pola pikir masyarakat, peningkatan keterampilan dan aksesibilitas pangan, meningkatnya usaha dan permodalan masyarakat untuk pengembangan usaha produktif, meningkatnya kapasitas kelembagaan masyarakat dalam layanan kegiatan usaha dan permodalan, serta meningkatnya sarana dan prasarana perdesaan untuk mendukung kegiatan usaha produktif.

Program Desa Mandiri Pangan dilaksanakan di Kabupaten Pematang Jaya di daerah-daerah yang memiliki potensi dan kemampuan dalam hal ketersediaan pangan namun masih tinggi angka rawan pangannya. Daerah tersebut tersebar di beberapa kecamatan. Sampai sekarang Program Desa Mandiri Pangan sudah dilakukan di 14 desa dari 7 kecamatan di Kabupaten Pematang Jaya. Kriteria desa yang dapat melaksanakan program Desa Mandiri Pangan adalah didasari dari Rumah Tangga Miskin (RTM) berdasarkan hasil analisa DDRT/Data Kemiskinan

⁵ Pemerintah Kabupaten Pematang Jaya, Peraturan Daerah Nomor 23 Tahun 2008 tentang Penanggulangan Kemiskinan Daerah, hal 7.

⁶ Keputusan Menteri Pertanian Republik Indonesia, *Op.cit*, hal 8-9.

BPS/Data Kemiskinan lainnya di daerah yang rentan terhadap rawan pangan yang mempunyai potensi pengembangan komoditas unggulan. Indikator kemiskinan di dalam program Desa Mandiri Pangan adalah: tingkat pendidikan, jenis pekerjaan dan tingkat pendapatan, konsumsi pangan, konsumsi non pangan, modal (lahan, tabungan, ternak), sarana transportasi, luas tempat tinggal, kondisi tempat tinggal, sumber air minum, sumber penerangan, asupan gizi, porsi pangan antar anggota rumah tangga.

Desa Pulosari dan Desa Batusari memiliki persamaan dalam kaitannya dengan program Desa Mandiri Pangan. Kedua desa ini terletak di kecamatan yang sama yaitu Kecamatan Pulosari yang termasuk melaksanakan program Desa Mandiri Pangan di Kabupaten Pemalang sehingga memiliki mata pencaharian yang hampir sama dimana mayoritas masih bermata pencaharian di sektor pertanian dengan menjadi petani. Jarak lokasi kedua desa tersebut juga berdekatan secara geografis. Dilihat dari tahun pelaksanaan program, desa-desa tersebut sudah pada tahap yang sama pada program Desa Mandiri Pangan yaitu tahap kemandirian. Namun pada pelaksanaan program Desa Mandiri Pangan, kedua desa tersebut memiliki hasil implementasi yang berbeda. Untuk itu, perlu diketahui bagaimana pengimplementasian program Desa Mandiri Pangan ini. Berdasarkan hal ini, penelitian ini dilakukan dengan melihat perbandingan pelaksanaan Program Desa Mandiri Pangan di dua desa, yaitu Desa Pulosari dan Desa Batusari. Penelitian di dua desa ini dilakukan untuk mendapatkan data yang lebih detail sehingga hasil penelitian semakin jelas dan terperinci. Maka penulis tertarik untuk meneliti Program Desa Mandiri Pangan dengan mengambil judul “Perbandingan

Keberhasilan Implementasi Program Desa Mandiri Pangan Desa Pulosari dan Desa Batusari Kabupaten Pemalang”.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian dalam latar belakang masalah, maka permasalahan penelitian ini dapat dikatakan sebagai berikut:

1. Bagaimana perbedaan dalam keberhasilan implementasi Program Desa Mandiri Pangan di Desa Pulosari dan Desa Batusari Kabupaten Pemalang?
2. Apa faktor penyebab perbedaan dalam keberhasilan implementasi Program Desa Mandiri Pangan di Desa Pulosari dan Desa Batusari Kabupaten Pemalang?

1.3 Tujuan Penelitian

Sebagai sebuah kajian ilmiah dan sesuai dengan prinsip penelitian, maka penelitian ini mempunyai tujuan yang ingin dicapai, sebagai berikut:

1. Mendeskripsikan perbedaan dalam keberhasilan implementasi Program Desa Mandiri Pangan di Desa Pulosari dan Desa Batusari Kabupaten Pemalang.
2. Mengidentifikasi faktor penyebab perbedaan dalam keberhasilan implementasi Program Desa Mandiri Pangan di Desa Pulosari dan Desa Batusari Kabupaten Pemalang.

1.4 Manfaat Penelitian

Tujuan diadakannya penelitian tadi, maka adapun manfaat penelitian yaitu penelitian diharapkan mempunyai manfaat secara:

1.4.1 Manfaat Teoritis

Secara teoritis manfaat hasil penelitian ini merupakan sumbangan penting dalam menambah wawasan dan kepustakaan tentang pengimplementasian program kebijakan publik pemerintah, khususnya dalam penanganan kerawanan pangan

1.4.2 Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat meningkatkan perkembangan pengetahuan tentang konsep dan pengaplikasian kebijakan publik bagi penulis dan mahasiswa dalam menambah ilmu pengetahuan dan pengalaman.

a. Bagi pemerintah

Penelitian ini diharapkan mampu memberikan informasi, wawasan dan gambaran tentang implementasi kebijakan publik khususnya dalam menangani kerawanan pangan di Kabupaten Pemalang, Serta dapat mendalami kajian-kajian tentang bagaimana pengimplementasian Program Desa Mandiri Pangan. Sehingga secara luas akan dapat dijadikan referensi untuk Program Desa Mandiri Pangan yang lebih baik lagi.

b. Bagi peneliti

Penelitian ini diharapkan dapat dijadikan salah satu wadah penerapan ilmu pengetahuan, khususnya tentang pemerintahan. Serta menambah pengetahuan dengan terjun langsung dan memberikan pengalaman yang mempermudah kemampuan dan keterampilan peneliti mulai setiap tahapan penelitian yang dilakukan dalam rangka memperoleh data di lapangan.

c. Bagi masyarakat

Penelitian ini diharapkan dapat menambah pengetahuan masyarakat pada umumnya untuk mengetahui program maupun kegiatan yang berhubungan dalam penanggulangan kemiskinan, khususnya Program Desa Mandiri Pangan.

1.5 Kerangka Teoris

1.5.1 Penelitian Terdahulu

Berikut adalah pemaparan analisis penelelitian terdahulu yang pernah dilakukan terkait dengan Program Desa Mandiri Pangan:

1) Implementasi Program Desa Mandiri Pangan di Desa Permisan Kecamatan Jabon Kabupaten Sidoarjo yang diteliti oleh Dicky Julian Tri P.

Hasil dari penelitian tersebut adalah Badan Ketahanan Pangan dalam menyampaikan isi dan tujuan dari Program Desa Mandiri Pangan ini lewat sosialisasi dan penyuluhan secara langsung di Desa Permisan. Selain itu BKP juga dibantu oleh penyuluh pendamping untuk memberi informasi tentang Desa Mandiri Pangan di Desa Permisan Kecamatan Jabon Kabupaten Sidoarjo. Mengenai kejelasan informasi tentang program Desa Mandiri Pangan sudah jelas dan dapat diterima oleh Masyarakat Desa permisan, namun masih ada kendala dalam penyampaian program yaitu dukungan dari masyarakat desa yang masih kurang terhadap program tersebut dan yang seharusnya pemberian pelatihan terlebih dahulu kemudian pemberian dana bantuan sosial itu terbalik menjadi pemberian dana terlebih dahulu yang membuat masyarakat desa permisan menjadi bingung dan hanya memiliki modal tetapi tidak memiliki bekal ketrampilan.

2) Dampak Program Desa Mandiri Pangan Terhadap Tingkat Pendapatan Masyarakat (Studi Kasus: Kelurahan Ladang Bambu, Kecamatan Medan Tuntungan) oleh Khairu Umasa Siregar.

Hasil dari penelitian tersebut adalah Program Desa Mandiri Pangan dilaksanakan di desa/kelurahan dimana memiliki kepala keluarga (KK) miskin >30% dan menerima bantuan dana abadi desa sebesar Rp 100.000.000 yang diberikan kepada masyarakat miskin dalam bentuk pinjaman berbunga rendah melalui kelompok-kelompok afinitas. Perkembangan program Demapan di daerah penelitian dari tahun 2008-sekarang telah mencapai 4 tahap. Dari tahap persiapan (2008) terdapat 3 kelompok sampai dengan tahap kemandirian (sekarang) telah terbentuk 5 kelompok afinitas. Jumlah anggota meningkat yang semula berjumlah 50 orang dan telah terdapat 194 orang anggota kelompok afinitas. Program Desa Mandiri Pangan telah memberikan dampak positif terhadap tingkat pendapatan masyarakat miskin dengan rata-rata kenaikan pendapatan sebesar 52% di Kelurahan Ladang Bambu, Kecamatan Medan Tuntungan, Kota Medan.

3) Implementasi Program Desa Mandiri Pangan Dalam Penanggulangan Kemiskinan di Kota Semarang oleh Andy Kurniawan.

Hasil dari penelitian berikut adalah pada faktor komunikasi penyampaian informasi sudah dilakukan oleh Kantor Ketahanan Pangan terhadap kegiatan kelompok ternak kambing, ternak mentok, olahan pangan, lumbung pangan, dan jagung. Namun kurangnya pemahaman anggota kelompok ternak kambing Mekar 3 Kelurahan Wonolopo maka banyak kambing anggota terserang penyakit bahkan

mati. Faktor sumber daya, sumber daya manusia dari Kantor Ketahanan Pangan Kota Semarang tidak mencukupi, untuk mengawasi program mandiri pangan di Kota Semarang hanya dilakukan oleh tiga orang, yakni satu seksi dan dua orang staf sehingga kurang efektif. Faktor disposisi, kegiatan usaha kelompok mandiri pangan sudah dijalankan dengan baik, bahkan kelompok masyarakat mandiri pangan melakukan laporan terus menerus. Sementara kegiatan ternak kambing, ternak mentok, dan jagung di Kelurahan Wonolopo sudah mencapai tahap kemandirian. Namun program tersebut tidak dijalankan sepenuhnya oleh masyarakat miskin. Seperti halnya pada kegiatan lumbung pangan Kelurahan Wates terdapat peran serta warga mampu sebagai penggerak program, karena jika dijalankan sepenuhnya oleh masyarakat miskin dikhawatirkan jalannya program mengalami kesulitan.

1.5.2 Landasan Teori

Dalam suatu penelitian, peneliti membutuhkan suatu landasan teori untuk menjawab permasalahan yang ada, sehingga dalam penelitian ini dibutuhkan teori yang digunakan untuk menganalisis dan memecahkan masalah dalam proses Implementasi Kebijakan Publik. Oleh karena itu, peneliti menggunakan beberapa teori, antara lain:

1.5.2.1 Kemiskinan

UU nomor 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia pasal 9 ayat 1 menyebutkan “Setiap orang berhak untuk hidup, mempertahankan hidup dan meningkatkan taraf kehidupannya”. Secara eksplisit hak atas pangan tidak disebutkan, pasal tersebut secara implisit memuat perintah kepada penyelenggara

negara untuk menjamin kecukupan pangan setiap warga negaranya dan menyatakan pentingnya pangan sebagai suatu komponen utama dalam mencapai kehidupan sejahtera lahir dan batin. Ketersediaan dan keterpenuhan pangan ialah prinsip HAM yang mendasar. Sehingga kelaparan merupakan bencana HAM yang serius. Tanpa pangan kelangsungan individu, masyarakat, dan bangsa tidak mungkin dapat terwujud.

Masalah kemiskinan di sektor dan pedesaan sebetulnya sudah menjadi cerita lama sejak jaman kolonial Belanda. Besarnya penduduk miskin pedesaan akibat jumlah penduduk yang semakin banyak, luas lahan semakin menyempit, dan sedikitnya peluang kerja non pertanian.⁷ Kehadiran negara hukum sebagai negara kesejahteraan dalam menghadapi kerawanan dan krisis pangan ini sangat diharapkan ketika pasar tidak lagi memiliki kemampuannya dalam memenuhi kebutuhan pangan dan menyejahterakan rakyatnya. Negara telah gagal dan melakukan kesalahan dalam upaya memenuhi kebutuhan pangan warga negaranya. Geertz, menyatakan, kemiskinan di pedesaan Jawa muncul akibat adanya “invulusi pertanian”. Struktur kepemilikan lahan yang semakin timpang mencerminkan ketidaksamaan penghasilan masyarakat. Kekuasaan kaum penjajah lewat teknologi dan modal, juga memiskinkan penduduk pedesaan. Karena peluang kerja non pertanian yang terbatas, penduduk rela hidup bersama dan “membagi” kemiskinan (*shared poverty*). Dinamika kehidupan masyarakat desa lebih memusat ke dalam (*involutive*), dan keadaan semacam ini menyebabkan meluasnya kemiskinan.

⁷ Gunawan Sumodiningrat, dkk, *Kemiskinan: Teori, Fakta, Kebijakan*, (Jakarta:IMPAC), hal 49.

Salah satu kunci dalam penanggulangan kemiskinan adalah adanya pertumbuhan pada sektor pertanian. Kenaikan produktivitas pertanian yang berhubungan dengan kehidupan masyarakat miskin, adalah dalam hal harga pangan. Kelompok masyarakat miskin umumnya membelanjakan sebagian besar pendapatannya untuk bahan makanan (*staple foods*). Peningkatan produktivitas pertanian (bahan pangan) yang berakibat pada menurunnya harga akan membawa manfaat semakin kecilnya proporsi pendapatan yang dibelanjakan untuk bahan pangan.

Persoalan kemiskinan yang terjadi harus mendapat formulasi kebijakan yang tepat untuk menyelesaikannya, yaitu permasalahan komersialisasi pedesaan dan pertanian, gejolak harga pangan, keterjangkauan pangan dan masalah kekeringan, dan desain kedaulatan pangan.⁸

Menurut Elis dan Biggs dalam (Safaat, 2013) pembangunan pedesaan sebagai strategi untuk mengurangi kemiskinan yaitu dengan cara penghidupan yang berlanjutan (*sustainable livelihoods*), tata kelola yang baik (*good governance*), desentralisasi, kritik terhadap partisipasi, pendekatan sektoral yang diperluas (*sector wide approach*), perlindungan sosial, dan pemusnahan kemiskinan (*poverty eradication*).⁹ Harianto (2007) untuk mewujudkan sektor pertanian dan perdesaan yang maju, modern, berdaya saing dan mampu memberikan kesejahteraan bagi para pelakunya, diperlukan upaya-upaya yang terstruktur dan terukur. Berbagai upaya

⁸ Rachmad Safaat, *Rekonstruksi Politik Hukum Pangan: Dari Ketahanan Pangan ke Kedaulatan Pangan*, (Malang: UB Press, 2013), hal 78.

⁹ *Ibid.*

tersebut perlu dipetakan dalam dimensi waktu menurut prioritas dan kepentingan. Untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat perdesaan diperlukan strategi:¹⁰

- 1) Perluasan dan peningkatan infrastruktur perdesaan.
- 2) Perbaikan iklim investasi dan iklim usaha di perdesaan.
- 3) Peningkatan akses masyarakat perdesaan terhadap sarana permodalan dan pemasaran.
- 4) Kebijakan yang memihak masyarakat perdesaan.
- 5) Membantu masyarakat perdesaan meningkatkan modal manusia (pengetahuan, ketrampilan, kesehatan) yang mereka miliki.

Kelemahan mendasar yang menyebabkan kemiskinan dan kegagalan dalam mewujudkan ketahanan pangan yaitu:

- 1) Pengaturan perundang-undangan ketahanan pangan masih bersifat sentralistik.
- 2) Rendahnya partisipasi masyarakat baik dalam proses perumusan, pelaksanaan maupun monitoring dan evaluasi program ketahanan pangan.
- 3) Akses masyarakat setempat dan masyarakat adat atas sumber daya alam dan sumber daya pertanian sangat terbatas bahkan diabaikan.
- 4) Ambivalensi jaminan perlindungan dan pengakuan hak masyarakat adat atas sumberdaya alam termasuk di dalamnya sumber daya pertanian.

¹⁰ Harianto, Peranan Pertanian Dalam Ekonomi Perdesaan, Jurnal Analisis Kebijakan Pertanian, Vol. 10 No. 2, 2012, Hal 159.

- 5) Mengabaikan berbagai pengetahuan lokal dalam pengelolaan sumber daya alam dan pertanian.
- 6) Degradasi atas sumber daya alam dan pertanian sebagai akibat persoalan pengurusan yang lemah (*poor governance*).

1.5.2.2 Kebijakan Publik

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, kebijakan publik adalah rangkaian konsep dan asas yang menjadi garis besar dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan, dan cara bertindak (tentang pemerintahan, organisasi, dsb) pernyataan cita-cita, tujuan, prinsip dan garis pedoman untuk manajemen dalam usaha untuk mencapai sasaran. (Tangkilisan, 2003) menyebutkan bahwa kebijakan publik ialah sejumlah aktivitas pemerintah untuk memecahkan masalah di tengah masyarakat, baik secara langsung maupun melalui berbagai lembaga yang mempengaruhi kehidupan masyarakat.¹¹ Sedangkan menurut Anderson, kebijakan publik adalah kebijakan-kebijakan yang dikembangkan oleh badan-badan dan pejabat pemerintah.¹²

Berdasarkan definisi-definisi tersebut, dapat dibuat rumusan tentang kebijakan publik bahwa kebijakan publik adalah kebijakan yang dibuat oleh administratur negara atau administratur publik. Kebijakan publik adalah segala sesuatu yang dikerjakan dan yang tidak dikerjakan oleh pemerintah. Kebijakan publik berkenaan dengan setiap aturan main dalam kehidupan bersama, baik yang berkenaan dengan hubungan antar warga maupun antara warga dan pemerintah.

¹¹ Hessel Nogi Tangkilisan, *Kebijakan Publik Yang Membumi*, (Jakarta: Lukman Offset, 2003), hal 2.

¹² Hanif Nurholis, *Teori dan Praktik Pemerintahan dan Otonomi Daerah*, (Jakarta:Grasindo, 2005), hal 264.

Kebijakan publik adalah kebijakan yang mengatur kehidupan bersama atau kehidupan publik, bukan kehidupan orang seorang atau golongan. Kebijakan publik mengatur semua yang ada di domain lembaga administratif publik. Kebijakan publik mengatur masalah bersama, atau masalah pribadi atau golongan, yang sudah menjadi masalah bersama dari seluruh masyarakat daerah itu.¹³

Maka dapat ditarik kesimpulan bahwa kebijakan publik adalah rangkaian keputusan kebijaksanaan yang diambil oleh seorang, sekelompok orang, maupun pemerintah dalam mewujudkan tujuan – tujuannya tertentu di dalam masyarakat dan mampu berdampak pada kesejahteraan masyarakat.

1.5.2.2.1 Kebijakan Sosial

Sebelum membahas mengenai konsep kebijakan sosial, pemahaman mengenai konsep kebijakan sosial juga diperlukan. Kebijakan sosial menunjuk pada apa yang dilakukan oleh pemerintah sebagai upaya untuk meningkatkan kualitas hidup manusia melalui pemberian beragam tunjangan pendapatan, pelayanan kemasyarakatan dan program-program tunjangan sosial lainnya.

Terdapat banyak macam-macam kebijakan publik, salah satunya adalah kebijakan sosial. Di dalam kesempatan ini dibahas lebih lanjut kebijakan sosial, karena memiliki relevansi dengan tema kajian.

(Suharto, 2005) menjelaskan bahwa, “kebijakan sosial merupakan suatu perangkat, mekanisme dan sistem yang dapat mengarahkan dan menterjemahkan tujuan-tujuan pembangunan”. Dalam hal ini kebijakan sosial merupakan alat yang

¹³ Riant Nugroho, *Kebijakan Publik untuk Negara-Negara Berkembang*, (Jakarta: Elex Media Komputindo, 2006), hal 26.

dapat memberikan kontribusi dalam menangani berbagai permasalahan sosial dengan terarah melalui mekanisme peraturan yang dibuat oleh pihak-pihak berwenang.¹⁴ Artinya adalah bahwa kebijakan sosial adalah suatu kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah guna meningkatkan kualitas hidup manusia melalui pemberian beragam tunjang pendapatan, pelayanan kemasyarakatan, dan program-program tunjangan sosial lainnya.

Sebagai sebuah kebijakan publik, kebijakan sosial memiliki fungsi preventif (pencegahan), kuratif (penyembuhan), dan pengempangan (*developmental*). Kebijakan sosial adalah ketetapan yang didesain secara kolektif untuk mencegah terjadinya masalah sosial (fungsi preventif), mengatasi masalah sosial (fungsi kuratif) dan mempromosikan kesejahteraan (fungsi pengembangan) sebagai wujud kewajiban negara (*state obligation*) dalam memenuhi hak-hak sosial warganya.¹⁵

Kebijakan sosial dapat berupa perundang-undangan, program pelayanan sosial, dan sistem perpajakan. Contoh dari kebijakan sosial adalah seperti program mengenai jaminan sosial, bantuan sosial, dan asuransi sosial yang umumnya diberikan kepada masyarakat miskin. Lebih lanjut Midgley dalam (Suharto, 2007) mengklasifikasikan tiga kategori kebijakan sosial diantaranya adalah program pelayanan sosial. Sebagian besar kewajiban ditunjukan dan diaplikasikan dalam bentuk pelayanan sosial yang berupa bantuan barang, tunjangan uang, perluasan kesempatan, perlindungan sosial, dan bimbingan sosial.¹⁶

¹⁴ Edi Suharto, *Analisis Kebijakan Publik*, (Bandung: Alfabeta, 2006), hal 61.

¹⁵ *Ibid.*

¹⁶ Edi Suharto, *Kebijakan Sosial Sebagai Kebijakan Publik*, (Bandung: Alfabeta, 2007), hal 11.

Kebijakan sosial sangat berkaitan dengan masalah sosial, karena pada hakikatnya kebijakan sosial ialah sebuah respon terhadap sebuah masalah sosial yang kompleks dan memerlukan solusi untuk menangani permasalahan tersebut. Menurut Jenssen, secara luas masalah dapat didefinisikan sebagai perbedaan antara harapan dan kenyataan atau sebagai kesenjangan antara situasi yang ada dengan situasi yang seharusnya. Horton dan Leslie memberikan pengertian masalah sosial sebagai suatu kondisi yang dirasakan banyak orang tidak menyenangkan serta menuntut pemecahan melalui aksi sosial secara kolektif.¹⁷

Terdapat 3 (tiga) rangkaian kesatuan penting di dalam analisis kebijakan publik yang perlu dipahami, yaitu formulasi kebijakan (*policy formulation*), implementasi kebijakan (*policy implementation*) dan evaluasi kebijakan (*policy evaluation*). Di dalam kesempatan ini dibahas lebih lanjut mengenai implementasi kebijakan, karena memiliki relevansi dengan tema kajian.

1.5.2.3 Implementasi Kebijakan

Implementasi menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah pelaksanaan atau penerapan. Implementasi secara administratif adalah implementasi yang dilakukan dalam keseharian operasi birokrasi pemerintahan. Menurut Nurdin Usman, implementasi adalah bermuara pada aktivitas, aksi, tindakan atau adanya mekanisme suatu sistem, implementasi bukan sekedar aktivitas tapi suatu kegiatan yang terencana dan untuk mencapai tujuan kegiatan.¹⁸ Menurut Van Meter dan Van

¹⁷ Edi Suharto, *Pembangunan Kebijakan Sosial dan Pekerjaan Sosial: Spektrum Pemikiran*, (Bandung: LSP Press, 1997)

¹⁸ Nurdin Usman, *Konteks Implementasi Berbasis Kurikulum*, (Jakarta:Grasindo, 2002), hal 70.

Horn dalam (Winarno, 2002) implementasi kebijakan sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu-individu atau kelompok-kelompok pemerintah maupun swasta yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan-keputusan kebijakan.¹⁹

Guntur Setiawan berpendapat, implementasi adalah perluasan aktivitas yang saling menyesuaikan proses interaksi antara tujuan dan tindakan untuk mencapainya serta memerlukan jaringan pelaksana, birokrasi yang efektif.²⁰ Di dalam model jaringan, implementasi kebijakan adalah sebuah *complex of interaction processes* diantara sejumlah besar aktor-aktor yang independen. Rencana adalah 20% keberhasilan, implementasi adalah 60% sisanya, 20% sisanya adalah bagaimana kita mengendalikan implementasi. Implementasi kebijakan adalah hal yang berat, karena disini masalah-masalah yang kadang tidak dijumpai dalam konsep, muncul di lapangan. Selain itu, ancaman utama, adalah, konsistensi implementasi.²¹

Dalam kaitannya dengan penelitian ini, maka peneliti lebih tertarik untuk menganut model dan pandangan tentang implementasi kebijakan dari Donald Van Meter dan Carl Van Horn untuk mengetahui perbandingan keberhasilan pada suatu pelaksanaan kebijakan. Variabel-variabel tersebut dapat menjadi tolok ukur keberhasilan suatu implementasi kebijakan untuk menjaga agar tidak terjadi

¹⁹ Budi Winarno, *Kebijakan Publik Teori dan Proses*. (Yogyakarta: Media Presindo, 2002), hal 102.

²⁰ Guntur Setiawan, *Implementasi dalam Birokrasi Pembangunan*, (Jakarta: Balai Pustaka, 2004), hal 39.

²¹ Riant Nugroho, *Public policy: teori kebijakan, analisis kebijakan, proses kebijakan perumusan, implementasi, evaluasi*, (Jakarta: Elex Media Komputindo, 2011), hal 626.

penyimpangan dari tujuan kebijakan. Variabel ini dapat menjadi pengaruh terhadap sasaran yang ingin dicapai. Selain itu teori dari Donald Van Meter dan Carl Van Horn lebih berfokus kepada kebijakan-kebijakan yang *societal driven policy* yaitu masyarakat sebagai pelaku utama aktor implementasi kebijakan program Desa Mandiri Pangan, sedangkan pemerintah sebagai pelaku pendamping. Disini termasuk kegiatan implementasi Program Desa Mandiri Pangan yang dilakukan oleh masyarakat, yang mendapat subsidi atau bantuan dari pemerintah. Beberapa variabel yang dimasukkan sebagai variabel yang memengaruhi kebijakan publik adalah variabel sebagai berikut:

1) Standar dan sasaran kebijakan.

Standar dan sasaran kebijakan harus jelas dan terukur agar kebijakan dapat direalisasikan. Kinerja implementasi kebijakan dapat diukur tingkat keberhasilannya dari ukuran dan tujuan kebijakan yang bersifat realistis dengan sosio kultur yang ada di level pelaksana kebijakan.

2) Sumberdaya

Dalam implementasi kebijakan perlu didukung oleh sumberdaya baik sumberdaya manusia maupun non manusia. Dengan adanya kualitas sumberdaya yang baik akan membantu mencapai keberhasilan suatu program.

3) Hubungan antar organisasi

Dalam sebuah program, implementasi sebuah program perlu dukungan serta koordinasi dengan organisasi lain. Kerjasama antar organisasi diperlukan bagi keberhasilan suatu program.

4) Karakteristik agen pelaksana

Karakteristik agen pelaksana yang dimaksud mencakup struktur birokrasi, norma-norma, dan pola-pola hubungan yang terjadi. Karakteristik tersebut akan memengaruhi implementasi suatu program.

5) Kondisi sosial, politik, dan ekonomi

Kondisi ini mencakup sumberdaya ekonomi lingkungan yang dapat mendukung implementasi kebijakan, sejauh mana kelompok kepentingan memberikan dukungan kepada implementasi kebijakan, bagaimana karakteristik para partisipan, apakah menerima atau menolak. Kemudian bagaimana sifat dari opini publik yang berada pada lingkungan implementasi kebijakan, serta apakah elite politik mendukung implementasi kebijakan.

6) Disposisi implementator

Disposisi implementator mencakup 3 hal penting dalam implementasi kebijakan, yaitu respon implementor terhadap kebijakan yang akan memengaruhi kemauannya dalam melaksanakan program, bagaimana pemahaman implementator terhadap kebijakan, dan intensitas disposisi implementator yakni preferensi nilai yang dimiliki oleh implementator.²²

²² Subarsono, *Analisis Kebijakan Publik*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2013), hal 99.

1.6 Operasionalisasi Konsep

1.6.1 Konsep Utama Penelitian

- 1) Kemiskinan terjadi pada saat negara tidak lagi memiliki kemampuannya dalam memenuhi kebutuhan pangan dan menyejahterakan rakyatnya. Besarnya penduduk miskin pedesaan akibat jumlah penduduk yang semakin banyak, luas lahan semakin menyempit, dan sedikitnya peluang kerja non pertanian.
- 2) Persoalan kemiskinan yang terjadi harus mendapat formulasi kebijakan yang tepat untuk menyelesaikannya, yaitu permasalahan komersialisasi pedesaan dan pertanian, gejolak harga pangan, keterjangkauan pangan dan masalah kekeringan, dan desain kedaulatan pangan.
- 3) Kebijakan sosial adalah suatu kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah guna meningkatkan kualitas hidup manusia melalui pemberian beragam tunjang pendapatan, pelayanan kemasyarakatan, dan program-program tunjangan sosial lainnya.
- 4) Implementasi kebijakan adalah tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu-individu atau kelompok-kelompok pemerintah maupun swasta yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan-keputusan kebijakan.

1.6.2 Indikator atau Fenomena Penelitian

- 1) Perbedaan Keberhasilan Implementasi Program Desa Mandiri Pangan Desa Pulosari dan Desa Batusari Kabupaten Pematang.

- a. Standar dan sasaran kebijakan dengan melihat indikator keberhasilan program Desa Mandiri Pangan.
 - b. Sumber-sumber kebijakan meliputi sumber dana, sumber daya manusia, dan sarana prasarana.
 - c. Hubungan antar organisasi dapat dilihat melalui koordinasi antara kelompok afinitas dan Kepala Desa dan koordinasi antara kelompok afinitas dan Koordinator Pendamping.
 - d. Karakteristik Agen Pelaksana dengan melihat adanya Rencana Usaha Kelompok di dalam Kelompok Afinitas.
 - e. Kondisi sosial, politik, dan ekonomi. Kondisi sosial ekonomi yang dimaksud adalah yang berhubungan dengan kondisi kemiskinan dan rawan pangan. Kondisi politik adalah dukungan dari Pemerintah Desa untuk menjamin keberlangsungan dan kelancaran program.
 - f. Disposisi implementator adalah perbedaan pemahaman implementator terhadap program Desa Mandiri Pangan dan perbedaan sikap implementator program Desa Mandiri Pangan.
- 2) Faktor penyebab perbedaan dalam keberhasilan implementasi program Desa Mandiri Pangan di Desa Pulosari dan Desa Batusari:
- a. Keberadaan dan keaktifan kelembagaan masyarakat.
 - b. Dukungan dari Pemerintah Desa dan masyarakat.
 - c. Koordinasi antara kelompok afinitas dengan Kepala Desa.

1.7 Metode Penelitian

Metode penelitian secara umum dapat diartikan sebagai jenis-jenis rancangan penelitian yang menetapkan prosedur-prosedur khusus dalam penelitian. Prosedur tersebut berkaitan dengan strategi pengumpulan, analisis, dan interpretasi data. Dalam penelitian peneliti perlu mempertimbangkan sejumlah metode pengumpulan data, dan mengaturnya secara sistematis.²³ Pemilihan metode ini haruslah disesuaikan dengan maksud peneliti tentang apa yang akan diteliti. Sehingga data yang diperoleh melalui cara ilmiah dalam penelitian merupakan data yang valid.

1.7.1 Desain Penelitian

Judul penelitian ini ialah “Perbandingan Keberhasilan Implementasi Program Desa Mandiri Pangan Desa Pulosari dan Desa Batusari Kabupaten Pematang”. Berdasarkan permasalahan yang diteliti, jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Penelitian kualitatif merupakan metode-metode untuk mengeksplorasi dan memahami makna yang oleh sejumlah individu atau sekelompok orang dianggap berasal dari masalah sosial atau kemanusiaan. Proses penelitian kualitatif ini melibatkan upaya-upaya penting, seperti mengajukan pertanyaan-pertanyaan dan prosedur-prosedur, mengumpulkan data yang spesifik dari para partisipan, menganalisis data secara induktif mulai dari tema-tema yang khusus ke tema-tema yang umum, dan

²³ John W. Creswell, *Research Design (Qualitative, Quantitative, and Mixed Methods Approaches)*, Cetakan ke 4, Diterjemahkan oleh: Acmad Fawaid, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2014), hal 23-24.

menafsirkan makna data.²⁴ Sedangkan menurut Sugiyono, metode penelitian kualitatif adalah metode penelitian yang berlandaskan pada filsafat *postpositivisme*, digunakan untuk meneliti pada kondisi obyek yang alamiah, (sebagai lawannya adalah eksperimen) dimana peneliti adalah sebagai instrument kunci, teknik pengumpulan data dilakukan secara triangulasi (gabungan), analisis data bersifat induktif/kualitatif, dan hasil penelitian kualitatif lebih menekankan makna dari pada generalisasi.

Penelitian ini mengambil desain penelitian kualitatif deskriptif yang mencoba menggambarkan kondisi riil yang terjadi dilapangan serta melakukan analisis secara cermat dalam mengamati setiap fenomena yang dijumpai serta ingin menekankan makna yang lebih mendalam. Dalam penelitian kualitatif deskriptif peneliti memfokuskan dengan merumuskan pertanyaan penelitian yang bertujuan untuk mengarahkan pada ketercapaian pengumpulan data secara langsung. Berdasarkan definisi diatas penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif.

1.7.2 Situs Penelitian

Penelitian ini dilakukan di Dinas Pertanian Kabupaten Pemalang yang berada di Jalan Kauman No. 1 Pemalang 52312 serta desa yang sedang melaksanakan program Desa Mandiri Pangan sesuai dengan data yang dibutuhkan oleh peneliti yaitu Desa Pulosari dan Desa Batusari yang berada di Kecamatan

²⁴ *Ibid*, hal 4-5.

Pulosari. Maka penelitian ini berusaha menelaah dengan data yang sebisa mungkin valid dan lengkap.

1.7.3 Subjek Penelitian

Subjek penelitian sebagai unsur variabel penentu agar secara mudah untuk mendapatkan beberapa sumber data dari subjek yang akan diteliti. Pemilihan subjek penelitian dilakukan secara sengaja (*purposive sampling*). Subyek penelitian adalah orang yang diminta untuk memberi keterangan tentang suatu fakta atau pendapat. Sebagaimana dijelaskan oleh (Arikunto, 2006) subyek penelitian adalah subyek yang dituju untuk diteliti oleh peneliti.²⁵ Jadi, subyek penelitian itu merupakan sumber informasi atau sampel. Ada beberapa subjek penelitian ini agar bisa mendapat apa yang dibutuhkan, subjek penelitian tersebut antara lain:

- 1) Kepala Seksi Ketersediaan dan Kerawanan Pangan di Dinas Pertanian Kabupaten Pematang Siantar.
- 2) Koordinator Pendamping Program Desa Mandiri Pangan Kabupaten Pematang Siantar
- 3) Kepala Desa Pulosari dan Kepala Desa Batusari tempat pelaksanaan program Desa Mandiri Pangan.
- 4) Kelompok afinitas Desa Pulosari dan kelompok afinitas Desa Batusari selaku pelaksana program Desa Mandiri Pangan.
- 5) Lembaga Keuangan Desa Pulosari dan Lembaga Keuangan Desa Batusari.

²⁵Suharsimi Arikunto, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktik*, (Jakarta: Rineka Cipta, 2006), hal 145

6) Masyarakat Desa Pulosari dan Desa Batusari.

1.7.4 Jenis Data dan Sumber Data

Dalam setiap penelitian, selain menggunakan metode yang tepat juga diperlukan kemampuan memilih metode pengumpulan yang relevan. Data merupakan faktor penting dalam penelitian. Berdasarkan masalah tersebut, maka data penelitian yang digunakan untuk memecahkan masalah tersebut adalah sebagai berikut:

1) Data Primer

Data Primer yaitu data yang diperoleh secara langsung dari sumbernya melalui wawancara (responden, informan). Informan adalah sumber data yang berupa orang. Orang yang dalam penelitian ini dipilih dengan harapan dapat memberikan keterangan yang diperlukan untuk melengkapi atau memperjelas jawaban dari responden. Dalam penelitian ini data primer diperoleh dari data wawancara, dan foto dari informan yang meliputi Kepala Seksi Ketersediaan dan Kerawanan Pangan di Dinas Pertanian Kabupaten Pematang Jaya, Kepala Desa Pulosari dan Kepala Desa Batusari selaku penanggung jawab pelaksanaan program Desa Mandiri Pangan, Kelompok Afinitas Desa Pulosari dan Desa Batusari, Masyarakat Desa Pulosari dan Masyarakat Desa Batusari selaku pelaksana program Desa Mandiri Pangan. Selain itu dari pengamatan langsung terhadap situasi lokasi penelitian.

2) Data Sekunder

Sumber data sekunder yaitu sebagai penunjang dari data primer yang diperoleh melalui perantara atau pihak lain. Data tersebut dapat diperoleh melalui tinjauan literatur-literatur, dokumentasi pada saat di lapangan, dokumen terkait dengan program Desa Mandiri Pangan di Desa Pulosari, dokumen maupun arsip-arsip berkaitan dengan penelitian yang dilakukan.

1.7.5 Teknik Pengumpulan Data

Untuk mengumpulkan data dan informasi pada penelitian ini digunakan beberapa teknik. Terdapat empat langkah yang harus dilakukan untuk menggunakan teknik pengumpulan data menurut Creswell antara lain²⁶: mengidentifikasi lokasi atau tempat dimana penelitian akan dilakukan, menentukan aktor yang akan diwawancarai, kegiatan apa yang dikerjakan oleh aktor tersebut, serta proses yang terjadi di dalam kegiatan tersebut. Pada penelitian kali ini peneliti memilih jenis penelitian kualitatif, yang selanjutnya bila dilihat dari segi cara atau teknik pengumpulan data, maka teknik pengumpulan data dapat dilakukan dengan *interview* (wawancara), studi pustaka, dokumentasi, dan gabungan ketiganya/ triangulasi. Pada penelitian ini peneliti mengemukakan teknik pengumpulan data berupa dokumentasi. Dokumen merupakan catatan peristiwa yang sudah terjadi. Dokumen ini dapat berupa dokumen publik dan dokumen privat. Dokumen publik dapat berupa koran atau makalah, sedangkan dokumen privat berupa diary buku

²⁶ Creswell, *Op.cit.*

harian atau surat. Dalam penelitian kualitatif, dokumen dapat menjadi bukti tertulis yang mempermudah peneliti untuk menghemat waktu dalam mentranskrip.²⁷

Dalam penelitian ini peneliti akan mendokumentasikan dokumen privat berupa catatan lapangan, dan menganalisis dokumen publik seperti memo, intruksi, peraturan, laporan, dan arsip-arsip resmi lainnya yang diperoleh dari instansi terkait berkaitan dengan Implementasi Program Desa Mandiri Pangan di Desa Pulosari dan Desa Batusari Kabupaten Pematang Jaya.

Teknik pengumpulan data juga dilakukan dengan wawancara. Wawancara adalah percakapan yang dilakukan oleh dua pihak dengan maksud tertentu. Dua pihak yang melakukan percakapan adalah pewawancara yang mengajukan pertanyaan dan terwawancara yang memberikan jawaban atas pertanyaan tersebut. Peneliti dapat melakukan *face to face interview* (wawancara hadap-hadapan) dengan partisipan, mewawancarai partisipan melalui telepon, atau terlibat dalam *focus group interview* (wawancara dalam kelompok tertentu) yang terdiri dari enam atau delapan partisipan per kelompok. Wawancara seperti ini biasanya memerlukan pertanyaan yang bersifat terbuka dan tidak terstruktur untuk memunculkan opini partisipan.²⁸

Dalam melaksanakan wawancara ini, peneliti menggunakan buku catatan untuk mencatat semua hasil pengumpulan data, tape recorder untuk merekam semua pembicaraan informan serta kamera untuk memotret informan. Dalam

²⁷ Ibid, hal 268

²⁸ Ibid, hal 267.

penelitian ini informan yang dituju untuk dimintai data adalah Kepala Seksi Ketersediaan dan Kerawanan Pangan di Dinas Pertanian Kabupaten Pemalang, Koordinator Pendamping Program Desa Mandiri Pangan Kabupaten Pemalang, Kepala Desa Pulosari dan Kepala Desa Batusari selaku tempat pelaksanaan program Desa Mandiri Pangan, dan Masyarakat Desa Pulosari dan Masyarakat Desa Batusari selaku pelaksana program Desa Mandiri Pangan.

1.7.6 Analisis dan Interpretasi Data

Analisa Data Kualitatif adalah upaya yang dilakukan dengan jalan bekerja dengan data, mengorganisasikan data, memilah-milahnya menjadi satuan yang dapat dikelola, mensintesiskannya, mencari dan menemukan pola, menemukan apa yang penting dan apa yang dipelajari, dan memutuskan apa yang dapat diceritakan kepada orang lain. Pada tahap ini data diperoleh dari menelaah seluruh data dari berbagai sumber yaitu wawancara, pengamatan, yang sudah dituliskan dalam catatan lapangan, telaah dokumen, foto, dan sebagainya. Tahapan dalam proses menganalisis data dalam penelitian kualitatif meliputi²⁹:

1) Analisis Sebelum di Lapangan

Dalam langkah ini peneliti menganalisis terhadap data hasil studi pendahuluan atau data sekunder yang akan dijadikan fokus penelitian. Fokus penelitian tersebut masih sementara dan akan berkembang setelah peneliti masuk dan selama di lapangan.

²⁹ Sugiyono, Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif & RND, Alfabeta, Bandung, 2010, hal 245.

2) Analisis Data di Lapangan

Analisis data kualitatif pada tahap ini, peneliti sudah menganalisis pada saat pengumpulan data dan setelah selesai mengumpulkan data. Lalu pada saat wawancara, jika dirasa data belum terpenuhi seluruhnya maka peneliti dapat melakukan wawancara lagi hingga memperoleh data yang valid dengan dilakukan analisis data meliputi :

a) Reduksi Data (*Data Reduction*)

Data yang diperoleh dari lapangan jumlahnya cukup banyak, sehingga perlu dicatat secara teliti dan rinci. Untuk itu perlu dilakukan analisis data melalui reduksi data. Mereduksi data berarti merangkum, memilih hal-hal yang pokok, memfokuskan pada hal-hal yang penting, serta dicari tema dan polanya. Dengan demikian data yang telah direduksi akan memberikan gambaran yang lebih jelas, dan mempermudah peneliti untuk melakukan pengumpulan data selanjutnya, dan mencarinya apabila diperlukan. Reduksi data dapat dibantu dengan peralatan, seperti komputer, notebook, dan lain sebagainya.

Dalam mereduksi data, setiap peneliti akan dipandu oleh tujuan yang akan dicapai yaitu pada temuan. Oleh karena itu, apabila peneliti dalam melakukan penelitian menemukan segala sesuatu yang dipandang asing, tidak dikenal, belum memiliki pola, justru itulah yang harus dijadikan perhatian peneliti dalam melakukan reduksi data.

b) Penyajian Data (*Data Display*)

Dalam penelitian, penyajian data kualitatif dapat dilakukan dalam bentuk uraian singkat, bagan, hubungan antarkategori, dan sejenisnya. Bentuk penyajian data yang paling sering digunakan dalam penelitian kualitatif adalah dengan teks yang bersifat naratif. Dengan adanya penyajian data, maka akan memudahkan untuk memahami apa yang terjadi, dan merencanakan kerja selanjutnya berdasarkan apa yang telah dipahami tersebut.

c) Penarikan Kesimpulan (*Conclusion Drawing / Verification*)

Kesimpulan awal yang dikemukakan masih bersifat sementara, dan akan mengalami perubahan apabila tidak ditemukan bukti-bukti yang mendukung pada tahap pengumpulan data berikutnya. Tetapi apabila kesimpulan yang dikemukakan pada tahap awal didukung oleh bukti-bukti yang valid dan konsisten saat peneliti kembali ke lapangan mengumpulkan data, maka kesimpulan yang dikemukakan merupakan kesimpulan yang kredibel.

Kesimpulan dalam penelitian kualitatif merupakan temuan baru yang sebelumnya belum pernah ada. Temuan dapat berupa deskripsi atau gambaran suatu objek yang sebelumnya masih remang-remang atau bahkan gelap, sehingga setelah diteliti menjadi jelas. Kesimpulan ini dapat berupa hubungan kausal atau interaktif, maupun hipotesis atau teori.

1.7.7 Kualitas Data

Untuk memperoleh hasil yang berkualitas peneliti menggunakan serangkaian proses validitas data. Validitas merupakan derajat ketepatan antara data yang terjadi pada objek penelitian dengan data yang dapat dilaporkan oleh peneliti

saat di lapangan.³⁰ Peneliti juga menggunakan Teknik Triangulasi dalam menguji data penelitian.

Triangulasi adalah teknik pemeriksaan keabsahan data yang memanfaatkan sesuatu yang lain tujuannya untuk keperluan pengecekan data atau sebagai pembandingan terhadap data yang peneliti peroleh agar data yang didapat semakin lengkap sesuai tujuan. Peneliti menggunakan Triangulasi Sumber yaitu dengan membandingkan dan mengecek balik derajat kepercayaan informasi yang diperoleh dalam waktu dan alat yang berbeda dalam penelitian kualitatif. Triangulasi sumber tersebut menggunakan data primer yaitu dari hasil observasi dan wawancara, serta data sekunder berupa dokumen terkait. Teknik triangulasi sumber akan menghasilkan data secara mendalam karena tidak diperoleh dari satu sudut pandang saja, melainkan diperoleh dari sudut pandang yang berbeda antara satu sumber dengan sumber data yang lain.

Sehingga dengan keberadaan data yang bervariasi akan berpengaruh pada analisis penelitian, di mana peneliti dapat melakukan analisis secara lebih mendalam. Triangulasi sumber data dapat dilakukan dengan cara sebagai berikut :

- 1) Mengkroscek hasil wawancara dengan hasil observasi yang dilakukan oleh peneliti.
- 2) Kemudian dari hasil wawancara dan observasi tersebut di kroscek pula dengan dokumen terkait. Dalam teknik triangulasi sumber, peneliti tidak banyak mengharapkan bahwa hasil pembandingan berasal dari kesamaan pandangan,

³⁰ *Ibid*, hal 117.

pendapat, atau pemikiran melainkan peneliti dapat mengetahui adanya alasan-alasan terjadinya perbedaan-perbedaan tersebut.