

**ANALISIS TERHADAP POLA KEBIJAKAN PEMERINTAH MALUKU
TENGGERA TENTANG PEMANFAATAN ENBAL PENGGANTI BERAS
RASKIN DI KABUPATEN MALUKU TENGGERA**

SKRIPSI



Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Guna Memperoleh Gelar Sarjana Sosial
(S.Sos) Pada Jurusan Sosiologi Agama Fakultas Ushuludin Dan Dakwah

Disusun Oleh :

Rosita Rahangiar

NIM: 0120202003

INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI
AMBON

**JURUSAN SOSIOLOGI AGAMA
FAKULTAS USHULUDIN DAN DAKWAH
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI (IAIN)
AMBON
2020**

PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Rosita Rahangiar

NIM : 0120202003

Program Studi : Sosiologi Agama

Fakultas : Ushuluddin Dan Dakwah

Menyatakan dengan sebenar-benarnya bahwa hasil penelitian yang saya tulis dengan judul “Analisis Terhadap Pola Kebijakan Pemerintah Maluku Tenggara Tentang Pemanfaatan Enbal Pengganti Beras Raskin Di Kabupaten Maluku Tenggara”. Merupakan hasil karya sendiri, bukan merupakan pengambilalihan tulisan atau pikiran orang lain. Apabila di kemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan bahwa hasil penelitian tersebut merupakan duplikat, plagiat, dibuat dan dibantu orang lain secara keseluruhan, maka skripsi dan gelar yang diperoleh karenanya batal demi hukum.

INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI
AMBON

Ambon, 03 Desember 2020

Penulis



Rosita Rahangiar
NIM 0120202003

PENGESAHAN SKRIPSI

Skripsi ini berjudul : "Analisis Terhadap Pola Kebijakan Pemerintah Maluku Tenggara Tentang Pemanfaatan Enbal Pengganti Beras Raskin di Kabupaten Maluku Tenggara" oleh Saudari Rosita Rahangiar NIM 0120202003 Mahasiswa Fakultas Ushuluddin dan Dakwah Program Studi Sosiologi Agama pada Institut Agama Islam Negeri Ambon, yang telah diuji dan dipertahankan dalam sidang Munaqasyah yang dilaksanakan pada hari Kamis tanggal 03 Desember 2020 M. Bertepatan dengan 18 Rabiul Akhir 1442 H, dan dinyatakan dapat diterima sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Sosial (S.Sos), dengan perbaikan.

Ambon, 03 Desember 2020 M
18 Rabiul Akhir 1442 H

DEWAN PENGUJI

Ketua	: Dr. Arman Man Arfa, M.Pd.I	(.....)
Sekretaris	: lin Chandradewi S, M.Ag	(.....)
Munaqisy I	: Dr. M. Ridwan Tunny, M.Si	(.....)
Munaqisy II	: Yusup Laisouw, M.Si	(.....)
Pembimbing I	: Dr. Ahmad Lonthor, MH	(.....)
Pembimbing II	: Baiti Ren'el, M.Sos.I	(.....)

Diketahui Oleh:
Dekan Fakultas Ushuluddin dan Dakwah
IAIN Ambon

Dr. Ya Husen Assagaf, M.Fil.I
NIP. 197002232000031002

TRANSLITERASI DAN SINGKATAN

A. *Transliterasi*

1. Konsonan

Huruf-huruf Arab ditransliterasi ke dalam huruf Latin sebagai berikut :

b	:	ب	z	:	ز	f	:	ف
t	:	ت	s	:	س	q	:	ق
ts	:	ث	sy	:	ش	k	:	ك
j	:	ج	sh	:	ص	l	:	ل
h	:	ح	dh	:	ض	m	:	م
kh	:	خ	th	:	ط	n	:	ن
d	:	د	dhz	:	ظ	h	:	ه
dz	:	ذ	'	:	أ	w	:	و
r	:	ر	g	:	غ	y	:	ي

Hamzah (ء) yang terletak di awal kata mengikuti vokalnya tanpa diberi tanda apapun. Jika hamzah tersebut terletak di tengah atau di akhir, maka ditulis dengan tanda (')

2. Vokal dan Diftong

a. Vokal atau bunyi (a), (i), dan (u) ditulis dengan ketentuan sebagai berikut :

pendek

panjang

fathah	a	ā
kasrah	i	ī
dhummah	u	ū

- b. Diftong yang sering dijumpai dalam transliterasi ialah (ay) dan (aw), misalnya *bayn* (بين) dan *qawl* (قول).
3. Syaddah dilambangkan dengan konsonan ganda.
4. Kata sandang *al-* (*alif lām ma'rifah*) ditulis dengan huruf kecil, kecuali jika terletak di awal kalimat. Dalam hal ini kata tersebut ditulis dengan huruf besar (*Al-*), contohnya :
- Menurut pendapat al-Zuhaili, kaedah tersebut....
- Al-Zuhaili berpendapat bahwa kaedah tersebut....
5. *Tā' marbutah* (ة) ditransliterasi dengan *t*, tetapi jika *tā' marbutah* terletak di akhir kalimat, maka ia ditransliterasi dengan huruf “**h**”. contohnya : *Al- risālat al-mudarrisah*
6. Kata atau kalimat Arab yang ditransliterasi adalah istilah arab yang belum menjadi bagian dari perbendaharaan Bahasa Indonesia. Adapun istilah yang sudah menjadi bagian dari perbendaharaan Bahasa Indonesia, atau sudah sering ditulis dalam Bahasa Indonesia, tidak ditulis lagi menurut cara transliterasi di atas, misalnya perkataan Alquran (dari Al-Qur'an), dan sunnah.
- Bila istilah itu menjadi bagian dari teks yang harus ditransliterasi secara utuh, misalnya :

Fiy Dzilāl al-Qur’ān;

Al-Sunnah qabl al-tadwīn;

Al-‘Ibarat bi ‘umum al-lafzh lā bi khushūsh al-sabab

7. Lafzh al-jalalah (الله) yang didahului partikel seperti huruf jar dan huruf lainnya atau berkedudukan sebagai *mudhāf ilayh* (frasa nominal) ditransliterasi tanpa huruf hamzah. Contohnya : *dinullāh, billāh*

Adapun *tā’ marbutah* di akhir kata yang disandarkan kepada *lafz al-jalālah*, ditransliterasi dengan huruf *t*. contohnya : *hum fiy rahmatillāh*

B. Singkatan

Beberapa singkatan yang dibakukan adalah :

1. Swt. = *Subhānah wa ta’ālā*
2. Saw. = *Shalla Allāh ‘alayhi wa sallam*
3. R.a. = *Radhy Allah anh*
4. H. = Hijriah
5. M. = Masehi
6. H.R... = Hadits Riwayat
7. w. = wafat
8. QS. (...): 5 = Quran, Surah..., ayat 5.

KATA PENGANTAR



Segala puja bagi Allah, atas segala Rahman Rahim-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan penyusunan Skripsi dengan judul : “Analisis Terhadap Pola Kebijakan Pemerintah Maluku Tenggara Tentang Pemanfaatan Enbal Pengganti Beras Raskin Di Kabupaten Maluku Tenggara”. Penyusunan Skripsi ini dimaksudkan sebagai salah satu syarat untuk memenuhi Ujian Sarjana dalam rangka memperoleh Gelar Sarjana Sosial (S.Sos) Pada Program Studi Bimbingan Konseling Islam Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Ambon. Shalawat dan salam akan selalu terlafas bagi Rasulullah saw, beserta para sahabat serta para pengikut-Nya sampai akhir zaman.

Penulis berharap kedepanya akan lebih dikembangkan lagi hasil kajian dalam skripsi ini dan dapat dimanfaatkan untuk segala kalangan khususnya di dunia pendidikan. Penulis menyadari sepenuhnya bahwa dalam penulisan dan penyelesaian skripsi ini tidak terlepas dari bantuan dan motivasi berbagai pihak baik materil maupun non materil. Melalui kesempatan ini, penulis menyampaikan ucapan terimakasih dan penghargaan yang setinggi-tinggi-Nya kepada :

1. Dr. Zainal A. Rahawarin, M.Si, Rektor Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Ambon dan Wakil Rektor I Bidang Akademik, Wakil Rektor II Bidang Administrasi Umum, Perencanaan dan Keuangan dan Wakil Rektor III Bidang Kemahasiswaan dan Kerja Sama, yang telah

memberikan andilnya dalam perkembangan Institut Agama Islam Negeri Ambon.

2. Dekan Fakultas Ushuluddin Dan Dakwah IAIN Ambon Dr. Ye Husen Assagaf, M,Pd. Wakil Dekan 1 Bidang Akademik Dan Pengembangan Lembaga Dr. Sri Dewi Ratna M,Ag. Wakil Dekan II Bidang Adiministrasi Umum Dan Dan Perencanaan Keuangan Hi. Baco Sarluf, S.Ag, Mfil.I, Dan Wakil Dekan III Bidan Kemahasiswaan Dan kerja sama Dr. Arman Man Arfa, M.Pd.I.
3. Ketua Program Studi Sosiologi Agama: Dr. A. Manaf Tubaka, M.Si Dan Sekertaris Yusuf Laisouw, M.Si.
4. Dr. Ahmad Lontor, MH, dan Baiti Ren'el, M.Sos.I, SPd.I sebagai Pembimbing I dan II, atas segala bimbingan dan arahan, demi perbaikan dan penyempurnaan skripsi ini.
5. Dr. M. Ridwan Tunny, M.Si dan Yusuf Laisouw, M.Si, sebagai penguji I dan II, atas segala pengujian yang menyempurnakan skripsi ini.
6. Pimpinan UPT Perpustakaan IAIN Ambon, yang sudah menyediakan referensi pendukung skripsi ini.
7. Para Dosen dan Asisten Dosen di lingkungan Kampus Iain Ambon, Fakultas Ushuludin Dan Dakwah, dengan dedikasi telah mencurahkan rasa perhatian dengan berbagai ilmu pengetahuan yang sangat bernilai dan akan menjadi bekal di masa yang akan datang.
8. Teristimewa dan terimakasih yang mendalam kepada Ayahanda Tercinta Mais Gadafi Rahangiar dan Ibunda Tersayang Hadija Rahangiar, atas

seluruh perhatian serta cinta dan kasih sayang yang tiada habis-habisnya bahkan do`a-do`a munajatnya yang tak terhenti-hentinya siang dan malam kepada Allah SWT Penulis Persembahkan Skripsi ini kepada Ayahanda dan Ibunda, bakti penyusun dengan iringan do`a *Robbana Irham Huma Kama Robbayani Saghiro*. Terkhususnya untuk Nurseha Rahangiar, Rofiko Rahangiar, yang turut memberikan motivasi dalam menyelesaikan studi.

9. Terkhususnya untuk my family perumahan Tanjung Amalatu yang telah mendukung penulis dalam menyelesaikan skripsi ini. Abdurahman Matdoan, SH, Nurlaila Rahayaan, SH, Adik Aril, Abule, Temi, Makul, Mato, Uchu, Bikon, Ocy, Oda, Wanuru, Seha, Yunzi, Suril, Onco Una, Ima and Ade Nafhy.
10. Keluarga besar pasukan Gubuk Literasi, Abg One, Letahiit Aisya, S.Pd, Hasniar Huhuyanan, SH, Said Bahrum Rahayaan, SH, Ali Ngangun, SH, Aril, Jhonter, Oman, Ozil, Ement Al-Hamid, Miky, BJ, Lany, Icha, Nurcholki, Suri, Fifi, Yuli, Mala, Abi Lano dan Umi Ria.
11. Kepada pihak-pihak lain yang tidak dapat disebutkan satu persatu namanya yang telah banyak memberikan bantuan dalam penyelesaian skripsi ini.

Akhirnya skripsi ini saya persembahkan dalam sidang Munaqasyah. Semoga bermanfaat. Hanya Allah SWT yang bisa membalas segala kebaikan kalian semua yang telah banyak membantu penulis dalam penyusunan skripsi ini.

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	
PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI	i
PENGESAHAN SKRIPSI	ii
TRANSLITERASI	iii
KATA PENANTAR	iv
DAFTAR ISI	vii
ABSTRAK	ix
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	6
C. Defenisi Operasional	6
D. Tinjauan Pustaka	7
E. Tujuan Dan Manfaat penelitian	9
F. Sistematika Pembahasan	10
BAB II TINJAUAN TEORITIS	
A. Pengertian Waris	12
B. Syarat-Syarat Pewarisan	14
C. Jenis-jenis ahli waris	17
D. Penghalang Kewarisan (<i>Mawani' Al-Irs</i>)	19
E. Sifat Hukum Waris Adat	21
F. Pancasila dan Azas Hukum Waris	23
G. Sistem Pewarisan dalam Hukum Waris Adat	28
H. Pewaris dan Waris dalam Hukum Waris Adat	31
BAB III METODE PENELITIAN	
A. Tipe Penelitian	33
B. Metode Pendekatan	33
C. Waktu dan Lokasi Penelitian	33
D. Jenis Data	33
E. Fokus Penelitian	34
F. Instrumen Penelitian	34
G. Teknik Pengumpulan Data	35
H. Teknik Analisis Data	36
BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN	
A. Gambaran Umum Lokasi Penlitian	37
B. Praktek Pembagian Warisan Di Desa Malaku	45
C. Analisis Praktek Pembagian Warisan Di Desa Malaku	49
D. Tinjauan Hukum Islam Terhadap Praktik Pembagian Warisan Di Desa Malaku	55
BAB V PENUTUP	
A. Kesimpulan	61
B. Saran	62
DAFTAR PUSTAKA	
LAMPIRAN	

ABSTRAK

Nama : Rosita Rahangiar
Nim : 0120202003
Judul : Analisis Terhadap Pola Kebijakan Pemerintah Maluku Tenggara Tentang Pemanfaatan Enbal Pengganti Beras Raskin Di Kabupaten Maluku Tenggara

Skripsi ini mengkaji tentang Analisis Terhadap Pola Kebijakan Pemerintah Maluku Tenggara Tentang Pemanfaatan Enbal Pengganti Beras Raskin Di Kabupaten Maluku Tenggara. Adapun permasalahan yang dikemukakan ialah Bagaimana kebijakan Pemerintah Daerah Kabupaten Maluku Tenggara terhadap penetapan pangan lokal (Enbal) Sebagai kearifan lokal dan Apa faktor-faktor penunjang dan penghambat Badan Ketahanan Pangan dan Pemerintah Daerah dalam meningkatkan ketahanan pangan berbasis lokal di Kabupaten Maluku Tenggara.

Metode penelitian yang digunakan dalam skripsi ini terdiri dari Penelitian lapangan (*Field research*) dan didukung oleh penelitian kepustakaan (*Library Research*). Penelitian lapangan yaitu peneliti secara langsung terjun di lapangan dalam hal peneliti mengamati, mewawancarai, mendokumentasikan data dan pengumpulan data. Sedangkan penelitian kepustakaan ialah peneliti melakukan dengan mengutip beberapa sumber dan beberapa teori-teori para ahli serta buku-buku yang berkaitan dengan objek yang akan diteliti. Penelitian juga dilakukan secara langsung yaitu dengan mengambil data dari artikel-artikel dan *websites* internet.

Dari hasil penelitian yang dilakukan maka dapat ditarik kesimpulan yaitu : Kebijakan pemerintah terhadap penetapan kadar pembagian enbal sebagai pengganti beras raskin kepada masyarakat miskin di Maluku Tenggara dilakukan oleh Dinas Ketahanan Pangan Kabupaten Maluku Tenggara dengan menetapkan bahwa kepada setiap kepala keluarga (KK) yang menerima beras raskin yang diganti dengan enbal masing-masing menerima 5 kg enbal dan 10 kg beras.

Pada prinsipnya dalam pandangan hukum Islam tentang kebijakan pemerintah Maluku Tenggara terkait dengan penetapan kadar pemberian enbal mengganti beras raskin kepada masyarakat dengan jumlah enbal 5 kg dan beras raskin 10 kg hal ini tentu merupakan suatu kebijakan yang positif dan mempunyai pengaruh yang signifikan terhadap perkembangan kehidupan masyarakat Maluku Tenggara dengan mengajak kembali masyarakat untuk mengenal pangan lokal yaitu enbal yang tanpa sadar hal ini sudah mulai terkikis oleh pola konsumsi masyarakat yang sudah modern.

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Konsep kedaulatan pangan lebih mengutamakan bagaimana pangan ditentukan oleh komunitas secara mandiri, berdaulat dan berkelanjutan. Kedaulatan pangan adalah hak setiap orang, kelompok-kelompok masyarakat dan setiap negara untuk menentukan sendiri kebijakan pertanian, ketenaga-kerjaan, perikanan, pangan dan tanah, yang berwawasan ekologis, sosial, ekonomi dan budaya yang sesuai dengan kondisi khas dan kedaerahan mereka.¹

Dalam UU Nomor 7 Tahun 1996 dan disempurnakan menjadi UU Nomor. 68 Tahun 2002 tentang ketahanan pangan dijelaskan bahwa : “ketahanan pangan adalah kondisi terpenuhinya pangan bagi rumah tangga yang tercermin dari tersedianya pangan yang cukup, baik jumlah maupun mutuhnya, aman, merata dan terjangkau.² Sedangkan pangan adalah segala sesuatu yang berasal dari sumber hayati dan air, baik yang diolah maupun yang tidak diolah yang diperuntukan sebagai makanan atau minuman.” Revolusi hijau (*green revolution*) adalah pengembangan teknologi pertanian untuk meningkatkan produksi tanaman pangan, terutama tanaman serealia, (bahan makanan pokok seperti gandum, jagung, padi, kentang, sagu). Jadi tujuan pokoknya adalah untuk mencukupi tanaman pangan penduduk. Konsep Revolusi Hijau yang di Indonesia dikenal sebagai gerakan Bimas (bimbingan masyarakat) adalah program nasional untuk

¹ Susan George, *Pangan Dari Penindasan Sampai Ketahanan*. (Yogyakarta : INSIT, 2007) h. 32

² <http://kertyawitaradya.wordpress.com> Undang-Undang Tentang Ketahanan Pangan (Diakses pada tanggal 12 Maret 2019)

meningkatkan produksi pangan, khususnya swasembada beras. Tujuan tersebut dilatar belakangi mitos bahwa beras adalah komoditas strategi baik ditinjau dari segi ekonomi, politik dan sosial. Namun oleh karena penyeragaman pangan ke beras maka menimbulkan dampak negatif berkurangnya keanekaragaman genetic jenis tanaman tertentu (pangan lokal) yang disebabkan oleh penyeragaman jenis tanaman tertentu (Pangan Nasional) yang dikembangkan dan ada sebagian daerah yang tidak berpotensi ditumbuhi tanaman padi (Beras).³

Sebagai daerah agraris dan kepulauan, Kabupaten Maluku Tenggara disamping memiliki potensi kedaulatan dan perikanan juga memiliki potensi pertanian yang luas Areal padi Kabupaten Maluku Tenggara 91 Ha, Luas panen 67 Ha dengan produksi sebesar 201 ton. Dari lahan pertanian padi tersebut dihasilkan dengan demikian hasil tersebut tidak mampu untuk melayani seluruh masyarakat yang ada di Kabupaten Maluku Tenggara. Sedangkan kebutuhan beras untuk Maluku Tenggara cukup tinggi dengan jumlah penduduk yang semakin bertambah. Kekurangan beras untuk kebutuhan pangan masyarakat di Maluku Tenggara cukup besar tersebut juga tidak mampu dipenuhi oleh Drive Maluku Tenggara sebagai kaki tangan pemerintah sehingga seringkali mengimpor dari luar daerah untuk mencukupi kebutuhan konsumsi pangan beras. Oleh sebab itu, pemerintah daerah berupaya sendiri untuk menutupi kebutuhan pangan masyarakat, salah satunya dengan pemberdayaan pangan berbasis lokal.⁴

Dalam kaitannya dengan sistem ketahanan pangan nasional, UU 32/2004 mempunyai peran strategis dalam meletakkan dasar tentang pembagian

³ Susan George, *Op. Cit*, h. 35

⁴ BPS Maluku Tenggara tahun 2014 dalam <http://Maluku.bps.go.id> diakses pada tanggal 15 Maret 2019

kewenangan antara Pemerintah dan Pemerintah Daerah. Ada dua kewenangan Pemerintah Daerah yang secara langsung ataupun tidak langsung berkaitan dengan ketahanan pangan, yaitu urusan wajib dan urusan pilihan. Urusan pemerintahan yang bersifat wajib adalah urusan pemerintahan yang wajib diselenggarakan oleh Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota yang berkaitan dengan pelayanan dasar. Penyelenggaraan urusan pemerintahan yang bersifat wajib berpedoman kepada standard pelayanan minimal yang ditetapkan oleh Pemerintah dan dilaksanakan secara bertahap. Adapun urusan pilihan meliputi urusan pemerintahan yang secara nyata ada dan berpotensi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan kondisi, kekhasan, dan potensi unggulan daerah yang bersangkutan.

Suryana (2012) menyatakan bahwa pembangunan ketahanan pangan adalah tanggung jawab kolektif yang dilaksanakan untuk menjamin terpenuhinya kebutuhan dasar manusia dan keberlanjutan ketahanan pangan suatu bangsa. Selanjutnya, menurut Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 Tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota, ketahanan pangan merupakan urusan wajib dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah Provinsi dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota. Sedangkan pertanian menurut peraturan pemerintah ini merupakan urusan pilihan.

Dalam mewujudkan kemandirian pangan di Maluku Tenggara maka dikeluarkan Kebijakan Pemerintah Kabupaten Maluku Tenggara Dinas Ketahanan Pangan Maluku Tenggara tentang pemanfaatan enbal sebagai pengganti beras

raskin bagi masyarakat kabupaten maluku tenggara, kebijakan ini diharapkan menciptakan ketahanan pangan serta diversifikasi pangan di Maluku Tenggara salah satunya dengan melindungi, melestarikan, serta mengelola Enbal sebagai basis ketahanan pangan lokal di Kabupaten Maluku Tenggara, namun dalam pelaksanaan mewujudkan ketahanan pangan berbasis pangan lokal Badan Ketahanan Pangan Maluku Tenggara masih mendapat kendala oleh karena paradigma masyarakat Maluku Tenggara yang lebih memprioritaskan makan pangan nasional “beras” ketimbang pangan lokal “Enbal”.

Pergeseran pola konsumsi yang secara tidak sadar menciptakan ketergantungan terhadap beras, membuat masyarakat kurang termotivasi untuk menggali dan memanfaatkan pangan lokal. Kondisi ini secara tidak langsung mempengaruhi lambatnya pengembangan penyediaan bahan pangan sampai ke tingkat rumah tangga. Perwujudan ketahanan pangan merupakan tanggung jawab bersama antara pemerintah (Badan Ketahanan Pangan) bersama masyarakat, dengan pangan lokal diharapkan Maluku Tenggara dapat menuju kemandirian pangan dan dapat memberdayakan masyarakat secara berkelanjutan.⁵

Penetapan kebijakan pemerintah atas pemanfaatan Enbal pengganti Beras Raskin, perlu adanya suatu prinsip yang didalamnya mengatur tentang prinsip kemaslahatan dan prinsip keadilan. Secara etimologis kata *ma_la_ah* sama dengan manfaat, baik dari segi lafal maupun makna. *Ma_la_ah* juga berarti manfaat atau suatu pekerjaan mengandung manfaat.

⁵ Ambon Ekspres, *Larvul Ngabal*, (Rabu 07 JANUARI 2015)

Kata *Ma_la_ah* yang akan menjadi landasan disini yaitu *Ma_la_ah mursalah* yang berarti suatu prinsip kemaslahatan yang digunakan untuk menetapkan hukum Islam yang mengandung nilai baik dan manfaat, sehingga dalam menanggapi permasalahan seperti ini kemaslahatan yang dipergunakan yaitu *ma_la_ah_aruriyyah* yang didalamnya berhubungan dengan kebutuhan pokok manusia yang teramat penting yang biasa disebut dengan *al-mashalih khamsah* (memelihara agama, memelihara jiwa, memelihara akal, memelihara keturunan dan memelihara harta).⁶

Berdasarkan fenomena di atas, maka penulis merasa tertarik untuk mengkaji dan menelitinya kedalam karya ilmiah dengan judul “**Analisis Terhadap Pola Kebijakan Pemerintah Maluku Tenggara Tentang Pemanfaatan Enbal Pengganti Beras Raskin Di Kabupaten Maluku Tenggara**”

B. Rumusan Dan Batasan Masalah

1. Rumusan Masalah

Bertolak dari deskripsi latar belakang di atas, masalah pokok yang penulis angkat yaitu :

- a. Bagaimana kebijakan pemerintah daerah kabupaten maluku tenggara terhadap penetapan pangan lokal (Enbal) Sebagai kearifan lokal,?
- b. Apa faktor-faktor penunjang dan penghambat Badan Ketahanan Pangan dan pemerintah daerah dalam meningkatkan ketahanan pangan berbasis lokal di kabupaten maluku tenggara,?

⁶ Juhaya S. Praja, *Filsafat Hukum Islam*, (Bandung : LPPM Universitas Islam Bandung, 1995), h. 105-106

2. Batasan Masalah

Agar pembahasan dalam penulisan ini tidak meluas, maka penulis membatasinya pada : Analisis terhadap pola kebijakan pemerintah kabupaten maluku tenggara dalam pemanfaatan enbal (Pangan Lokal) pengganti beras raskin pada masyarakat Desa wain Kab. Maluku Tenggara.

C. Tujuan Dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Adapun yang menjadi tujuan penelitian dalam proposal ini adalah sebagai berikut :

- a) Untuk mengetahui Bagaimana kebijakan pemerintah terhadap penetapan kadar pembagian enbal pengganti beras raskin.
- b) Untuk mengetahui Bagaimana pandangan hukum Islam terhadap kebijakan pemerintah terhadap penetapan kadar pembagian enbal pengganti beras raskin.

2. Manfaat Penelitian

Adapun Kegunaan Penelitian ini adalah sebagai berikut :

a. Kegunaan Teoritis

1. Secara akademis, hasil penelitian ini dapat dijadikan acuan dasar bagi pengembangan ilmu sosiologi, serta menambah wawasan dan pengetahuan teoritis mengenai Analisis Terhadap Pola Kebijakan Pemerintah Maluku Tenggara Tentang Pemanfaatan Enbal Pengganti Beras Raskin, serta tambahan informasi yang bermanfaat dan referensi

bagi mahasiswa yang akan menyusun sebuah penelitian yang akan datang.

b. Kegunaan Praktis

Dapat memberikan manfaat bagi umat Islam berupa :

1. Sebagai kontribusi keilmuan bagi wacana yang berkembang dalam Pola Kebijakan Pemerintah Maluku Tenggara Tentang Pemanfaatan Enbal Pengganti Beras Raskin.
2. Sebagai kontribusi dalam rangka memperkaya khazanah pengetahuan dan keilmuan dalam bidang Pola Kebijakan Pemerintah Maluku Tenggara Tentang Pemanfaatan Enbal Pengganti Beras Raskin.

D. Defenisi Operasional

Untuk memudahkan dalam memahami judul penelitian ini, dan untuk tidak terjadi kesalahpahaman terhadap arah serta sasaran yang hendak dicapai perlu dijelaskan beberapa istilah yang terdapat dalam pengertian judul, yaitu :

secara sederhana kebijakan publik digambarkan sebagai suatu keputusan berdasarkan hubungan kegiatan yang dilakukan oleh aktor politik guna menentukan tujuan dan mendapat hasil berdasarkan pertimbangan situasi tertentu. Pangan merupakan suatu yang vital bagi kelangsungan Negara terutama sebagai bahan makanan kelangsungan hidup rakyat. Oleh karena pentingnya pangan, dan agar terciptanya keterediaan pangan maka harus dibuat kebijakan yang mengatur tentang pangan.

Secara terminologi pengertian kebijakan publik (*public policy*) itu ternyata banyak sekali, tergantung dari sudut mana kita mengartikannya. Easton memberikan definisi kebijakan publik sebagai *the authoritative allocation of*

values for the whole society atau sebagai pengalokasian nilai-nilai secara paksa kepada seluruh anggota masyarakat. Laswell dan Kaplan juga mengartikan kebijakan publik sebagai *a projected program of goal, value, and practice* atau sesuatu program pencapaian tujuan, nilai-nilai dalam praktek-praktek yang terarah.

Kebijakan adalah : suatu tindakan yang mengarah pada tujuan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam lingkungan tertentu sehubungan dengan adanya hambatan-hambatan tertentu seraya mencari peluang untuk mencapai tujuan yang diinginkan.⁷

Beras Raskin adalah : Program Raskin (Program Penyaluran Beras Untuk Keluarga Miskin) adalah sebuah program dari pemerintah. Program tersebut adalah sebuah upaya untuk mengurangi beban pengeluaran dari rumah tangga miskin sebagai bentuk dukungan dalam meningkatkan ketahanan pangan dengan memberikan perlindungan sosial beras murah dengan jumlah maksimal kg/rumah tangga miskin/bulan dengan masing-masing seharga Rp. 16.00,00 per kg (netto) di titik distribusi. Program ini mencakup diseluruh Provinsi, sementara tanggung jawab dari distribusi beras dari gudang sampai ke titik distribusi di kelurahan di pegang oleh Perum Bulog.⁸

⁷ Solichin, Wahab. *Analisis Kebijakan Dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan* (Jakarta : Bumi Aksara, 2001) h. 3

⁸ Pedoman Umum (Pedum) Raskin 2013 pada Bab I Pendahuluan

Enbal adalah : Tanaman yang hidup di daerah tropis umbinya ada yang manis dan adapula yang pahit daunnya banyak mengandung protein biasa dibuat sayur atau direbus sebagai lahan.⁹

Berdasarkan rangkaian beberapa defenisi di atas maka yang dimaksud dengan Analisis Terhadap Pola Kebijakan Pemerintah Maluku Tenggara Tentang Pemanfaatan Enbal Pengganti Beras Raskin adalah suatu analisis terhadap Pola Kebijakan Pemerintah Maluku Tenggara Tentang Pemanfaatan Enbal Pengganti Beras Raskin bagi Masyarakat Maluku Tenggara.

E. Tinjauan Pustaka

Dalam penulisan skripsi ini ada beberapa referensi yang menjelaskan tentang Analisis Terhadap Pola Kebijakan Pemerintah Maluku Tenggara Tentang Pemanfaatan Enbal Pengganti Beras Raskin Di Kabupaten Maluku Tenggara yang berkaitan dengan permasalahan tersebut, diantaranya adalah:

Menurut John K. Bluntschi, politik ialah suatu hal yang memperhatikan masalah kenegaraan, yaitu berusaha keras untuk mengerti dan memahami kondisi suatu negara yang bersifat penting dalam berbagai bentuk manifestasi pembangunan.¹⁰

Namun salah satu konsep politik yang dikemukakan Miriam Budiarmo adalah kebijakan (*policy*). Kebijakan diartikan sebagai aturan yang lahir dari proses politik. Kebijakan merupakan hal yang mengikat sebagai satu upaya pencapaian tujuan yang diinginkan dengan bersifat strategis dan jangka panjang, kebijakan harus bisa diimplementasikan ke ruang publik.

⁹ Dinas Pendidikan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi Keempat* (Jakarta : Gramedia Pusataka Utama, 2000) h. 856

¹⁰ Nu Kencana Syafie, *Pengantar Ilmu Politik*, (Bandung: Pustaka Reka Cipta, 2009), h.

Kebijakan secara umum menurut Said Zainal Abidin dapat dibedakan dalam tiga tingkatan:

1. Kebijakan umum, yaitu kebijakan yang menjadi pedoman atau petunjuk pelaksanaan yang bersifat negatif yang meliputi keseluruhan wilayah atau instansi yang bersangkutan.
2. Kebijakan pelaksanaan, adalah kebijakan yang menjabarkan kebijakan umum untuk tingkat pusat, peraturan pemerintah tentang pelaksanaan suatu undang-undang.
3. Kebijakan teknis, kebijakan operasional yang berada di bawah kebijakan pelaksanaan.¹¹

Analisis kebijakan diartikan Wiliam Dunn sebagai serangkaian aktifitas intelektual yang dilakukan dalam proses kegiatan yang bersifat politis. Aktifitas politik itu nampak ada pada serangkaian kegiatan yang mencakup penyusunan agenda, formulasi kebijakan, implementasi kebijakan dan penilaian kebijakan. Maka dapat dikatakan bahwa dalam pembatan kebijakan terdapat empat rangkaian kesatuan penting di dalam analisis kebijakan publik yang perlu dipahami, yaitu penyusunan agenda (*agenda setting*), formulasi kebijakan (*policy formulation*), dan implementasi kebijakan (*policy implementation*).¹²

Implementasi kebijakan merupakan tahapan yang sangat penting dalam proses kebijakan. Artinya implementasi kebijakan menentukan keberhasilan suatu proses kebijakan di mana tujuan serta dampak kebijakan dapat dihasilkan. T.B.

¹¹ Said Zainal Abidin, *Analisis Kebijakan Dari Formulasi Ke Implementasi Kebijakan*, (Jakarta: Bumi Aksar, 2001), h. 3

¹² Wiliam Dunn, *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*, (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 1998), h. 24

Smith mengakui, ketika kebijakan telah dibuat, kebijakan tersebut harus diimplementasikan dan hasilnya sedapat mungkin sesuai dengan apa yang diharapkan oleh pembuat kebijakan.

Implementasi kebijakan menghubungkan antara tujuan kebijakan dan realisasinya dengan hasil kegiatan pemerintah. Tugas implementasi adalah membangun jaringan yang memungkinkan tujuan kebijakan publik direalisasikan melalui aktifitas instansi pemerintah yang melibatkan berbagai pihak yang berkepentingan (*policy stakeholders*). Tachjan menjelaskan tentang unsur-unsur dari implementasi kebijakan yang mutlak harus ada yaitu: unsur pelaksana, unsur pelaksana adalah implementor kebijakan yang diterangkan Dimock dalam Tachjan sebagai berikut: “pelaksana kebijakan merupakan pihak-pihak yang menjalankan kebijakan yang terdiri dari penentuan tujuan dan sasaran organisasional, analisis serta perumusan kebijakan dan strategi organisasi, pengambilan keputusan, perencanaan, penyusunan program, pengorganisasian, penggerakan manusia, pelaksanaan operasional dan pengawasan serta penilaian”.¹³

F. Garis-Garis Besar Isi Skripsi

Dalam garis-garis besar isi skripsi ini penulis akan menguraikan secara singkat isi skripsi agar lebih mudah memahami isinya, dengan demikian dapat mempermudah memahami sasaran pembahasan skripsi.

¹³ <http://kertyawitaradya.wordpress.com/2010/01/26/tinjauan-teoritis-implementasi-kebijakan-publik>. diakses pada tanggal 12 Juni 2020, pukul 22.00 WIT

Bab pertama yang merupakan pendahuluan menguraikan tentang latar belakang, rumusan dan batasan masalah, pengertian judul, tinjauan pustaka, metode penelitian, tujuan dan kegunaan penelitian dan garis-garis besar isi skripsi.

Bab kedua membahas gambaran umum terhadap lokasi penelitian Kabupaten Maluku Tenggara, aspek geografis, aspek demografis, aspek sosial ekonomi dan aspek pemerintahan.

Bab ketiga membahas gambaran umum terhadap kebijakan pemerintah Kabupaten Maluku Tenggara tentang pemanfaatan enbal pengganti beras raskin meliputi pengertian kebijakan, dasar pemikiran adanya kebijakan, kebijakan pemerintah terhadap pemanfaatan enbal pengganti beras raskin dan pandangan hukum Islam terhadap kebijakan pemerintah terhadap pemanfaatan enbal pengganti raskin.

Bab keempat membahas tentang analisis tinjauan hukum islam terhadap pola kebijakan pemerintah Kabupaten Maluku Tenggara tentang pemanfaatan enbal pengganti beras raskin, meliputi analisis terhadap penetapan kadar dalam pembagian beras raskin dan enbal serta analisis hukum islam terhadap penetapan kadar dalam pembagian beras raskin dan enbal.

Bab kelima, yang merupakan bab penutup yang akan dikemukakan beberapa kesimpulan dari rangkaian pembahasan sebelumnya yang kemudian disusul dengan saran-saran yang diuraikan dalam skripsi ini.

BAB II

GAMBARAN UMUM TERHADAP KEBIJAKAN PEMERINTAH DAERAH KABUPATEN MALUKU TENGGARA TENTANG PEMANFAATAN ENBAL PENGGANTI BERAS RASKIN DI KABUPATEN MALUKU TENGGARA

A. Kebijakan Pemerintah Daerah

Kebijakan adalah arah tindakan yang mempunyai maksud yang ditetapkan oleh seorang aktor atau sejumlah aktor dalam mengatasi suatu masalah atau suatu perubahan.¹⁴

Defenisi kebijakan menurut Amir Santoso sebagai berikut :

Kebijakan publik adalah serangkaian tindakan/kegiatan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dimana terdapat hambatan-hambatan (kesulitan-kesulitan) kemungkinan-kemungkinan (kesempatan-kesempatan) dimana kebijakan tersebut diusulkan agar berguna dalam mengatasinya untuk mencapai tujuan yang dimaksud.¹⁵

Istilah kebijakan atau sebagian orang mengistilakan kebijaksanaan seringkali disampaikan pengertiannya dengan policy. Hal tersebut barangkali dikarenakan sampai saat ini belum diketahui terjemahan yang tepat istilah policy dalam bahasa Indonesia menurut A. G. Subarsono pada hakekatnya pengertian kebijakan adalah semacam jawaban terhadap suatu masalah, merupakan upaya untuk memecahkan, mengurangi, memecahkan suatu masalah dengan cara tertentu, yaitu dengan tindakan yang terarah.¹⁶

¹⁴ M. Soesilo, *Kamus Hukum, Rangkuman Istilah-Istilah Dan Pengertian Dalam Hukum Islam, Hukum Internasional, Hukum Pidana, Hukum Perdata, Hukum Perburuan, Hukum Agraria, Hukum Administrasi Negara, Hukum Pajak Dan Hukum Lingkungan*, (Jakarta: Gama Perss, 2009), h. 642

¹⁵ Amir Santoso, *Analisis Kebijakan Publik: Suatu Pengantar*, (Jakarta: Gramedia, 1993), h. 18

¹⁶ AG Subarsono, *Analisis Kebijakan Publik, Konsep, Teori Dan Aplikasi* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2005), h. 69

Di samping kesimpulan tentang pengertian kebijakan dimaksud, pada dewasa ini istilah kebijakan lebih sering dan secara luas dipergunakan dalam kaitanya dengan tindakan-tindakan pemerintah serta perilaku negara pada umumnya, langkah awal dari perumusan masalah adalah merasakan keberadaan masalah publik yang dibedakan dengan masalah privat. Pendefinisian masalah merupakan penganalisisan dari masalah ke masalah substantif. Ketika masalah substantif dapat didefinisikan, maka masalah formal yang lebih rinci dan spesifik dapat dirumuskan. Proses penganalisisan atau perpindahan dari masalah substantif ke masalah formal melalui penspesifikasian masalah yang secara tipikal meliputi pengembangan representasi model matematis formal dari masalah substantif.¹⁷

Banyak sekali pengertian yang telah diungkap oleh pakar tentang kebijakan publik, namun demikian banyak ilmuwan yang merasakan kesulitan untuk mendapatkan pengertian kebijakan publik yang benar-benar memuaskan. Hal tersebut dikarenakan sifat dari pada kebijakan publik yang terlalu luas dan tidak spesifik dan operasional. Luas makna kebijakan publik sebagaimana disampaikan oleh William Dunn, didalam mendefinisikan kebijakan publik sebagian antara hubungan diantara unit pemerintah tertentu dengan lingkungannya. Agaknya defenisi ini sangat luas nuansa pengertiannya, bahkan terdapat kesan bahwa sulit untuk menemukan hakekat dari kebijakan publik itu sendiri.¹⁸ Edi Suharto memisahkan berbagai pandangan tentang kebijakan publik ke dalam dua kelompok. Pemikiran pertama menyatakan bahwa kebijakan publik sama dengan

¹⁷ Edi Suharto, *Analisis Kebijakan Publik: Panduan Praktis Mengkaji Masalah Dan Kebijakan Sosial*, (Bandung: Alfabeta, 2005), h. 78

¹⁸ William Dunn, *Analisis Kebijakan Publik*. (Samodra Wibawa, Penerjemah. Yogyakarta: Gajah Mada Universitas Press : 1999), h. 89.

tindakan yang dilakukan oleh pemerintah, sebagaimana yang diungkapkan bahwa “*publik policy is whatever government chose to do or Not. To do*” (apapun yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan).¹⁹

Berdasarkan defenisi di atas dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik meliputi segala sesuatu yang dinyatakan dan dilakukan atau tidak dilakaukan oleh pemerintah. Di samping itu, kebijakan publik adalah juga kebijakan-kebijakan yang dikembangkan dan dibuat oleh badan-badan dan pejabat-pejabat pemerintah. Implikasi dari pandangan ini adalah bahwa kebijakan publik menurut Wiliam Dunn meliputi :

1. Lebih merupakan tindakan yang mengarah pada tujuan daripada sebagian perilaku atau tindakan yang kebetulan
2. Pada hakekatnya terdiri atas tindakan-tindakan yang saling terkait
3. Bersangkutan dengan apa yang benar-benar dilakukan oleh pemerintah dalam bidang tertentu atau bahkan merupakan apa yang pemerintah maksud atau melakukan suatu atau menyatakan melakukan sesuatu
4. Bisa berrsifat positif yang berarti merupakan beberapa bentuk tindakan (langkah) pemerintah mengenai masalah tertentu, dan bersifat negatif yang berarti merupakan keputusan pemerintah untuk tidak melakukan sesuatu
5. Kebijakan publik setidaknya-tidaknya dalam arti positif didasarkan atau selalu dilandaskan pada peraturan perundang-undangan yang bersifat memaksa (otoratif).²⁰

¹⁹ Edi Suharto, *Opt., Cit.*, h. 89

²⁰ William Dunn, *Opt.*, h. 90

Oleh karena itu, pandangan dari kebijakan publik, dalam melihat kebijakan publik sebagai keputusan yang mempunyai tujuan dan maksud tertentu, berupa serangkaian intruksi dan pembuatan keputusan kepada pelaksana kebijakan yang menjelaskan tujuan dan cara mencapai tujuan. Hal ini sejalan dengan apa yang dikemukakan oleh S. Wibowo bahwa kebijakan negara merupakan bagian keputusan politik yang berupa program perilaku untuk mencapai tujuan masyarakat negara.²¹

Kesimpulan dari pandangan ini adalah: pertama, kebijakan publik sebagai keputusan pemerintah yang mempunyai tujuan tertentu. berdasarkan beberapa pandangan tentang kebijakan negara tersebut, dengan mengikuti paham bahwa kebijakan negara itu adalah serangkaian tindakan yang ditetapkan dan dilaksanakan oleh pemerintah yang mempunyai tujuan atau berorientasi pada tujuan tertentu demi kepentingan seluruh rakyat.

Kebijakan publik dapat dilihat dari tiga lingkungan kebijakan, yaitu perumusan kebijakan, pelaksanaan kebijakan, dan penilaian (evaluasi) kebijakan. pada tahap penilaian (evaluasi) apakah suatu kebijakan telah berlaku secara efektif atau belum ada unsur-unsur yang berperan di dalamnya. suatu peraturan perundangan-undangan akan menjadi efektif apabila dalam pembuatan maupun implementasinya didukung oleh saran-saran yang memadai. unsur-unsur yang mana harus diperhatikan agar hukum (dalam hal ini peraturan perundangan-undang) dapat digunakan secara efektif sebagai suatu instrumen (kebijaksanaan publik) dan batas batas kemungkinan penggunaan yang demikian itu adalah suatu

²¹ S.Wibowo, *Evaluasi Kebijakan Publik*. (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 1994), h. 36

langka yang penting baik secara teoritik maupun praktis, oleh karena perkembangan studi-studi kebijaksanaan dalam peraturan perundangan-undangan menyangkut permasalahan hukum dan perilaku sosial.²²

Implementasi kebijakan merupakan suatu proses dalam kebijakan publik yang mengarah pada pelaksanaan kebijakan, dalam praktiknya implementasi kebijakan merupakan suatu proses adanya intervensi dari berbagai kepentingan. bahwa implementasi kebijakan menyangkut minimal tiga hal yaitu, adanya tujuan atau saraan kebijakan, adanya aktivisasi atau kegiatan pencapaian tujuan, dan adanya hasil kegiatan. Implementasi kebijakan secara sederhana implementasi biasa di artikan pelaksanaan atau penerapan. Nurdin dan Usman Salim mengemukakan bahwa "implementasi adalah perluasan aktivitas yang saling menyesuaikan" implementasi melibatkan usaha dari policy makers untuk mempengaruhi apa yang oleh lipsky disebut street level bureaucrats untuk memberikan pelayanan atau mengatur perilaku kelompok sasaran (target group).²³

Berkaitan dengan kebijakan yang sederhana, implementasi hanya melibatkan satu badan yang berfungsi sebagai implementor, misalnya, kebijakan komite sekolah untuk mengubah metode pengajaran guru di kelas. Sebaliknya untuk kebijakan makro, misalnya kebijakan pengurangan kemiskinan di pedesaan, maka usaha-usaha implementasi akan melibatkan berbagai Institusi, seperti Birokrasi Kabupaten, Kecamatan, Pemerintah Desa.

²² Winarno, Budi. *Kebijakan Publik Teori dan Proses*, (Jakarta: Media Presindo 2007), h. 80

²³ Nurdin dan Usman. 2012. *Analisis Implementasi Kebijakan Public*. Dalam <https://icssis.files.wordpress.com/2012/05/09102012-66.pdf>, Diakses pada tanggal 10 Juni 2020

Pelaksanaan suatu kebijakan menurut Grindle dalam Agustion sangat ditentukan oleh isi kebijakan dan konteks kebijakan. Isi kebijakan mencakup:

- a. Kepentingan yang dipengaruhi oleh kebijakan
- b. Jenis manfaat yang akan dihasilkan
- c. Derajat perubahan yang akan diinginkan.
- d. Kedudukan pembuatan kebijakan.
- e. Siapa pelaksana program.
- f. Sumberdaya yang dikerahkan.

Sedang konteks kebijakan mencakup:

- a. Kekuasaan kepentingan dan strategi aktor yang terlibat.
- b. Karakteristik lembaga dan penguasa.
- c. Kebutuhan serta daya tangkap pelaksana terhadap kebijakan.²⁴

Kebijakan yang menyangkut banyak kepentingan yang berbeda akan lebih sulit diimplementasikan dibanding yang menyangkut sedikit kepentingan. Oleh karenanya tinggi rendahnya intensitas keterlibatan berbagai pihak (politisi, pelaku, masyarakat, kelompok saran dan sebagainya) dalam implementasi kebijakan akan berpengaruh terhadap efektivitas implementasi kebijakan.

Pemerintah dituntut memiliki kemampuan atau keahlian, rasa tanggung jawab dan kemauan dalam membuat kebijakan, hal itu diperlukan agar kebijakan yang dibuat tidak mengalami kesalahan dalam pembuatan, menurut pendapat Nigro beberapa kesalahan umum dalam pembuatan kebijakan, yaitu:

- a. Adanya pengaruh tekanan-tekanan dari luar

²⁴ Amir Santoso, *Analisis Kebijakan Publik : Suatu Pengantar*. (Jakarta: Gramedia, 1993), h. 37

- b. Adanya pengaruh kebiasaan lama
- c. Adanya pengaruh sifat-sifat pribadi
- d. Adanya pengaruh dari kelompok luar
- e. Adanya pengaruh keadaan masa lalu.

Kebijakan yang di buat pasti akan memunculkan dampak-dampak dari kebijakan, menurut abdul wahab sebagai berikut:

- a. Pengaruhnya pada persoalan masyarakat yang berhubungan dan melibatkan masyarakat. Lebih jauh lagi bahwa kebijakan dapat mempunyai akibat yang diharapkan atau yang tidak diharapkan.
- b. Kebijakan dapat mempunyai dampak pada situasi dan kelompok lain.
- c. Kebijakan dapat mempunyai pengaruh di masa mendatang seperti pengaruhnya pada kondisi yang ada saat ini.
- d. Kebijakan dapat mempunyai dampak yang tidak langsung yang merupakan pengalaman dari suatu komunitas atau berapa anggota diantaranya.

Pemerintah daerah adalah penyelenggara pemerintah daerah menurut asas atonomi dan tugas pembantu dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana di maksud dalam Undang-Undang Dasar 1945 (UU No. 32 tahun 2004 tentang otonomi daerah).

Otonomi daerah adalah perwujudan dari pelaksanaan urusan pemerintah berdasarkan asas desentralisasi yakni penyerahan urusan pemerintah kepada daerah untuk mengurus rumah tangganya. menurut, budiwinarno bahwa:

Urusan yang diserahkan kepada daerah adalah mengenai urusan yang memberikan penghasilan kepada pemerintah daerah dan potensial untuk dikembangkan dalam penggalian sumber-sumber pendapatan baru bagi daerah bersangkutan karena PAD ini sangat di harapkan dapat membiayai pengeluaran rutin daerah.²⁵

Sejarah dengan bergulirnya pelaksanaan otonomi daerah di tanah air, setiap pemerintah kabupaten dan kota melakukan berbagai pembenahan menuju kearah terselenggaranya otonomi di masing-masing daerah Kabupaten dan Kota. hal yang sangat penting dalam menjawab berbagai isu dalam implementasi otonomi daerah tersebut adalah tersedianya sistem dan mekanisme kerja organisasi perangkat daerah yang bisa menjawab permasalahan masyarakat yang ada di daerah.

Oleh karena itu sejalan dengan pelaksanaan otonomi, maka seyogyanya kebijakan pemerintah Kabupaten Maluku tengara adalah merupakan kebijakan yang punya proyeksi kedepan demi meningkatkan perekonomian masyarakat dan kesejahteraan masyarakat yang berbasis pada pangan local (enbal).

B. Dasar Pemikiran Adanya Kebijakan Pemerintah Daerah

Dasar pemikiran adanya sebuah kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah adalah berkaitan dengan masalah yang dihadapi bagi pemerintah daerah dalam kerangka untuk membangun daerahnya demi kepentingan masyarakat, oleh karena itu berkaitan dengan kebijakan pemerintah daerah terhadap pangan lokal. Masalah pangan merupakan hal yang sangat fundamental dalam negara karena berkaitan dengan kelangsungan hidup rakyat.

²⁵ Budi Winarno, *Kebijakan Publik Teori dan Proses*. (Jakarta: Media Presindo, 2007), h. 34

Sehingga dibutuhkan suatu kebijakan untuk mengatur tentang pangan. Dalam peraturan pemerintah tentang ketahanan pangan pada pasal 1 ayat 2 dijelaskan bahwa, pangan adalah segala sesuatu yang berasal dari sumber hayati dan air, baik yang diolah maupun tidak diolah yang diperuntukkan sebagai makanan atau minuman bagi konsumsi manusia, termasuk bahan tambahan pangan, bahan baku pangan, dan bahan lain yang digunakan dalam proses penyimpanan, pengolahan, dan pembuatan makanan atau minuman.

Kebijakan pangan adalah kebijakan politik yang diarahkan guna terciptanya pemenuhan pangan bagi masyarakat dalam konteks daerah Kabupaten Maluku Tenggara. Pangan merupakan kebutuhan dasar yang harus dipenuhi oleh pemerintah dan masyarakat secara bersama-sama seperti yang diamanatkan oleh peraturan pemerintah. No. 68 tahun 2002 tentang ketahanan pangan. Dalam peraturan pemerintah tersebut pemerintah menyelenggarakan pengaturan, pembinaan, pengendalian, dan pengawasan. Sejalan dengan peraturan pemerintah pusat, pemerintah Kabupaten Maluku Tenggara mengeluarkan kebijakan pemerintah daerah sebagai payung hukum seperti peraturan daerah Kabupaten Maluku Tenggara Nomor 8 Tahun 2011 tanggal 29 desember tentang pembentukan badan ketahanan pangan, peraturan daerah Kabupaten Maluku Tenggara Nomor 1 tahun 2012 tanggal 18 januari 2012 tentang APBD (Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah), Kabupaten Maluku Tenggara RKA badan ketahanan pangan Kabupaten Maluku Tenggara tahun 2019 merupakan instrumen utama dalam menunjang pangan lokal (khususnya Enbal) yang bertujuan untuk

meningkatkan kesejahteraan masyarakat Kabupaten Maluku Tenggara.²⁶ Sementara masyarakat menyelenggarakan proses produksi atau penyediaan, perdagangan, distribusi serta berperan sebagai konsumen yang berhak memperoleh pangan yang cukup dalam jumlah dan mutu, aman, bergizi, beragam, terjangkau oleh daya beli masyarakat. Pangan merupakan hal pokok bagi kelangsungan hidup masyarakat. Pemenuhan ketersediaan pangan harus terus dijalankan agar tidak terjadi kerawanan pangan. Kerawanan pangan merupakan suatu kondisi ketidakmampuan untuk memperoleh pangan yang cukup dan sesuai untuk hidup sehat dan aktif. Pada dasarnya terjadi kerawanan pangan dan kelaparan disebabkan masalah kekurangan pangan akibat antara lain :

1. Rendahnya ketersediaan pangan dari produksi setempat maupun pasokan dari luar.
2. Gangguan distribusi karena kerusakan sarana dan prasarana serta keamanan distribusi.
3. Terjadinya bencana alam menyebabkan suatu wilayah/daerah terisolasi.
4. Kegagalan produksi pangan
5. Gangguan kondisi sosial.

Keterbatasan pemenuhan sumber pangan akan mengakibatkan situasi rawan pangan, untuk itu harus dibuat suatu mekanisme ketahanan pangan. Menurut Kurniawan, ketahanan pangan dapat diartikan sebagai suatu kondisi ketersediaan pangan yang cukup bagi setiap orang dan setiap individu maupun

²⁶ Arifin, *Kebijakan Pemerintah Kabupaten Maluku Tenggara Tentang Pemanfaatan Pangan Lokal*. <http://seafast.ipb.ac.id/latest-news/194-pakar-ipb-kebijakan-pemerintah-kabupaten-maluku-tenggara>

memperolehnya.²⁷ Dalam konsep ketahanan pangan terdapat tiga topik yang perlu untuk dibahas berhubungan dengan rencana aksi pemantapan ketahanan pangan pemerintah Indonesia, yaitu :

1. Kecukupan pangan

Kecukupan pangan adalah suatu kondisi pada suatu negara yang cukup akan jumlah pangan, mutu baik, diperoleh, aman dikonsumsi, dan harga terjangkau.

2. Kemandirian pangan

Kemandirian pangan adalah keadaan di mana suatu negara dapat memenuhi kebutuhan pangan dengan produk sendiri (negara tersebut).

3. Kedaulatan pangan

Kedaulatan pangan adalah suatu penentuan yang dilakukan oleh suatu negara atas pangan untuk negaranya sendiri.

Peraturan pemerintah No. 68 tahun 2002 tentang ketahanan pangan sebagai peraturan pelaksanaan UU No. 7 tahun 1996 menegaskan bahwa untuk memenuhi kebutuhan konsumsi yang terus berkembang dari waktu ke waktu, upaya penyediaan pangan dilakukan dengan mengembangkan sistem produksi pangan yang berbasis pada sumber daya, kelembagaan, dan budaya lokal, mengembangkan efisiensi sistem usaha pangan, mengembangkan teknologi produksi pangan, mengembangkan sarana dan prasarana produksi pangan dan mempertahankan serta mengembangkan lahan produktif.

²⁷ Susan. George. *Pangan "Dari Penindasan Sampai Ketahanan Pangan"*. (Yogyakarta: INSIST. 2007), h. 75

Subeno menjelaskan bahwa, basis konsep ketahanan pangan nasional adalah ketahanan pangan di tingkat rumah tangga, terutama di pedesaan.²⁸ Proporsi pengeluaran rumah tangga terhadap bahan pangan merupakan salah satu indikator ketahanan pangan di tingkat rumah tangga. Berdasarkan berbagai konsep tersebut di atas, maka dapat disimpulkan bahwa ketahanan pangan (food security) merupakan kondisi tersediaan pangan dalam jumlah dan kualitas yang cukup untuk kebutuhan masyarakat yang dapat diakses dengan mudah berdasarkan kemampuan daya beli masyarakat serta terdistribusi merata di semua wilayah dan strata masyarakat.

Dalam era otonomi daerah peranan daerah otonom sangat penting untuk meningkatkan stok pangan lokal. Sistem ketahanan pangan ketahanan pangan sudah desentralisasikan ke seluruh daerah otonom yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, dan evaluasi. Peranan pusat hanya membuat kebijakan-kebijakan strategis dan bersifat normatif, sedangkan implikasi teknis dilapangan diserahkan ke pemerintah daerah otonom. Nainggolan mengatakan bahwa, otonomi daerah memberikan keluasaan menetapkan prioritas pembangunan masing-masing daerah, diantaranya melalui pembangunan ketahanan pangan dengan memperhatikan hal-hal sebagai berikut :

1. Melibatkan peran aktif seluruh *stakeholders* pemerintah daerah.
2. Melaksanakan program pembangunan yang secara langsung memberikan manfaat kepada masyarakat.
3. Mengembangkan kerja sama antara daerah dan antar daerah dengan pusat

²⁸ Insist. Politik Pangan : *Perlu Perubahan Paradigma*. (Yogyakarta : INSIST. 2008), h. 54

4. Mempertahankan lahan produktif dan suplai air untuk pertanian.

Dengan posisi sentralisasi oleh pemerintah pusat menuju desentralisasi yang diberikan kepada pemerintah daerah sebagai bagian dari daerah otonom maka dasar pemikiran adanya sebuah kebijakan ketahanan pangan adalah merupakan bagian dari tiga subsistem yang saling interpenden dan tidak bisa dibahas secara parsial. Hal ini sangat penting karena memahami konsep ketahanan pangan adalah memahami sebuah proses yang saling memiliki keterkaitan dari awal sampai akhir dimulai dari produksi, distribusi sampai kepada aktifitas konsumsi.

C. Faktor Pendukung dan Penghambat Implementasi Kebijakan

Menurut Budi Winarno implementasi kebijakan bila dipandang dalam pengertian yang luas, merupakan: “Alat administrasi hukum di mana berbagai aktor, organisasi, prosedur, dan teknik yang bekerja bersama-sama untuk menjalankan kebijakan guna meraih dampak atau tujuan yang diinginkan” Adapun syarat-syarat untuk dapat mengimplementasikan kebijakan Negara secara sempurna menurut teori implementasi Brian W. Hogwood dan Lewis A. Gun yang dikutip oleh Wahab²⁹, yaitu:

1. Kondisi eksternal yang dihadapi oleh badan atau instansi pelaksana tidak akan mengalami gangguan atau kendala yang serius. Hambatan hambatan tersebut mungkin sifatnya fisik, politis dan sebagainya.
2. Untuk pelaksanaan program tersedia waktu dan sumber-sumber yang cukup memadai.

²⁹ Solichin, Wahab. *Analisis Kebijakan dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan* (Jakarta: Bumi Aksara, 2001), h. 7

3. Perpaduan sumber-sumber yang diperlukan benar-benar tersedia; Kebijakan yang akan diimplementasikan didasarkan oleh suatu hubungan kausalitas yang handal.
4. Hubungan kausalitas bersifat langsung dan hanya sedikit mata rantai penghubungnya.
5. Pemahaman yang mendalam dan kesepakatan terhadap tujuan.
6. Tugas-tugas diperinci dan ditempatkan dalam urutan yang tepat.
7. Komunikasi dan koordinasi yang sempurna.
8. Pihak-pihak yang memiliki wewenang kekuasaan dapat menuntut dan mendapatkan kepatuhan yang sempurna.

Kebijakan yang dibuat oleh pemerintah tidak hanya ditujukan dan dilaksanakan untuk intern pemerintah saja, akan tetapi ditujukan dan harus dilaksanakan pula oleh seluruh masyarakat yang berada di lingkungannya. Menurut James Anderson,³⁰ masyarakat mengetahui dan melaksanakan suatu kebijakan publik dikarenakan :

- a. Respek anggota masyarakat terhadap otoritas dan keputusan-keputusan badan-badan pemerintah;
- b. Adanya kesadaran untuk menerima kebijakan;
- c. Adanya keyakinan bahwa kebijakan itu dibuat secara sah, konstitusional, dan dibuat oleh para pejabat pemerintah yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan;

³⁰*Ibid.* h. 10

- d. Sikap menerima dan melaksanakan kebijakan publik karena kebijakan itu lebih sesuai dengan kepentingan pribadi; Adanya sanksi-sanksi tertentu yang akan dikenakan apabila tidak melaksanakan suatu kebijakan.

Berdasarkan teori di atas bahwa faktor pendukung implementasi kebijakan harus didukung dan diterima oleh masyarakat, apabila anggota masyarakat mengikuti dan mentaati sebuah kebijakan maka sebuah implementasi kebijakan akan berjalan sesuai tujuan yang telah ditetapkan tanpa ada hambatan-hambatan yang mengakibatkan sebuah kebijakan tidak berjalan sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya.

Menurut Bambang Sunggono dalam buku *Hukum dan kebijakan publik*, implementasi kebijakan mempunyai beberapa faktor penghambat, yaitu:

- a. Isi kebijakan.

Pertama, implementasi kebijakan gagal karena masih samarnya isi kebijakan, maksudnya apa yang menjadi tujuan tidak cukup terperinci, sarana-sarana dan penerapan prioritas, atau program-program kebijakan terlalu umum atau sama sekali tidak ada. *Kedua*, karena kurangnya ketetapan intern maupun ekstern dari kebijakan yang akan dilaksanakan. *Ketiga*, kebijakan yang akan diimplementasikan dapat juga menunjukkan adanya kekurangan-kekurangan yang sangat berarti. *Keempat*, penyebab lain dari timbulnya kegagalan implementasi suatu kebijakan publik dapat terjadi karena kekurangan-kekurangan yang menyangkut sumber daya-sumber daya pembantu, misalnya yang menyangkut waktu, biaya/dana dan tenaga manusia.

b. Informasi.

Implementasi kebijakan publik mengasumsikan bahwa para pemegang peran yang terlibat langsung mempunyai informasi yang perlu atau sangat berkaitan untuk dapat memainkan perannya dengan baik. Informasi ini justru tidak ada, misalnya akibat adanya gangguan komunikasi.

c. Dukungan.

Pelaksanaan suatu kebijakan publik akan sangat sulit apabila pada pengimplementasiannya tidak cukup dukungan untuk pelaksanaan kebijakan tersebut.

d. Pembagian potensi.

Sebab musabab yang berkaitan dengan gagalnya implementasi suatu kebijakan publik juga ditentukan aspek pembagian potensi diantara para pelaku yang terlibat dalam implementasi. Dalam hal ini berkaitan dengan diferensiasi tugas dan wewenang organisasi pelaksana. Struktur organisasi pelaksanaan dapat menimbulkan masalah-masalah apabila pembagian wewenang dan tanggung jawab kurang disesuaikan dengan pembagian tugas atau ditandai oleh adanya pembatasan-pembatasan yang kurang jelas³¹. Suatu kebijakan publik akan menjadi efektif apabila dilaksanakan dan mempunyai manfaat positif bagi anggota-anggota masyarakat. Dengan kata lain, tindakan atau perbuatan manusia sebagai anggota masyarakat harus sesuai dengan apa yang diinginkan oleh pemerintah atau negara. Sehingga apabila perilaku atau perbuatan mereka tidak

³¹ <http://kertyawitaradya.wordpress.com/2010/01/26/tinjauan-teoritis-implementasi-kebijakan-publik>, diakses pada tanggal 12 Juni 2010, pukul 22.00 WIT

sesuai dengan keinginan pemerintah atau negara, maka suatu kebijakan publik tidaklah efektif.

D. Kebijakan Pemerintah Daerah Terhadap Pemanfaatan Enbal Pengganti Beras Raskin

1. Kebijakan Badan Ketahanan Pangan

Terkait dengan aspek pengelolaan pangan dan pemeliharaan cadangan pangan pemerintah, peraturan pemerintah (PP) No. 68 Tahun 2002 menyebutkan secara tegas tentang pentingnya peran Pemerintah Provinsi, Pemerintah Kabupaten, Dan Pemerintah Desa dalam menangani masalah pangan. Semangat otonomi daerah menurut PP No. 68 Tahun 2002 tersebut pada dasarnya dapat dilihat dari dua hal pokok. Pertama, pengakuan terhadap pentingnya peran pemerintah pusat, pemerintah provinsi, pemerintah kabupaten, pemerintah desa dalam pengelolaan ketahanan pangan, kedua, pernyataan secara tegas tentang keberagaman pola pangan masyarakat, yaitu dengan memberikan keluasaan pemerintah atas pangan tertentu bersifat pokok, sesuai dengan pola pangan masyarakat setempat. Oleh sebab itu ketahanan pangan hanyalah satu elemen dari sistem sosial suatu kelompok masyarakat secara keseluruhan. Karena itu, jika kesadaran tentang ketahanan pangan telah menjawab kebijakan pemerintah, maka akan terlihat dari kebijakan baik di bidang ekonomi, politik, lingkungan, maupun sosial dan budaya masyarakat tersebut. Intinya sistem seluruh kelembagaan dalam masyarakat harus memilih visi untuk mencapai ketahanan pangan. Untuk mencapai visi ketahanan pangan tersebut diperlukan tiga dimensi ketahanan

pangan, yaitu : dimensi ketersediaan (availability), dimensi akses (access), dan dimensi pemanfaatan (utilization).

2. Lumbung Pangan

Secara formal pengaturan cadang pangan menjadi tanggung jawab pemerintah dan masyarakat. Cadang pangan pemerintah dan masyarakat harus sama-sama ekisis dan satu sama lain harus saling melengkapi. Oleh sebab itu memelihara tradisi penyediaan lumbung pangan yang pernah ada baik secara individu maupun secara kolektif, untuk cadang pangan demi keberlanjutan kehidupan masyarakat merupakan salah satu alternatif untuk meningkatkan ketahanan pangan.

3. Pangan Lokal.

Pangan lokal adalah pangan yang diproduksi dan dikembangkan sesuai dengan potensi dan sumberdaya wilayah budaya setempat. Pangan lokal juga diartikan pangan yang asal usulnya secara biologis ditemukan di suatu daerah.³² Pangan adalah hak asasi setiap individu untuk memperolehnya dengan jumlah yang cukup dan aman serta terjangkau. Oleh karena itu, upaya pemantapan ketahanan pangan harus terus dikembangkan dengan memperhatikan sumber daya, kelembagaan dan budaya lokal dalam menunjang keberhasilan ketahanan pangan penduduk Indonesia harus kembali ke makanan pokok lokal daerahnya masing-masing, sebagai contoh; orang Maluku Tenggara dengan makanan pokok enbal, maka penduduk Maluku Tenggara wajib mengonsumsi enbal, tetapi pada saat ini mana ada orang yang suka makan enbal terus-menerus, tentunya akan merasa

³² <https://agoesman120.wordpress.com/2009/06/27/pangan-lokal>. diakses pada tanggal 12 Juni 2020, pukul: 22.00 WIT

bosan dn merasa gengsi, maka enbal harus diolah dengan baik dan lebih berfariasi, begitu pula makanan pokok lainnya. Sesuai dengan peraturan presiden No. 22 Tahun 2009 tentang kebijakan percepatan pangan ekaragam konsumsi pangan berbasis sumber daya lokal. Daya lokal. Kebijakan pengembangan konsumsi pangan dapat diarahkan pada :

1. Pengembangan penganekaragaman konsumsi pangan yang akan diarahkan untuk memperbaiki konsumsi pangan penduduk baik jumlah maupun mutu, termasuk keragaman dan keseimbangan gizinya;
2. Pengembangan konsumsi pangan lokal baik nabati dan hewani yang diarahkan untuk meningkatkan mutu pangan lokal dan makanan tradisional dengan memperhatikan standar mutu dan keamanan pangan sehingga dapat diterima di seluruh lapisan masyarakat.

Pemanfaatan pangan lokal dapat membantu masyarakat lokal dalam memenuhi pangan secara berkesinambungan terutama untuk kebutuhan pangan rumah tangga. Sumber pangan lokal di Kabupaten Maluku Tenggara yaitu enbal sangat potensial untuk dikembangkan sebagai bahan pangan pangan pokok pengganti beras. Program pembangunan ketahanan pangan yang di laksanakan melalui badan ketahanan pangan Kabupaten Maluku Tenggara bertrujuan:

1. Memantapkan ketersediaan pangan dengan memaksimalkan sumber daya yang di miliki secara berkelanjutan.
2. Memantapkan kelancaran distribusi pangan untuk menjamin stabilitas pasokan pangan secara merata dan terjangkauunya daya akses pangan

masyarakat. Meningkatkan percepatan diversifikasi konsumsi pangan dan mencegah kerawanan pangan.

3. Meningkatkan kesejahteraan masyarakat Kabupaten Maluku Tenggara.

Dengan demikian kebijakan Dinas Ketahanan Pangan Kabupaten Maluku Tenggara melalui peraturan pemerintah Kabupaten Maluku Tenggara mengeluarkan kebijakan pemerintah daerah sebagai payung hukum seperti peraturan daerah Kabupaten Maluku Tenggara No. 8 tahun 2011 tanggal 29 Desember tentang pembentukan badan ketahanan pangan, peraturan daerah Kabupaten Maluku Tenggara No. 01 tahun 2012 tanggal 18 Januari tentang APBD (anggaran pendapatan dan belanja daerah), Kabupaten Maluku Tenggara RKA badan ketahanan pangan Kabupaten Maluku Tenggara tahun 2014 merupakan instrumen utama dalam menunjang pangan lokal (khususnya enbal) di masyarakat yang bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat Kabupaten Maluku Tenggara merupakan suatu kebijakan yang harus di respon positif oleh semua elemen masyarakat maupun stakeholder yang ada di Kabupaten Maluku Tenggara mengingat bahwa kebijakan ini merupakan sebuah instrumen yang dilakukan pemerintah daerah guna mengembalikan pola konsumsi masyarakat dari beras menuju pola konsumsi enbal, selain itu juga bertujuan untuk membuka lapangan kerja dan memberdayakan masyarakat dengan meningkatkan kesejahteraan masyarakat Kabupaten Maluku Tenggara yang mandiri dan berkelanjutan.

BAB III

METODE PENELITIAN

Untuk memperoleh suatu hasil yang maksimal dari suatu karangan ilmiah, maka metode penelitian yang akan dijalankan akan memegang peranan yang sangat penting. Hal ini sangat mempengaruhi sampai atau tidaknya isi penulisan itu kepada tujuan yang ingin dicapai. Pendekatan yang digunakan untuk memperoleh data yang valid dalam penelitian ini meliputi :

A. Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilaksanakan di Kabupaten Maluku Tenggara, Pada Kantor Dinas Ketahanan Pangan.

B. Waktu Penelitian

Penelitian ini dilaksanakan selama satu bulan mulai dari tanggal 13 Maret -12 April 2020

C. Jenis Penelitian

Dalam memperoleh data untuk penulisan skripsi ini penulis menggunakan penelitian lapangan (*field research*) dan didukung oleh penelitian kepustakaan (*Library Research*). Penelitian lapangan yaitu peneliti secara langsung terjun di lapangan sebagai instrumen pengumpul data. Sedangkan penelitian kepustakaan ialah penelitian yang dilakukan dengan mengutip beberapa sumber dan mempelajari teori-teori para ahli serta buku-buku yang berkaitan dengan objek yang akan diteliti.

D. Jenis Data

Ada dua jenis data yang dibutuhkan dalam penelitian ini yaitu, data primer dan data sekunder.

1. Data primer adalah data yang diperoleh secara langsung dari informan melalui observasi wawancara yang berkaitan dengan masalah yang dikaji.
2. Data sekunder adalah data yang diperoleh melalui studi kepustakaan yang berhubungan dengan permasalahan penelitian yang sedang dikaji.

D. Sumber Data

Data yang diperoleh dari penelitian ini adalah dari pegawai Dinas Ketahanan Pangan Kabupaten Maluku Tenggara dan masyarakat yang diteliti serta dari literatur-literatur yang berhubungan dengan masalah ini.

E. Teknik Pengumpulan Data

Berdasarkan jenis data dan sumber data tersebut, maka teknik pengumpulan data yang dilakukan penulis adalah sebagai berikut :

1. *Observasi*, yaitu peneliti yang langsung turun ke lapangan untuk melakukan pengamatan terhadap penetapan kadar pembagian enbal pengganti beras raskin dan pencatatan yang sistematis.
2. *Interview*, atau wawancara adalah teknik pengumpulan data yang digunakan peneliti melalui keterangan-keterangan lisan.³³
3. *Dokumentasi*, yaitu pengumpulan data-data dan bahan-bahan berupa dokumen. Data-data tersebut dapat berupa letak geografis, kondisi pemerintahan dan masyarakat Kabupaten Maluku Tenggara maupun

³³ Nu Kencana Syafie, *Pengantar Ilmu Politik*, (Bandung : Pustaka Reka Cipta, 2009), h.

kondisi sosial budayanya serta hal-hal lain yang berhubungan dengan objek penelitian.

F. Teknik Pengolahan dan Analisis Data

1. Teknik Pengolahan Data

Setelah data-data tersebut diperoleh maka akan diolah secara kualitatif yaitu peneliti berupaya memahami tinjauan hukum islam terhadap kebijakan Pemerintah Kabupaten Maluku Tenggara, dengan data yang diperoleh tersebut kemudian penulis mengadakan klasifikasi data dari hasil observasi dan interview sehingga memudahkan penelitian ini.

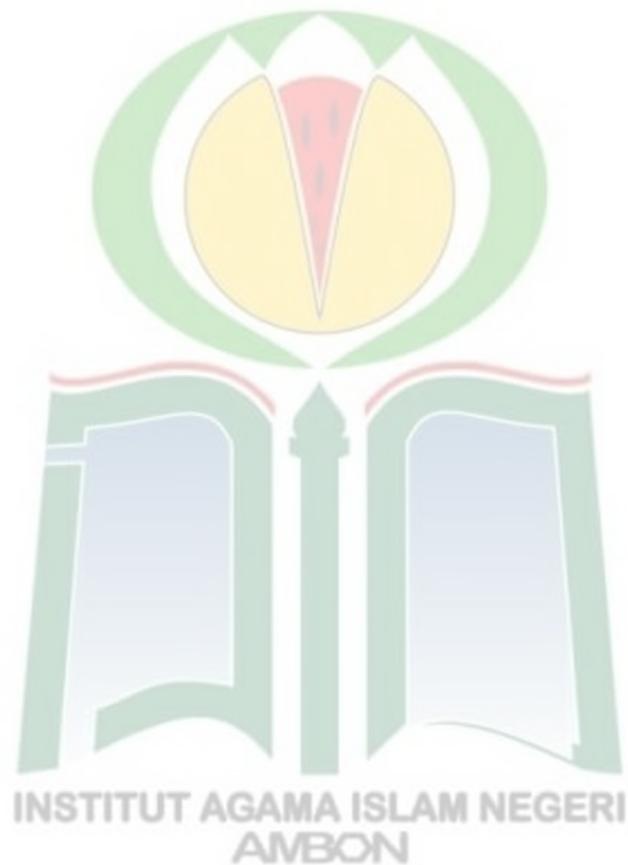
2. Analisis Data

Data yang dikumpulkan akan diolah dengan menggunakan teknik analisa deskriptif kualitatif yaitu menafsirkan dan menuturkan data yang bersangkutan dengan situasi yang terjadi sikap serta pandangan yang terjadi, di dalam masyarakat pertentangan dua keadaan atau lebih, hubungan antar variable, perbedaan antar fakta, pengaruh terhadap suatu kondisi, dan lai-lain.

Dalam menganalisis data yang terkumpul, penulis menggunakan beberapa metode analisis yaitu :

- a) Metode induktif, yaitu penganalisan data yang bertolak dari hal yang bersifat umum. Artinya penyusun berusaha memaparkan praktik Kebijakan Pemerintah Maluku Tenggara, kemudian melakukan analisis sedemikian rupa sehingga menghasilkan kesimpulan yang umum.
- b) Metode deduktif, yaitu penganalisan data hasil-hasil yang bersifat umum kemudian ditarik kesimpulan yang bersifat khusus. Artinya ketentuan-

ketentuan umum yang ada dalam nash dijadikan sebagai pedoman untuk menganalisis status hukum praktek Pola Kebijakan Pemerintah Maluku Tenggara.³⁴



³⁴ Muhammad Burhan Bugin, *Metodologi Penelitian Kuantitatif Komunikasi, Ekonomi dan Kebijakan Politik Serta Ilmu-Ilmu Lainnya* (Jakarta : Kencana, 2009, Cet. IV) h. 120

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan uraian di atas, maka dapatlah ditarik kesimpulan antara lain sebagai berikut:

1. Kebijakan pemerintah terhadap penetapan kadar pembagian enbal sebagai pengganti beras raskin kepada masyarakat miskin di Maluku Tenggara dilakukan oleh dinas ketahanan pangan Kabupaten Maluku Tenggara dengan menetapkan bahwa kepada setiap kepala keluarga (KK) yang menerima beras raskin yang diganti dengan enbal masing-masing menerima 5 kg enbal dan 10 kg beras.
2. Pada prinsipnya dalam pandangan hukum Islam tentang kebijakan pemerintah Maluku Tenggara terkait dengan penetapan kadar pemberian enbal mengganti beras raskin kepada masyarakat dengan jumlah enbal 5 kg dan beras raskin 10 kg hal ini tentu merupakan suatu kebijakan yang positif dan mempunyai pengaruh yang signifikan terhadap perkembangan kehidupan masyarakat Maluku Tenggara dengan mengajak kembali masyarakat untuk mengenal pangan lokal yaitu enbal yang tanpa sadar hal ini sudah mulai terkikis oleh pola konsumsi masyarakat yang sudah modern.

B. Saran

Adapun saran sekaligus sebagai rekomendasi perbaikan dalam rangka pelaksanaan kebijakan pemerintah Kabupaten Maluku Tenggara terhadap penggantian beras raskin dengan enbal, sebagai berikut :

1. Diharapkan kepada pemerintah Kabupaten Maluku Tenggara dalam hal ini adalah dinas ketahanan pangan Kabupaten Maluku Tenggara untuk selalu menjaga dan memperhatikan kualitas produksi enbal agar dapat diterima dan dikonsumsi dengan baik oleh masyarakat Kabupaten Maluku Tenggara dan dapat diterima.
2. Dalam rangka pelaksanaannya secara baik, maka penulis merekomendasikan kepada Pemerintah Kabupaten Maluku Tenggara agar menyiapkan infrastruktur, seperti pengadaan gudang enbal, sumber daya alam enbal dan kebijakan industri enbal di Kabupaten Maluku Tenggara.



DAFTAR PUSTAKA

- AG Subarsono, *Analisis Kebijakan Publik, Konsep, Teori Dan Aplikasi* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2005)
- Amir Santoso, *Analisis Kebijakan Publik : Suatu Pengantar*. (Jakarta: Gramedia, 1993)
- Budi Winarno, *Kebijakan Publik Teori dan Proses*. (Jakarta: Media Presindo, 2007)
- Departemen Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemahannya*, (Semarang: CV. Penerbit Jakarta)
- Dinas Pendidikan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi Keempat*, (Jakarta : Gramedia Pusataka Utama, 2000)
- Dinas Kependudukan Catatan Sipil Kabupaten Maluku Tenggara (Hasil Sensus Penduduk 2019)
- Edi Suharto, *Analisis Kebijakan Publik: Panduan Praktis Mengkaji Masalah Dan Kebijakan Sosial*, (Bandung: Alfabeta, 2005)
- Insist. Politik Pangan : *Perlu Perubahan Paradigma*. (Yogyakarta : INSIST. 2008)
- Juhaya S. Praja, *Filsafat Hukum Islam*, (Bandung : LPPM Universitas Islam Bandung, 1995)
- M. Soesilo, *Kamus Hukum, Rangkuman Istilah-Istilah Dan Pengertian Dalam Hukum Islam, Hukum Internasional, Hukum Pidana, Hukum Perdata, Hukum Perburuan, Hukum Agraria, Hukum Administrasi Negara, Hukum Pajak Dan Hukum Lingkungan*, (Jakarta: Gama Perss, 2009)
- Nu Kencana Syafie, *Pengantar Ilmu Politik*, (Bandung : Pustaka Reka Cipta, 2009)
- Perda Kabupaten Maluku Tenggara Nomor 8 Tahun 2011 TENTANG Organisasi Dan Tata Kerja Badan Ketahanan Pangan Kabupaten Maluku Tenggara
- Said Zainal Abidin, *Analisis Kebijakan Dari Formulasi Ke Implementasi Kebijakan*, (Jakarta: Bumi Aksar, 2001)
- Solichin, Wahab. *Analisis Kebijakan Dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan*, (Jakarta : Bumi Aksara, 2001)

Suliatomo, *Penyelenggaraan Undang-Undang Otonomi Daerah*, (Bandung: Pustaka Pelajar, 2005)

Susan George, *Pangan Dari Penindasan Sampai Ketahanan*. (Yogyakarta : INSIT, 2007)

S.Wibowo, *Evaluasi Kebijakan Publik*. (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 1994)

William Dunn, *Analisis Kebijakan Publik*. (Samodra Wibawa, Penerjemah. Yogyakarta: Gajah Mada Universitas Press : 1999)

Winarno, Budi. *Kebijakan Publik Teori dan Proses*, (Jakarta: Media Presindo 2007)

Website:

BPS Maluku Tenggara tahun 2014 dalam <http://Maluku.bps.go.id>

Arifin, *Kebijakan Pemerintah Kabupaten Maluku Tenggara Tentang Pemanfaatan Pangan Lokal*. <http://seafast.ipb.ac.id/latest-news/194-pakar-ipb-kebijakan-pemerintah-kabupaten-maluku-tenggara>

Imam Asy Saytibi. 2012. Prinsip Maqashid Syariah Dalam <https://icssis.files.wordpress.com/2012/05/09102012-66.pdf>

Nurdin dan Usman. 2012. *Analisis Implementasi Kebijakan Public*. Dalam <https://icssis.files.wordpress.com/2012/05/09102012-66.pdf>,

<http://kertyawitaradya.wordpress.com> Undang-Undang Tentang Ketahanan Pangan

<http://kertyawitaradya.wordpress.com/2010/01/26/tinjauan-teoritis-implementasi-kebijakan-publik>,

<https://agoesman120.wordpress.com/2009/06/27/pangan-lokal>.

<http://tenggararaya.blogspot.com/2010/02/visi-misi-Bupati-Maluku-tenggara-periode-2013-2015-34-miliar.html>

Asmil. *Sejarah Beras Raskin*, <http://seafast.ipb.ac.id/latest-news/194-pakar-ipb-maksimalkansejarahberasraskin/>

Andreas: Pemda Segera Meningkatkan Kesejahteraan Rakyat, <http://diverifikasipangan/malukubert/2010>

<http://kertyawitaradya.wordpress.com/2010/01/26/tinjauan-teoritis-implementasi-kebijakan-publik>

