

**IMPLEMENTASI PROGRAM PENINGKATAN DIVERSIFIKASI DAN
KETAHANAN PANGAN MASYARAKAT DI DINAS KETAHANAN
PANGAN KOTA PEKANBARU (STUDI KEGIATAN KAWASAN
RUMAH PANGAN LESTARI TAHUN 2019)**

Oleh :

**WAN HARNANDA
NPM. 187322039**

TESIS

**Untuk memenuhi salah satu syarat Ujian Komprehensif
Guna memperoleh gelar Magister Ilmu Pemerintahan**

PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU PEMERINTAHAN



**PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS ISLAM RIAU
PEKANBARU**

2020

LEMBAR PERSETUJUAN TESIS

Dengan ini menyatakan bahwa tesis yang berjudul :

**IMPLEMENTASI PROGRAM PENINGKATAN
DIVERSIFIKASI DAN KETAHANAN PANGAN MASYARAKAT
DI DINAS KETAHANAN PANGAN KOTA PEKANBARU
(STUDI KEGIATAN KAWASAN RUMAH PANGAN LESTARI
TAHUN 2019)**

Oleh :

Nama : WAN HARNANDA
NPM : 18 732 2039
Program Studi : Magister Ilmu Pemerintahan

Telah disetujui oleh Dosen Pembimbing untuk disidangkan.

**Telah diperiksa dan disetujui
oleh Dosen Pembimbing untuk diujikan.**

Pembimbing I

(Prof. Dr. H. Detri Karya, SE, MA)

Tanggal

8/2/2020

Pembimbing II

(Dr. Ranggi Ade Febrian, S.IP, M.Si)

Tanggal

7/8/2020

Mengetahui

**Ketua Program Studi Magister Ilmu Pemerintahan
Universitas Islam Riau**

(Dr. Ahmad Eitra Yuza, S.IP, MA)

**UNIVERSITAS ISLAM RIAU
PROGRAM PASCASARJANA
PROGRAM MAGISTER ILMU PEMERINTAHAN**

LEMBAR PENGESAHAN

Nama : Wan Harnanda
NPM : 187322039
Program Studi : Magister Ilmu Pemerintahan
Judul Tesis : Implementasi Program Peningkatan Diversifikasi dan Ketahanan Pangan Masyarakat Di Dinas Ketahanan Pangan Kota Pekanbaru (Studi Kegiatan Kawasan Rumah Pangan Lestari Tahun 2019)

Telah dipertahankan di hadapan Sidang Penguji Tesis Program Pascasarjana, Program Magister Ilmu Pemerintahan Universitas Islam Riau.

Hari : Selasa
Tanggal : 18 Agustus 2020
Pukul : 11.00 – 12.00 WIB

**Dan dinyatakan LULUS
PANITIA PENGUJI TESIS**

Ketua



(Prof. Dr. H. Detri Karya, SE, MA)

Sekretaris



(Dr. Ranggi Ade Febrian, S.IP, M.Si)

Anggota I



(Prof. Dr. H. Yusri Munaf, S.H, M. Hum.)

Anggota II



(Dr. Zainal, S.Sos, M.Si)

Mengetahui,
Direktur Program Pascasarjana
Universitas Islam Riau



(Prof. Dr. H. Yusri Munaf, S.H, M. Hum.)



UNIVERSITAS ISLAM RIAU

PROGRAM PASCASARJANA

Jalan Kaharuddin Nasution No. 113 Pekanbaru 28284 Riau
Telp. (+62) (761) 674717 – 7047726 Fax. (+62) (761) 674717

SURAT KEPUTUSAN DIREKTUR PROGRAM PASCASARJANA UNIVERSITAS ISLAM RIAU

NOMOR : 004/KPTS/PPs-UIR/2020

TENTANG PENUNJUKAN PEMBIMBING PENULISAN TESIS MAHASISWA PROGRAM STUDI MAGISTER (S2) ILMU PEMERINTAHAN

DIREKTUR PROGRAM PASCASARJANA UNIVERSITAS ISLAM RIAU

- Menimbang** :
1. Bahwa penulisan tesis merupakan tugas akhir dan salah satu syarat mahasiswa dalam menyelesaikan studinya pada Program Magister (S2) Ilmu Pemerintahan PPS - UIR.
 2. Bahwa dalam upaya meningkatkan mutu penulisan dan penyelesaian tesis, perlu ditunjuk pembimbing yang akan memberikan bimbingan kepada mahasiswa tersebut.
 3. Bahwa nama - nama dosen yang ditetapkan sebagai pembimbing dalam Surat Keputusan ini dipandang mampu dan mempunyai kewenangan akademik dalam melakukan pembimbingan yang ditetapkan dengan Surat keputusan Direktur Program Pascasarjana Universitas Islam Riau.
- Mengingat** :
1. Undang – Undang Nomor : 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi.
 2. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor : 8 Tahun 2012 Tentang Kerangka Kualifikasi Nasional Indonesia.
 3. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor : 37 Tahun 2009 Tentang Dosen.
 4. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor : 66 Tahun 2010 Tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan.
 5. Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor : 63 Tahun 2009 Tentang Sistem Penjaminan Mutu Pendidikan.
 6. Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor : 49 Tahun 2014 Tentang Standar Nasional Pendidikan Tinggi.
 7. Statuta Universitas Islam Riau Tahun 2018.
 8. Peraturan Universitas Islam Riau Nomor : 001 Tahun 2018 Tentang Ketentuan Akademik Bidang Pendidikan Universitas Islam Riau.

MEMUTUSKAN

- Menetapkan** :
1. Menunjuk :

No	Nama Dosen Pembimbing	Jabatan Fungsional	Bertugas Sebagai
1	Prof. Dr. H. Detri Karya, S.E., M.A	Guru Besar	Pembimbing I
2	Dr. Ranggi Ade Febrian, S.IP., M.Si.	Lektor	Pembimbing II

Untuk Penulisan Tesis Mahasiswa :

Nama : **WAN HARNANDA**
 N P M : **18 732 2039**
 Program Studi : **Ilmu Pemerintahan**
 Judul Tesis : **"IMPLEMENTASI PROGRAM PENINGKATAN DEVERSIKASI DAN KETAHANAN PANGAN MASYARAKAT DI DINAS KETAHANAN PANGAN KOTA PEKANBARU (STUDI KEGIATAN KAWASAN RUMAH PANGAN LESTARI TAHUN 2019)"**

2. Tugas - tugas pembimbing adalah memberikan bimbingan kepada mahasiswa Program Magister (S2) Ilmu Pemerintahan dalam penulisan tesis.
 3. Dalam pelaksanaan bimbingan supaya diperhatikan usul dan saran dari forum seminar proposal dan ketentuan penulisan tesis sesuai dengan Buku Pedoman Program Magister (S2) Ilmu Pemerintahan.
 4. Kepada yang bersangkutan diberikan honorarium, sesuai dengan peraturan yang berlaku di Universitas Islam Riau.
 5. Keputusan ini mulai berlaku pada tanggal ditetapkan dengan ketentuan bila terdapat kekeliruan segera ditinjau kembali.
- KUTIPAN** : Disampaikan kepada yang bersangkutan untuk dapat diketahui dan diindahkan.

DITETAPKAN DI : PEKANBARU
 PADA TANGGAL : 04 Januari 2020



Direktor
Dr. Ir. Saipul Bahri, M.Ec.
 NPK. 92 11 02 199

Tembusan : Disampaikan Kepada :
 1. Yth. Rektor Universitas Islam Riau
 2. Yth. Ketua Program Studi Magister (S2) Ilmu Pemerintahan PPS Universitas Islam Riau

erpustakaan
 Dokumentasi adalah Arsip Milik :
 Universitas Islam Riau



UNIVERSITAS ISLAM RIAU
PROGRAM PASCASARJANA
PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU PEMERINTAHAN

SURAT PERNYATAAN

Saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Wan Harnanda
NPM : 18 732 2039
Program Studi : Magister Ilmu Pemerintahan
Judul Tesis : Implementasi Program Peningkatan Diversifikasi dan Ketahanan Pangan Masyarakat Di Dinas Ketahanan Pangan Kota Pekanbaru (Studi Kegiatan Kawasan Rumah Pangan Lestari Tahun 2019)

Dengan ini menyatakan bahwa :

1. _____ Karya tulis saya dalam bentuk tesis ini adalah asli dan belum pernah diajukan untuk mendapatkan gelar akademik baik di Universitas Islam Riau maupun di perguruan tinggi lainnya.
2. _____ Karya tulis ini adalah murni gagasan, rumusan, dan penelitian saya sendiri, tanpa bantuan pihak lain, kecuali arahan dari tim pembimbing.
3. _____ Dalam Karya tulis ini tidak terdapat karya atau pendapat yang telah ditulis atau dipublikasikan oleh orang lain, kecuali berupa kutipan dengan menyebutkan nama pengarang secara jelas dan dicantumkan di dalam daftar pustaka.
4. _____ Pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya dan apabila di kemudian hari terdapat penyimpangan atau ketidakbenaran dari apa yang saya nyatakan di atas (poin1-3), maka saya bersedia menerima sanksi berupa pembatalan nilai ujian tesis dan/atau pencabutan gelar akademik magister dan sanksi lainnya sesuai dengan peraturan yang berlaku di Universitas Islam Riau.

Pekanbaru, Juli 2020
Yang Membuat Pernyataan,



WAN HARNANDA

Perpustakaan Universitas Islam Riau
Dokumen ini adalah Arsip Milik :



PROGRAM PASCASARJANA UNIVERSITAS ISLAM RIAU
PERPUSTAKAAN

Jalan KH. Nasution No. 113 Gedung B Pascasarjana Universitas Islam Riau
Marpoyan, Pekanbaru, Riau

SURAT KETERANGAN BEBAS PLAGIAT

Nomor: 047/A-UIR/5-PSTK/PPs/2020

Perpustakaan Program Pascasarjana Universitas Islam Riau menerangkan:

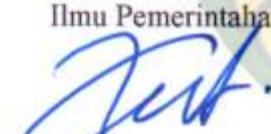
Nama : Wan Harnanda
NPM : 187322039
Program Studi : Ilmu Pemerintahan

Telah melalui proses pemeriksaan kemiripan karya ilmiah (tesis) menggunakan aplikasi *Turnitin* pada tanggal 10 Agustus 2020 dan dinyatakan memenuhi syarat batas maksimal tingkat kemiripan tidak melebihi 30 % (tiga puluh persen).

Surat keterangan ini digunakan untuk syarat ujian tesis dan pengurusan surat keterangan bebas pustaka.

Mengetahui

Ketua Prodi. Magister
Ilmu Pemerintahan


Dr. Ahmad Fitra Yuza, S.Ip., M.A.

Pekanbaru, 10 Agustus 2020

Staf Perpustakaan


Sumardiono, S.IP



Lampiran:

- *Turnitin Originality Report*

Turnitin Originality Report

IMPLEMENTASI PROGRAM PENINGKATAN DIVERSIFIKASI DAN KETAHANAN PANGAN MASYARAKAT DI DINAS KETAHANAN PANGAN KOTA PEKANBARU (STUDI KEGIATAN KAWASAN RUMAH PANGAN LESTARI TAHUN 2019) **by Wan Hamanda**



From Prodi. Ilmu Pemerintahan (Tesis 2)

- Processed on 10-Aug-2020 10:00 +08
- ID: 1367827899
- Word Count: 30666

Similarity Index

13%

Similarity by Source

Internet Sources:

11%

Publications:

6%

Student Papers:

14%

sources:

- 1 4% match (Internet from 30-Jun-2020)
<http://bkp.pertanian.go.id/storage/app/media/Konsumsi/Juknis%20KRPL%202019.pdf>
- 2 2% match (student papers from 20-Aug-2018)
[Submitted to Universitas Islam Malang on 2018-08-20](#)
- 3 1% match ()
<http://digilib.uinsgd.ac.id/11004/1/8.%20Buku%20Kebijakan%20Publik.pdf>
- 4 1% match (Internet from 21-May-2019)
<https://www.scribd.com/document/329708946/RENSTRA-2015-2019-pdf>
- 5 1% match (Internet from 26-Mar-2016)
http://intrisula.com/bptp/index.php/artikel/item/download/29_9a09b847349f0962f0e9aad29b15669b
- 6 1% match (Internet from 27-Apr-2020)
<https://pt.scribd.com/document/380157160/359835823-Kota-Pekanbaru-Dalam-Angka-2017-pdf-pdf>
- 7 1% match (Internet from 07-Apr-2020)
<https://id.123dok.com/document/q299r3pz-implementasi-peraturan-gubernur-banten-nomor-13-tahun-2012-tentang-program-gerakan-pembangunan-kecamatan-banten-bersatu-gerbang-ratu-di-kecamatan-kasemen-kota-serang.html>
- 8 1% match (Internet from 12-Apr-2020)
<https://mafiadoc.com/pengkajian-pembentukan-dan-penegakan-hukum-dan-hak-asasi-59cd3b641723dd77954539b9.html>
- 9 1% match (Internet from 09-Apr-2020)
<https://www.scribd.com/document/392490420/JUKNIS-KRPL-2018-2-pdf>

LEMBAR PERSEMBAHAN

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Sembah sujud dan syukurku kepada ALLAH SWT yang telah memberikan kekuatan dan membekali ilmu, atas karunia dan kemudahan yang Engkau berikan sehingga karya ilmiah ini dapat terselesaikan. Shalawat dan salam yang senantiasa tercurahkan keharibaan Baginda Rasulullah MUHAMMAD SAW.

" Kupersembahkan Karya Yang Sederhana Ini "

kepada Ibunda (Muharniwati) dan Ayahanda (Wan Amhar) tercinta, sebagai tanda hormat dan baktiku yang senantiasa memberikan kasih sayangnya, ridho, doa dan dukungan yang tak mungkin terbalas dengan apapun. Maafkan ananda yang selama ini belum bisa berbuat lebih untuk membahagiakan Ibu dan Ayah tercinta. Semoga ALLAH SWT senantiasa melindungi, memberikan kesehatan, umur panjang yang berkah kepada Ibu dan Ayah tercinta.

Kepada Istriku (Novi Sriwahyuni) tersayang, yang senantiasa mendampingi dan hadir dalam suka dan duka, serta anak-anakku yang sangat kusayangi dan kubanggakan (Wan Darrell Qaulalhaq dan Wan Mikayla Alikha) yang selalu menjadi penyejuk hati dan pandangan. Semoga ALLAH SWT senantiasa melindungi dan menjadikan abang/dedek anak-anak yang sholeh serta menjadikan istriku seorang ibu yang sholeha. Kepada adik-adik yang ku sayangi (Wan Hari Putra dan Wan Hardiana) yang selalu mendoakanku, semoga ALLAH SWT senantiasa melindungi dan memberikan kesehatan dimanapun kalian berada.

Tanpa mereka karya ini hampa.

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

QS. Al-Mujadalah Ayat 11 :

يَتَأْتِيهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا إِذَا قِيلَ لَكُمْ تَفَسَّحُوا فِي الْمَجَالِسِ فَأَفْسَحُوا
يَفْسَحِ اللَّهُ لَكُمْ وَإِذَا قِيلَ أَنْشُرُوا فَأَنْشُرُوا يَرْفَعِ اللَّهُ الَّذِينَ ءَامَنُوا مِنْكُمْ
وَالَّذِينَ أُوتُوا الْعِلْمَ دَرَجَاتٍ وَاللَّهُ بِمَا تَعْمَلُونَ خَبِيرٌ ﴿١١﴾

Artinya :

*“Hai orang-orang beriman apabila kamu dikatakan kepadamu:
"Berlapang-lapanglah dalam majlis", Maka lapangkanlah niscaya Allah
akan memberi kelapangan untukmu dan apabila dikatakan: "Berdirilah
kamu", Maka berdirilah, niscaya Allah akan meninggikan orang-orang
yang beriman di antaramu dan orang-orang yang diberi ilmu pengetahuan
beberapa derajat. Dan Allah Maha mengetahui apa yang kamu
kerjakan”*(QS. Almujudalah, 58 : 11).

RIWAYAT HIDUP PENULIS



WAN HARNANDA Lahir di Pekanbaru pada tanggal 2 Maret 1985. Lahir dari orang tua, Ayah (Drs. Wan Amhar) dan Ibu (Muharniwati). Menikah dengan Novi Sriwahyuni, A.Md pada tahun 2012 dan dikaruniai putra dan putri yakni Wan Darrell Qaulalhaq berusia 7 tahun dan Wan Mikayla Alikha berusia 6 tahun.

Penulis bersekolah di sekolah dasar SD Negeri 022 Pekanbaru tamat tahun 1996. Kemudian melanjutkan sekolah ke SLTP Negeri 12 Pekanbaru tamat tahun 1999. Melanjutkan studi ke SMU Negeri 2 Pekanbaru dan tamat pada tahun 2002. Pada tahun yang sama melanjutkan perkuliahan di Universitas Islam Riau dengan mengambil jurusan Sosial Ekonomi Pertanian (Agribisnis) di Fakultas Pertanian dan berhasil menyelesaikan studi pada tahun 2006.

Dua belas tahun kemudian, pada tahun 2018 melanjutkan studi ke jenjang pascasarjana dengan mengambil program studi Magister Ilmu Pemerintahan (M.IP) di universitas yang sama yakni Universitas Islam Riau. Penulis saat ini aktif sebagai Pegawai Negeri Sipil di lingkungan Pemerintah Kota Pekanbaru dengan pangkat Penata Tk. I dan golongan ruang III.d dengan masa kerja 11 (sebelas) tahun. Sebelumnya, pada tahun 2009 hingga 2018 penulis pernah bekerja di Pemerintah Kabupaten Bintan (Provinsi Kepulauan Riau) dan akhirnya hijrah ke Pekanbaru hingga saat ini.

**THE IMPLEMENTATION OF IMPROVEMENT PROGRAMS
DIVERSIFICATION AND COMMUNITY FOOD SECURITY
IN DEPARTMENT OF FOOD RESISTANCE, PEKANBARU
(STUDY OF SUSTAINABLE FOOD HOME AREA 2019)**

ABSTRACT

WAN HARNANDA

Sustainable Food Home Area Activities (KRPL) is one of the government's efforts to support the program to increase diversification and community food security which is the government's strategic program. The purpose of this study is to explain and analyze how the implementation of programs to increase diversification and community food security through sustainable food home area activities sourced from APBN funds implemented by the Pekanbaru City Food Security Service in 2019 and to determine the supporting and inhibiting factors. This research belongs to the type of qualitative research. This study examines in depth based on the theory put forward by Edward III where there are four things that greatly influence the successful implementation of a policy, namely communication, resources, disposition, and bureaucratic structure. The research location was carried out in Pekanbaru City. Data collection was done by means of interviews, documentation, and observation. Based on the research results, the implementation of a program to increase community food diversification and security through sustainable food house area activities carried out by the Pekanbaru City Food Security Service in 2019 has not been optimal. The purpose of these programs and activities is to motivate people to use their yards as a source of food and nutrition for their families. Judging from the communication dimensions on the transmission indicator and the dimensions of the bureaucratic structure on the Standard operating procedures (SOPs) indicator, it is the cause of not optimal implementation of the policy. Supporting factors in the implementation of this KRPL activity include the dimensions of resources and dispositions that have gone well. The communication dimension has only two indicators, namely clarity and consistency that has been running well and the dimensions of the bureaucratic structure with only fragmentation indicators that have been implemented well. Inhibiting factors in the implementation of KRPL activities include other indicators on the communication dimension, namely communication transmission/distribution and other indicators in the dimensions of the bureaucratic structure, namely Standard Operating Procedures (SOPs). Recommendations that can be given in this research are that the Pekanbaru City Food Security Service as the Implementor Agency should be able to involve other actors in implementing sustainable food house area activities such as districts, sub-districts, BPTP of Riau, community organizations/NGOs, associations engaged in the agricultural sector to the private sector in disseminating programs and activities so that they can run more massively. The agency should prepare SOPs and compile an FSVA (Food Security and Vulnerability Atlas) map to see food-insecure areas so that beneficiary groups are more targeted. Encourage the Mayor of Pekanbaru as the main actor to be more active in coordinating the acceleration of increasing community diversification and food security and as an agent of change. A Regional Regulation on food security is needed as a regulation in supporting regional food security.

Keywords: Policy Implementation, Sustainable Food House Area Activities.

**IMPLEMENTASI PROGRAM PENINGKATAN DIVERSIFIKASI DAN
KETAHANAN PANGAN MASYARAKAT DI DINAS KETAHANAN
PANGAN KOTA PEKANBARU (STUDI KEGIATAN KAWASAN
RUMAH PANGAN LESTARI TAHUN 2019)**

ABSTRAK

WAN HARNANDA

Kegiatan kawasan rumah pangan lestari (KRPL) merupakan salah satu upaya Pemerintah dalam mendukung program peningkatan diversifikasi dan ketahanan pangan masyarakat yang menjadi program strategis Pemerintah. Tujuan penelitian ini adalah untuk menjelaskan dan menganalisa bagaimana implementasi program peningkatan diversifikasi dan ketahanan pangan masyarakat melalui kegiatan kawasan rumah pangan lestari yang bersumber dari dana APBN yang dilaksanakan oleh Dinas Ketahanan Pangan Kota Pekanbaru tahun 2019 serta untuk mengetahui faktor pendukung dan penghambatnya. Penelitian ini termasuk kedalam jenis penelitian kualitatif. Penelitian ini mengkaji secara mendalam berdasarkan teori yang dikemukakan oleh Edward III dimana terdapat empat hal yang sangat mempengaruhi keberhasilan implementasi suatu kebijakan yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi. Lokasi penelitian dilaksanakan di Kota Pekanbaru. Pengumpulan data dilakukan dengan cara wawancara, dokumentasi dan observasi. Berdasarkan hasil penelitian, implementasi program peningkatan diversifikasi dan ketahanan pangan masyarakat melalui kegiatan kawasan rumah pangan lestari yang dilakukan oleh Dinas Ketahanan Pangan Kota Pekanbaru pada tahun 2019 belum optimal. Tujuan program dan kegiatan ini adalah untuk memotivasi masyarakat agar memanfaatkan lahan pekarangan sebagai sumber pangan dan gizi keluarga. Dilihat dari dimensi komunikasi pada indikator transmisi dan dimensi struktur birokrasi pada indikator *Standard operating procedures* (SOPs) menjadi penyebab belum optimalnya implementasi kebijakan tersebut. Faktor pendukung dalam implementasi kegiatan KRPL ini antara lain adalah dimensi sumber daya dan disposisi yang telah berjalan dengan baik. Dimensi komunikasi hanya terdapat dua indikator saja yaitu kejelasan dan konsistensi yang telah berjalan dengan baik dan dimensi struktur birokrasi dengan indikator fragmentasi saja yang telah terlaksana dengan baik. Faktor penghambat dalam implementasi kegiatan KRPL ini antara lain adalah indikator lainnya pada dimensi komunikasi yaitu transmisi/penyaluran komunikasi dan indikator lainnya pada dimensi struktur birokrasi yaitu *Standart Operating Procedures* (SOPs). Rekomendasi yang dapat diberikan dalam penelitian ini adalah Dinas Ketahanan Pangan Kota Pekanbaru selaku *Implementor Agency* hendaknya dapat melibatkan aktor lainnya dalam implementasi kegiatan kawasan rumah pangan lestari seperti kelurahan, kecamatan, BPTP Riau, organisasi kemasyarakatan/NGO, asosiasi-asosiasi yang bergerak di sektor pertanian hingga pihak swasta dalam mensosialisasikan program dan kegiatan sehingga dapat berjalan lebih masif. Dinas sebaiknya menyusun SOPs dan menyusun peta FSVA (*Food Security and Vulnerability Atlas*) untuk melihat daerah rentan rawan pangan agar kelompok penerima bantuan lebih tepat sasaran. Mendorong Walikota Pekanbaru sebagai aktor utama untuk lebih aktif dalam mengkoordinasikan percepatan peningkatan diversifikasi dan ketahanan pangan masyarakat serta sebagai agen pembawa perubahan. Diperlukannya Peraturan Daerah tentang ketahanan pangan sebagai regulasi dalam mendukung ketahanan pangan daerah.

Kata Kunci : Implementasi kebijakan, Kegiatan Kawasan Rumah Pangan Lestari.

KATA PENGANTAR

Dengan mengucapkan puji dan syukur kehadirat ALLAH SWT yang maha kuasa dan atas segala rahmat yang dilimpahkannya sehingga penulis dapat menyusun karya ilmiah ini sebagai salah satu syarat guna memperoleh gelar Magister Ilmu Pemerintahan dengan judul “Implementasi Program Peningkatan Diversifikasi Dan Ketahanan Pangan Masyarakat Di Dinas Ketahanan Pangan Kota Pekanbaru (Studi Kegiatan Kawasan Rumah Pangan Lestari Tahun 2019)”

Penulis memberikan apresiasi dan penghargaan yang setinggi-tingginya dan ucapan terimakasih yang sebesar-besarnya atas dukungan kepada semua pihak yang telah memberikan dorongan dan dukungan sehingga karya ilmiah ini dapat diselesaikan. Pada kesempatan ini penulis mengucapkan terimakasih yang sebesar-besarnya kepada :

1. Bapak Prof. Dr. H. Detri Karya, SE, MA selaku dosen pembimbing I yang telah meluangkan waktunya dan memberikan banyak masukan kepada penulis;
2. Bapak Dr. Ranggi Ade Febrian, S.IP, M.Si selaku dosen pembimbing II yang telah meluangkan waktunya dan memberikan banyak masukan kepada penulis;
3. Bapak Dr. Ahmad Fitra Yuza, S.IP, MA selaku ketua program studi Magister Ilmu Pemerintahan yang senantiasa memberikan dukungan dalam penyelesaian karya ilmiah ini;
4. Dosen penguji yang telah banyak memberikan masukan dan pemikiran dalam penyempurnaan karya ilmiah ini;

5. Pimpinan Dinas Ketahanan Pangan Kota Pekanbaru beserta jajarannya dan staf serta kepada seluruh instansi dan pihak terkait yang telah membantu dan memberikan informasi demi penyempurnaan penulisan karya ilmiah ini;
6. Seluruh Bapak/Ibu Dosen dan Staf Pascasarjana Universitas Islam Riau yang telah memfasilitasi penulis selama melaksanakan perkuliahan;
7. Orang Tua, Istri, Adik dan Anak-anak tercinta yang senantiasa memberikan doa dan dukungan pada setiap kesempatan.

Dalam penyusunan karya ilmiah ini, penulis menyadari bahwa masih banyak kekurangan dan jauh dari kesempurnaan disebabkan oleh keterbatasan penulis. Oleh karena itu penulis mengharapkan saran dan masukan dari berbagai pihak yang sifatnya membangun demi kesempurnaan penulisan karya ilmiah ini. Semoga karya ilmiah ini bermanfaat bagi diri penulis sendiri dan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi ilmu pengetahuan serta memberikan manfaat praktis bagi pihak terkait dalam upaya percepatan pembangunan ketahanan pangan.

Pekanbaru, Juli 2020

Penulis

WAN HARNANDA

DAFTAR ISI

LEMBAR PERSETUJUAN PEMBIMBING	ii
LEMBAR PENGESAHAN TIM PENGUJI	iii
SURAT KEPUTUSAN TENTANG PENUNJUKAN PEMBIMBING	iv
SURAT PERNYATAAN	v
SURAT KETERANGAN BEBAS PLAGIAT	vi
LEMBAR PERSEMBAHAN	viii
LEMBAR TUNJUK AJAR	ix
RIWAYAT HIDUP PENULIS	x
ABSTRACT	xi
ABSTRAK	xii
KATA PENGANTAR	xiii
DAFTAR ISI	xv
DAFTAR TABEL	xvii
DAFTAR GAMBAR	xviii
DAFTAR LAMPIRAN	xix
BAB I : PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Identifikasi Masalah	15
1.3 Rumusan Masalah	15
1.4 Batasan Masalah	16
1.5 Tujuan dan Kegunaan Penelitian	16
BAB II : KAJIAN PUSTAKA DAN KERANGKA PEMIKIRAN	18
2.1 Kajian Pustaka	18
2.1.1 Pemerintah dan Pemerintahan	18
2.1.2 Otonomi Daerah	20
2.1.3 Konsep Kebijakan Publik	26
2.1.4 Implementasi Kebijakan	31
2.1.5 Ekologi Pemerintahan	42
2.1.6 Program Peningkatan Diversifikasi Dan Ketahanan Pangan Masyarakat	45
2.2 Penelitian Terdahulu	48
2.3 Kerangka Pemikiran	53
2.4 Konsep Operasional	56
2.5 Operasional Variabel	59
BAB III : METODE PENELITIAN	61
3.1 Tipe Penelitian	61
3.2 Lokasi Penelitian	63
3.3 Informen Penelitian	64
3.4 Sumber Data dan Teknik Pengumpulan Data	66
3.5 Teknik Analisis Data	69
3.6 Jadwal Penelitian	72

BAB IV : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	74
4.1 Gambaran Umum Kota Pekanbaru	74
4.1.1 Sejarah Kota Pekanbaru	74
4.1.2 Kondisi Geografis Kota Pekanbaru	75
4.1.3 Data Kependudukan Kota Pekanbaru	78
4.1.4 Sektor Ekonomi Unggulan Di Kota Pekanbaru	81
4.2 Deskripsi Jumlah Rumah Tangga Usaha Pertanian	83
4.2.1 Jumlah Rumah Tangga Usaha Pertanian Menurut Kelompok Umur dan Jenis Kelamin Kepala Rumah Tangga	83
4.2.2 Jumlah Rumah Tangga Usaha Pertanian Menurut Kelompok Jumlah Anggota Rumah Tangga	86
4.2.3 Jumlah Rumah Tangga Usaha Pertanian Menurut Jenis Usaha Utama yang Diusahakan	87
4.3 Deskripsi Kegiatan Kawasan Rumah Pangan Lestari	88
4.4 Hasil Penelitian Implementasi Kegiatan Kawasan Rumah Pangan Lestari (KRPL) Tahun 2019	95
4.4.1 Komunikasi	95
4.4.2 Sumber Daya	104
4.4.3 Disposisi	120
4.4.4 Struktur Birokrasi	122
4.5 Pembahasan Implementasi Kegiatan Kawasan Rumah Pangan Lestari (KRPL) Tahun 2019	131
4.5.1 Komunikasi	133
4.5.2 Sumber Daya	138
4.5.3 Disposisi	148
4.5.4 Struktur Birokrasi	149
BAB V : PENUTUP	155
5.1 Kesimpulan	155
5.2 Saran	156
DAFTAR PUSTAKA	158
LAMPIRAN	162

DAFTAR TABEL

Tabel 1 . Perhitungan Skor Pola Pangan Harapan (PPH) Kota Pekanbaru Tahun 2018.....	8
Tabel 2. Data Penerima Bantuan Pemerintah (Banper) KRPL Tahun 2019 Kota Pekanbaru	11
Tabel 3. Operasional Variabel Penelitian	59
Tabel 4. Daftar Informan Penelitian	64
Tabel 5. Agenda Jadwal Penelitian	73
Tabel 6. Luas Daerah Menurut Kecamatan Di Kota Pekanbaru 2019	78
Tabel 7. Jumlah Penduduk dan Laju Pertumbuhan Penduduk Per Tahun, Menurut Kecamatan Di Kota Pekanbaru 2019	79
Tabel 8. Jumlah Penduduk Dirinci Menurut Kelompok Umur dan Jenis Kelamin 2019	80
Tabel 9. Garis Kemiskinan dan Jumlah Penduduk Miskin Di Kota Pekanbaru 2013-2019	80
Tabel 10. Jumlah Rumah Tangga Usaha Pertanian Menurut Kabupaten/Kota dan Kelompok Umur Kepala Rumah Tangga 2018	83
Tabel 11. Jumlah Rumah Tangga Usaha Pertanian Menurut Kabupaten/Kota dan Kelompok Umur Petani Utama (Laki-laki) 2018	85
Tabel 12. Jumlah Rumah Tangga Usaha Pertanian Menurut Kabupaten/Kota dan Kelompok Umur Petani Utama (Laki-laki) 2018	85
Tabel 13. Jumlah Rumah Tangga Usaha Pertanian Menurut Kabupaten/Kota dan Kelompok Jumlah Anggota Rumah Tangga 2018	86
Tabel 14. Jumlah Rumah Tangga Usaha Pertanian Menurut Jenis Usaha Utama Yang Diusahakan 2018	87
Tabel 15. Fakto-Faktor Yang Mempengaruhi Implementasi Program Peningkatan Diversifikasi dan Ketahanan Pangan Masyarakat Kegiatan Kawasan Rumah Pangan Lestari Tahun 2019	130
Tabel 16. Faktor Pendukung dan Penghambat Implementasi Program Peningkatan Diversifikasi dan Ketahanan Pangan Masyarakat Di Dinas Ketahanan Pangan Kota Pekanbaru Kegiatan Kawasan Rumah Pangan Lestari Tahun 2019	153

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1. Proses Implementasi	33
Gambar 2. Model <i>Direct and Indirect Impact On Implementation</i>	39
Gambar 3. Kerangka Pemikiran Penelitian	56
Gambar 4. Penggunaan Metode Kualitatif Dalam Penelitian Kebijakan	61
Gambar 5. Triangulasi Dalam Menguji Validitas Data	70
Gambar 6. Konsep Kegiatan Kawasan Rumah Pangan Lestari	95

DAFTAR LAMPIRAN

- Lampiran 1 : Dokumentasi Penelitian
- Lampiran 2 : Pedoman Wawancara/Interview
- Lampiran 3 : Transkrip Wawancara
- Lampiran 4 : Surat Penelitian
- Lampiran 5 : Surat Keputusan Penetapan Kelompok Penerima Manfaat Tahap Penumbuhan Tahun 2019
- Lampiran 6 : Surat Keputusan Penetapan Kelompok Penerima Manfaat Tahap Pengembangan Tahun 2019
- Lampiran 7 : Contoh Perjanjian Kerja Sama Tentang Pemanfaatan Dana Bantuan Pemerintah Kegiatan KRPL 2019
- Lampiran 8 : Contoh RKK (Rencana Kegiatan dan Kebutuhan Anggaran) Kelompok

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Salah satu hak asasi bagi setiap individu adalah pemenuhan pangan yang merupakan kebutuhan dasar manusia. Permasalahan akan kecukupan pangan menjadi masalah sensitif, dimana gejolak ekonomi dan sosial yang ditimbulkan dari persoalan ini telah menjadi perhatian bagi pemerintah dalam membuat kebijakan di bidang pembangunan ketahanan pangan. Ditengah permasalahan di bidang pangan yang ditandai dengan meningkatnya kebutuhan pangan untuk konsumsi, harga pangan yang terkadang mengalami lonjakan drastis, resesi ekonomi yang berakibat semakin menurunnya daya beli masyarakat terhadap pangan, serbuan pangan asing, ketidakcukupan produksi dalam negeri yang menyebabkan peningkatan ketergantungan pada import maka diperlukan terwujudnya ketahanan pangan nasional yang berbasis kemandirian penyediaan pangan domestik secara berkelanjutan.

Dalam agenda terbesar PBB (Perserikatan Bangsa-Bangsa) pada tanggal 2 Agustus 2015 yang bemarkas di New York, saat itu sebanyak 193 negara anggota PBB termasuk Indonesia, mengadopsi secara aklamasi dokumen yang berjudul “*Transforming Our World: The 2030 Agenda For Sustainable Development*”.¹ Dokumen tersebut memantapkan capaian-capaian SDGs ke dalam 17 (tujuh belas) tujuan global (*global goals*) pembangunan berkelanjutan hingga 2030 yaitu salah

¹ Ishatono and Santoso Tri Raharjo, “Sustainable Development Goals (SDGs) Dan Pengentasan Kemiskinan,” *Share : Social Work Journal* 6, no. 2 (December 24, 2016): 159.

satunya mengakhiri kelaparan guna mencapai ketahanan pangan dan perbaikan nutrisi serta mendorong budidaya pertanian yang berkelanjutan.

Ketahanan pangan nasional memiliki arti penting dan berkaitan dengan stabilitas ekonomi, stabilitas politik, ketahanan nasional, ketahanan sosial dan kemandirian bangsa. Sebagai sebuah negara yang berpenduduk besar dengan luas wilayah yang dipisahkan oleh pulau-pulau, maka kepentingan penyediaan pangan yang cukup dan dapat diakses oleh seluruh rumah tangga setiap saat menjadi isu strategis di Indonesia. Kecukupan pangan berkaitan erat dengan kemiskinan, gizi, dan derajat kesehatan.

Undang-Undang Dasar 1945 dalam Pasal 28A menegaskan setiap orang berhak untuk hidup serta berhak mempertahankan hidup dan kehidupannya, pasal 28C juga mengamanatkan bahwa setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya. Pangan merupakan kebutuhan dasar manusia yang paling utama dan pemenuhannya merupakan bagian dari hak asasi manusia yang dijamin dalam Undang-Undang Dasar 1945 disamping pemenuhan hak dasar lainnya seperti pendidikan, pekerjaan dan lainnya sebagai komponen untuk mewujudkan sumber daya manusia yang berkualitas.

Pemenuhan pangan dijamin oleh pemerintah baik kuantitas maupun kualitas sebagaimana yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 Tentang Pangan. Pasal 60 mengamanatkan bahwa pemerintah dan pemerintah daerah memiliki kewajiban untuk mewujudkan panganekaragaman konsumsi pangan untuk memenuhi kebutuhan gizi masyarakat sesuai dengan potensi dan kearifan lokal guna mewujudkan hidup sehat, aktif dan produktif. *Ketahanan*

Pangan adalah kondisi terpenuhinya pangan bagi negara sampai dengan perorangan, yang tercermin dari tersedianya pangan yang cukup, baik jumlah maupun mutunya, aman, beragam, bergizi, merata dan terjangkau serta tidak bertentangan dengan agama, keyakinan, dan budaya masyarakat, untuk dapat hidup secara aktif dan produktif secara berkelanjutan.²

Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah berdasarkan klasifikasi urusan pemerintahan, ketahanan pangan termasuk kedalam urusan pemerintahan konkuren. Urusan pemerintahan konkuren adalah urusan pemerintahan yang dibagi antara pemerintah pusat dan daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota. Lebih spesifik dalam undang-undang tersebut, urusan pemerintahan konkuren dibagi kedalam dua jenis urusan yaitu urusan wajib dan urusan pilihan, pangan sendiri termasuk kedalam urusan wajib non pelayanan dasar.

Penjabaran dari undang-undang tentang pangan telah dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2015 Tentang Ketahanan Pangan dan Gizi. Penganekaragaman pangan adalah upaya peningkatan ketersediaan dan konsumsi pangan yang beragam, bergizi, seimbang dan berbasis pada potensi sumber daya lokal.³ Di dalam Peraturan Pemerintah ini disebutkan dalam pasal 26 ayat 1 bahwa salah satu upaya penganekaragaman atau diversifikasi pangan dapat dilakukan melalui pengoptimalan pemanfaatan lahan, termasuk lahan pekarangan dan ayat 2 dari pasal tersebut menyebutkan penganekaragaman dapat dilakukan

² Undang-Undang Nomor: 18 Tahun 2012 Tentang Pangan.

³ Peraturan Pemerintah Nomor: 17 Tahun 2015 Tentang Ketahanan Pangan Dan Gizi.

oleh pemerintah, pemerintah daerah, perguruan tinggi, dan/atau pelaku usaha pangan lokal setempat.

Ada empat komponen yang harus dipenuhi untuk mencapai kondisi ketahanan pangan yaitu kecukupan ketersediaan pangan, stabilitas ketersediaan pangan, aksesibilitas terhadap pangan dan kualitas termasuk keamanan pangan. Indikator keberhasilan membangun ketahanan pangan dapat diukur dari kombinasi keempat komponen tersebut. Dalam keterkaitan tersebut dibutuhkan reorientasi pembangunan pangan dengan memperhatikan aspek kerawanan pangan sehingga keberhasilan pembangunan pangan dapat disejalkan dengan penurunan masyarakat rawan pangan.⁴

Upaya dalam percepatan peningkatan diversifikasi dan ketahanan pangan juga tertuang di dalam Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor: 19/Permentan/HK.140/4/2015 Tentang Rencana Strategis Kementerian Pertanian Tahun 2015-2019. Sasaran strategis yang ingin dicapai adalah (1) Swasembada padi, jagung dan kedelai serta peningkatan produksi daging dan gula, (2) Peningkatan diversifikasi pangan, (3) Peningkatan komoditas bernilai tambah, berdaya saing dalam memenuhi pasar ekspor dan substitusi impor, (4) Penyediaan bahan baku bioindustri dan bioenergi, (5) Peningkatan pendapatan keluarga petani dan (6) Akuntabilitas kinerja aparatur pemerintah yang baik.⁵

Dalam rangka pencapaian visi, misi, tujuan dan sasaran strategis Kementerian Pertanian, maka terdapat 12 program yang dilaksanakan yaitu

⁴ Muchjidin Rachmat, "Percepatan Pembangunan Pangan Menuju Pencapaian Ketahanan Pangan yang Mandiri dan Berdaulat," *Forum penelitian Agro Ekonomi* 33, no. 1 (February 27, 2015): 4.

⁵ Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor: 19/Permentan/HK.140/4/2015 Tentang Rencana Strategis Kementerian Pertanian Tahun 2015-2019.

Program Peningkatan Produksi, Produktivitas dan Mutu Hasil Produksi Tanaman Pangan; Program Peningkatan Produksi, Produktivitas dan Mutu Hasil Hortikultura Ramah Lingkungan; Program Peningkatan Produksi, Produktivitas Tanaman Perkebunan Berkelanjutan; Program Pemenuhan Pangan Asal Ternak dan Agribisnis Peternakan Rakyat; Program Peningkatan Nilai Tambah, Daya Saing, Mutu, Pemasaran Hasil dan Investasi Pertanian; Program Penyediaan dan Pengembangan Prasarana dan Sarana Pertanian; Program Penciptaan Teknologi dan Inovasi Pertanian Bioindustri Berkelanjutan; Program Peningkatan Penyuluhan, pendidikan, dan Pelatihan Pertanian; Program Peningkatan Diversifikasi dan Ketahanan Pangan Masyarakat; Program Peningkatan Kualitas Perkarantinaan Pertanian dan Pengawasan Keamanan Hayati; Program Pengawasan dan Peningkatan Akuntabilitas Aparatur Kementerian Pertanian; dan Program Dukungan Manajemen dan Pelaksanaan Tugas Teknis Lainnya.

Program Peningkatan Diversifikasi dan Ketahanan Pangan Masyarakat meliputi kegiatan yang terdiri dari (a) Pengembangan ketersediaan pangan dan penanganan kerawanan pangan, (b) Pengembangan penganekaragaman konsumsi dan keamanan pangan, (c) Pengembangan sistem distribusi dan stabilitas harga pangan, (d) Dukungan manajemen dan teknis lainnya pada Badan Ketahanan Pangan⁶. Dalam langkah operasional peningkatan program diversifikasi dan ketahanan pangan masyarakat melalui kegiatan pengembangan penganekaragaman konsumsi pangan dapat dilaksanakan diantaranya melalui

⁶ *Ibid.*

pembangunan model pekarangan pangan atau kawasan rumah pangan lestari (KRPL).

Penyelenggaraan urusan pemerintahan di daerah, dilaksanakan berdasarkan asas desentralisasi, asas dekonsentrasi dan asas tugas pembantuan.⁷ Untuk mencapai ketahanan pangan setiap pemerintahan baik provinsi maupun kota/kabupaten bertugas melaksanakan kebijakan dan bertanggungjawab terhadap penyelenggaraan ketahanan pangan di daerah masing-masing. Kewenangan yang diberikan oleh pemerintah kepada pemerintah daerah dalam pengelolaan pangan memungkinkan daerah-daerah untuk meningkatkan daya guna dan hasil guna serta pengelolaan pangan secara luas.

Di tingkat provinsi, upaya peningkatan diversifikasi dan ketahanan pangan masyarakat telah dijabarkan dalam Peraturan Daerah (Perda) Provinsi Riau Nomor : 13 Tahun 2018 Tentang Ketahanan Pangan. Pasal 27 menyebutkan bahwa, penganeekaragaman konsumsi pangan diselenggarakan untuk meningkatkan ketahanan pangan dengan memperhatikan sumber daya, kelembagaan dan budaya lokal untuk (a) Memenuhi pola konsumsi pangan yang beragam, bergizi, seimbang dan aman, (b) Mengembangkan usaha pangan, dan/atau, (c) Meningkatkan kesejahteraan masyarakat.⁸ Di dalam pasal 28 menyebutkan bahwa salah satu bentuk penyelenggaraan penganeekaragaman konsumsi pangan untuk meningkatkan ketahanan pangan dapat dilakukan dengan pengoptimalan pemanfaatan lahan, termasuk lahan pekarangan.

⁷ Undang-Undang Nomor: 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.

⁸ Peraturan Daerah Provinsi Riau Nomor: 13 Tahun 2018 Tentang Ketahanan Pangan.

Kota Pekanbaru sendiri saat ini masih belum memiliki peraturan daerah sendiri menyangkut ketahanan pangan, informasi yang diperoleh dari Badan Pembentukan Peraturan Daerah (Bapemperda) DPRD Kota Pekanbaru, Ranperda pangan masuk dalam salah satu prioritas dari 23 ranperda yang akan dibahas pada tahun 2020. Terdapat Peraturan Walikota Pekanbaru yang pernah terbit yaitu Peraturan Walikota Pekanbaru Nomor : 17 Tahun 2010 yang ditandatangani oleh kepala daerah periode yang lalu tentang gerakan percepatan peanganekaragaman konsumsi pangan berbasis sumber daya lokal, dimana Perwako ini dirasa tidak sesuai lagi dengan perkembangan dinamika yang ada dan perlu diperbaharui oleh kepala daerah yang kini menjabat.

Hal ini akan menjadi kendala bagi Pemerintah Kota Pekanbaru dalam menciptakan sebuah gerakan yang bersifat konsisten dan masif dengan melibatkan berbagai unsur tidak hanya pemerintah tetapi juga swasta, LSM dan kelompok masyarakat lainnya dalam percepatan gerakan bersama diversifikasi pangan dan optimalisasi pemanfaatan lahan pekarangan di daerah. Implementasi sebuah kebijakan dapat berjalan efektif apabila para pembuat keputusan sudah mengetahui apa yang akan mereka kerjakan. Pengetahuan atas apa yang mereka kerjakan baru dapat berjalan baik apabila setiap keputusan kebijakan dan peraturan dapat dikomunikasikan secara tepat, akurat dan konsisten.

Pekanbaru yang merupakan ibu kota Provinsi Riau bukanlah sebagai daerah sentra produksi pangan, dimana pemenuhan kebutuhan sumber pangan untuk daerah ini umumnya berasal dari wilayah hinterland disekitarnya. Kota

Pekanbaru dengan jumlah penduduk sebanyak 1.117.359 jiwa dan jumlah rumah tangga sebanyak 266.105 rumah tangga⁹, memiliki lahan pertanian yang terbatas.

Pemerintah kota Pekanbaru saat ini masih dihadapkan pada persoalan masih rendahnya kualitas pola konsumsi pangan yang dipengaruhi oleh keragaman dan keseimbangan konsumsi antar kelompok pangan yang dapat dilihat dari parameter skor pola pangan harapan (PPH) kota Pekanbaru yaitu 85,4 pada tahun 2018 yang masih jauh dari kondisi skor ideal PPH dengan nilai 100.

Tabel 1. Perhitungan Skor Pola Pangan Harapan (PPH) Kota Pekanbaru Tahun 2018.

No	Kelompok Pangan	KKal/ Kapita/ Hari	%	% AKE*)	Skor Aktual	Skor AKE	Skor Maks	Skor PPH
1	Padi-padian	1,117	51,7	52.0	25,8	26.0	25,0	25.0
2	Umbi-umbian	76	3,5	3,5	1,8	1,8	2,5	1,8
3	Pangan hewani	380	17,6	17.7	35,2	35.4	24,0	24.0
4	Minyak dan lemak	284	13,1	13,2	6,6	6,6	5,0	5.0
5	Buah/biji berminyak	45	2,1	2,1	1,0	1,0	1,0	1,0
6	Kacang-kacangan	70	3,2	3,3	6,5	6,5	10,0	6,5
7	Gula	84	3,9	3,9	1,9	1,9	2,5	1,9
8	Sayur dan buah	87	4,0	4,0	20,1	20,2	30,0	20,2
9	Lain-lain	19	0,9	0,9	0,0	0,0	0,0	0,0
	Total	2,161	100.0	100.5	98,9	99.4	100.0	85.4

Sumber : Dinas Ketahanan Pangan Kota Pekanbaru

Skor PPH mencerminkan mutu gizi konsumsi pangan dan tingkat keanekaragaman konsumsi pangan. Semakin tinggi skor PPH maka konsumsi pangan semakin beragam, bergizi dan seimbang. Dari hasil skor PPH tersebut memperlihatkan belum beragamnya konsumsi pangan masyarakat dimana untuk

⁹ Kota Pekanbaru Dalam Angka 2019, Badan Pusat Statistik Kota Pekanbaru.

jenis pangan pokok, ketergantungan akan beras masih mendominasi konsumsi pangan masyarakat mencapai 50% dari angka kecukupan energi dan jenis pangan beras ini diharapkan dapat diturunkan konsumsinya. Sementara kelompok pangan yang masih rendah seperti umbi-umbian, kacang-kacangan, sayur dan buah mesti ditingkatkan konsumsinya. Pentingnya pencapaian skor PPH tersebut diamanatkan oleh Undang-Undang Nomor 18 tahun 2012 Tentang Pangan dan Peraturan Pemerintah No 17 Tahun 2015 tentang Ketahanan Pangan dan Gizi. Selanjutnya indikator PPH digunakan sebagai salah satu indikator kinerja di bidang ketahanan pangan.

Untuk menciptakan ketahanan pangan rumah tangga khususnya di wilayah urban seperti kota Pekanbaru konsep pemanfaatan pekarangan dianggap cocok sebagai upaya untuk memenuhi kebutuhan pangan dan gizi keluarga yang fungsi kawasan utamanya sebagai tempat permukiman perkotaan, pemusatan dan distribusi pelayanan jasa pemerintahan, pelayanan sosial dan kegiatan ekonomi lainnya. KRPL (Kawasan Rumah Pangan Lestari) merupakan optimalisasi pemanfaatan lahan pekarangan melalui upaya pemberdayaan kelompok wanita tani untuk mengoptimalkan pemanfaatan pekarangan. KRPL ini merupakan wujud salah satu pelaksanaan program peningkatan diversifikasi dan ketahanan pangan masyarakat di lapangan.

Dalam rangka mempercepat program peningkatan diversifikasi dan ketahanan pangan masyarakat, Dinas Ketahanan Pangan Kota Pekanbaru melalui dana dekonsentrasi telah melaksanakan program peningkatan diversifikasi dan ketahanan pangan masyarakat melalui pengembangan panganekaragaman

konsumsi pangan dengan konsep Kawasan Rumah Pangan Lestari (KRPL) yang bersumber dari dana dekonsentrasi APBN dengan total anggaran kegiatan sebesar Rp. 417.250.000 untuk tahun anggaran 2019. Pelaksanaan program dan kegiatan ini menjadi satu-satunya kegiatan yang dilaksanakan oleh Dinas Ketahanan Pangan Kota Pekanbaru yang sumber pendanaannya berasal dari APBN dalam kurun waktu beberapa tahun terakhir.

Berdasarkan petunjuk teknis (juknis) kegiatan yang dikeluarkan oleh Badan Ketahanan Pangan Kementerian Pertanian, adapun sasaran dari program dan kegiatan ini adalah kelompok wanita dengan jumlah anggota minimal 30 orang per kelompok dalam satu kawasan atau sesuai dengan kondisi wilayahnya yang terdaftar dalam aplikasi simluhtan (sistem informasi manajemen penyuluhan pertanian). Calon kelompok penerima bantuan terdiri atas tahap penumbuhan dengan besar bantuan dana Rp. 50.000.000 per kelompok dan tahap pengembangan sebesar Rp. 15.000.000 per kelompok. Dana tersebut akan digunakan oleh kelompok penerima untuk membuat rumah bibit, pengembangan demplot dan pengembangan pekarangan anggota.

Pada tahun 2019 telah disalurkan kepada tiga kelompok untuk tahap penumbuhan dan lima kelompok tahap pengembangan, sehingga terdapat total delapan kelompok penerima bantuan kegiatan kawasan rumah pangan lestari dan pendampingan di kelompok juga dilakukan oleh penyuluh pertanian dari Dinas Pertanian Kota Pekanbaru. Data sasaran penerima bantuan pemerintah (banper) kegiatan kawasan rumah pangan lestari tahun 2019 dapat dilihat pada tabel berikut.

Tabel 2. Data Penerima Bantuan Pemerintah (Banper) KRPL Tahun 2019 Kota Pekanbaru

No	Kelompok Wanita	Kel	Kec	Jumlah Anggota (Orang)	Ketua	Petugas Pendamping	Ket
1	Sukses Bersama	Agro wisata	Rumbai	30	Elva Neli	Jawalis	Tahap Penumbuhan
2	Nurasiah Bertuah	Maharatu	Marpoyan Damai	30	Meiniyanti	Delwita	Tahap Penumbuhan
3	Berkah Jaya Perjuangan	Sialang Sakti	Tanayan Raya	30	Aljannah	Marfil Ardi	Tahap Penumbuhan
4	Sentosa Wisata	Agro wisata	Rumbai	40	Juli Wartini	Darno	Tahap Pengembangan
5	Maju Bersama Asri	Tangkerang Timur	Tenayan Raya	40	Aswanti	Puji Lestari	Tahap Pengembangan
6	Perjuangan Usaha Sehati	Pembatuan	Tenayan Raya	40	Lince	Sabri	Tahap Pengembangan
7	Berkah Lestari	Sim pang Tiga	Bukit Raya	40	Ismanelli	Siti Maryam	Tahap Pengembangan
8	Bening Satu	Sidomulyo Barat	Tampan	40	Rahmaini	Rina Fitri	Tahap Pengembangan

Sumber : Laporan akhir kegiatan KRPL APBN 2019
Dinas Ketahanan Pangan Kota Pekanbaru

Terkait petunjuk pelaksanaan (juklak) di daerah yang semestinya ada sesuai dengan apa yang diamanatkan pada juknis agar di daerah menyusun petunjuk pelaksanaan ternyata berdasarkan wawancara awal dengan pejabat pembuat komitmen di Dinas Ketahanan Pangan Kota Pekanbaru yang menangani kegiatan tersebut tidak adanya juklak dikarenakan itu menjadi tanggungjawab di tingkat Provinsi untuk menyusunnya. Hal ini juga merupakan suatu kendala dalam implementasi program kegiatan, pentingnya suatu SOP (*standar operating*

prosedures) kegiatan sangat menentukan keberhasilan sebuah implementasi kebijakan. Sulit menentukan SOP yang jelas jika petunjuk pelaksanaan tidak ada karena juknis masih bersifat umum, disamping itu komunikasi dan koordinasi yang baik antar implementor juga sangat menentukan. Aspek transmisi/penyaluran dan kejelasan informasi yang baik akan dapat menghasilkan suatu implementasi yang baik pula begitu juga dengan sikap para pelaksananya akan dapat menimbulkan hambatan-hambatan yang nyata terhadap implementasi suatu kebijakan.

Jumlah rumah tangga usaha pertanian di kota Pekanbaru sebanyak 14.400 rumah tangga Berdasarkan hasil Survei Pertanian Antar Sensus (SUTAS) tahun 2018 Badan Pusat Statistik Provinsi Riau. Jumlah ini menunjukkan kenaikan yang signifikan bila dibandingkan dengan hasil sensus pertanian terakhir tahun 2013 dimana jumlah rumah tangga usaha pertanian di kota Pekanbaru berjumlah 11.299 rumah tangga. Kenaikan ini diharapkan terus berkembang hingga nanti sensus pertanian yang akan dilaksanakan pada tahun 2023 dimana sensus pertanian ini dilaksanakan setiap sepuluh tahun. Peningkatan ini tentunya juga dipengaruhi salah satunya oleh dampak positif dari implementasi kegiatan kawasan rumah pangan lestari.

Dibalik dampak positif dari pelaksanaan program tersebut, masih terdapat beberapa masalah atau kendala-kendala dalam implementasinya yang dapat dilihat dari beberapa fenomena-fenomena seperti :

1. Masih rendahnya pengetahuan masyarakat tentang penganeekaragaman atau diversifikasi konsumsi pangan dalam pemanfaatan bahan pangan lokal yang

ditandai dengan masih tingginya konsumsi masyarakat pada satu jenis komoditi pangan yakni beras.

2. Masih banyaknya lahan pekarangan rumah tangga yang belum termanfaatkan secara optimal sebagai sumber pangan, dimana lahan atau pekarangan lebih banyak ditanami dengan tanaman hias dan sejenisnya dari pada tanaman sebagai penghasil sumber pangan atau energi.
3. Masih terdapatnya kelompok wanita tani yang belum optimal dan berhasil dalam mengelola bantuan yang telah diberikan sesuai dengan juknis pelaksanaan serta belum optimalnya pendampingan yang dilakukan oleh penyuluh pertanian lapangan.
4. Masih belum optimalnya kebijakan di daerah yang mendukung tentang program peningkatan diversifikasi dan ketahanan pangan masyarakat.

Disamping fenomena-fenomena diatas, untuk menganalisa dan mengetahui gejala dan peristiwa pemerintahan salah satunya dapat dilakukan melalui pendekatan legalistik. Pendekatan legalistik adalah salah satu cara untuk melihat gejala dan peristiwa dari sudut pandang aturan-aturan formal.¹⁰ Jelas disebutkan bahwa dalam Undang-Undang Tentang Pangan bahwa pemerintah dan pemerintah daerah berkewajiban untuk menyelenggarakan diversifikasi pangan dan wujud pelaksanaannya diatur dalam Peraturan Pemerintah dan Peraturan Menteri Pertanian seperti yang diuraikan sebelumnya. Hal ini menjadi salah satu perhatian bagi peneliti untuk melakukan riset terutama dalam implementasi kebijakan tersebut yang dilaksanakan di Kota Pekanbaru.

¹⁰ Sadu Wasistiono and Fernandes Simangunsong, *Metodologi Ilmu Pemerintahan*, Revisi Yang Diperluas (Bandung: IPDN Press, 2015), hlm.170.

Adanya hubungan antara yang memerintah dalam hal ini Pemerintah melalui kebijakannya dalam menetapkan program peningkatan diversifikasi dan ketahanan pangan masyarakat dengan yang memerintah dalam hal ini masyarakat sebagai penerima manfaat atau reseptor kebijakan tersebut dalam konteks kewenangannya, menjadikan penelitian ini sangat relevan sebagai kajian ilmiah pada studi ilmu pemerintahan. Keberhasilan pencapaian suatu program yang diimplementasikan terdapat faktor pendukung maupun penghambat yang mempengaruhinya. Faktor komunikasi, struktur birokrasi, sumber daya dan disposisi/sikap merupakan faktor yang berpengaruh baik secara langsung maupun tidak langsung.

Seharusnya komunikasi dari pengambil kebijakan terhadap pelaksana dan juga kelompok penerima manfaat harus berjalan dengan baik, demikian halnya dengan struktur birokrasi serta disposisi atau sikap pelaksana kebijakan serta sumber daya yang mencukupi. Hal ini sesuai dengan teori model implementasi kebijakan yang dikemukakan oleh Edward III yang dikenal dengan teori *Direct and Indirect Impact On Implementation*.¹¹

Melalui pemahaman yang mendalam tentang proses implementasi suatu kebijakan, diharapkan akan dapat dirumuskan rekomendasi yang dapat digunakan untuk memperbaiki proses implementasi yang lebih baik sehingga dimasa-masa mendatang implementasi suatu kebijakan akan lebih memiliki peluang untuk berhasil dibanding dengan sebelumnya. Berdasarkan uraian yang telah dikemukakan di atas, maka peneliti melakukan suatu riset mengenai

¹¹ Leo Agustino, *Politik & Kebijakan Publik* (Bandung: AIPI Bandung : Puslit KP2W, Lemlit, Unpad, 2006), hlm.156.

“Implementasi Program Peningkatan Diversifikasi dan Ketahanan Pangan Masyarakat Di Dinas Ketahanan Pangan Kota Pekanbaru (Studi Kegiatan Kawasan Rumah Pangan Lestari Tahun 2019)”.

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan hasil pengamatan, terdapat beberapa masalah yang telah teridentifikasi diantaranya :

1. Terdapat beberapa kelompok dan beberapa anggota kelompok penerima manfaat dari kegiatan kawasan rumah pangan lestari yang tidak produktif.
2. Pemanfaatan dan pengeloaan bantuan yang diterima kelompok penerima manfaat yang belum optimal.
3. Masih rendahnya pemahaman masyarakat (penerima manfaat) terhadap diversifikasi dan ketahanan pangan masyarakat.
4. Masih belum optimalnya pemanfaatan lahan pekarangan di masyarakat sebagai sumber pangan dan gizi keluarga.
5. Belum adanya Peraturan Daerah Kota Pekanbaru tentang ketahanan pangan.
6. Belum optimalnya sosialisasi dan promosi sebagai upaya pemerintah kota Pekanbaru dalam melibatkan semua unsur tidak hanya pemerintah tetapi juga swasta, LSM dan kelompok masyarakat lainnya dalam percepatan gerakan bersama diversifikasi pangan dan optimalisasi pemanfaatan lahan pekarangan.

1.3 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, maka penulis merumuskan masalah dalam penelitian ini adalah bagaimana implementasi

program peningkatan diversifikasi dan ketahanan pangan masyarakat melalui kegiatan kawasan rumah pangan lestari di Dinas Ketahanan Pangan Kota Pekanbaru?

1.4 Batasan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dikemukakan di atas, agar tidak terjadi perluasan permasalahan, maka peneliti memfokuskan pada implementasi dari program peningkatan diversifikasi dan ketahanan pangan masyarakat melalui bentuk kegiatan kawasan rumah pangan lestari tahun 2019 di Dinas Ketahanan Pangan Kota Pekanbaru dengan sumber pendanaan kegiatan yang berasal dari APBN.

1.5 Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1.5.1 Tujuan Penelitian

Berdasarkan uraian permasalahan di atas, maka tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Untuk menjelaskan dan menganalisa implementasi program peningkatan diversifikasi dan ketahanan pangan masyarakat melalui kegiatan kawasan rumah pangan lestari (KRPL) yang bersumber dari dana APBN pada Dinas Ketahanan Pangan Kota Pekanbaru.
2. Untuk mengetahui faktor-faktor pendukung dan penghambat implementasi program peningkatan diversifikasi dan ketahanan pangan masyarakat melalui kegiatan kawasan rumah pangan lestari (KRPL) yang bersumber dari dana APBN pada Dinas Ketahanan Pangan Kota Pekanbaru.

1.5.2 Kegunaan Penelitian

Kegunaan yang diperoleh dari penelitian ini dapat dilihat dari beberapa aspek, yaitu :

1. Aspek Teoritis dan Akademis

Secara teoritis dan akademis, penelitian ini diharapkan dapat berguna untuk membantu peneliti dalam memahami sekaligus memberikan sumbangan pemikiran bagi pengembangan ilmu pemerintahan yang berkaitan dengan kebijakan pemerintah untuk meningkatkan pelayanan publik.

2. Aspek Praktis

Secara praktis, bagi pemerintah kota Pekanbaru penelitian ini diharapkan berguna untuk memberikan masukan dalam percepatan pelaksanaan program peningkatan diversifikasi dan ketahanan pangan masyarakat di kota Pekanbaru dan bentuk kebijakan yang tepat dalam mensukseskan percepatan dari pelaksanaan program tersebut.

BAB II

KAJIAN PUSTAKA DAN KERANGKA PEMIKIRAN

2.1 Kajian Pustaka

2.1.1 Pemerintah dan Pemerintahan

Kedua kata ini “Pemerintah” dan “Pemerintahan” merupakan dua kata yang sering kali pengertiannya dicampuradukkan atau disalahtempatkan. Dalam konteks Indonesia, dibedakan antara kata pemerintah dengan pemerintahan. Pemerintah lebih merujuk pada orang, badan atau lembaga yang diberi legitimasi oleh negara untuk memerintah sedangkan pemerintahan merujuk pada kegiatan, aktivitas, atau fungsi memerintah sebuah entitas.¹²

Pemerintahan berasal dari kata “perintah” yang setelah ditambah awalan “pe” menjadi pemerintah dan ketika ditambah akhiran “an” menjadi pemerintahan, dalam hal ini beda antara “pemerintah” dengan “pemerintahan” adalah karena pemerintah merupakan badan atau organisasi yang bersangkutan, sedangkan pemerintahan berarti perihal ataupun hal ikhwal pemerintahan itu sendiri.¹³

Menurut Mark Bevir, kata *government* mempunyai dua arti yakni: 1) *As an institution*; 2) *As the act of governing*.¹⁴ Bevir memberi makna pemerintahan sebagai institusi dan sebagai tindakan memerintah. Penggunaan kata pemerintahan akan tergantung pada konteksnya, karena dapat menunjuk pada institusi

¹² Sadu Wasistiono dan Fernandes Simangunsong, *Metodologi Ilmu Pemerintahan*, Revisi Yang Diperluas (Bandung: IPDN Press, 2015), hlm. 92.

¹³ Inu Kencana Syafie, *Ekologi Pemerintahan* (Bandung, Jawa barat: Pustaka Reka Cipta, 2011), hlm. 4.

¹⁴ Sadu Wasistiono, *Perkembangan Ilmu Pemerintahan (Dari Klasik Sampai Ke Kontemporer)* (Jatinangor, Bandung: IPDN Press, 2017), hlm. 62.

pemerintahan dan atau tindakan yang dilakukan oleh institusi atau orang yang berada dalam institusi pemerintah. Menurut Samuel Edward Finer (1974) istilah *government*, paling sedikit mempunyai 4 (empat) arti yaitu:¹⁵

1. Menunjukkan kegiatan atau proses memerintah (*The activity or the process of governing*);
2. Menunjukkan hal ikhwal kegiatan atau proses kenegaraan (*States affairs*);
3. Menunjukkan orang-orang yang dibebani tugas-tugas untuk memerintah (*People charges with the duty of governing*);
4. Menunjukkan cara, metode atau sistem dengan mana suatu masyarakat tertentu diperintah (*The manner, method or system bt which a particular society is governed*).

Arti kata pemerintahan dari Samuel Edward Finer jauh lebih luas dibandingkan dengan pendapat Mark Bevir, karena pemerintahan dapat berarti kegiatan atau proses, orang dan institusi maupun cara atau sistem menjalankan suatu pemerintahan. Definisi dari finner inilah yang banyak digunakan dalam penyusunan berbagai kebijakan publik yang dibuat oleh pemerintah.¹⁶

Pemerintah pusat adalah presiden Republik Indonesia yang memegang kekuasaan pemerintahan negara Republik Indonesia yang dibantu oleh wakil presiden dan menteri sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dalam arti sempit, pemerintah pusat terdiri dari presiden dan wakil presiden dibantu para menteri dan kepala lembaga non kementerian.

¹⁵ *Ibid.*

¹⁶ *Ibid.*

Dilihat dari kelembagaan pemerintahan berdasarkan praktek ketatanegaraannya, Indonesia menganut sistem pendistribusian kekuasaan dimana dalam arti luas pemerintahan pusat mencakup MPR (sebagai lembaga konsultatif), DPR dan DPD (sebagai lembaga legeslatif), Presiden (sebagai lembaga eksekutif), Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi (sebagai lembaga yudikatif), serta BPK (sebagai lembaga auditif).

Di tingkat daerah ada lembaga eksekutif yakni kepala daerah dan organisasi perangkat daerah (OPD) serta DPRD sebagai lembaga legeslatif semua karena DPRD sebenarnya menjalankan derivasi kekuasaan eksekutif dari presiden, bukan berada pada jalur legeslatif, tetapi karena namanya mirip dengan DPR tingkat nasional, seringkali DPRD disebut sebagai DPR nya daerah, padahal kedudukannya berada pada jalur eksekutif.¹⁷

2.1.2 Otonomi Daerah

Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar 1945.

Dalam bahasa Yunani Otonomi berasal dari kata “*autos*” yang berarti sendiri dan “*nomos*” yang berarti aturan atau undang-undang, berarti otonomi dapat diartikan sebagai kewenangan untuk mengatur sendiri atau kewenangan untuk membuat aturan guna mengurus rumah tangga sendiri. Adapun beberapa

¹⁷ *Ibid*, hlm. 63.

pendapat para ahli tentang definisi otonomi daerah diantaranya Rondinelli dan Cheema mendefinisikan otonomi daerah adalah proses pelimpahan wewenang perencanaan, pengambilan keputusan atau pemerintahan dari pemerintah pusat kepada organisasi unit-unit pelaksana daerah, kepada organisasi semi otonom dan *parastatal* ataupun kepada pemerintah daerah atau organisasi non pemerintah.¹⁸

Gustav dan Stewart mengidentifikasi tiga makna berbeda dari otonomi daerah dalam menganalisis kasus Indonesia, ketiga makna tersebut ialah: dekonsentrasi (*deconcentration*) dimana pemerintah pusat menempatkan para pegawainya di level pemerintahan daerah; yang kedua pendelegasian (*delegation*) dimana pemerintah pusat secara bersyarat mendelegasikan kekuasaannya kepada pemerintah daerah namun dengan tetap memiliki kesanggupan untuk mengambil kekuasaan itu kembali dan secara keseluruhan tetap memiliki dominasi kekuasaan atas pemerintah daerah; dan yang ketiga adalah *devolution*, dimana pemerintah pusat secara aktual menyerahkan kekuasaannya kepada pemerintah daerah.¹⁹

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah adalah salah satu landasan yuridis bagi pengembangan otonomi daerah di Indonesia. Secara teoritis otonomi daerah adalah hak yang mencakup empat hal yakni :²⁰

1. Hak untuk memilih pemimpinnya sendiri secara bebas;
2. Hak untuk memiliki dan mengelola kekayaannya sendiri secara bebas;
3. Hak untuk membuat aturan hukumnya sendiri secara bebas;

¹⁸ Mas'ud Said, *Arah Baru Otonomi Daerah Di Indonesia* (Malang: UMM Press, 2008), hlm. 5.

¹⁹ *Ibid*, hlm. 6.

²⁰ Sadu Wasistiono dan Petrus Polyando, *Politik Desentralisasi Di Indonesia*, Edisi revisi yang diperluas (Jatinangor, Sumedang: IPDN Press, 2017), hlm. 329.

4. Hak untuk memiliki sistem kepegawaiannya sendiri secara bebas.

Berbicara tentang otonomi daerah tidak lepas dari desentralisasi. Sepintas tampak bahwa istilah desentralisasi dan otonomi daerah tidak terdapat perbedaan. Akan tetapi berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Pasal 1, angka 5 dan 7 kedua istilah itu dibedakan secara tajam. Pasal 1 butir 5 Undang-Undang tersebut berbunyi, otonomi daerah adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Sementara butir 7 pasal yang sama berbunyi, desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Berdasarkan definisi desentralisasi dan otonomi daerah diatas, maka oleh karena adanya penyerahan/pengakuan maka ada hak, kewenangan dan kewajiban daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Dengan perkataan lain akibat adanya desentralisasi maka ada otonomi. Otonomi merupakan akibat dari desentralisasi.²¹ Kebebasan dalam menggunakan hak otonomi daerah tidak bersifat mutlak, melainkan dibatasi oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya, asas kepatutan, serta asas kepentingan umum.

Dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang pemerintahan Daerah, definisi otonomi juga dibedakan dengan desentralisasi. Otonomi daerah adalah hak, kewenangan, dan kewajiban daerah untuk mengatur dan mengurus

²¹ Max Boli Sabon, *Hukum Otonomi Daerah* (Jakarta: Penerbit Universitas Atma Jaya, 2011), hlm. 70.

sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Desentralisasi adalah penyerahan urusan pemerintahan oleh pemerintah pusat kepada daerah otonom berdasarkan asas otonomi.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah disebutkan bahwa Pemerintah Daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggaraan pemerintahan daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom. Dinas Ketahanan Pangan Kota Pekanbaru merupakan salah satu unsur pelaksana otonomi daerah yang dibentuk berdasarkan asas desentralisasi yang merupakan penyerahan urusan dari pemerintah kepada pemerintah daerah. Asas yang digunakan dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah yakni :

1. Asas Desentralisasi

Desentralisasi adalah penyerahan urusan pemerintahan oleh pemerintah pusat kepada daerah otonom berdasarkan asas otonomi.

2. Asas Dekonsentrasi

Dekonsentrasi adalah pelimpahan sebagian urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah pusat kepada gubernur sebagai wakil pemerintah pusat, kepada instansi vertikal di wilayah tertentu, dan/atau kepada gubernur dan bupati/walikota sebagai penanggung jawab urusan pemerintahan umum. Salah satu perubahan yang terjadi pada Undang-Undang Nomor: 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah yang menggantikan Undang-Undang Nomor: 32 Tahun 2004 adalah mengenai pengaturan

dekonsentrasi yang diberlakukan hingga ke daerah kabupaten dan kota, yang pada dasarnya dalam pengaturan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dekonsentrasi sebelumnya hanya diberlakukan kepada daerah provinsi. Sekarang ini kedudukan daerah kabupaten dan kota bukan hanya sebagai daerah otonom yang memiliki kewenangan untuk mengatur sendiri urusan daerahnya, tapi juga sebagai wilayah administratif yang dapat melaksanakan pelimpahan wewenang dari pusat untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan absolut.²²

Negara Kesatuan Republik Indonesia yang memiliki wilayah yang luas, yang terdiri dari daerah-daerah yang memiliki keragaman dan ingin melakukan percepatan pembangunan hingga ke daerah, maka dekonsentrasi adalah salah satu mekanisme yang dapat digunakan untuk menyelenggarakan urusan Pemerintah Pusat di daerah, yang juga bertujuan untuk melakukan pengawasan, supervisi, dan pemererat Negara Kesatuan Republik Indonesia.²³

3. Asas Tugas Pembantuan

Tugas Pembantuan adalah penugasan dari pemerintah pusat kepada daerah otonom untuk melaksanakan sebagian urusan yang menjadi kewenangan pemerintah pusat atau dari pemerintah daerah provinsi kepada daerah kabupaten/kota untuk melaksanakan sebagian urusan yang menjadi kewenangan daerah provinsi.

²² William Sanjaya, "Konstitusionalitas Pengaturan Dekonsentrasi Dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan daerah," *Share : Padjajaran Journal of Law 2*, no. 3 (2015): hlm. 581.

²³ *Ibid*, hlm. 596

Hubungan antar asas pada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 masih melanjutkan model yang digunakan pada masa Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, yakni menonjolnya peran asas desentralisasi dibandingkan asas dekonsentrasi dan asas tugas pembantuan.²⁴ Desentralisasi dapat meningkatkan efisiensi produktif tetapi akan mengurangi efisiensi alokasi dengan membuat redistribusi lebih sulit, terutama di daerah dengan kesenjangan regional.²⁵

Oleh karena itu dalam situasi dimana ada kekhawatiran dengan ketimpangan, korupsi dan kapasitas manajerial lemah atau tradisi demokrasi yang lemah desentralisasi harus dipergunakan dengan hati-hati. Selain itu perbedaan yang cukup mencolok pada Undang-Undang Tentang Pemerintahan Daerah saat ini yakni menguatnya peran pemerintah pusat dalam memberikan sanksi kepada para penyelenggara pemerintahan daerah dan dilihat dari karakteristiknya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 cenderung lebih bersifat sentralisasi.

Penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah didanai dari dan atas beban anggaran pendapatan dan belanja daerah, sebaliknya penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah pusat didanai dari dan atas beban anggaran pendapatan dan belanja negara.²⁶ Sejalan dengan pelaksanaan desentralisasi atau otonomi daerah saat ini, prinsip dasar atau asas-asas pengelolaan keuangan daerah mengalami perubahan paradigma. Paradigma baru pengelolaan keuangan daerah atau APBD paling tidak mendekati paradigma yang berkembang atau pengelolaan keuangan modern yang dapat diterapkan oleh pemerintah daerah. Perubahan paradigma ini seiring dengan

²⁴ Wasistiono dan Polyando, *Op. Cit*, hlm. 478.

²⁵ Nurman, *Strategi Pembangunan Daerah* (Depok: PT. Raja Grafindo Persada, 2015), hlm. 75.

²⁶ Max Boli Sabon, *Op. Cit*, hlm. 214.

perencanaan konsep *good governance* dalam setiap penyelenggaraan pemerintahan. Prinsip-prinsip dasar pengelolaan keuangan publik adalah :²⁷

1. Transparansi;
2. Efisien;
3. Efektif;
4. Akintabilitas;
5. Partisipatif.

2.1.3 Konsep Kebijakan Publik

Kebijakan adalah selalu tentang keputusan negara atau pemerintah. Tujuan kebijakan adalah untuk mengubah kondisi yang sudah ada ke arah kondisi yang lebih baik.²⁸ Kebijakan publik merupakan kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah untuk memenuhi kebutuhan masyarakat. Kebijakan publik biasanya dirumuskan oleh pemerintah. Pemerintah melakukan pelayanan publik, karena pemerintah merupakan badan publik yang diadakan tidak lain adalah untuk melayani kepentingan umum.²⁹ Dalam hal layanan sipil pemerintah setiap saat harus siap sedia memberikan layanan kepada setiap orang yang membutuhkan. Hal ini senada dengan pendapat yang disampaikan oleh Prof. Budiman Rusli bahwa, kebijakan publik adalah alat untuk mencapai tujuan publik, bukan tujuan orang perorang atau golongan dan kelompok.³⁰

²⁷ Juli P Saragih, *Desentralisasi Fiskal Dan Keuangan Daerah Dalam Otonomi* (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2003), hlm. 120.

²⁸ Riant Nugroho, *Kebijakan Publik Di Negara-Negara Berkembang* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2014), hlm. 137.

²⁹ Eko Handoyo, *Kebijakan Publik* (Semarang: Widya Karya, 2012), hlm. 7.

³⁰ Budiman Rusli, *Kebijakan Publik (Membangun Pelayanan Publik Yang Responsif)* (Bandung, Jawa barat: Hakim Publishing, 2013), hlm. 9.

Masyarakat/publik merupakan pihak yang menjadi sasaran sebuah kebijakan, sehingga masyarakatlah yang paling berhak dalam menilai keberhasilan sebuah kebijakan dan kepada masyarakatlah keberhasilan suatu kebijakan itu harus ditanyakan. Sebuah keberhasilan suatu kebijakan akan bernilai semu atau misleading karena hanya menunjukkan sederetan angka-angka mati yang sebenarnya tidak berbicara apa-apa jika disandingkan dengan kenyataan yang dirasakan masyarakat.³¹

Ruang lingkup kebijakan publik sangat luas karena meliputi berbagai bidang dan sektor seperti politik, ekonomi, hukum, sosial, budaya dan sebagainya. Dilihat dari struktur hierarkinya kebijakan publik dapat bersifat nasional, regional maupun lokal seperti Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, Peraturan Menteri, Peraturan Pemerintah Daerah/Provinsi, Keputusan Gubernur, Peraturan Daerah Kabupaten/Kota dan Keputusan Bupati/Walikota.³²

Menurut Thomas R. Dye dan James Anderson ada tiga alasan yang melatarbelakangi mengapa kebijakan publik perlu untuk dipelajari. Pertama, pertimbangan ilmiah (*scientific reasons*). Kebijakan publik dipelajari dalam rangka untuk menambah pengetahuan yang lebih mendalam.³³ Kedua, pertimbangan profesional (*profesional reasons*), studi kebijakan digunakan sebagai alat untuk menerapkan pengetahuan ilmiah dalam memecahkan masalah sehari-hari atau masalah sosial secara praktis. Ketiga, pertimbangan politis (*political reasons*). Kebijakan publik berguna dipelajari pada dasarnya agar setiap

³¹ *Ibid*, hlm.13.

³² Taufiqurakhman, *Kebijakan Publik* (Jakarta: Universitas Moestopo Beragama Pers, 2014), hlm. 3.

³³ Leo Agustino, *Politik & Kebijakan Publik* (Bandung: AIPI Bandung : Puslit KP2W, Lemlit, Unpad, 2006), hlm.38.

perundangan dan regulasi yang dihasilkan dapat tepat guna dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan.³⁴

Untuk memperdalam penulisan penelitian ini maka perlu dipahami pentingnya konsep kebijakan publik. Saat ini istilah kebijakan memang sering dipergunakan dalam konteks tindakan-tindakan atau kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh para aktor dan institusi-institusi pemerintah, serta perilaku negara pada umumnya. Menurut kamus besar bahasa Indonesia kebijakan adalah rangkaian konsep dan asas yang menjadi dasar dalam pelaksanaan suatu pekerjaan dalam mencapai tujuan atau sasaran. Sedangkan publik adalah mengenai orang atau masyarakat, dimiliki masyarakat, serta berhubungan dengan, atau mempengaruhi suatu bangsa, negara atau komunitas.

Banyak pendapat menurut para ahli dalam mendefinisikan kebijakan publik. Thomas R. Dye yang menyatakan bahwa kebijakan publik ialah *“Whatever governments choose to do or not to do”* (pilihan tindakan apapun yang dilakukan atau tidak ingin dilakukan oleh pemerintah).³⁵ Definisi kebijakan publik menurut Carl Friedrich adalah serangkaian tindakan atau kegiatan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dimana terdapat hambatan-hambatan (kesulitan-kesulitan) dan kemungkinan-kemungkinan (kesempatan-kesempatan) dimana kebijakan tersebut diusulkan agar berguna dalam mengatasinya untuk mencapai tujuan yang dimaksud. Untuk maksud dari suatu kebijakan sebagai bagian dari kebijakan, Friedrich

³⁴ *Ibid.* hlm. 39.

³⁵ Solichin Abdul Wahab, *Analisis Kebijakan* (Jakarta: Bumi Aksara, 2017), hlm.14.

menambahkan ketentuannya bahwa kebijakan tersebut berhubungan dengan penyelesaian beberapa maksud atau tujuan.³⁶

Chief J. O. Udoji seorang pakar dari Nigeria, telah mendefinisikan kebijakan publik sebagai suatu tindakan bersanksi yang mengarah pada suatu tujuan tertentu yang saling berkaitan dan mempengaruhi sebagian besar warga masyarakat.³⁷ Sebagai suatu proses kerja kebijakan publik terdiri atas tiga rangkaian aktivitas yang dapat digunakan secara mandiri satu persatu tetapi tidak dapat dipisahkan satu dengan yang lainnya sebagai sebuah nilai perubahan. Dalam studi kebijakan secara sederhana sarjana membagi kedalam tiga kategori besar yakni formulasi kebijakan, implementasi kebijakan, serta evaluasi dan dampak kebijakan.³⁸

Berkaitan dengan definisi-definisi kebijakan publik tersebut maka dapat disimpulkan beberapa komponen utama dari suatu kebijakan publik yaitu kebijakan publik pada intinya mengandung pada tindakan yang memiliki maksud dan tujuan tertentu, mempunyai pola-pola atau cara-cara tertentu, kebijakan publik merupakan apa sesungguhnya yang dilakukan oleh pemerintah dalam mengatur dan mengurus bukan apa maksud yang akan dikerjakan atau yang akan diperbuat, kebijakan publik secara positif merupakan tindakan yang bersifat memerintah. Kebijakan publik biasanya tidak hanya dirumuskan melainkan eksis dalam bentuk positif seperti peraturan-peraturan yang kemudian harus diimplementasikan agar memiliki tujuan dan dampak yang diinginkan dan di evaluasi pelaksanaannya.

³⁶ Leo Agustino, *Op. Cit*, hlm. 41.

³⁷ Solichin Abdul Wahab, *Op. Cit*, hlm. 15

³⁸ Leo Agustino, *Op. Cit*, hlm. 52

Cara atau pola yang digunakan untuk mencapai tujuan tertentu inilah yang sering disebut dengan implementasi yang bisa diinterpretasikan kedalam sebuah program-program aksi dan kegiatan yang dilakukan pemerintah. Aktivitas implementasi ini biasanya termuat didalamnya siapa pelaksananya, besar dana dan sumbernya, siapa sasarannya dan bagaimana keberhasilan kinerjanya. Secara singkat implementasi kebijakan merupakan suatu cara agar sebuah tujuan kebijakan dapat tercapai. Implementasi pada suatu kebijakan sebenarnya juga merupakan tindakan (action) dan intervensi.

Secara umum aktor-aktor atau yang terlibat dalam proses kebijakan publik dibagi dalam dua kategori besar yaitu aktor *inside government* dan aktor *outside government*.³⁹

1. Aktor *Inside Government*

Aktor *Inside Government* dalam konteks Negara Indonesia (yang berbeda dengan negara lain) meliputi :

- a. Eksekutif (presiden, staf penasihat presiden, para menteri, para kepala daerah) yang umumnya merupakan jabatan politis;
- b. Anggota-anggota dari badan perwakilan rakyat (legeslatif/DPR dan MPR);
- c. Badan dan orang-orang yudikatif secara parsial;
- d. Birokrasi dari sekwilda, kepala kanwil hingga level terbawah (misalnya: petugas trantib sebagai *street level bureaucrat*) yang mengamankan perda ketertiban di daerah-daerah.

³⁹ Sahya Anggara, *Kebijakan Publik* (Bandung: CV. Pustaka Setia, 2014), hlm. 156.

2. Aktor *Outside Government*

- a. Kelompok-kelompok kepentingan (*Interest groups*) yang bisa berwujud LSM (NGO), yaitu kelompok/ikatan profesional, kelompok bisnis, perserikatan buruh, organisasi atau lembaga keagamaan;
- b. Akademisi, peneliti dan konsultan, pihak swasta (perusahaan yang memberikan layanan sesuai dengan permintaan pemerintah);
- c. Politisi;
- d. Media massa;
- e. Opini publik;
- f. Kelompok sasaran kebijakan (*beneficiaries*);
- g. Lembaga-lembaga donor (diantaranya bank dunia, IMF, yang di Indonesia cukup berpengaruh dalam menentukan kebijakan dan implementasinya).

2.1.4 Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan merupakan suatu proses dalam kebijakan publik yang mengarah pada pelaksanaan kebijakan. Dalam praktiknya implementasi kebijakan merupakan suatu proses yang begitu kompleks bahkan tidak jarang bermuatan politis karena adanya berbagai intervensi dari berbagai kepentingan.⁴⁰ Van Meter dan Van Horn mendefinisikan implementasi kebijakan sebagai Tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu atau pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijaksanaan.⁴¹

⁴⁰ Leo Agustino, *Op. Cit*, hlm. 153.

⁴¹ *Ibid.*

Eugene Bardach mengemukakan implementasi kebijakan sebagai Adalah cukup untuk membuat sebuah program dan kebijakan umum yang kelihatannya bagus di atas kertas. Lebih sulit lagi merumuskannya dalam kata-kata dan slogan-slogan yang kedengarannya mengena bagi telinga para pemimpin dan para pemilih yang mendengarkannya. Dan lebih sulit lagi untuk melaksanakannya dalam bentuk yang memuaskan semua orang.⁴²

Daniel Mazmanian dan Paul Sabatier mendefinisikan implementasi kebijakan sebagai Pelaksanaan keputusan kebijakan dasar, biasanya dalam bentuk undang-undang, namun dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan-keputusan eksekutif yang penting atau keputusan badan peradilan. Lazimnya keputusan tersebut mengidentifikasi masalah yang ingin diatasi, menyebutkan secara jelas tujuan atau sasaran yang ingin dicapai, dan berbagai cara untuk menstrukturkan atau mengatur proses implementasinya.⁴³

Dalam arti seluas-luasnya, implementasi juga sering dianggap sebagai bentuk pengoperasionalisasian atau penyelenggaraan aktivitas yang telah ditetapkan berdasarkan undang-undang dan menjadi kesepakatan bersama diantara beragam pemangku kepentingan (stakeholders), aktor, organisasi (publik atau private), prosedur dan teknik, secara sinergitas yang digerakkan untuk bekerjasama guna menerapkan kebijakan kearah tertentu yang dikehendaki.⁴⁴

Berdasarkan definisi diatas, dapat dilihat bahwa implementasi kebijakan menyangkut tiga komponen yang harus ada yakni adanya sasaran atau tujuan sebuah kebijakan, adanya kegiatan/aktivitas dalam mencapai sebuah tujuan dan

⁴² *Ibid.*

⁴³ *Ibid.*

⁴⁴ Solichin Abdul Wahab, *Op. Cit.*, hlm. 133.

adanya hasil dari sebuah kegiatan. Adanya kegiatan atau aktivitas yang merupakan cara dalam mencapai suatu sasaran atau tujuan ini bersifat spesifik, diperjelas dan kemudian diinterpretasikan, cara mencapai sasaran ini bisa disebut sebagai implementasi kebijakan. Untuk memahami realitas implementasi kebijakan perlu dilihat secara lebih detail dengan mengikuti proses implementasi yang dilalui para implementor dalam upaya untuk mewujudkan tujuan suatu kebijakan, apabila diringkas akan terlihat seperti gambar berikut.⁴⁵

Gambar1. Proses Implementasi



Sumber : Erwan Agus Purwanto dan Dyah Ratih Sulistyastuti
(Implementasi Kebijakan Publik)

Guna memahami implementasi kebijakan secara sederhana, dalam sejarah perkembangan studi implementasi kebijakan dikenal dengan adanya dua pendekatan yakni pendekatan top-down dan bottom-up. Kajian-kajian

⁴⁵ Erwan Agus Purwanto and Dyah Ratih Sulistyastuti, *Implementasi Kebijakan Publik: Konsep Dan Aplikasinya Di Indonesia*, Cet. 1 (Yogyakarta: Gave Media, 2012), hlm. 72.

pelaksanaan kebijakan yang menekankan pada desain kebijakan biasanya disebut sebagai pendekatan terhadap subyek secara '*top-down*'. Pendekatan ini mengasumsikan bahwa kita dapat memandang proses kebijakan sebagai suatu rangkaian perintah di mana para pemimpin politik mengartikulasikan suatu preferensi kebijakan yang jelas yang akan dilaksanakan dengan cara yang semakin spesifik seiring dengan perjalanan kebijakan tersebut melalui mesin administratif yang melayaninya.⁴⁶

Pendekatan top-down bertitik tolak dari perspektif bahwa kebijakan publik yang telah ditetapkan oleh pembuat kebijakan harus dilaksanakan oleh administrator-administratur atau aparat dan birokrat pada level dibawahnya. Inti pendekatan ini secara sederhana dapat dimengerti sebagai, “sejauh mana tindakan para pelaksana (adminstratur dan birokrat) sesuai dengan prosedur dan tujuan yang telah digariskan oleh para pembuat kebijakan di tingkat pusat”.⁴⁷ Untuk pendekatan bottom-up lebih memfokuskan pada pelaksanaan kebijakan yang terformulasikan dari inisiasi warga atau masyarakat setempat. Adanya argumentasi bahwa masyarakat setempat lebih mengetahui dan mengerti akan kondisi di daerahnya yang sering digunakan dalam menggunakan pendekatan ini. Pendekatan top-down lah yang lebih mendominasi pada perkembangan studi implementasi kebijakan.

Implementasi kebijakan akan mudah dipahami apabila menggunakan suatu model atau kerangka pemikiran tertentu. Suatu model akan memberikan gambaran kepada kita secara lengkap mengenai suatu objek, situasi maupun proses. Model

⁴⁶ H Tachjan et al., *Implementasi kebijakan publik* (Bandung; Puslit KP2W Lemlit Unpad: AIPI, 2006), hlm. 10.

⁴⁷ Leo Agustino, *Op. Cit*, hlm. 155.

implementasi kebijakan publik pada dasarnya merupakan abstraksi yang bersifat penyederhanaan dari fenomena implementasi kebijakan publik di dunia nyata.⁴⁸ Terdapat beberapa model implementasi kebijakan yang termasuk kedalam aliran pendekatan top-down menurut beberapa para ahli diantaranya akan diuraikan pada alinea berikut.

Implementasi kebijakan model Edward III. Model implementasi kebijakan yang dikembangkan oleh Edward III disebut dengan “*Direct and Indirect Impact on Implementation*”.⁴⁹ Dalam model pendekatan ini terdapat empat variabel yang sangat menentukan dalam keberhasilan suatu implementasi kebijakan yang diutarakan oleh Edward III yaitu:

(1) Komunikasi

Komunikasi yang baik sangat menentukan keberhasilan pencapaian tujuan dari implementasi kebijakan publik. Implementasi yang efektif akan terjadi apabila para pembuat keputusan mengetahui apa yang akan mereka kerjakan, pengetahuan atas apa yang akan mereka kerjakan baru dapat berjalan manakala komunikasi berlangsung dengan baik, sehingga setiap kebijakan dan peraturan harus ditransmisikan kepada bagian yang tepat. Terdapat tiga indikator yang dapat dipakai dalam mengukur keberhasilan variabel komunikasi tersebut, yaitu:

- a. Transmisi, penyaluran komunikasi yang baik akan dapat menghasilkan suatu implementasi yang baik pula. Seringkali terdapat penyaluran

⁴⁸ Suparno, *Implementasi Kebijakan Publik Dalam Praktek (Implementasi Kebijakan Ketahanan Pangan Kabupaten Rembang)* (Sidoarjo: Dwiputra Pustaka Jaya, 2017), hlm. 22.

⁴⁹ Leo Agustino, *Op. Cit.*, hlm. 156

komunikasi adanya salah pengertian (miskomunikasi), hal tersebut disebabkan komunikasi telah melalui beberapa tingkatan birokrasi, sehingga apa yang diharapkan terdistorsi di tengah jalan.

- b. Kejelasan, komunikasi yang diterima oleh para pelaksana kebijakan harus jelas dan tidak membingungkan (tidak ambigu/mendua). Ketidakjelasan pesan kebijakan tidak selalu menghalangi implementasi, tetapi pada tataran tertentu para pelaksana membutuhkan fleksibilitas dalam melaksanakan kebijakan. Pada tataran yang lain, hal tersebut justru akan menyelewengkan tujuan yang hendak dicapai oleh kebijakan yang telah ditetapkan.
- c. Konsistensi, perintah yang diberikan dalam suatu pelaksanaan komunikasi harus konsisten dan jelas (untuk diterapkan atau dijalankan). Karena jika perintah yang diberikan sering berubah-ubah, maka dapat menimbulkan kebingungan bagi pelaksanaan di lapangan.

(2) Sumber daya

Faktor kedua yang mempengaruhi keberhasilan implementasi suatu kebijakan adalah sumber daya. Sumber daya merupakan hal penting lainnya dalam mengimplementasikan kebijakan dengan baik. Indikator-indikator yang digunakan untuk melihat sejauhmana sumber daya dapat berjalan dengan rapi dan baik, yaitu:

- a. Staf, sumber daya utama dalam implementasi kebijakan adalah staf/pegawai atau lebih tepatnya street-level bureaucrats. Kegagalan yang sering terjadi dalam implementasi kebijakan, salah satunya disebabkan

oleh staf/pegawai yang tidak mencukupi, memadai ataupun tidak kompeten dibidangnya. Penambahan jumlah staf dan implementor saja tidak cukup menyelesaikan persoalan ketidakberhasilan implementasi kebijakan, tetapi diperlukan juga kecukupan staf dengan keahlian dan kemampuan yang diperlukan (kompeten dan kapabel) dalam mengimplementasikan kebijakan atau melaksanakan tugas yang diinginkan oleh kebijakan itu sendiri.

- b. Informasi, dalam implementasi kebijakan informasi mempunyai dua bentuk, yaitu pertama informasi yang berhubungan dengan cara melaksanakan kebijakan. Implementor harus mengetahui apa yang harus mereka lakukan disaat mereka diberi perintah untuk melakukan tindakan. Kedua informasi mengenai data kepatuhan dari para pelaksana terhadap peraturan dan regulasi pemerintah yang telah ditetapkan.
- c. Wewenang, pada umumnya kewenangan harus bersifat formal agar perintah dapat dilaksanakan. Kewenangan merupakan otoritas atau legitimasi bagi para pelaksana dalam melaksanakan kebijakan yang ditetapkan secara politik.
- d. Fasilitas, fasilitas fisik juga merupakan faktor penting dalam implementasi kebijakan. Implementor mungkin memiliki staf yang mencukupi, mengerti apa yang harus dilakukan dan memiliki wewenang untuk melaksanakan tugasnya, tetapi tanpa adanya fasilitas pendukung (sarana dan prasarana) maka implementasi kebijakan tersebut tidak akan berhasil.

(3) Disposisi

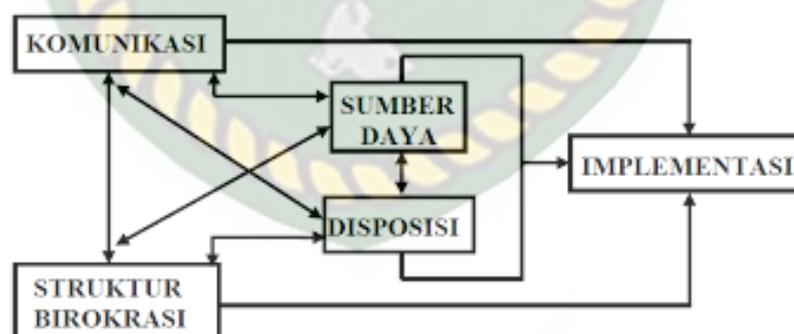
Disposisi atau sikap dari pelaksana kebijakan adalah faktor penting ketiga dalam pendekatan mengenai pelaksanaan suatu kebijakan publik. Jika pelaksanaan suatu kegiatan ingin efektif, maka para pelaksana kebijakan tidak hanya harus mengetahui apa yang harus dilakukan tetapi juga harus memiliki kemampuan untuk melaksanakannya, sehingga dalam praktiknya tidak terjadi bias. Hal-hal penting yang perlu dicermati pada variabel disposisi menurut George C. Edward III, adalah:

- a. Pengangkatan birokrat, disposisi atau sikap para pelaksana akan menimbulkan hambatan-hambatan yang nyata terhadap implemementasi kebijakan bila personil yang ada tidak melaksanakan kebijakan-kebijakan yang diinginkan oleh pejabat-pejabat tinggi. Karena itu, pemilihan dan pengangkatan personil pelaksana kebijakan haruslah orang-orang yang memiliki dedikasi pada kebijakan yang telah ditetapkan; lebih khusus lagi pada kepentingan warga.
- b. Insentif, Edward menyatakan bahwa salah satu teknik yang disarankan untuk mengatasi masalah kecenderungan para pelaksana adalah dengan cara memanipulasi insentif. Dengan cara menambah keuntungan atau biaya tertentu mungkin akan menjadi faktor pendorong yang akan membuat para pelaksana kebijakan akan melaksanakan perintah dengan baik. Hal ini dilakukan sebagai upaya memenuhi kepentingan pribadi (self interest) atau organisasi.

(4) Struktur birokrasi

Variabel keempat yang mempengaruhi tingkat keberhasilan implementasi kebijakan adalah struktur birokrasi. Kebijakan yang begitu kompleks menuntut adanya kerja sama banyak orang, ketika struktur birokrasi tidak kondusif pada kebijakan yang tersedia, maka hal ini menyebabkan sumber-sumber daya menjadi tidak efektif dan menghambat jalannya kebijakan. Birokrasi sebagai pelaksana sebuah kebijakan harus dapat mendukung kebijakan yang telah diputuskan secara politik dengan jalan melakukan koordinasi dengan baik. Dua karakteristik yang mendorong kinerja struktur birokrasi ke arah yang lebih baik adalah melakukan standar operating prosedur (SOP) dan melaksanakan fragmentasi (upaya penyebaran tanggungjawab kegiatan-kegiatan atau aktivitas-aktivitas pegawai di antara beberapa unit kerja).

Gambar 2. Model Direct and Indirect Impact On Implementation



Sumber : Leo Agustino (Politik & Kebijakan Publik)

Model implementasi lainnya dirumuskan oleh Donal Van Metter dan Carl Van Horn (1975) dengan nama “A Model of The Policy Implementation”. Proses implementasi ini merupakan sebuah abstraksi atau performansi suatu pengejawantahan kebijakan yang pada dasarnya secara sengaja dilakukan untuk

meraih kinerja implementasi kebijakan publik yang tinggi, yang berlangsung dalam berbagai hubungan variabel. Model ini menjelaskan bahwa kinerja kebijakan dipengaruhi oleh beberapa variabel bebas yang saling berkaitan, variabel-variabel tersebut yaitu:⁵⁰

1. Standar dan sasaran kebijakan;
2. Sumber daya;
3. Karakteristik organisasi pelaksana;
4. Komunikasi antar organisasi terkait dan kegiatan-kegiatan pelaksanaan;
5. Sikap para pelaksana
6. Lingkungan sosial, ekonomi dan politik

Model implementasi kebijakan publik lainnya yang juga ditawarkan oleh Daniel Mazmanian dan Paul Sabatier. Model implementasi yang ditawarkan disebut dengan “*A Framework For Policy Impelementation Analysis*”. Kedua ahli kebijakan ini berpendapat bahwa peran penting dari kebijakan publik adalah kemampuannya dalam mengidentifikasi variabel-variabel yang mempengaruhi tercapainya tujuan-tujuan formal pada keseluruhan proses implementasi. Variabel-variabel yang dimaksud dapat diklasifikasikan menjadi tiga kategori besar yaitu: mudah atau tidaknya masalah yang akan digarap; kemampuan kebijakan menstruktur proses implementasi secara tepat; dan variabel-variabel di luar undang-undang yang mempengaruhi implementasi.

Pendekatan implementasi lain juga dikembangkan oleh Merilee S. Grindle yang dikenal dengan nama “*Implementation as A Political and Adminstrative*

⁵⁰ Tachjan, *Op. Cit*, hlm. 39.

Process". Tachjan dalam bukunya implementasi kebijakan publik menyebutkan bahwa keberhasilan implementasi ditentukan oleh derajat implementability dari kebijakan tersebut yaitu *content of policy* dan *context of policy*. *Content of policy* mencakup yakni: kepentingan-kepentingan yang mempengaruhi; tipe manfaat; derajat perubahan yang ingin dicapai; letak pengambilan keputusan; pelaksana program; dan sumber-sumber daya yang digunakan. Sedangkan *Context of policy* mencakup yaitu: kekuasaan, kepentingan,-kepentingan dan strategi dari aktor yang terlibat; karakteristik lembaga dan rezim yang berkuasa; serta tingkat kepatuhan dan adanya respon dari pelaksana.

Dari beberapa model-model implementasi kebijakan di atas yang dikemukakan oleh para ahli, penulis dalam penelitian ini lebih cenderung menggunakan model implementasi yang dikembangkan oleh George C. Edward III yaitu *Direct and Indirect Impact on Implementation* untuk mengetahui keberhasilan implementasi program peningkatan diversifikasi dan ketahanan pangan masyarakat melalui kegiatan kawasan rumah pangan lestari tahun 2019 yang dilaksanakan oleh Dinas Ketahanan Pangan Kota Pekanbaru.

Penulis menggunakan teori ini karena disesuaikan dengan kondisi permasalahan penelitian untuk melihat keberhasilan program tersebut dan bagaimana pelaksanaan dari kegiatan kawasan rumah pangan lestari yang dilaksanakan oleh Dinas Ketahanan Pangan Kota Pekanbaru serta untuk mengetahui faktor pendukung dan faktor penghambat yang diukur melalui empat variabel yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi. Teori yang dikemukakan oleh Edward III sangat jelas dan lebih mudah dipahami,

keterkaitan empat variabel tersebut yang dibangun oleh Edward III saling mempengaruhi satu sama lain dan saling bersinergi dalam mencapai suatu tujuan dan sasaran program atau kebijakan.

Model implementasi kebijakan dari George C. Edward III ini dapat digunakan sebagai alat untuk mengetahui citra dari sebuah implementasi kebijakan di berbagai tempat dan waktu. Disamping itu telah banyak karya ilmiah dan jurnal yang menggunakan model pendekatan ini untuk mengukur suatu implementasi kebijakan, sehingga tidak diragukan lagi penggunaan model ini dalam menjawab permasalahan dan fenomena pada suatu pelaksanaan kebijakan publik.

2.1.5 Ekologi Pemerintahan

Ekologi berasal dari bahasa Yunani kuno, secara etimologi kata tersebut berasal dari kata *Oikos* yang berarti rumah dan *Logos* yang berarti ilmu, rumah sudah barang tentu mempunyai lingkungan di sekitarnya yang memiliki pengaruh timbal balik makhluk hidup (seperti sesama manusia, tetangga, hewan, tumbuhan) maupun benda organik (seperti tanah, pasir, gunung, bebatuan dan lain-lain).⁵¹

Ilmu dapat diartikan sebagai pengkajian, pelajaran, pembahasan, pembacaan tentang segala sesuatu, yang sudah barang tentu mengamati, meneliti, memperhatikan serta mendeteksi sesuatu. Ilmu ekologi jauh lebih luas bila dibandingkan dengan ilmu tentang ekonomi karena ekologi meliputi, mengkondisikan bagaimana lingkungan diinventarisasi, selain itu juga

⁵¹ Inu Kencana Syafii, *Op. Cit*, hlm. 1.

mempelajari bagaimana pengaruh lingkungan terhadap sesuatu. Pemerintahan ekologi meliputi antara lain:⁵²

- a. Lingkungan fisik (yaitu geografi di sebuah negara)
- b. Lingkungan biologi (yaitu watak suatu bangsa)
- c. Lingkungan sosial (yaitu budaya, ekonomi, ideologi, politik, agama suatu suku).

Sadu Wasistiono dalam bukunya “Pengantar Ekologi Pemerintahan” mengatakan bahwa, ekologi pemerintahan adalah studi ilmiah mengenai hubungan timbal balik antara pemerintah sebagai sebuah organisme hidup dengan lingkungan sekitarnya, baik lingkungan internal maupun lingkungan eksternalnya, dengan tujuan untuk memperoleh pengetahuan yang benar mengenai komponen yang terlibat, prosesnya, serta dampaknya bagi kehidupan umat manusia.⁵³

Berdasarkan definisi di atas tentang ekologi pemerintahan dan pemerintahan sebagai sebuah sistem, Prof. Sadu Wasistiono berpendapat bahwa lingkungan internal yang berpengaruh secara timbal balik terhadap sistem pemerintahan yaitu visi dan misi organisasi, budaya organisasi, organisasi/pemerintahan bayangan, dan hubungan dengan subsistem dan subsistem lainnya. Sedangkan lingkungan eksternal meliputi ideologi dan politik, ekonomi, sosial budaya, agama, pertahanan dan keamanan, serta teknologi informatika dan komunikasi. Variabel penting lainnya yang mempengaruhi sistem pemerintahan dalam konteks ekologis adalah lingkungan fisik dan non fisik. Lingkungan fisik berupa letak, kondisi maupun bentuk geografis dimana sebuah

⁵² *Ibid*, hlm. 25.

⁵³ Sadu Wasistiono, *Pengantar Ekologi Pemerintahan* (Sumedang, Bandung: IPDN Press, 2013), hlm. 20.

entitas pemerintahan itu berada dan lingkungan non fisik berupa filosofi, norma, dan tata nilai yang secara nyata memberi warna dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Dalam menyelenggarakan pemerintahan yang berwawasan ekologis, banyaknya bencana alam akibat ulah manusia dan masalah lingkungan lainnya telah menimbulkan kesadaran perlunya memperhatikan dan bersama-sama memelihara lingkungan. Pemerintah sebagai lembaga tertinggi dalam suatu negara perlu menjadi pelopor pemeliharaan kelestarian dan keseimbangan lingkungan hidup. Hal tersebut telah mendorong munculnya paham “pemerintahan hijau” atau “*green government*” yang diartikan sebagai pemerintahan yang sadar lingkungan dan membuat berbagai kebijakan yang pro lingkungan.⁵⁴

Program peningkatan diversifikasi dan ketahanan pangan masyarakat yang diaktualisasikan dalam bentuk kegiatan kawasan rumah pangan lestari merupakan salah satu kebijakan pemerintah yang berpihak terhadap lingkungan. Kebijakan yang menekankan pemanfaatan lahan pekarangan untuk ditanami tanaman sebagai penghasil sumber pangan dan gizi merupakan salah satu perubahan paradigma mengenai ekologi dengan adanya adopsi pertanian pada lahan pekarangan untuk menciptakan sumber pangan mandiri.

Berkaitan dengan ekologi pemerintahan, adanya isu strategis perubahan global seperti adopsi teknologi dan informasi, pemanfaatan dan pengelolaan energi, pertanian, industri dan lainnya agar terjadi keseimbangan hubungan yang sehat antara peradaban manusia dengan masa depan dan dengan sistem ekologi

⁵⁴ *Ibid*, hlm. 147.

dunia diperlukan kebijakan dan tindakan yang senantiasa bersifat “*pro sustainable development*” dan “*pro green*”. Dengan kata lain ekologi pemerintahan menjadi hal penting yang perlu dipelajari bagi praktisi di bidang pemerintahan maupun politik dalam membuat dan mengimplementasikan sebuah kebijakan publik.

2.1.6 Program Peningkatan Diversifikasi dan Ketahanan Pangan Masyarakat

Menurut Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 Tentang Pangan, yang dimaksud dengan pangan adalah segala sesuatu yang berasal dari sumber hayati produk pertanian, perkebunan, kehutanan, perikanan, peternakan, perairan, 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 lainnya yang digunakan dalam proses penyiapan, pengolahan, dan/atau pembuatan makanan atau minuman.

Definisi ketahanan pangan sendiri menurut undang-undang tentang pangan adalah kondisi terpenuhinya pangan bagi negara sampai dengan perseorangan, yang tercermin dari tersedianya pangan yang cukup, baik jumlah maupun mutunya, aman, beragam, bergizi, merata, dan terjangkau serta tidak bertentangan dengan agama, keyakinan, dan budaya masyarakat, untuk dapat hidup sehat, aktif, dan produktif secara berkelanjutan. Pengertian dari diversifikasi atau penganekaragaman pangan adalah upaya peningkatan ketersediaan dan konsumsi Pangan yang beragam, bergizi seimbang, dan berbasis pada potensi sumber daya lokal.

Penganekaragaman pangan berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2015 Tentang Ketahanan Pangan dan Gizi, pasal 25 menyebutkan tujuan

dilaksanakannya penganekaragaman adalah untuk memenuhi pola konsumsi pangan yang beragam, bergizi seimbang, dan aman; mengembangkan usaha pangan; dan/atau meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Pasal 26 menyebutkan penganekaragaman dapat dilakukan melalui:⁵⁵

- a. Penetapan kaidah Penganekaragaman Pangan;
- b. Pengoptimalan Pangan Lokal;
- c. pengembangan teknologi dan sistem insentif bagi usaha pengolahan Pangan Lokal;
- d. Pengenalan jenis Pangan baru, termasuk pangan lokal yang belum dimanfaatkan;
- e. Pengembangan diversifikasi usaha tani dan perikanan;
- f. Peningkatan ketersediaan dan akses benih dan bibit tanaman, ternak, dan ikan;
- g. Pengoptimalan pemanfaatan lahan, termasuk lahan pekarangan;
- h. Penguatan usaha mikro, kecil, dan menengah di bidang pangan; dan
- i. Pengembangan industri pangan yang berbasis Pangan Lokal.

Pemanfaatan lahan pekarangan sebagai salah satu bentuk pelaksanaan dari diversifikasi/penganekaragaman pangan dan memperkuat ketahanan pangan sesuai yang diamanatkan oleh Peraturan Pemerintah tersebut diwujudkan dengan adanya pelaksanaan kegiatan berupa optimalisasi kawasan rumah pangan lestari (KRPL). Kegiatan KRPL merupakan model pemanfaatan setiap jengkal lahan termasuk lahan tidur, lahan kosong yang tidak produktif pada pekarangan, sebagai penghasil pangan serta memenuhi pangan dan gizi keluarga, sekaligus meningkatkan pendapatan keluarga.⁵⁶ Kegiatan KRPL ini juga dilaksanakan dalam rangka mendukung program pemerintah untuk penanganan daerah stunting, bedah kemiskinan rakyat sejahtera (bekerja), penanganan wilayah rentan rawan pangan dan pengembangan daerah perbatasan.

⁵⁵ “Peraturan Pemerintah Nomor: 17 Tahun 2015 Tentang Ketahanan Pangan Dan Gizi”

⁵⁶ “Keputusan Kepala Badan Ketahanan Pangan Nomor 21/KPTS/RC.110/J/02/2019 Tentang Petunjuk Teknis Optimalisasi Pemanfaatan Lahan Pekarangan Melalui Kawasan Rumah Pangan Lestari Tahun 2019”

Upaya percepatan penganeekaragaman konsumsi pangan ini diimplementasikan pada tingkat Provinsi maupun Kabupaten/Kota melalui integrasi berbagai kegiatan dalam mewujudkan pengembangan ekonomi lokal baik dari segi pelaksanaan maupun pembiayaan. Gubernur atau walikota/bupati memiliki peranan penting dalam mengkoordinasikan semua organisasi perangkat daerah dalam mensukseskan program ini. Program peningkatan diversifikasi dan ketahanan pangan masyarakat selain bertujuan meningkatkan gizi keluarga, menurunkan konsumsi beras, menurunkan angka kemiskinan juga bertujuan untuk meningkatkan skor PPH (Pola Pangan Harapan) dan menciptakan lapangan kerja sesuai potensi daerah. Program/kegiatan diversifikasi pangan perlu disiapkan dengan perencanaan secara holistik dan terintegrasi, mulai dari hulu (budidaya) hingga hilirnya (pemasaran produk), serta dengan target capaian yang jelas.⁵⁷

Beberapa faktor yang menjadi kendala terhambatnya diversifikasi konsumsi pangan adalah;⁵⁸ (1).Rasa beras memang lebih enak dan mudah diolah; (2) Ada konsep makan yang keliru, belum dikatakan makan kalau belum makan nasi; (3) Beras sebagai komoditas superior; (4) Ketersedian beras melimpah dan harganya murah; (5) Pendapatan rumah tangga masih rendah; (6) Teknologi pengolahan dan promosi pangan non beras (pangan lokal) masih terbatas; (7) Kebijakan pangan yang tumpang tindih; dan (8) Adanya kebijakan impor gandum, jenis produk development cukup banyak, dan promosi yang gencar.

⁵⁷ Tri Bastuti Purwantini, Saptana Saptana, dan Sri Suharyono, "Program Kawasan Rumah Pangan Lestari (KRPL) di Kabupaten Pacitan: Analisis Dampak dan Antisipasi ke Depan," *Analisis Kebijakan Pertanian* 10, no. 3 (August 18, 2016): hlm. 243.

⁵⁸ Ariani, Mewa dan Ashari, "Arah, Kendala dan Pentingnya Diversifikasi Konsumsi Pangan di Indonesia," *Forum penelitian Agro Ekonomi* 21, no. 2 (August 24, 2016): 99.

Kegiatan kawasan rumah pangan lestari merupakan salah satu bentuk pelaksanaan dari program peningkatan diversifikasi dan ketahanan pangan masyarakat dilaksanakan dengan menggunakan anggaran pendapatan dan belanja negara melalui dana dekonsentrasi. Mekanisme banper (Bantuan Pemerintah) yang diberikan kepada kelompok sasaran mengacu kepada Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor : 173/PMK.05/2016 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Keuangan Nomor : 168/PMK.05/2015 Tentang Mekanisme Pelaksanaan Anggaran Bantuan Pemerintah Pada Kementerian/Lembaga.

2.2 Penelitian Terdahulu

Beberapa studi penelitian tentang implementasi terkait kebijakan dan program yang menyangkut diversifikasi dan ketahanan pangan, sudah pernah dilakukan oleh beberapa peneliti sebelumnya. Dari beberapa hasil penelitian tersebut dapat digunakan sebagai rujukan dalam membuat kajian pustaka pada penelitian ini. Beberapa hasil penelitian yang terkait implementasi kebijakan di bidang ketahanan pangan yaitu penelitian yang dilakukan oleh H M Nkwana dari universitas pretoria pada tahun 2015 dengan judul "*The Implementation of The National Food and Nutrition Security Policy in South Africa*".

Penelitian tersebut bertujuan untuk mengetahui bagaimana implementasi kebijakan nasional di Afrika Selatan tentang ketahanan pangan dan gizi rumah tangga yang merupakan salah satu pilar ketahanan pangan yang dilakukan oleh pemerintah pada tahun 2013. Hasil penelitian menunjukkan adanya komitmen pemerintah dalam mempromosikan pemberantasan kelaparan dan pencapaian

ketahanan pangan. Namun dalam implementasinya, kurangnya koordinasi dan integrasi sistem antar lembaga pemerintahan, dukungan dana yang lemah dan keterbatasan sumber daya aparatur yang lemah menjadi kendala dalam mencapai target sasaran kebijakan yang telah ditetapkan.

Di Afrika Selatan, dalam mewujudkan tujuan nasional di bidang ketahanan pangan yang diwujudkan dalam program empat pilar ketahanan pangan ditangani oleh banyak departemen diseluruh sektor pertanian, reformasi tanah, sektor kesehatan dan pembangunan sosial. Penelitian tersebut merekomendasikan untuk adanya koordinasi multisektoral dalam implementasi kebijakan nasional ketahanan pangan dan gizi rumah tangga. Partisipasi oleh para pemangku kepentingan dengan kebijakan yang berbeda-beda dapat dikoordinasikan dengan pendekatan multisektoral dalam mempromosikan dan mengatasi masalah empat pilar ketahanan pangan.

Penelitian lainnya yang berjudul “*Organizational Capacity of The City Goverment of Cimahi in The Implementation of The Improvement of Community Food Diversification and Security Program*” pada tahun 2017 menerangkan bahwa Pemerintah Indonesia telah meningkatkan program diversifikasi dan ketahanan pangan masyarakat untuk mengatasi masalah kerawanan pangan di Indonesia. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana kapasitas organisasi Pemerintah Kota Cimahi mengimplementasikan program peningkatan diversifikasi dan ketahanan pangan masyarakat. Metode yang digunakan dalam penelitian tersebut adalah kualitatif. Teknik pengumpulan data dilakukan melalui studi literatur, studi lapangan dan wawancara mendalam dan teknik validitas

dilakukan dengan triangulasi. Hasil penelitian tersebut menunjukkan bahwa kapasitas organisasi Pemerintah Kota Cimahi belum dapat melaksanakan program ini secara maksimal yang dapat dilihat dari aspek sumber daya manusia seperti pelatihan yang diadakan tidak efektif dalam menghasilkan tim berkinerja tinggi, dan dalam hubungan antar organisasi para pemangku kepentingan masih memiliki kendala utama dalam koordinasi.

Penelitian lainnya juga pernah dilakukan oleh Hairul Anwar tahun 2015 dengan judul penelitian “Implementasi Program Kawasan Rumah Pangan Lestari (KRPL) Di Kota Tarakan Provinsi Kalimantan Utara”. Lokasi penelitian dilakukan di kota Tarakan, penelitian ini termasuk kedalam jenis penelitian kualitatif. Pengumpulan data dilakukan dengan cara wawancara dan observasi. Analisis data dilakukan secara deskriptif kualitatif melalui analisis domain, analisis taksonomi, analisis komponensial dan analisis tema kultural.

Dari analisis data yang telah dilakukan bahwa implementasi program kawasan rumah pangan lestari di kota Tarakan berjalan efektif, namun masih menghadapi beberapa kendala dalam pelaksanaan di lapangan. Adapun Faktor yang menjadi penghambat adalah aspek insentif dalam faktor disposisi dan aspek Standar Operasional Prosedur (SOP) pada faktor struktur birokrasi. Yang menjadi faktor pendukung pada penelitian tersebut yaitu aspek transmisi, kejelasan proses informasi, konsistensi dalam faktor komunikasi, aspek staf, informasi, wewenang, dan disposisi.

Penelitian lainnya dilakukan oleh Adi Sutoyo pada tahun 2013 dengan judul “Implementasi Program Aksi Ketahanan Pangan Di Propinsi Bengkulu”.

Tujuan penelitian tersebut mendeskripsikan model sinergitas antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Provinsi Bengkulu dalam menciptakan ketahanan pangan di daerah dan meningkatkan kesejahteraan petani. Pendekatan yang digunakan adalah kualitatif dengan fokus penelitian pada pandangan dan sikap *stakeholders* dalam implementasi program aksi ketahanan pangan di Provinsi Bengkulu serta faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan tersebut.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa isi dari sebuah kebijakan (*Content of Policy*) dan konteks dari sebuah implementasi kebijakan (*Context of Implementation*) sangat menentukan keberhasilan sebuah implementasi kebijakan, ini sesuai dengan teori yang dikemukakan oleh Grindle. Keberhasilan kebijakan tersebut dipengaruhi oleh sosialisasi dalam bentuk penyuluhan secara periodik sebagai aksi penunjang ketahanan pangan, pelaksanaannya melibatkan swasta dan organisasi kemasyarakatan. Keberhasilan program ditunjang kinerja organisasi, peningkatan pelaksanaan ketahanan pangan di kelompok maupun organisasi peduli pangan di tingkat kelurahan serta dukungan anggaran untuk petani kurang mampu.

Penelitian tentang implementasi kebijakan yang dilakukan oleh Umar Diharja pada tahun 2015 dengan judul “Implementasi Kebijakan Percepatan Penganekaragaman Konsumsi Pangan Berbasis Sumber Daya Lokal Di Kota Lubuk Linggau”. Metode penelitian yang digunakan adalah kualitatif dengan menggunakan teori Edward III. Faktor disposisi, faktor struktur birokrasi menjadi faktor utama dalam pelaksanaan kebijakan dalam penelitian tersebut.

Penelitian serupa lainnya juga pernah dilakukan yakni berupa penelitian bersama oleh dosen dan mahasiswa (Dine Meigawati dan Melawati) pada tahun 2017 yang berjudul “Implementasi kebijakan Himbauan Penganekaragaman Konsumsi Pangan Di Bidang Ketahanan Pangan Kota Sukabumi”. Metode penelitian yang digunakan adalah kualitatif dengan menggunakan teori implementasi kebijakan yang dikemukakan oleh Edward III. Dari hasil penelitian dapat diketahui bahwa faktor yang paling berperan dan menghambat adalah faktor komunikasi yang masih kurang dijalani oleh pihak Badan Ketahanan Pangan Kota Sukabumi.

Penelitian tentang implementasi kebijakan juga pernah dilakukan oleh Lutfi Alfia dengan judul “Implementasi Program Peningkatan Ketahanan Pangan (Studi Pada Dinas Pertanian Kabupaten Blitar)” pada tahun 2016. Metode penelitian yang digunakan adalah kualitatif dengan pendekatan implementasi kebijakan yang dikemukakan oleh M.S. Grindle yaitu pendekatan dari sisi implementor dan pendekatan sasaran. Teknik pengumpulan data yang digunakan yaitu melalui wawancara, observasi dan dokumentasi. Penelitian tersebut menyimpulkan bahwa baik dari sisi isi kebijakan maupun konteks implementasi, program tersebut mudah untuk diimplementasikan dan program tersebut mendukung terciptanya ketahanan pangan di Kabupaten Blitar dari sisi ketersediaan.

Implementasi Kebijakan Program Penanggulangan Kemiskinan Perkotaan (P2KP) Di Kota Gorontalo merupakan salah satu penelitian terdahulu yang ditulis oleh Asna Aneta pada tahun 2012. Ini merupakan jenis penelitian

studi kasus dengan metode kualitatif. Teknik pengumpulan data dilakukan dengan wawancara atau interview dan FGD (*Focus Group Discussion*). Faktor-faktor yang mempengaruhi implemantasi kebijakan dianalisa dengan menggunakan teori Edward III meliputi komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi.

Dari berbagai penelitian terdahulu seperti yang telah dikemukakan di atas, yang menjadi perbedaan mendasar dengan apa yang akan penulis teliti adalah pemilihan lokus penelitian, dimana lokasi pada penelitian ini adalah Kota Pekanbaru. Penelitian terdahulu merupakan salah satu sumber rujukan bagi penulis dalam melakukan riset tentang implementasi kebijakan. Adapun kesamaan dalam hal metode penelitian, teknik pengumpulan data, serta pendekatan teori implementasi kebijakan publik yang digunakan belum tentu menghasilkan out put penelitian serta faktor pendukung dan penghambat yang sama dalam proses implementasi sebuah kebijakan publik.

2.3 Kerangka Pemikiran

Kota Pekanbaru merupakan wilayah urban kota perdagangan dan jasa dimana pemenuhan sebahagian besar sumber pangannya dipenuhi dari pasar yang didatangkan dari luar Pekanbaru dan hanya sebahagian kecil saja yang berasal dari hasil budidaya pekarangan sendiri. Hal ini disebabkan kurangnya pemanfaatan lahan pekarangan oleh masyarakat untuk tanaman yang bisa dikonsumsi sehari-hari. Ketergantungan yang tinggi terhadap pasokan bahan pangan dari luar ini tentunya menjadi permasalahan tersendiri.

Setiap daerah hendaknya memiliki ketahanan pangan sendiri sesuai dengan yang diamanatkan oleh undang-undang dan kebijakan pemerintah lainnya agar

setiap daerah melaksanakan penyelenggaraan pangan karena ketahanan pangan lokal di setiap daerah akan mampu menciptakan ketahanan pangan secara nasional. Dalam rangka percepatan program peningkatan diversifikasi pangan dan memperkuat ketahanan pangan di kota Pekanbaru telah dilaksanakan kegiatan strategis dan prioritas yaitu kawasan rumah pangan lestari (KRPL) dengan konsep non Bekerja (Bedah Kemiskinan Rakyat Sejahtera) dimana kota Pekanbaru sendiri bukan termasuk kedalam wilayah stunting karena konsep Bekerja hanya diperuntukkan bagi wilayah yang termasuk ke dalam penanganan daerah stunting sesuai dengan yang telah ditetapkan oleh pemerintah pusat yang berasal dari anggaran APBN tahun 2019.

Kegiatan KRPL merupakan pemanfaatan setiap jengkal lahan pekarangan termasuk lahan tidur dan lahan kosong yang tidak produktif sebagai sumber penghasil pangan dan gizi keluarga yang bertujuan agar tersedianya pangan yang cukup baik dari sisi kualitas maupun kuantitas. Kualitas pangan mencakup antara lain aspek fisik pangan, keamanan pangan dan aspek gizi, dimana kualitas gizi menekankan terhadap panganekaragaman pangan.

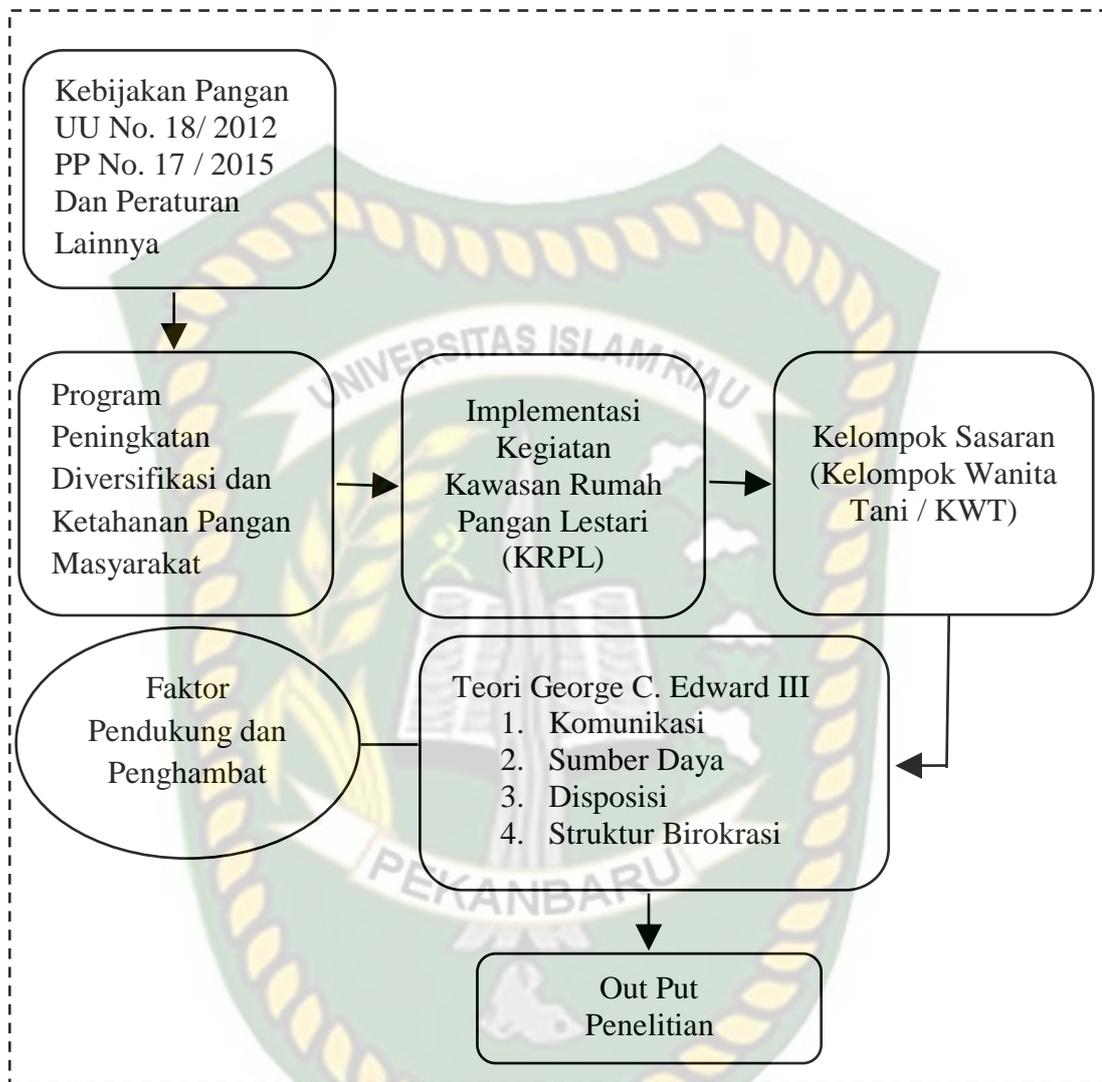
Kegiatan KRPL dilaksanakan melalui upaya pemberdayaan kelompok wanita dan kelompok masyarakat lainnya untuk budidaya berbagai jenis tanaman, tenak dan ikan sebagai tambahan untuk memenuhi ketersediaan sumber pangan. Konsep KRPL juga merupakan salah satu program prioritas kementerian pertanian yang dilakukan secara serentak di seluruh Indonesia termasuk kota Pekanbaru.

Berdasarkan uraian permasalahan yang telah dikemukakan, masalah pemenuhan pangan melalui upaya diversifikasi untuk menciptakan ketahanan

pangan masyarakat harusnya dapat teratasi apabila program ini diimplementasi dengan baik. Implementasi merupakan salah satu tahapan yang penting dari keseluruhan proses sebuah kebijakan publik. Analisis implementasi kebijakan dapat menilai seberapa jauh konsistensi antara output kebijakan dengan tujuannya.

Dalam hal ini, analisis implementasi terhadap program peningkatan diversifikasi dan ketahanan pangan masyarakat melalui konsep studi kawasan rumah pangan lestari yang dilaksanakan oleh Dinas Ketahanan Pangan kota Pekanbaru dapat menjadi ukuran yang menunjukkan sejauh mana implementasi kebijakan tersebut sesuai dengan tujuan dari implementasi. Berdasarkan kerangka tersebut, maka peneliti perlu melakukan penelitian lebih lanjut, berikut akan disajikan kerangka pikir terkait dengan penelitian yang akan dilakukan sebagai berikut :

Gambar 3. Kerangka Pemikiran Penelitian



Sumber : Data Olahan

2.4 Konsep Operasional

Dalam penelitian tentang implementasi kebijakan publik ini menggunakan teori yang dikembangkan oleh George C. Edward III yaitu *Direct and Indirect Impact on Implementation*. Terdapat 4 (empat) variabel yang sangat menentukan dalam teori tersebut terhadap keberhasilan suatu implementasi kebijakan publik yaitu sebagai berikut:

a. Komunikasi

Dalam implementasi suatu kebijakan, koordinasi menjadi begitu krusial ketika terdapat ketidakjelasan terhadap setiap kebijakan yang akan diterapkan ke masyarakat. Setiap keputusan dan aturan-aturan suatu kebijakan harus mampu ditransmisikan dan dikomunikasikan secara tepat, akurat dan konsisten sehingga membuat para implementor semakin konsisten dalam bekerja. Indikator yang digunakan untuk memahami sejauh mana keberhasilan variabel komunikasi yaitu transmisi (penyaluran komunikasi), kejelasan dan konsistensi.

b. Sumber Daya

Sumber daya merupakan salah satu variabel penting dalam menentukan keberhasilan suatu implementasi kebijakan. Tahap-tahap tertentu dari keseluruhan proses implementasi menuntut adanya sumber daya manusia yang berkualitas sesuai dengan pekerjaan yang diisyaratkan oleh kebijakan yang telah ditetapkan. Kinerja sebuah kebijakan publik akan menjadi tidak optimal dan sulit diterapkan ketika tidak didukung oleh kompetensi dan kapabilitas dari implementor.

Selain itu, sumber daya finansial dan waktu juga menjadi sumber-sumber daya lainnya yang juga harus diperhatikan. Ketika sumber daya manusia yang kompeten dan kapabel telah tersedia, namun input berupa finansial seperti ketersediaan anggaran tidak ada maka akan menjadi persoalan untuk merealisasikan apa yang menjadi tujuan suatu kebijakan publik. Begitu juga dengan sumber daya waktu, apabila sumber daya manusia telah giat bekerja dan ada ketersediaan anggaran tetapi waktu yang terlalu ketat maka hal ini dapat menjadi penyebab ketidakberhasilan implementasi suatu kebijakan. Indikator

yang digunakan untuk melihat sejauh mana sumber daya dapat berjalan dengan baik adalah staf/pegawai atau lebih tepatnya *street-level bureaucrats*, informasi, wewenang dan fasilitas.

c. Disposisi

Sikap dari para pelaksana kebijakan merupakan variabel ketiga yang digunakan dalam mengetahui proses implementasi kebijakan dalam penelitian ini. Sikap penolakan para pelaksana akan menimbulkan hambatan-hambatan yang nyata dan mempengaruhi berhasil atau tidaknya implementasi kebijakan publik. Agar pelaksanaan suatu kebijakan efektif, maka para pelaksana harus mengetahui dan mampu dalam praktiknya agar tidak terjadi kerancuan. Pemilihan dan pengangkatan personil pelaksana kebijakan haruslah orang yang memiliki dedikasi dan berorientasi pada kepentingan masyarakat. Indikator yang digunakan untuk mengukur variabel ini adalah pengangkatan birokrat dan insentif.

d. Struktur Birokrasi

Struktur birokrasi yang kondusif akan membuat sumber-sumber daya yang ada menjadi efektif. Implementasi kebijakan membutuhkan kerjasama dari banyak orang, semakin luas dan kompleks cakupan suatu kebijakan maka akan semakin besar agen pelaksana yang akan dilibatkan. Birokrasi sebagai pelaksana kebijakan harus dapat mendukung kebijakan yang telah diputuskan secara politik dengan jalan melaksanakan koordinasi dengan baik. Indikator yang digunakan dalam mengukur variabel ini adalah standard operating procedures (SOPs) dan fragmentasi.

2.5 Operasional Variabel

Variabel penelitian adalah suatu atribut atau sifat atau nilai dari obyek atau kegiatan yang memiliki variasi tertentu yang telah ditetapkan oleh peneliti untuk dipelajari dan kemudian ditarik kesimpulannya.⁵⁹ Operasional variabel perlu dirumuskan agar terhindar dari penyesatan dalam pengumpulan data. Operasional variabel dimulai dari pemilihan konsep, variabel, penetapan indikator dan sub indikator yang menentukan serta menyusun instrumen penelitian. Untuk memberikan kemudahan dalam penelitian ini, maka variabel dan indikator yang akan diukur adalah :

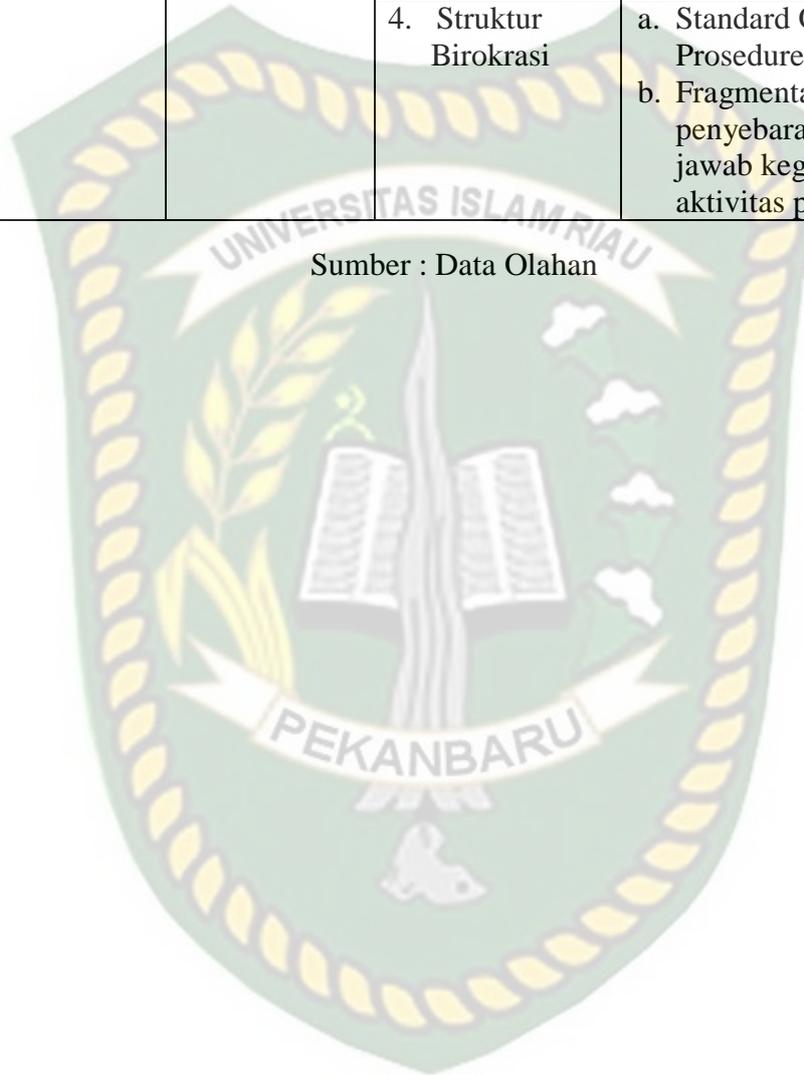
Tabel 3. Operasional Variabel Penelitian

Konsep	Variabel	Dimensi	Indikator
Implementasi kebijakan merupakan suatu proses dalam kebijakan publik yang mengarah pada pelaksanaan kebijakan	Implementasi program peningkatan diversifikasi dan ketahanan pangan masyarakat melalui kegiatan kawasan rumah pangan lestari	1. Komunikasi	a. Transmisi/penyaluran komunikasi b. Kejelasan komunikasi c. Konsistensi komunikasi
		2. Sumber Daya	a. Staf, ketersediaan jumlah pelaksana dan kompetensi sumber daya manusia pelaksana b. Informasi, yang berhubungan dengan cara melaksanakan kebijakan dan kepatuhan para pelaksanaan terhadap regulasi c. Wewenang d. Fasilitas yang tersedia

⁵⁹ Sugiyono, *Metode penelitian Kebijakan: Pendekatan Kuantitatif, Kualitatif, Kombinasi, R&D dan Penelitian Evaluasi* (Bandung: Alfabeta, 2017), hlm. 35.

		3. Disposisi	<ul style="list-style-type: none"> a. Pengangkatan birokrat dalam pelaksanaan dan pengelolaan kegiatan b. Insentif pelaksana
		4. Struktur Birokrasi	<ul style="list-style-type: none"> a. Standard Operating Procedures (SOPs) b. Fragmentasi (Upaya penyebaran tanggung jawab kegiatan atau aktivitas pegawai)

Sumber : Data Olahan



Dokumen ini adalah Arsip Miik :

Perpustakaan Universitas Islam Riau

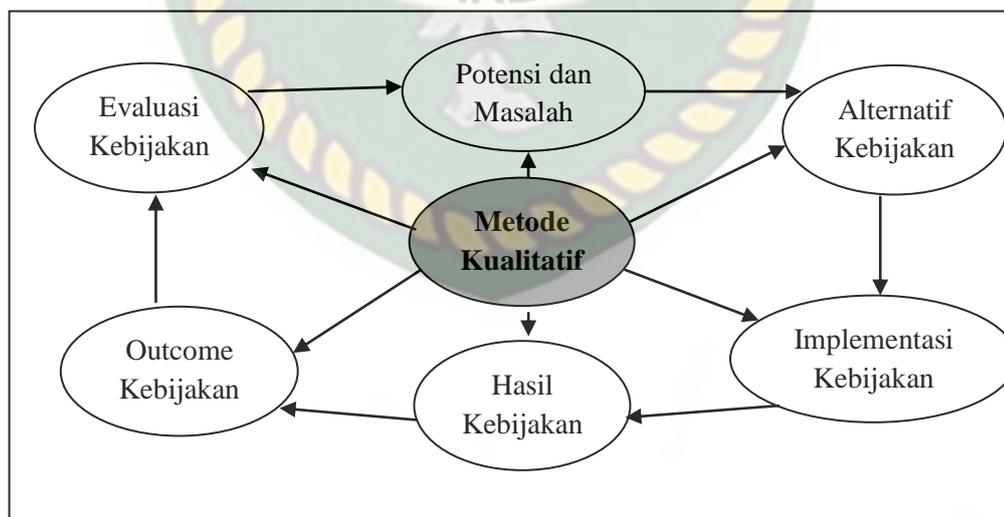
BAB III

METODE PENELITIAN

3.1 Tipe Penelitian

Implementasi sebuah kebijakan yang akan diteliti berupa pelaksanaan program diversifikasi dan ketahanan pangan masyarakat melalui kegiatan KRPL (kawasan rumah pangan lestari) yang bersumber dari APBN pada Dinas Ketahanan Pangan kota Pekanbaru tahun 2019 menggunakan metode penelitian secara kualitatif dengan pendekatan deskriptif. Penelitian kualitatif adalah penelitian yang menghasilkan prosedur analisis yang tidak menggunakan prosedur analisis statistik atau cara kuantifikasi lainnya.⁴⁴ Metode penelitian kualitatif sering digunakan dalam berbagai penelitian tentang tahapan kebijakan, salah satunya untuk meneliti implementasi kebijakan.

Gambar 4. Penggunaan metode kualitatif dalam penelitian kebijakan⁴⁵



⁴⁴ Lexy J Meleong, *Metodologi penelitian kualitatif* (Bandung: PT Remaja Rosdakarya, 2012), hlm. 6.

⁴⁵ Sugiyono, *Metode penelitian Kebijakan: Pendekatan Kuantitatif, Kualitatif, Kombinasi, R&D dan Penelitian Evaluasi* (Bandung: Alfabeta, 2017), hlm. 209.

Peneliti memilih metode penelitian secara kualitatif juga untuk memudahkan dalam menggali permasalahan yang ada secara komprehensif melalui penjelajahan terhadap persepsi, perilaku, harapan dan pengalaman-pengalaman dari orang-orang yang terlibat dalam pelaksanaan kebijakan tersebut. Penggunaan metode penelitian secara kualitatif, maka data yang dikumpulkan sebagai masukan berupa wawancara secara mendalam untuk dapat mengetahui tanggapan dan persepsi yang bersumber dari informan, dokumen resmi, catatan lapangan, laporan dan peraturan-peraturan lainnya akan dijelaskan dengan rinci secara deskripsi naratif. Ibnu Hajar (1996) menjelaskan bahwa dari segi hasil penelitian yang disajikan, penelitian kualitatif adalah menyajikan hasilnya dalam bentuk deskripsi naratif.⁴⁶

Pendekatan deskriptif melalui studi lapangan dalam penelitian ini, penulis secara mendalam akan membuat deskripsi, gambaran atau lukisan secara sistematis, faktual dan akurat tentang fenomena-fenomena yang diteliti dengan menggali informasi dari berbagai pihak yakni kelompok wanita tani sebagai penerima manfaat, para pelaksana program dan pemegang kebijakan seperti kepala dinas, kepala bidang, kepala seksi, penyuluh pertanian lapangan dan staf pada Dinas Ketahanan Pangan Kota Pekanbaru. Peneliti akan melakukan perbandingan dan penyesuaian antara realita empirik dengan teori yang berlaku yang dilakukan secara spesifik, rinci dan mendalam.

Penelitian ini akan mengkaji secara mendalam berdasarkan teori yang dikemukakan oleh George C. Edward III dengan model implementasi kebijakan

⁴⁶ Salim dan Syahrums, *Metodologi Penelitian Kualitatif* (Bandung: Citapustaka Media, 2012), hlm. 43.

yang disebut dengan Direct and Indirect Impact on Implmentation. Terdapat empat faktor yang sangat menentukan keberhasilan implementasi suatu kebijakan menurut teori di atas yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi. Begitu juga dengan faktor pendukung dan penghambat implementasi kebijakan dalam penelitian ini, keempat faktor yang dikemukakan oleh Edward III bisa dijadikan acuan untuk menguraikan apa saja faktor yang mempengaruhi sebuah implelementasi kebijakan.

3.2 Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian yang diambil peneliti adalah di kota Pekanbaru provinsi Riau dengan lokus pada Dinas Ketahanan Pangan kota Pekanbaru, kelompok wanita tani penerima Banper (Bantuan Pemerintah) program peningkatan diversifikasi dan ketahanan pangan masyarakat sebanyak 8 (delapan) kelompok yang berada di kecamatan Tenayan Raya, kecamatan Tampan, kecamatan Bukit Raya, kecamatan Rumbai, kecamatan Marpoyan Damai, serta penyuluh pendamping lapangan yang mendampingi masing-masing kelompok penerima manfaat bantuan program tersebut. Alasan penentuan lokasi ini diambil atas dasar bahwa kota Pekanbaru telah mendapat bantuan program tersebut melalui optimalisasi pemanfaatan lahan pekarangan yang bersumber dari dana APBN tahun 2019 melalui dana dekonsentrasi.

3.3 Informan Penelitian

Adapun informan yang akan di wawancarai dalam penelitian ini adalah :

Tabel 4. Daftar Informan Penelitian.

No	Nama	Instansi/ kelompok	Jabatan	Pendidikan	Ket
1	Dr. Ir. Hj. Mutia Eliza, MM	Dinas Ketahanan Pangan Kota Pekanbaru	Kepala Dinas	S3	Penanggung Jawab
2	Ir. Fetri Yenni, M.Si	Dinas Ketahanan Pangan Provinsi Riau	Kabid Distribusi dan Cadangan Pangan	S2	PPK Provinsi
3	Afrimayenti, SP	Dinas Ketahanan Pangan Provinsi Riau	Pelaksana	S1	Bendahara
4	H. Abdul Djalil, SP	Dinas Ketahanan Pangan Kota Pekanbaru	Kabid Konsumsi dan Keamanan Pangan	S1	Pendamping Kota Pekanbaru
5	Ir. H. Eirilansyah	Dinas Ketahanan Pangan Kota Pekanbaru	Kasi Keamanan Pangan	S1	PPK Kegiatan Kota Pekanbaru
6	Purwati, SP	Dinas Ketahanan Pangan Kota Pekanbaru	Pelaksana	S1	Pembantu Kegiatan
7	M. Darno	Dinas Pertanian Kota Pekanbaru	PPL	S2	Pendamping Lapangan
8	Rina Fitri	Dinas Pertanian Kota Pekanbaru	PPL	S1	Pendamping Lapangan
9	Puji Lestari	Dinas Pertanian Kota Pekanbaru	PPL	S1	Pendamping Lapangan

No	Nama	Instansi/ kelompok	Jabatan	Pendidikan	Ket
10	M. Sabri	Dinas Pertanian Kota Pekanbaru	PPL	S1	Pendamping Lapangan
11	Jarwalis	Dinas Ketahanan Pangan Kota Pekanbaru	PPL	S1	Pendamping Lapangan
12	Marfil Adri	Dinas Pertanian Kota Pekanbaru	PPL	S1	Pendamping Lapangan
13	Siti Maryam. S	Dinas Pertanian Kota Pekanbaru	PPL	S1	Pendamping Lapangan
14	Delwita	Dinas Pertanian Kota Pekanbaru	PPL	S1	Pendamping Lapangan
15	Al Jannah	KWT. Berkah jaya Perjuangan	Ketua	D3	Kelompok Sasaran
16	Elva Neli	KWT. Sukses Bersama	Ketua	SMP	Kelompok Sasaran
17	Meiniyanti	KWT. Nurasih Bertuah	Ketua	S1	Kelompok Sasaran
18	Ismanelli	KWT. Berkah Lestari	Ketua	D3	Kelompok Sasaran
19	Juli Wartini	KWT. Sentosa Wisata	Ketua	SMP	Kelompok Sasaran
20	Lince	KWT. Perjuangan Usaha Sehati	Ketua	S1	Kelompok Sasaran
21	Rahmaini	KWT. Bening Satu	Ketua	SMA	Kelompok Sasaran
22	Aswanti	KWT. Maju Bersama Asri	Ketua	S1	Kelompok Sasaran

Sumber : Data Olahan

Peneliti akan berinteraksi secara langsung dengan informan penelitian, bahkan untuk penggalan data yang menuntut partisipasi peneliti secara terbatas, keterlibatan peneliti menjadi suatu keharusan. Hal ini sesuai dengan konsep *human instrument* dalam penelitian kualitatif. Konsep *human instrumen* dipahami sebagai alat yang dapat mengungkap fakta-fakta lapangan dan tidak ada alat yang paling elastis dan tepat untuk mengungkap data kualitatif kecuali peneliti itu sendiri.⁴⁷

Peneliti juga melakukan sendiri pengumpulan data, menilai kualitas data, menganalisis data, menafsirkan data dan membuat kongklusi atau kesimpulan atas apa yang diteliti. Informan pada tabel diatas terdiri dari pihak Dinas Ketahanan Pangan Kota Pekanbaru, para penyuluh pertanian lapangan serta kelompok sasaran yang terlibat dalam pelaksanaan kegiatan kawasan rumah pangan lestari tahun 2019.

3.4 Sumber Data dan Teknik Pengumpulan Data

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari data primer dan data sekunder. Data primer diperoleh langsung oleh peneliti sebagai *key instrumen* yang diperoleh langsung dari lapangan berupa hasil interview atau wawancara dengan informan dan hasil observasi di lapangan. Teknik penarikan informan sebagai sampel menggunakan teknik *non-probability sampling* yakni tepatnya *purposive sampling*. Data sekunder diperoleh dari buku, jurnal, peraturan-peraturan, data dan laporan pelaksanaan program yang terkait dengan pelaksanaan program peningkatan diversifikasi dan ketahanan pangan masyarakat

⁴⁷ Djama'an Satori dan Aan Komariah, *Metodologi Penelitian Kualitatif* (Bandung: Alfabeta, 2011), hlm. 61.

khususnya kegiatan kawasan rumah pangan lestari tahun 2019 yang dilaksanakan oleh Dinas Ketahanan Pangan kota Pekanbaru.

Dalam penelitian kualitatif, pengumpulan data dilakukan pada *natural setting* (kondisi yang alamiah), sumber data primer dan teknik pengumpulan data lebih banyak pada observasi berperan (*participan observation*), wawancara mendalam (*in depth interview*) dan dokumentasi.⁴⁸ Berdasarkan hal tersebut, maka teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Dokumentasi

Dokumentasi merupakan catatan peristiwa yang sudah berlalu. Dokumentasi bisa berbentuk tulisan, gambar, karya-karya monumental dari seseorang.

Dokumen yang berbentuk tulisan dapat berupa buku, catatan harian, sejarah kehidupan, biografi, laporan, peraturan-peraturan dan kebijakan. Dokumen yang berbentuk gambar misalnya foto, gambar hidup, sketsa dan lain-lain.

Peneliti menggunakan teknik pengumpulan data dengan menggunakan dokumen tulisan yang berhubungan dengan objek penelitian berupa buku, jurnal, peraturan-peraturan, laporan serta dokumen lainnya yang berhubungan dengan program peningkatan diversifikasi dan ketahanan pangan masyarakat dan pengembangan kawasan rumah pangan lestari serta dokumen gambar berupa foto-foto dari pelaksanaan program yang diteliti.

⁴⁸ Sugiyono, *Memahami Penelitian Kualitatif* (Bandung: Alfabeta, 2012), hlm. 63.

2. Wawancara

Wawancara dalam penelitian ini dilakukan dengan informan yang terlibat dalam pelaksanaan serta sasaran penerima manfaat proram peningkatan diversifikasi dan ketahanan pangan masyarakat melalui kegiatan kawasan rumah pangan lestari di kota Pekanbaru. Proses wawancara menggunakan bantuan pedoman wawancara (quesioner) yang dimaksudkan agar peneliti memperoleh jawaban yang akurat. Peneliti akan membuat rangkuman yang lebih sistematis terhadap hasil wawancara. Dari berbagai sumber data perlu dicatat mana data yang dianggap penting dan tidak penting karena wawancara dilakukan secara terbuka. Hubungan satu data dengan data lain perlu dikonstruksikan sehingga menghasilkan pola dan makna tertentu. Data yang masih diragukan perlu ditanyakan kembali kepada sumber data lama atau yang baru agar memperoleh ketuntasan dan kepastian.

3. Observasi

Pengamatan secara langsung dilakukan terhadap objek yang akan diteliti untuk mengetahui keadaan dengan memperhatikan, mengamati, mencatat gejala-gejala yang tampak, serta pola perilaku yang terlibat dalam objek penelitian ini melalui teknik observasi langsung. Dengan observasi di lapangan peneliti akan lebih mampu memahami konteks data dalam keseluruhan situasi sosial, sehingga akan dapat diperoleh pandangan yang lebih holistik atau menyeluruh. Disamping itu Observasi secara langsung diharapkan mampu menjelaskan fenomena-fenomena yang tampak dan peneliti dapat melihat hal-hal yang kurang atau tidak diamati orang lain

yang tidak terungkap dalam wawancara dikarenakan alasan yang bersifat sensitif atau ingin ditutupi karena dapat merugikan pihak tertentu.

3.5 Teknik Analisis Data

Analisis data dalam penelitian kualitatif dilakukan sejak sebelum memasuki lapangan, selama di lapangan, dan setelah selesai di lapangan.⁴⁹ Analisis telah mulai sejak merumuskan dan menjelaskan masalah, sebelum terjun ke lapangan dan berlangsung terus sampai penulisan hasil penelitian. Analisis data pada penelitian ini dilakukan secara deskriptif kualitatif.

Analisis data dimulai dengan mencari dan menyusun secara sistematis data yang diperoleh dari hasil wawancara, catatan lapangan, dan dokumentasi, dengan cara mengorganisasikan data ke dalam kategori, menjabarkan ke dalam unit-unit, melakukan sintesa, menyusun ke dalam pola, memilih mana yang penting dan yang akan dipelajari dan membuat kesimpulan sehingga mudah dipahami. Sepanjang pelaksanaan penelitian, proses analisis data direfleksikan secara terus menerus dan berkelanjutan. Teknik analisis data yang digunakan pada penelitian ini dapat diuraikan sebagai berikut :

1. Triangulasi Data (uji validitas data)

Data yang diperoleh akan diuji keabsahannya atau uji validitas data yang dilakukan melalui triangulasi. Triangulasi adalah pengujian keabsahan data yang diperoleh dari berbagai sumber, berbagai metode dan waktu yang berbeda. Triangulasi data dilakukan dengan memeriksa data yang diperoleh melalui

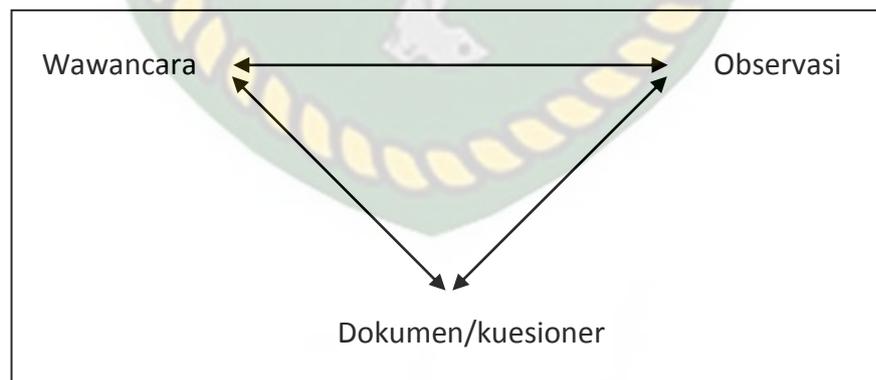
⁴⁹ *Ibid*, hlm. 89.

wawancara, observasi, dan menganalisa dokumen yang ada pada Dinas Ketahanan Pangan kota Pekanbaru.

Triangulasi dalam pengujian kredibilitas data ini diartikan sebagai pengecekan data dari berbagai sumber dengan berbagai cara dan berbagai waktu.⁵⁰

Triangulasi yang digunakan pada penelitian ini adalah triangulasi teknik untuk menguji kredibilitas data dengan mengecek data kepada sumber yang sama dengan teknik yang berbeda. Data yang diperoleh dengan wawancara lalu di cek dengan observasi, dokumentasi atau kuesioner. Bila terdapat perbedaan atau menghasilkan data yang berbeda-beda, maka peneliti akan melakukan diskusi lebih lanjut kepada sumber data yang bersangkutan atau yang lain untuk memastikan data mana yang dianggap benar. Terdapat kemungkinan juga semuanya benar karena sudut pandang yang berbeda-beda. Proses pengecekan validitas data tersebut dapat digambarkan sebagai berikut :

Gambar 5. Triangulasi dalam menguji validitas data



Sumber : Sugiyono (Memahami Penelitian Kualitatif)

⁵⁰ *Ibid*, hlm. 125.

2. Analisis data sebelum di lapangan

Analisis data sebelum penelitian di lapangan dilakukan terhadap data hasil studi pendahuluan atau data sekunder tentang program peningkatan diversifikasi dan ketahanan pangan masyarakat melalui kegiatan kawasan rumah pangan lestari yang dilaksanakan oleh Dinas Ketahanan Pangan kota Pekanbaru untuk menentukan fokus penelitian. Fokus penelitian pada tahap ini bersifat sementara namun akan berkembang setelah penelitian masuk dan selama di lapangan.

3. Analisis data selama di lapangan

Pada saat interview atau wawancara, peneliti sudah melakukan analisis terhadap jawaban yang diwawancarai. Peneliti akan melanjutkan pertanyaan lagi bila jawaban setelah dianalisis terasa belum memuaskan sampai fase tertentu hingga diperoleh data yang dianggap peneliti sudah kredibel. Aktivitas ini akan dilakukan secara interaktif dan terus menerus hingga tuntas sampai datanya sudah jenuh. Dalam analisa data selama di lapangan peneliti akan melakukan :

a. Reduksi data

Mengingat data yang akan diperoleh cukup banyak jumlahnya untuk itu perlu dicatat secara rinci dan teliti. Semakin lama peneliti ke lapangan maka data akan semakin banyak, kompleks dan rumit sehingga perlu menganalisis data dengan melakukan reduksi data. Data yang telah direduksi akan memberikan gambaran yang lebih jelas dan mempermudah untuk pengumpulan data selanjutnya.

b. Display data (Penyajian data)

Setelah data di reduksi, data bisa disajikan dalam bentuk uraian singkat, bagan, hubungan antar kategori dan sejenisnya. Display data akan memudahkan dalam memahami apa yang terjadi dan merencanakan kerja selanjutnya.

4. Analisis data setelah selesai di lapangan

Tahap akhir analisis data dilakukan dengan beberapa cara, yaitu (1) analisis domain, yaitu dengan menyajikan gambaran yang umum dan menyeluruh dari objek penelitian atau situasi sosial. (2) Langkah selanjutnya analisis taksonomi yang merupakan penjabaran lebih rinci dari analisis domain untuk mengetahui struktur internalnya yang dilakukan dengan observasi terfokus. Melalui analisis taksonomi peneliti akan berusaha memahami domain-domain tertentu yang sama. (3) Analisis komponensial, peneliti akan mencari ciri spesifik pada setiap domain dan sub domain dengan mengkontraskan antar elemen dengan observasi dan wawancara terseleksi yang menggunakan pertanyaan yang mengkontraskan. Dengan teknik triangulasi akan ditemukan setiap dimensi yang spesifik dan berbeda pada setiap elemen.

3.6 Jadwal Kegiatan Penelitian

Rencana jadwal dan tahapan pelaksanaan penelitian “Implementasi Program Peningkatan Diversifikasi dan Ketahanan Pangan Masyarakat Di Dinas Ketahanan Pangan Kota Pekanbaru (Studi Kegiatan Kawasan Rumah Pangan Lestari Tahun 2019) adalah sebagai berikut:

Tabel 5. Agenda Jadwal Penelitian

No	Jenis Kegiatan	Bulan / Minggu Ke (Tahun 2020)																				
		Januari				Februari				Maret				April				Mei				
		1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	
1	Penyiapan dan penyusunan usulan penelitian	x	x	x	x	x	x	x	x													
2	Seminar usulan penelitian									x												
3	Riset									x	x	x	x	x	x	x	x	x	x			
4	Penelitian lapangan									x	x	x	x	x	x	x	x	x	x			
5	Pengolahan dan analisis data	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x			
6	Konsultasi Bimbingan tesis																			x	x	x
7	Ujian tesis																					x

Sumber : Data Olahan

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

4.1 Gambaran Umum Kota Pekanbaru

4.1.1 Sejarah Kota Pekanbaru

Kota Pekanbaru berawal dari sebuah pasar (pekan) yang didirikan di tepi sungai Siak pada abad ke 18. Jauh sebelum disebutnya nama “Pekanbaru”, daerah ini dulu lebih dikenal sebagai “Senapelan”. Asal nama senapelan ini berasal dari nama pohon kayu “sena” yang awalnya dihuni oleh kumpulan masyarakat yang disebut suku senapelan yang dipimpin kepala suku yang disebut “Batin”. Perkembangan Senapelan selanjutnya sejalan dan berhubungan erat dengan Kerajaan Siak Sri Indrapura. Menurut catatan yang diperbuat oleh almarhum Imam Suhil Siak, pekan yang baru tersebut resmi didirikan hari Selasa tanggal 21 Rajab 1204 Hijriah, bersamaan dengan 23 Juni 1784 Masehi.⁵¹

Sejak saat itu sebutan senapelan sudah ditinggalkan dan lebih populer sebutan “pekan baharu” atau dalam bahasa sehari-hari disebut “pekanbaru” dan tanggal 23 Juni ditetapkan sebagai hari jadi/lahir Kota Pekanbaru. Perkembangan tentang terbentuknya pemerintahan di Kota Pekanbaru dapat dilihat mulai dari :

- a. Surat Keputusan (SK) Kerajaan Bershuit Van Inlandsch Zelfbestuur Van Siak No. 1 tanggal 19 Oktober 1919, Pekanbaru bagian dari kerajaan siak yang disebut District.

⁵¹ Suwardi MS, Wan Ghalib dkk., *Dari Kebatinan Senapelan Ke Bandaraya Pekanbaru, Menelisik Jejak Sejarah Kota Pekanbaru 1784-2005* (Pekanbaru: Pemerintah Kota Pekanbaru Bekerjasama Dengan Masyarakat Sejarawan Indonesia (MSI) Cabang Riau dan Penerbit Alfa Riau, 2006), hlm. 42.

- b. Tahun 1932 Pekanbaru masuk wilayah Kampar Kiri dipimpin oleh seorang Controleor berkedudukan di Pekanbaru.
- c. Tanggal 8 Maret 1942 Pekanbaru dipimpin oleh seorang Gubernur Militer Go Kung, distrik menjadi GUM yang dikepalai oleh GUNCO.
- d. Ketetapan Gubernur Sumatera di Medan tanggal 17 Mei 1946 Nomor 103, Pekanbaru dijadikan daerah otonom yang disebut Haminte atau Kota B.
- e. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948 Kabupaten Pekanbaru diganti dengan Kabupaten Kampar, Kota Pekanbaru diberi status Kota Kecil.
- f. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1956 menyempurnakan status Kota Pekanbaru sebagai Kota Kecil.
- g. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957 status Pekanbaru menjadi Kota Praja.
- h. Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 52/1/44-25 Tanggal 20 Januari 1959 Pekanbaru menjadi ibukota Provinsi Riau.
- i. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1965 resmi pemakaian sebutan Kotamadya Pekanbaru.
- j. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah sebutan Kotamadya berubah menjadi Kota Pekanbaru.

4.1.2 Kondisi Geografis Kota Pekanbaru

Penelitian ini mengambil lokasi di Kota Pekanbaru. Menurut Badan Pusat Statistik, Kota Pekanbaru yang merupakan ibu kota Provinsi Riau, secara geografis terletak antara 101° 14' - 101° 34' Bujur Timur dan 0° 25' - 0° 45' Lintang Utara dengan ketinggian dari permukaan laut berkisar 5 - 50 meter. Permukaan wilayah bagian utara landai dan bergelombang dengan ketinggian

berkisar antara 5 - 11 meter. Secara geologi Kota Pekanbaru secara umum keadaannya relatif datar dengan struktur tanah pada umumnya terdiri dari jenis aluvial dengan pasir, pinggiran kota pada umumnya terdiri dari jenis tanah organosol dan humus yang merupakan rawa-rawa yang bersifat asam sangat kerosif.

Sebelum tahun 1960 Pekanbaru hanyalah kota dengan luas 16 km² yang kemudian bertambah menjadi 62,96 km² dengan dua kecamatan yaitu Kecamatan Limapuluh dan Kecamatan Senapelan. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 1987 Tanggal 7 September 1987 daerah Kota Pekanbaru diperluas dari 62,96 Km² menjadi 446,50 Km², terdiri dari 8 kecamatan dan 45 kelurahan. Dari hasil pengukuran dan pematokan di lapangan oleh BPN Tk. I Riau maka ditetapkan luas wilayah Kota Pekanbaru adalah 632,26 Km². Dengan meningkatnya kegiatan pembangunan menyebabkan meningkatnya kegiatan penduduk disegala bidang yang pada akhirnya meningkatkan pula tuntutan dan kebutuhan masyarakat terhadap penyediaan fasilitas dan utilitas perkotaan serta kebutuhan Lainnya.

Untuk lebih terciptanya tertib pemerintahan dan pembinaan wilayah yang cukup luas, maka dibentuklah kecamatan baru melalui Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 3 Tahun 2003 sehingga menjadi 12 kecamatan. Terakhir berdasarkan Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 4 Tahun 2016 Tentang Pembentukan Kelurahan Di Kota Pekanbaru maka jumlah kelurahan yang ada di Kota Pekanbaru adalah menjadi 83 kelurahan. Hingga saat ini Kota Pekanbaru memiliki 12 kecamatan dan 83 kelurahan serta 762 RW dan 3078 RT.

Kota Pekanbaru sebelah utara berbatasan langsung dengan Kabupaten Siak dan kabupaten Kampar, sebelah selatan berbatasan dengan Kabupaten Kampar dan Kabupaten Pelalawan, sebelah timur berbatasan dengan Kabupaten Siak dan Kabupaten Pelalawan dan sebelah barat berbatasan dengan Kabupaten Kampar. Kota Pekanbaru dibelah oleh sungai siak yang mengalir dari barat ke timur yang memiliki beberapa anak sungai diantaranya sungai sibam, air hitam, umban sari, pengambang, setukul, senapelan, ukai, sago, tampan dan mintan. Disamping itu sungai siak juga merupakan lalu lintas perhubungan dan perekonomian dari dalam maupun luar daerah lainnya.

Iklim Kota Pekanbaru pada umumnya beriklim tropis dengan suhu udara maksimum pada tahun 2019 berada pada bulan Mei ($36,8^{\circ}\text{C}$) dan suhu minimum di bulan November ($20,4^{\circ}\text{C}$). Jumlah hari hujan dan curah hujan cukup berfluktuasi selama tahun 2019. Jumlah hari hujan maksimum pada tahun 2019 jatuh pada bulan Juni ($323\text{ mm}^3/13$ hari) sedangkan curah hujan minimum terjadi pada bulan Agustus ($43\text{ mm}^3/4$ hari).

Berdasarkan data dari Badan Pusat Statistik Kota Pekanbaru yang juga tertuang pada Kota Pekanbaru dalam angka 2020, Kecamatan Tenayan Raya menjadi kecamatan terluas di Kota Pekanbaru dimana angka persentase terhadap luas wilayah Kota Pekanbaru yakni sebesar 27,09 % dengan luas area $171,27\text{ km}^2$. Kemudian diikuti oleh Kecamatan Rumbai Pesisir dengan luas area $157,33\text{ km}^2$, Kecamatan Rumbai dengan luas area $128,85\text{ km}^2$, Kecamatan Tampan dengan luas area $59,81\text{ km}^2$, Kecamatan Payung Sekaki dengan luas area $43,24\text{ km}^2$ dan secara berturut-turut diikuti oleh Kecamatan Marpoyan damai, Bukit Raya,

Senapelan, Limapuluh, Sukajadi, Sail dan Pekanbaru Kota yang menjadi kecamatan dengan luas area terkecil. Data luas Kota Pekanbaru dapat ditunjukkan pada tabel berikut:

Tabel 6. Luas Daerah Menurut Kecamatan Di Kota Pekanbaru, 2019

Kecamatan (Subdistrict)	Ibu Kota Kecamatan (Capital of Subdistrict)	Luas Total Area (Km²/sq.km)
Tampan	Simpang Baru	59,81
Payung Sekaki	Labuh Baru Barat	43,24
Bukit Raya	Simpang Tiga	22,05
Marpoyan Damai	Sidomulyo Timur	29,74
Tenayan Raya	Kulim	171,27
Limapuluh	Rintis	4,04
Sail	Cinta Raja	3,26
Pekanbaru Kota	Kota Tinggi	2,26
Sukajadi	Pulau Karam	3,76
Senapelan	Kampung Bandar	6,65
Rumbai	Rumbai Bukit	128,85
Rumbai Pesisir	Meranti Pandak	157,33
Pekanbaru		632,26

Sumber: Badan Pusat Statistik Kota Pekanbaru

4.1.3 Data Kependudukan Kota Pekanbaru

Berdasarkan hasil proyeksi Badan Pusat Statistik jumlah penduduk Kota Pekanbaru adalah 1.149.359 jiwa. Angka ini berbeda dengan hasil registrasi oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pekanbaru pada tahun 2019 yakni sebanyak 954.373 jiwa. Jumlah penduduk paling besar terdapat di Kecamatan Tampan, Tenayan Raya dan Marpoyan Damai. Jika dilihat dari kepadatan penduduk yang dilihat berdasarkan pembagian dengan luas wilayah maka Kecamatan Sukajadi, Pekanbaru Kota dan Limapuluh memiliki kepadatan yang lebih besar dari kecamatan lainnya. Gambaran tentang data jumlah penduduk Kota

Pekanbaru hasil registrasi Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel 7. Jumlah Penduduk dan Laju Pertumbuhan Penduduk Per Tahun, Menurut Kecamatan Di Kota Pekanbaru, 2019

Kecamatan (<i>Subdistrict</i>)	Penduduk (ribu) <i>Population (thousand)</i>	Laju Pertumbuhan Penduduk Pertahun 2018-2019 (<i>Annual Population Growth Rate</i> (%) 2018-2019)
Tampan	181,910	6,24
Payung Sekaki	94,965	4,27
Bukit Raya	93,337	2,35
Marpoyan Damai	130,303	3,32
Tenayan Raya	136,448	5,24
Limapuluh	43,461	2,59
Sail	23,285	2,41
Pekanbaru Kota	26,645	3,14
Sukajadi	47,672	2,93
Senapelan	38,292	1,78
Rumbai	68,451	7,00
Rumbai Pesisir	69,604	2,73
Hasil Registrasi <i>Registration</i> <i>Result</i>	954,373	4,20
Hasil Proyeksi <i>Projection Result</i>	1. 149.359	2,86

Sumber: Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pekanbaru

Jumlah rumah tangga (*Household*) menurut Badan Pusat Statistik kota Pekanbaru tahun 2019 meningkat dari tahun-tahun sebelumnya dimana tercatat sebanyak 272.296 rumah tangga, tahun 2018 tercatat sebanyak 266.105 rumah tangga dan tahun 2017 sebanyak 259.849 rumah tangga, tahun 2016 dan 2015 masing-masing tercatat sebanyak 253.533 dan 247.243 rumah tangga. Tingkat kemiskinan di Kota Pekanbaru pada tahun 2019 tercatat sebanyak 2,52 % dari total jumlah penduduk berkisar sebanyak lebih kurang 28 ribu jiwa lebih dengan garis kemiskinan pada tahun tersebut sebesar Rp. 516.368 yang artinya penduduk

dengan pendapatan perkapita per bulan dibawah Rp. 516.368 dikategorikan sebagai penduduk miskin. Proyeksi BPS tentang jumlah penduduk dan jumlah penduduk miskin di Kota pekanbaru dapat dilihat pada tabel 8 dan 9 berikut:

Tabel 8. Jumlah Penduduk Dirinci Menurut Kelompok Umur dan Jenis Kelamin 2019

Kelompok Umur (Age Group)	Jenis Kelamin (Sex)		Jumlah (Total)
	Laki-laki (Male)	Perempuan (Female)	
0 - 4	58,308	53,278	111,586
5 - 9	53,334	48,466	100,800
10 - 14	47,214	43,509	90,723
15 - 19	53,290	54,542	107,832
20 - 24	62,901	61,167	124,068
25 - 29	55,012	52,451	107,463
30 - 34	49,350	47,435	96,785
35 - 39	46,167	44,990	91,157
40 - 44	43,315	41,236	84,551
45 - 49	38,044	33,592	71,636
50 - 54	28,983	25,804	54,787
55 - 59	21,250	20,055	41,305
60 - 64	13,734	12,324	26,058
65 +	16,397	18,211	34,608
Jumlah (Total)	586.229	557.060	1.149.359

Sumber: Badan Pusat statistik Kota Pekanbaru

Tabel 9. Garis kemiskinan dan Jumlah Penduduk Miskin di Kota Pekanbaru, 2013- 2019

Tahun Year	Garis Kemiskinan Poverty Line (Rp.)	Penduduk Miskin Number of Poor People	
		Jumlah Total (ribu jiwa)	Persentase Percentage (%)
2013	381.287	32,46	3,27
2014	399.451	32,29	3,17
2015	416.479	33,76	3,27
2016	435.082	32,49	3,07
2017	473.788	33,09	3,05
2018	499.852	31,62	2,85
2019	516.368	28,60	2,52

Sumber: Survei Sosial Ekonomi Nasional, Badan Pusat Statistik Kota Pekanbaru

Jika dilihat dari nilai angkatan kerja, berdasarkan data survey angkatan kerja nasional (Sakernas), jumlah angkatan kerja di Kota Pekanbaru adalah sebanyak 558.065 jiwa yang terdiri dari 338.153 laki-laki dan 219.912 perempuan. Terdapat 514.200 penduduk yang bekerja dari total angkatan kerja tersebut sedangkan sisanya (43.865 jiwa) tidak bekerja atau menganggur. Menurut Badan Pusat Statistik, definisi dari angkatan kerja adalah penduduk usia kerja (15 tahun ke atas) yang bekerja, punya pekerjaan namun sementara tidak bekerja, dan pengangguran. Dan yang dimaksud dengan bekerja adalah kegiatan ekonomi yang dilakukan oleh seseorang dengan maksud memperoleh atau membantu memperoleh pendapatan atau keuntungan dan lamanya bekerja paling sedikit 1 jam secara terus menerus selama seminggu yang lalu (termasuk pekerja keluarga tanpa upah yang membantu dalam suatu usaha/kegiatan ekonomi).

4.1.4 Sektor Ekonomi Unggulan di Kota Pekanbaru

Kota Pekanbaru merupakan salah satu kota metropolitan yang ada di wilayah Sumatera dengan pertumbuhan ekonomi sebesar 5,39% pada tahun 2018 yang memiliki beberapa sektor ekonomi unggulan. Berdasarkan data yang dikeluarkan oleh Badan Pusat Statistik Kota Pekanbaru, hasil perhitungan PDRB (Produk Domestik Regional Bruto) tahun 2019 atas dasar harga berlaku Kota Pekanbaru mencapai 119.111,82 milyar rupiah dengan kontribusi penyumbang terbesar dari sektor perdagangan besar dan eceran; reparasi mobil dan sepeda motor yaitu 31,41%, kemudian diikuti sektor konstruksi sebesar 30,16% dan sektor industri pengolahan/*manufacturing* sebesar 19,24%.

Sektor jasa keuangan dan asuransi berkontribusi terhadap PDRB sebesar 3,07%. Sektor administrasi pemerintahan, pertahanan dan jaminan sosial wajib sebesar 2,63%, real estate sebesar 2,48%, transportasi dan perdagangan sebesar 2,43%, sektor informasi dan komunikasi sebesar 2,14%. Sektor peyediaan akomodasi dan makan minum sebesar 1,85%. Sementara untuk sektor pertanian, kehutanan dan perikanan hanya berkontribusi sebesar 1,54%, ini menandakan bahwa sektor pertanian bukan merupakan sektor ekonomi unggulan di Kota Pekanbaru.

Untuk kontribusi sektor jasa lainnya 1,19%, sektor jasa pendidikan 1,06%, jasa kesehatan dan kegiatan sosial sebesar 0,52%, sektor pengadalan listrik dan gas sebesar 0,23%, Sektor pertambangan dan penggalian sebesar 0,02%, sector jasa perusahaan sebesar 0,02% dan sektor pengadaan air; pengelolaan sampah; limbah dan daur ulang memberikan kontribusi terkecil sebesar 0,01%. Potensi investasi dan produk unggulan yang dimiliki kota Pekanbaru berdasarkan data olahan yang didasarkan pada PDRB Kota pekanbaru, analisis Overlay (Integrasi antara metode *Location Quotient* (LQ), MRP dan *Shift Share* (SS)) dan tipology Klessen dapat diketahui subsektor ekonomi yang pontesial di kembangkan di kota pekanbaru adalah sebagai berikut: 1) Kategori Perdagangan dan reparasi, 2) Kategori jasa Transportasi, 3) Kategori jasa Perusahaan, 4) Kategori jasa kesehatan dan sosial, 5) Kategori jasa lainnya.⁵²

⁵² Muklis, M. Rachmadi, dan Muslim, "Sektor Ekonomi Potensial Di Kota Pekanbaru," *Jurnal Al-Iqtishad* 15, no. 1 (20 Agustus 2019): hlm. 48.

4.2. Deskripsi Jumlah Rumah Tangga Usaha Pertanian

4.2.1 Jumlah Rumah Tangga Usaha Pertanian Menurut Kelompok Umur dan Jenis Kelamin Kepala Rumah Tangga

Berdasarkan hasil Sensus Pertanian Tahun 2013 (ST 2013) yang dilaksanakan setiap sepuluh tahun sekali, jumlah rumah tangga usaha pertanian di Kota Pekanbaru adalah sebanyak 11.299 rumah tangga. Rumah tangga usaha pertanian adalah rumah tangga yang salah satu atau lebih anggota rumah tangganya mengelola usaha pertanian dengan tujuan sebagian atau seluruh hasilnya untuk dijual, baik usaha pertanian milik sendiri, secara bagi hasil atau milik orang lain dengan menerima upah termasuk dalam hal ini adalah usaha jasa pertanian. Berdasarkan hasil Survey Pertanian Antar Sensus (SUTAS) Tahun 2018, maka dapat dilihat jumlah rumah tangga usaha pertanian pada tabel berikut:

Tabel 10. Jumlah Rumah Tangga Usaha Pertanian Menurut Kabupaten/Kota dan Kelompok Umur Kepala Rumah Tangga, 2018

Kabupaten/Kota (Regency/City)	Kelompok Umur Kepala Rumah Tangga (Tahun) <i>Age Group of Head of Household (Years)</i>						Jumlah <i>Total</i>
	< 25	25-34	35-44	45-54	55-64	≥ 65	
Kuantan Singingi	446	6 926	16 272	14 510	11 446	6 325	55 925
Indragiri Hulu	468	9 336	18 114	16 855	12 032	5 583	62 388
Indragiri Hilir	754	13 728	29 435	26 430	17 451	9 346	97 144
Pelalawan	436	6 970	14 036	12 996	7 494	3 144	45 076
Siak	258	4 185	11 629	11 492	7 747	3 847	39 158
Kampar	645	11 983	25 978	26 595	16 745	8 275	90 221
Rokan Hulu	825	10 965	22 215	19 348	13 198	6 980	73 531
Bengkalis	186	4 116	14 433	15 429	8 096	5 300	47 560
Rokan Hilir	711	10 672	24 888	24 847	15 847	8 448	85 413
Kep. Meranti	98	2 287	6 974	7 762	5 781	3 869	26 591
Pekanbaru	62	1 166	3 969	4 598	3 046	1 559	14 400
Dumai	131	2 000	4 870	5 023	3 657	1 895	17 576
Riau	5 020	84 334	192 633	185 885	122 540	64 571	654 983

Sumber : Badan Pusat Statistik Provinsi Riau

Berdasarkan tabel 10 di atas dapat diketahui bahwa jumlah rumah tangga yang mengelola sektor usaha pertanian yang ada di Provinsi Riau secara total berjumlah 654.983 rumah tangga. Rumah tangga usaha pertanian yang paling banyak terdapat di Kabupaten Indragiri Hilir dan Kabupaten Kampar. Sebanyak 2,19 % dari total jumlah rumah tangga usaha pertanian yang ada di Provinsi Riau tersebut terdapat di Kota Pekanbaru (14.400 rumah tangga). Di Kota Pekanbaru sendiri dari jumlah rumah tangga usaha pertanian yang ada, terdapat lebih banyak pada kepala rumah tangga yang berumur 45 hingga 54 tahun yakni sebanyak 31,93% dan kepala rumah tangga yang berumur 35 hingga 44 tahun sebanyak 27,56%.

Berdasarkan data sekunder yang diperoleh, dari jumlah rumah tangga pertanian tahun 2018 sebanyak 14.400 rumah tangga yang ada di Kota Pekanbaru tersebut dapat diketahui bahwa jumlah kepala rumah tangga laki-laki sebanyak 13.189 rumah tangga dengan jumlah terbanyak pada kelompok umur 45 hingga 54 tahun dan kepala rumah tangga perempuan sebanyak 1.211 rumah tangga dengan jumlah terbanyak pada kelompok umur 55 hingga 64 tahun.

Jika dilihat dari kelompok umur petani utama yang berjenis kelamin laki-laki, dapat diketahui bahwa jumlah rumah tangga usaha pertanian sebanyak 79,41% dari total jumlah rumah tangga usaha pertanian yang ada di Pekanbaru dengan kelompok usia terbanyak antara umur 45-54 tahun dan sisanya sebanyak 20,59% untuk jumlah rumah tangga yang petani utamanya perempuan dengan kelompok usia terbanyak juga antara umur 45-54 tahun. Hal ini dapat dilihat pada tabel 11 dan 12 berikut ini:

Tabel 11. Jumlah Rumah Tangga Usaha Pertanian Menurut Kabupaten/Kota dan Kelompok Umur Petani Utama (Laki-laki), 2018

Kabupaten/Kota (Regency/City)	Kelompok Umur Petani Utama (Tahun) <i>Age Group of Main Farmers (Age)</i>						Jumlah <i>Total</i>
	< 25	25-34	35-44	45-54	55-64	≥ 65	
Kuantan Singingi	767	6 928	14 544	12 147	8 749	4 113	47 248
Indragiri Hulu	766	9 827	17 095	14 712	9 767	3 732	55 899
Indragiri Hilir	1 298	14 896	28 694	23 946	14 755	6 879	90 468
Pelalawan	533	6 877	13 010	11 397	5 942	2 211	39 970
Siak	314	4 277	11 210	10 202	6 393	3 033	35 429
Kampar	977	12 068	24 197	22 996	12 836	5 541	78 615
Rokan Hulu	1 019	11 246	21 095	17 305	10 656	4 786	66 107
Bengkalis	311	4 557	13 403	13 450	6 358	3 658	41 737
Rokan Hilir	1 003	11 120	23 960	22 100	12 944	6 110	77 237
Kep. Meranti	170	2 305	5 886	6 181	4 250	2 286	21 078
Pekanbaru	151	1 169	3 280	3 528	2 200	1 108	11 436
Dumai	301	2 175	4 507	4 211	2 909	1 149	15 252
Riau	7 610	87 445	180 881	162 175	97 759	44 606	580 476

Sumber : Badan Pusat Statistik Provinsi Riau

Tabel 12. Jumlah Rumah Tangga Usaha Pertanian Menurut Kabupaten/Kota dan Kelompok Umur Petani Utama (Perempuan), 2018

Kabupaten/Kota (Regency/City)	Kelompok Umur Petani Utama (Tahun) <i>Age Group of Main farmers (Age)</i>						Jumlah <i>Total</i>
	< 25	25-34	35-44	45-54	55-64	≥ 65	
Kuantan Singingi	114	801	1 901	2 078	2 209	1 574	8 677
Indragiri Hulu	112	620	1 218	1 700	1 777	1 062	6 489
Indragiri Hilir	59	257	1 132	2 140	1 980	1 108	6 676
Pelalawan	48	353	1 221	1 420	1 428	636	5 106
Siak	32	156	560	1 116	1 251	614	3 729
Kampar	65	832	2 408	3 288	3 358	1 655	11 606
Rokan Hulu	35	500	1 269	1 963	2 067	1 590	7 424
Bengkalis	27	382	1 457	1 807	1 266	884	5 823
Rokan Hilir	74	420	1 091	2 441	2 379	1 771	8 176
Kep. Meranti	119	622	1 383	1 401	1 317	671	5 513
Pekanbaru	16	213	777	991	609	358	2 964
Dumai	27	214	580	701	500	302	2 324
Riau	728	5 370	14 997	21 046	20 141	12 225	74 507

Sumber : Badan Pusat Statistik Provinsi Riau

Dari kedua tabel di atas (tabel 11 dan 12), berdasarkan kelompok umur petani utama dapat terlihat bahwa jumlah rumah tangga usaha pertanian kelompok umur petani utama baik laki-laki maupun perempuan didominasi oleh kelompok usia produktif 45-54 tahun dan jumlah rumah tangga yang petani utamanya laki-laki jauh lebih banyak jumlahnya dibandingkan petani utama perempuan. Jumlah rumah tangga usaha pertanian yang petani utama laki-laki maupun perempuan dengan jumlah terkecil terdapat pada kelompok usia dibawah 25 tahun.

4.2.2 Jumlah Rumah Tangga Usaha Pertanian Menurut Kelompok Jumlah Anggota Rumah Tangga

Berikut ini disajikan jumlah rumah tangga usaha pertanian yang dilihat dari kelompok jumlah anggota dalam keluarga :

Tabel 13. Jumlah Rumah Tangga Usaha Pertanian Menurut Kabupaten/Kota dan Kelompok Jumlah Anggota Rumah Tangga, 2018

Kabupaten/Kota (Regency/City)	Jumlah Rumah Tangga Usaha Pertanian (Number Of Agricultural Households)	Kelompok Jumlah Anggota Rumah Tangga (Orang) Households Size(Persons)		
		1	2 - 5	≥ 6
Kuantan Singingi	55 925	2 451	46 431	7 043
Indragiri Hulu	62 388	1 871	53 211	7 306
Indragiri Hilir	97 144	4 089	84 481	8 574
Pelalawan	45 076	2 185	39 097	3 794
Siak	39 158	1 434	33 262	4 462
Kampar	90 221	3 355	76 272	10 594
Rokan Hulu	73 531	2 890	61 844	8 797
Bengkalis	47 560	1 627	40 432	5 501
Rokan Hilir	85 413	2 495	68 156	14 762
Kep. Meranti	26 591	1 105	22 211	3 275
Pekanbaru	14 400	364	11 061	2 975
Dumai	17 576	519	13 598	3 459
Riau	654 983	24 385	550 056	80 542

Sumber : Badan Pusat Statistik Provinsi Riau

Pada tabel di atas dapat diketahui bahwa dari total jumlah rumah tangga usaha pertanian di Kota Pekanbaru terdapat jumlah rumah tangga yang beranggotakan 2-5 orang mendominasi yakni sebanyak 76,81%, sedangkan yang beranggotakan lebih dari 6 orang sebanyak 20,66% dan sisanya sebanyak 2,53% yang beranggotakan 1 orang anggota dalam rumah tangga usaha pertanian.

4.2.3 Jumlah Rumah Tangga Usaha Pertanian Menurut Jenis Usaha Utama yang Diusahakan

Jumlah rumah tangga usaha pertanian dilihat dari jenis usaha utama yang diusahakan dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel 14. Jumlah Rumah Tangga Usaha Pertanian Menurut Jenis Usaha Utama Yang Diusahakan, 2018

Kota/Kabupaten <i>City/Regency</i>	Jenis Usaha Utama <i>Category of Main Activities</i>	Jumlah Rumah Tangga Usaha Pertanian <i>(Number of Agricultural Households)</i>
Pekanbaru	Tanaman Padi (<i>Cultivating Paddy</i>)	33
	Tanaman Palawija (<i>Cultivating Secondary Crops</i>)	2 116
	Tanaman Hortikultura (<i>Cultivating Horticulture Crops</i>)	2 668
	Tanaman Perkebunan (<i>Cultivating Estate Crops</i>)	4 330
	Peternakan (<i>Livestock</i>)	3 992
	Budidaya Ikan (<i>AquaCulture</i>)	851
	Penangkapan Ikan (<i>Fish Capture</i>)	264
	Budidaya Tanaman Kehutanan (<i>Cultivation of Forestry Plants</i>)	30
	Kehutanan lainnya (<i>Other Forestry</i>)	17
	Jasa Penunjang Pertanian (<i>Agricultural Services</i>)	99
<i>Total</i>		14 400

Sumber : Badan Pusat Statistik Provinsi Riau

Dapat dilihat pada tabel di atas bahwa jumlah rumah tangga usaha pertanian menurut jenis usaha utama yang diusahakan di Kota Pekanbaru yang paling banyak adalah bergerak pada jenis usaha tanaman perkebunan, kemudian diikuti peternakan, tanaman hortikultura, tanaman palawija, budidaya ikan, penangkapan ikan, dan jasa penunjang pertanian, sedangkan jenis usaha utama yang terkecil yaitu budidaya tanaman padi, tanaman kehutanan dan kehutanan lainnya. Luas dan berkembangnya tanaman perkebunan seperti sawit dan karet yang ada di Provinsi Riau sangat berpengaruh terhadap penyerapan angka tenaga kerja rumah tangga maupun yang mengelola jenis usaha pada subsektor ini yang berdomisili di Pekanbaru meskipun lokasi kebunnya diusahakan di luar area Kota Pekanbaru.

4.3 Deskripsi Kegiatan Kawasan Rumah Pangan Lestari

Dalam rangka pencapaian visi, misi, tujuan dan sasaran strategis Kementerian Pertanian maka dilaksanakan program-program dan kegiatan-kegiatan pembangunan pertanian. Terdapat 12 program yang diimplementasikan dalam bentuk kegiatan-kegiatan yang tertuang dalam arah kebijakan dan strategi yang telah ditetapkan dalam Rencana Strategis Kementerian Pertanian Tahun 2015-2019 yang meliputi berbagai program dan kegiatan sebagai berikut:

- a. Program Peningkatan Produksi, Produktivitas dan Mutu Hasil Produksi Tanaman Pangan;
- b. Program Peningkatan Produksi, Produktivitas dan Mutu Hasil Hortikultura Ramah Lingkungan;

- c. Program Peningkatan Produksi dan Produktivitas Tanaman Perkebunan Berkelanjutan;
- d. Program Pemenuhan Pangan Asal Ternak dan Agribisnis Peternakan Rakyat;
- e. Program Peningkatan Nilai Tambah, Daya Saing, Mutu, Pemasaran Hasil dan Investasi Pertanian;
- f. Program Penyediaan dan Pengembangan Prasarana dan Sarana Pertanian;
- g. Program Penciptaan Teknologi dan Inovasi Pertanian Bioindustri Berkelanjutan;
- h. Program Peningkatan Penyuluhan, Pendidikan dan Pelatihan Pertanian;
- i. Program Peningkatan Diversifikasi dan Ketahanan Pangan Masyarakat;**
- j. Program Peningkatan Kualitas Perkarantinaaan Pertanian dan Pengawasan Keamanan Hayati;
- k. Program Pengawasan dan Peningkatan Akuntabilitas Aparatur Kementerian Pertanian;
- l. Program Dukungan Manajemen dan Pelaksanaan Tugas Teknis Lainnya.

Diversifikasi atau penganekaragaman pangan adalah upaya peningkatan ketersediaan pangan dan konsumsi pangan yang beragam, bergizi seimbang, dan berbasis pada potensi sumber daya lokal. Sedangkan ketahanan pangan adalah kondisi terpenuhinya pangan bagi negara sampai perorangan, yang tercermin dari tersedianya pangan yang cukup, baik jumlah maupun mutunya, aman, beragam, bergizi, merata dan terjangkau serta tidak bertentangan dengan agama, keyakinan, dan budaya masyarakat untuk dapat hidup sehat, aktif dan produktif secara

berkelanjutan. Program peningkatan diversifikasi dan ketahanan pangan masyarakat, diwujudkan dalam bentuk kegiatan:

- Pengembangan ketersediaan pangan dan penanganan kerawanan pangan;
- Pengembangan penganekaragaman konsumsi dan keamanan pangan;
- Pengembangan sistem distribusi dan stabilitas harga pangan;
- Dukungan manajemen dan teknis lainnya pada Badan Ketahanan Pangan.

Ruang lingkup pembangunan pertanian dalam upaya penyediaan pangan secara geografis sangat luas melintasi batas-batas wilayah administratif. Ruang lingkup pemangku kepentingan juga beragam meliputi aparatur pemerintah, anggota badan legislatif, lembaga perguruan tinggi, lembaga penggerak swadaya masyarakat, masyarakat petani serta pelaku usaha swasta. Di sisi pemerintahan, pembangunan pertanian melibatkan lintas instansi pemerintah baik di level Kementerian, maupun di level Organisasi Perangkat Daerah di Provinsi Dan Kabupaten/Kota.

Agar penyelenggaraan pembangunan pertanian dapat berjalan dengan baik maka pasca diterapkannya otonomi daerah dibutuhkan tata hubungan kerja yang baik yang dapat menjabarkan hasil pemetaan pembagian peran dan tanggung jawab pembangunan pertanian antara pusat dan daerah. Tata hubungan kerja antara Pemerintah dengan Provinsi/Kabupaten/Kota berlandaskan pada asas desentralisasi, dekonsentrasi dan tugas pembantuan. Kondisi ini menyebabkan kebijakan yang diambil dalam pembangunan pertanian berada pada instansi lintas sektoral sehingga kebijakan yang diambil harus dapat dioptimalkan dengan

menghilangkan adanya kebijakan yang saling bertentangan atau terdapat perilaku pemangku kepentingan yang tumpang tindih.

Kebijakan pendukung yang ada juga harus bersifat operasional, sehingga rancangan kebijakan harus diketahui sejak awal dan dipahami oleh para pemangku kepentingan. Peran yang tak kalah pentingnya juga adalah dukungan dari pemerintah daerah dengan kebijakannya melalui APBD (Anggaran Pendapatan Belanja Daerah) Provinsi/Kabupaten/Kota dalam mendukung pembangunan pertanian yang menjadi kewenangannya.

Penyediaan pangan sebagai kebutuhan dasar pemenuhannya dijamin oleh pemerintah sebagaimana yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 Tentang Pangan pada Pasal 60 mengamanatkan bahwa Pemerintah dan Pemerintah daerah berkewajiban mewujudkan penganeekaragaman konsumsi pangan untuk memenuhi kebutuhan gizi masyarakat sesuai dengan potensi dan kearifan lokal guna mewujudkan hidup sehat, aktif dan produktif. Penjabaran dari Undang-Undang tentang pangan tersebut telah diterbitkannya Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2015 Tentang Ketahanan Pangan Dan Gizi dimana dalam pasal 26 disebutkan bahwa upaya penganeekaragaman konsumsi pangan salah satunya dilakukan melalui pemanfaatan lahan pekarangan.

Pada tahun 2019, Dinas Ketahanan Pangan Kota Pekanbaru melalui dana dekonsentrasi melaksanakan program peningkatan diversifikasi dan ketahanan pangan masyarakat. Kegiatan strategis dan prioritas terkait penganeekaragaman konsumsi pangan ini dilaksanakan dengan memberikan bantuan kepada kelompok masyarakat, dimana bantuan tersebut digunakan untuk pemanfaatan lahan

pekarangan sebagai salah satu penyedia sumber pangan dan gizi keluarga yang dikenal dengan nama kawasan rumah pangan lestari (KRPL).

Mekanisme banper (Bantuan Pemerintah) yang diberikan kepada kelompok sasaran mengacu kepada Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor : 173/PMK.05/2016 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Keuangan Nomor: 168/PMK.05/2015 Tentang Mekanisme Pelaksanaan Anggaran Bantuan Pemerintah Pada Kementerian/Lembaga. Menurut peraturan tersebut, definisi banper (Bantuan Pemerintah) adalah bantuan yang tidak memenuhi kriteria bantuan sosial yang diberikan pemerintah kepada perseorangan, kelompok masyarakat atau lembaga pemerintah/non pemerintah.

Petunjuk teknis pelaksanaan kegiatan yang dilaksanakan mengacu kepada Keputusan Kepala Badan Ketahanan Pangan Kementerian Pertanian Republik Indonesia Nomor: 21/KPTS/RC.110/J/02/2019 Tentang Perubahan Atas Keputusan Kepala Badan Ketahanan Pangan Nomor: 58/KPTS/RC.110/J/12/2018 Tentang Petunjuk Teknis Optimalisasi Pemanfaatan Lahan Pekarangan Melalui Kawasan Rumah Pangan Lestari Tahun 2019. Berdasarkan petunjuk teknis tersebut tersebut, terdapat dua jenis pemberian bantuan yang diberikan guna pemanfaatan lahan pekarangan yaitu tahap penumbuhan (tahap awal) sebesar Rp. 50.000.000 dan tahap pengembangan (tahap lanjutan) sebesar Rp. 15.000.000 dan bantuan yang diberikan langsung ditransfer ke rekening kelompok penerima manfaat.

Secara konseptual umum kegiatan kawasan rumah pangan lestari (KRPL) di Indonesia di lakukan oleh kelompok sebagai kumpulan individu yang

mempunyai tujuan yang sama dan diutamakan pada wilayah stunting, daerah perbatasan dan lokasi program Bekerja (Bedah Kemiskinan Rakyat Sejahtera). Calon kelompok KRPL diutamakan dari kelompok yang telah terbentuk di wilayah tersebut atau kelompok yang dibentuk baru. Kegiatan KRPL dilaksanakan dalam 2 tipe:

1. Kegiatan KRPL Bekerja (Bedah Kemiskinan Rakyat Sejahtera)

Kegiatan ini dilaksanakan dalam rangka mendukung program bekerja berdasarkan Permentan Nomor 43 Tahun 2018 Tentang Pedoman Program Bedah Kemiskinan Rakyat Sejahtera Berbasis Pertanian Tahun Anggaran 2019. Kegiatan ini juga bersifat pemanfaatan lahan pekarangan berbasis tanaman dan ternak sebagai upaya untuk memenuhi kebutuhan pangan dan gizi sekaligus sebagai sumber pendapatan rumah tangga dalam rangka pengentasan kemiskinan. Komponen KRPL bekerja terdiri dari pengembangan pekarangan, ternak unggas dan kandang. Penentuan lokasi harus sesuai dengan daftar wilayah prioritas penanganan stunting yang dikeluarkan oleh Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan (TNP2K). Banper atau bantuan pemerintah yang diberikan sebesar Rp. 65.000.000 (enam puluh lima juta rupiah) dan Rp. 15.000.000 (lima belas juta rupiah) pada tahap pengembangan.

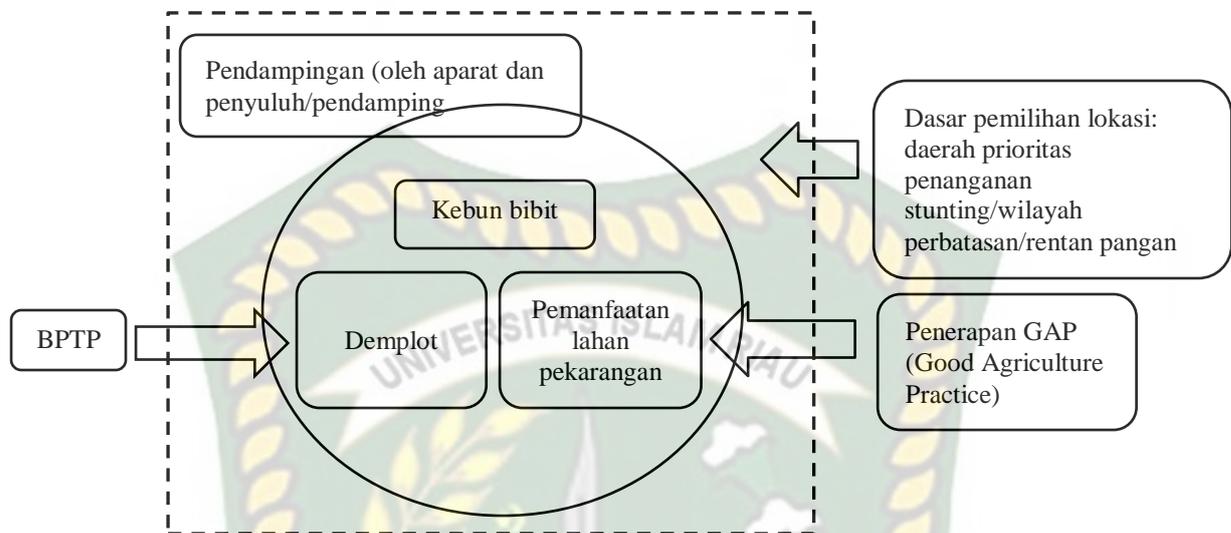
2. Kegiatan KRPL Non Bekerja

Kegiatan KRPL Non Bekerja merupakan kegiatan KRPL yang tidak termasuk lokasi Bekerja sesuai Permentan Nomor 43 Tahun 2018. Kota Pekanbaru termasuk dalam kegiatan tipe KRPL ini. Komponen KRPL Non

Bekerja terdiri dari kebun bibit, demplot dan pengembangan pekarangan. Penentuan lokasi di luar atau yang tidak termasuk dalam lokasi KRPL Bekerja dengan ketentuan untuk daerah yang termasuk wilayah rentan rawan pangan, lokasi mengacu kepada peta ketahanan dan kerentanan pangan atau FSVA (Food Security and Vulnerability Atlas), untuk daerah yang termasuk dalam wilayah perbatasan lokasi harus mengacu kepada lokasi prioritas (Lokpri) 2019 yang dikeluarkan oleh Badan Nasional Pengelolaan Perbatasan (BNPP). Banper atau bantuan pemerintah yang diberikan sebesar Rp. 50.000.000 (lima puluh lima juta rupiah) pada tahap penumbuhan dan Rp. 15.000.000 (lima belas juta rupiah) pada tahap pengembangan.

Dilihat dari strategi pelaksanaannya, kegiatan kawasan rumah pangan lestari ini dilaksanakan dalam tiga tahapan yakni tahap penumbuhan (tahun pertama), kemudian tahap pengembangan (tahun kedua) dimana tahap ini merupakan tahap lanjutan yang ditujukan pada kelompok KRPL yang telah ditumbuhkan pada tahun pertama dan masih aktif serta menunjukkan perkembangan pelaksanaan dan tahap kemandirian (tahun ketiga) dimana pemerintah pusat tidak mengalokasikan lagi Banper (Bantuan Pemerintah) dimana untuk pemeliharaan dan pendampingan selanjutnya diserahkan kepada pemerintah daerah. Konsep pelaksanaan kegiatan kawasan rumah pangan lestari dapat dilihat berdasarkan gambar berikut ini:

Gambar 6. Konsep kegiatan kawasan rumah pangan lestari



Sumber: Petunjuk Teknis KRPL 2019

4.4 Hasil Penelitian Implementasi Kegiatan Kawasan Rumah Pangan Lestari (KRPL) Tahun 2019

Untuk mengetahui tentang implementasi kegiatan kawasan rumah pangan lestari tahun 2019 penulis melakukan observasi dan wawancara mendalam kepada informan yang dituangkan dalam kutipan hasil wawancara. Pengkodean diberikan untuk memudahkan mengetahui dan menelusuri dari informan mana hasil wawancara di kutip. Berdasarkan hasil observasi dan wawancara mendalam, maka dapat diketahui bagaimana implementasi kegiatan kawasan rumah pangan lestari yang dapat dilihat dari dimensi komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi yang akan dijelaskan pada uraian berikut:

4.4.1 Komunikasi

Implementasi yang efektif baru akan berjalan apabila para pembuat keputusan dan implementor yang terlibat dalam menjalankan program dan kegiatan mengetahui dasar pelaksanaan serta pemahaman tentang tujuan program

dan kegiatan yang akan dikomunikasikan. Komunikasi atau pentransmisian informasi diperlukan agar seluruh implementor yang terlibat semakin konsisten dalam melaksanakan kebijakan yang akan diterapkan ke masyarakat.

Hasil observasi menunjukkan bahwa regulasi terkait dengan program peningkatan diversifikasi dan ketahanan pangan masyarakat, kegiatan kawasan rumah pangan lestari (KRPL) ini adalah Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 Tentang Pangan dan Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2015 Tentang Ketahanan Pangan dan Gizi. Disamping itu juga terdapat regulasi teknis lainnya terkait mekanisme Banper (Bantuan Pemerintah) yang diberikan kepada masyarakat seperti Peraturan Menteri Keuangan Nomor : 173/PMK.05/2016 Tentang Mekanisme Pelaksanaan Anggaran Bantuan Pemerintah dan Keputusan Kepala Badan Ketahanan Pangan Kementerian Pertanian Republik Indonesia Nomor: 21/KPTS/RC.110/J/02/2019 Tentang Petunjuk Teknis Optimalisasi Pemanfaatan Lahan Pekarangan Melalui Kawasan Rumah Pangan Lestari Tahun 2019.

Terkait pengetahuan dan pemahaman tentang program/kegiatan, hasil wawancara menunjukkan bahwa implementor di Dinas Ketahanan Pangan Kota Pekanbaru sudah memahami regulasi yang terkait dengan kegiatan kawasan rumah pangan lestari ini. Hal ini dapat diketahui dari kutipan wawancara yang dilakukan dengan Kepala Bidang Konsumsi dan Keamanan Pangan yang juga selaku pendamping kegiatan untuk tingkat kota pada pelaksanaan kegiatan kawasan rumah pangan lestari sebagai berikut:

“Tentu kami mengerti dan memahami regulasi mengenai kegiatan kawasan rumah pangan lestari ini dimulai dari amanat Undang-Undang 18 tahun

2012 Tentang Pangan hingga petunjuk teknis kegiatan terkait pemanfaatan lahan pekarangan dalam implementasi kawasan rumah pangan lestari ini. Sebelum dimulai kegiatan ini pastinya juga dilakukan rapat internal oleh pimpinan kantor terkait membahas aturan pelaksanaan dan penunjukan personil” (WCR-1, 20 April 2020).

Hal ini senada dengan yang disampaikan oleh oleh Kepala Seksi Keamanan Pangan pada Dinas Ketahanan Pangan Kota Pekanbaru selaku PPK (Pejabat Pembuat Komitmen) yang menjalankan penuh kegiatan tersebut sebagaimana kutipan wawancara berikut:

“Kegiatan kawasan rumah pangan lestari ini merupakan bentuk dari usaha peningkatan diversifikasi konsumsi pangan untuk ketahanan pangan keluarga sesuai dengan Undang-Undang Pangan, sehingga kita di Pemerintah Kota Pekanbaru melaksanakannya dari sumber dana APBN dan juknis juga sudah kita terima sebelum kegiatan KRPL dimulai” (WCR-2, 21 April 2020).

Dengan adanya aturan-aturan tersebut sebagai sebuah regulasi yang mendasari, maka Dinas Ketahanan Pangan Kota Pekanbaru selaku *implementor agency* mengadakan rapat internal membahas tentang rencana pelaksanaan program dan kegiatan yang akan dilaksanakan. Perencanaan merupakan proses mendefinisikan tujuan dari suatu kegiatan, membuat strategi untuk mencapai tujuan serta menyusun dan mengembangkan rencana aktivitas kerja. Dalam pelaksanaan program dan kegiatan agar dapat berjalan lancar dan mencapai tujuan maka diperlukan suatu perencanaan yang baik. Adapun tujuan dari Program peningkatan Diversifikasi dan Ketahanan Pangan Masyarakat melalui kegiatan kawasan rumah pangan lestari di Kota Pekanbaru ini juga dapat diketahui dari kutipan wawancara dengan Kepala Dinas Ketahanan Pangan Kota Pekanbaru sebagai berikut:

“Tujuannya untuk memotivasi masyarakat khususnya kelompok wanita tani agar mereka dapat menyediakan sumber pangan dan gizi seperti karbohidrat, vitamin dan mineral sebagai salah satu sumber yang dapat dihasilkan dari pekarangan sendiri dengan menanam seperti umbi, sayur, buah-buahan dan ternak sehingga yang dikonsumsi pun beranekaragam disamping itu juga bisa menambah pendapatan keluarga” (WCR-3, 28 April 2020).

Dari kutipan hasil wawancara di atas dapat diketahui bahwa tujuan dari kegiatan kawasan rumah pangan lestari ini adalah untuk memotivasi masyarakat agar memanfaatkan lahan pekarangan rumah sebagai salah satu sumber pemenuhan pangan dan gizi keluarga. Tujuan ini juga harus dipahami oleh pelaksana atau implementor di lapangan seperti penyuluh pertanian lapangan (PPL) dan kelompok wanita tani. Berdasarkan wawancara yang dilaksanakan dengan penyuluh pertanian lapangan yang tergabung dalam kegiatan ini menyatakan bahwa tujuan dilaksanakannya kawasan rumah pangan lestari adalah sebagaimana berikut:

“Program KRPL ini sangat membantu dalam memberdayakan masyarakat seperti ibu-ibu rumah tangga yang tergabung dalam kelompok wanita tani yang ada terutama dalam membantu pemenuhan kebutuhan asupan pangan bagi keluarga mereka terutama sayur mayur sehingga tidak semua kebutuhan dapur harus dibeli” (WCRP-1, 22 April 2020).

Hasil kutipan wawancara dengan penyuluh di atas menyebutkan bahwa tujuan KRPL disamping membantu kebutuhan pangan keluarga, program dan kegiatan ini juga mampu memberdayakan masyarakat yakni ibu-ibu rumah tangga. Di tingkat lapangan, dengan jawaban yang hampir serupa, kelompok wanita tani juga mengungkapkan pemahamannya tentang tujuan pelaksanaan kegiatan kawasan rumah pangan lestari ini dalam kutipan wawancara berikut ini :

“Kami sangat mendukung program ini karena KRPL merupakan bantuan yang berguna untuk menanam di lahan pekarangan seperti sayuran dan

tanaman lainnya untuk membantu kebutuhan keluarga” (INT-1, 2 Juni 2020).

Dapat diketahui bahwa berdasarkan hasil wawancara di atas, seluruh implementor pada kegiatan kawasan rumah pangan lestari sangat memahami tujuan dari program dan kegiatan ini.

Selanjutnya terkait perencanaan dalam pelaksanaan program dan kegiatan, kepala bidang konsumsi dan keamanan pangan mengemukakan tentang proses perencanaan sebelum program dan kegiatan dilaksanakan sesuai dengan kutipan berikut:

“Sebelum kegiatan dimulai pada tahap awal kami melaksanakan rapat intern bersama kepala dinas, saya kepala bidang selaku pendamping di tingkat kota/koordinator dan kepala seksi keamanan pangan yang ditunjuk selaku PPK (pejabat pembuat komitmen) dan petugas e-monev selaku bagian pelaporan untuk menentukan dan mengusulkan CPCL (calon petani calon lahan) penerima manfaat bantuan serta penyuluh pertanian yang akan mendampingi di lapangan” (WCR-1, 20 April 2020).

Berdasarkan kutipan di atas dapat diketahui bahwa tahap awal dalam proses perencanaan pelaksanaan program dan kegiatan adalah melaksanakan rapat di level dinas untuk menentukan calon petani calon lahan dan penyuluh pertanian lapangan (PPL) yang dilakukan oleh seluruh implementor yang terlibat di Dinas Ketahanan Pangan Kota Pekanbaru. Terkait dokumen perencanaan yang disusun oleh Dinas Ketahanan Pangan Kota Pekanbaru dapat dilihat pada kutipan wawancara terhadap pejabat pembuat komitmen program dan kegiatan yaitu sebagai berikut:

“Sebagai dokumen awal yang harus kita siapkan berupa DIPA/POK APBN 2019 untuk Kota Pekanbaru, juknis pelaksanaan, SK PPK dan PUMK serta petugas e-Monev, SK Kelompok Wanita Tani penerima bantuan, SK Penyuluh Pertanian Lapangan yang mendampingi setiap KWT dan SK pendamping untuk tingkat Kota” (WCR-2, 21 April 2020).

Berdasarkan informasi dari kutipan di atas dan pengamatan penulis terhadap dokumen yang ada dapat diketahui bahwa adanya dokumen awal berupa DIPA/POK program peningkatan diversifikasi dan ketahanan pangan masyarakat kegiatan pengembangan penganekaragaman konsumsi dan keamanan pangan yang di dalamnya terdapat belanja bantuan pemerintah untuk pemberdayaan pekarangan, petunjuk teknis pelaksanaan, surat keputusan kelompok penerima bantuan serta surat keputusan seluruh implementor atau pelaksana program dan kegiatan yang terlibat di Dinas Ketahanan Pangan Kota Pekanbaru.

Adapun dokumen perencanaan yang disusun oleh pendamping Kota Pekanbaru yang berperan sebagai koordinator pada program dan kegiatan ini sebagaimana kutipan wawancara berikut ini:

“Saya menginventarisir proposal atau usulan dari kelompok yang terdiri dari SK atau BA pembentukan kelompok, identitas seluruh anggota kelompok, rencana kegiatan dan kebutuhan anggaran (RKKA) kelompok, fotokopi buku rekening kelompok, fakta integritas, dan surat menyurat lainnya” (WCR-1, 20 April 2020).

Berdasarkan kutipan di atas dapat dipahami bahwa dokumen awal lainnya terkait perencanaan berupa proposal yang merupakan dokumen usulan dari penerima bantuan program yang memuat surat keputusan maupun berita acara pembentukan kelompok, rencana kegiatan dan kebutuhan anggaran (RKKA) kelompok yang memuat daftar kebutuhan anggaran dan rencana kerja dalam pemanfaatan lahan pekarangan sesuai dengan petunjuk pelaksanaan, fotokopi buku rekening atas nama kelompok dimana bantuan yang diberikan akan ditransfer langsung ke rekening kelompok, dokumen fakta integritas yang menyatakan kesanggupan

kelompok penerima bantuan untuk mengelola bantuan sesuai dengan ketentuan yang berlaku dan surat menyurat lainnya.

Identifikasi kebutuhan kelompok yang meliputi kebutuhan prasarana, sarana, komoditas tanaman, dan teknologi misalnya kebutuhan akan bibit tanaman, peralatan dan perlengkapan kerja, sarana pengairan, termasuk informasi luas kebun bibit dan demplot, serta sarana pendukung yang diperlukan untuk operasional kebun, dimana semua kebutuhan tersebut dituangkan dalam rencana kegiatan dan kebutuhan anggaran (RKKA) kelompok. Identifikasi kebutuhan ini dapat dilakukan dalam suatu pertemuan atau musyawarah kelompok, setiap anggota dapat mengusulkan kebutuhan untuk masing-masing pekarangannya. Biasanya penyusunan RKKA ini juga bersama-sama dilakukan oleh seluruh anggota kelompok dengan penyuluh pertanian lapangan yang mendampingi.

Tahap perencanaan selanjutnya adalah melaksanakan pertemuan dengan para penyuluh pertanian lapangan (PPL), dimana penyuluh pertanian berada di bawah Dinas Pertanian Kota Pekanbaru. Penunjukan penyuluh didasarkan pada lokasi bertugas atau penempatan yang bersangkutan dan disesuaikan dengan lokasi kelompok wanita tani penerima bantuan. Terdapat 8 kelompok penerima bantuan yang terdiri dari 3 kelompok penumbuhan baru dan 5 kelompok pengembangan/lanjutan sehingga jumlah penyuluh pertanian yang mendampingi juga terdiri dari 8 orang penyuluh. Tahap perencanaan di level pelaksana lapangan ini dapat diketahui berdasarkan kutipan wawancara dengan penyuluh pertanian lapangan sebagaimana berikut :

“Setelah pertemuan sosialisasi yang diadakan di DKP Kota Pekanbaru, saya mendapatkan informasi terkait aturan pelaksanaan sehingga saya

segera mengadakan pertemuan dengan kelompok untuk membahasnya, kemudian saya bersama kelompok menyusun RKKA dan rencana kerja di kelompok dan menyampaikannya ke dinas” (WCRP-2, 23 April 2020).

Hal ini senada dengan yang diungkapkan oleh penyuluh pertanian lapangan lainnya pada kutipan hasil wawancara berikut ini:

“Tindaklanjut sosialisasi yang diadakan tim KRPL DKP Kota Pekanbaru, kami langsung berkoordinasi dengan ketua kelompok dan menyusun RKKA sesuai juknis” (WCRP-3, 23 April 2020).

Dari hasil kutipan wawancara di atas dapat diketahui bahwa tahap perencanaan yang dilakukan di Dinas Ketahanan Pangan Kota Pekanbaru selanjutnya adalah melaksanakan pertemuan dengan para penyuluh pertanian lapangan terkait sosialisasi program dan kegiatan. Perencanaan di level lapangan juga dilaksanakan oleh penyuluh pertanian dan kelompok wanita tani dalam mengupayakan dan melengkapi administrasi di kelompok berupa proposal rencana usulan kebutuhan kelompok, rencana kerja yang disesuaikan dengan juknis dan administrasi lainnya.

Kepala seksi keamanan pangan selaku pejabat pembuat komitmen Dinas Ketahanan Pangan Kota Pekanbaru yang menangani dan mengendalikan kegiatan KRPL ini mengatakan bahwa berdasarkan kerangka acuan kerjanya (KAK) tahap implementasi program dan kegiatan ini adalah sebagaimana kutipan berikut:

“Kalau dilihat dari KAK nya maka menurut saya pembagian tahapan dalam pelaksanaan program dan kegiatan ini yakni tahap perencanaan, pelaksanaan, pelaporan, monitoring dan evaluasi program” (WCR-2, 21 April 2020).

Berdasarkan hasil wawancara dapat diketahui bahwa penyuluh pertanian lapangan cukup memahami tentang tanggung jawabnya dalam usaha untuk mencapai tujuan dari program dan kegiatan ini, seperti hasil kutipan wawancara

dari penyuluh pertanian lapangan (PPL) yang mendampingi kelompok wanita tani bening satu berikut ini:

“Dalam hal ini kami bertugas untuk mendampingi kelompok dalam menyusun proposal, RKKA kelompok, dan kelengkapan administrasi lainnya, konsolidasi dan sosialisasi terhadap semua anggota kelompok, pendampingan teknis penanaman baik pada rumah bibit, pekarangan dan demplot” (WCRP-4, 2 Juni 2020).

Hal senada juga juga disampaikan oleh penyuluh pertanian lapangan yang mendampingi kelompok wanita tani nurasih bertuah pada kutipan wawancara berikut ini:

“Melaksanakan sosialisasi ke seluruh anggota kelompok, pertemuan rutin, mendampingi penyusunan RKKA, memberikan motivasi ke kelompok, mendampingi teknis budidaya tanaman di pekarangan, dan menjembatani kelompok dengan dinas terkait” (WCRP-5, 3 Juni 2020).

Di level lapangan, kelompok penerima bantuan sebagai salah satu implementor juga sudah mengetahui tugas dan tanggung jawabnya masing-masing yang dapat dilihat dari hasil kutipan wawancara dengan ketua kelompok wanita tani bening satu berikut ini:

“Kewajiban kami memanfaatkan bantuan yang diberikan dengan sebaik-baiknya sesuai arahan dari dinas seperti membuat RKKA, rekening kelompok, melaksanakan penanaman, pembukuan dan pelaporan” (INT-2, 2 Juni 2020).

Hal ini juga dipahami oleh seluruh kelompok penerima bantuan termasuk ketua kelompok wanita tani nurasih bertuah seperti kutipan wawancara berikut ini:

“Untuk mendapatkan bantuan KRPL ini pak kami harus membuat proposal yang berisikan surat pembentukan kelompok, susunan pengurus, RKKA sesuai yang disusun bersama PPL, rekening kelompok dan surat fakta integritas. Begitu uangnya sudah masuk kami mulai bersama seluruh anggota membuat rumah bibit, demplot dan menanam di masing-masing pekarangan anggota, kemudian menyusun bukti pengeluaran dan pembukuan serta melaporkannya ke dinas” (INT-3, 3 Juni 2020).

Berdasarkan hasil kutipan wawancara di atas dapat diketahui bahwa implementor di lapangan seperti penyuluh pertanian lapangan dan kelompok wanita tani pada umumnya memahami tugas dan tanggung jawab masing-masing yang ditunjukkan dengan hasil wawancara yang mempunyai jawaban yang hampir serupa. Dengan memahami tugas dan tanggung jawab di masing-masing lini akan lebih membuat sasaran dan tujuan implementasi program dan kegiatan dapat lebih mudah tercapai.

Komunikasi telah dilaksanakan oleh implementor dengan baik terutama terkait kejelasan dan konsistensi komunikasi. Para pelaksana kebijakan (*street level bureaucrats*) telah menerima kejelasan akan pesan tujuan dalam kebijakan program dan kegiatan ini yaitu pemanfaatan lahan pekarangan sebagai sumber pangan dan gizi keluarga untuk menciptakan penganeekaragaman konsumsi dan ketahanan pangan. Komunikasi yang diterima oleh para pelaksana telah jelas dan tidak ambigu serta tidak berubah-ubah. Namun di sisi lain, berdasarkan hasil wawancara di atas, dalam hal transmisi komunikasi, peneliti menemukan bahwa sangat sedikit *stakeholder* yang dilibatkan dalam sosialisasi tentang program dan kegiatan sehingga ini bisa menjadi salah satu faktor penghambat.

4.4.2 Sumber Daya

Sumber daya yang diperlukan dalam implementasi suatu kebijakan menurut Edward III adalah staf, informasi, kewenangan dan fasilitas. Staf merupakan sumber daya utama dalam implementasi suatu kebijakan. Jumlah staf yang cukup dan memadai serta kompetensi yang dimiliki akan mempengaruhi dimensi sumber daya. Begitu juga dengan Informasi yang berkaitan dengan cara

melaksanakan kebijakan dan data yang berkaitan dengan kebijakan yang akan dilaksanakan serta kepatuhan para pelaksana terhadap aturan atau regulasi yang ada. Indikator lainnya yang mempengaruhi dimensi ini yakni kewenangan, hal ini sangat dibutuhkan oleh implementor untuk memberikan legitimasi bagi para pelaksana kebijakan. Indikator ke empat adalah Fasilitas yang berkaitan dengan sarana dan prasarana pendukung yang sangat dibutuhkan dalam memperlancar proses pelaksanaan suatu kebijakan.

Kepala bidang konsumsi selaku pendamping kota pada kegiatan kawasan rumah pangan lestari di Dinas Ketahanan Pangan Kota Pekanbaru juga menyampaikan mengenai pelaksana yang terlibat pada pelaksanaan kegiatan ini sebagaimana kutipan wawancara berikut:

“Yang terlibat dalam kegiatan kawasan rumah pangan lestari APBN 2019 ini yaitu terdapat Kepala Dinas Ketahanan Pangan Kota Pekanbaru selaku penanggungjawab, PPK kegiatan dalam hal ini kepala seksi keamanan pangan, kepala bidang konsumsi dan keamanan pangan selaku pendamping/koordinator di tingkat kota, 1 orang staf yang ditunjuk sebagai pemegang uang muka kegiatan, 1 orang staf yang ditunjuk selaku petugas pelaporan e-monev, terdapat 8 kelompok wanita tani penerima banper dan 8 orang penyuluh pertanian lapangan” (WCR-1, 20 April 2020).

Hal ini senada dengan yang disampaikan oleh pejabat pembuat komitmen kegiatan sebagaimana kutipan wawancara berikut ini :

“Kalau dilihat dari beban atas anggaran yang dikeluarkan terhadap pelaksana kegiatan berdasarkan dokumen POK nya terdapat kepala instansi itu jelas sebagai penanggungjawab, ada PPK, pendamping kota/koordinator, PUMK, petugas pelaporan e-monev, PPL 8 orang dan KWT sebanyak 8 kelompok” (WCR-2, 21 April 2020).

Berdasarkan kutipan wawancara di atas dapat diketahui bahwa susunan organisasi terkait pengelolaan program peningkatan diversifikasi dan ketahanan pangan masyarakat melalui kegiatan kawasan rumah pangan lestari ini yaitu terdiri dari :

1. Kepala Dinas Ketahanan Pangan Kota Pekanbaru (penanggungjawab);
2. Kepala Bidang Konsumsi dan Keamanan Pangan (pendamping kota/koordinator);
3. Kepala Seksi Keamanan Pangan (pejabat pembuat komitmen);
4. Staf (PUMK/pemegang uang muka kegiatan);
5. Staf (pelaporan e-monev);
6. Penyuluh Pertanian Lapangan (pendamping kelompok) sebanyak 8 orang;
7. Kelompok Wanita Tani (KWT) penerima bantuan sebanyak 8 kelompok.

Dengan jumlah staf/pegawai yang ada maka dibutuhkan pengorganisasian untuk mempermudah dalam pelaksanaan suatu kebijakan. Pengorganisasian merupakan suatu proses dalam mengidentifikasi, mengelompokkan, mengorganisir dan membangun model hubungan kerja guna mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Pengorganisasian merupakan fase penting dalam persiapan struktur organisasi sehingga setiap orang dalam organisasi mengetahui hak, tugas, tanggung jawab mereka dengan tepat.

Jika dilihat dari kompetensinya, para pelaksana yang terlibat dalam kegiatan kawasan rumah pangan lestari ini sudah sangat memadai yang juga dapat dilihat pada tabel 4 (daftar informan penelitian) dimana jenjang pendidikan para implementor di level dinas semuanya adalah sarjana. Hal ini sesuai dengan hasil kutipan wawancara dengan pejabat pembuat komitmen kegiatan berikut ini:

“Kalau dilihat dari jenjang kualifikasi pendidikannya seluruh yang terlibat pada pelaksanaan program ini adalah sarjana. Kepala dinas tentunya sudah mempertimbangkan kemampuan dari pelaksana yang ditunjuk disamping disesuaikan juga dengan tupoksinya” (WCR-2, 21 April 2020).

Pelaksanaan kegiatan kawasan rumah pangan lestari dimulai dari koordinasi dan sosialisasi yang dilakukan oleh Dinas Ketahanan Pangan Kota Pekanbaru kepada penyuluh pertanian lapangan yang telah ditunjuk yang mendampingi kelompok-kelompok wanita tani penerima manfaat. Penetapan kelompok penerima manfaat ini juga salah satunya didasarkan atas usulan dari para penyuluh pertanian lapangan. Berdasarkan usulan tersebut, pihak dari Dinas Ketahanan Pangan Kota Pekanbaru yang terlibat melaksanakan identifikasi, verifikasi dan seleksi terhadap masyarakat dalam hal ini kelompok wanita tani yang dianggap layak menerima bantuan ini.

Tinjauan ke lapangan terhadap calon petani dan calon lahan ini juga dilakukan bersama-sama oleh pihak dari Dinas Ketahanan Pangan Kota Pekanbaru dan Penyuluh Pertanian Lapangan. Hal ini sesuai dengan hasil kutipan wawancara dengan pejabat pembuat komitmen Dinas Ketahanan Pangan Kota Pekanbaru:

“Sebelum surat keputusan (SK) penerima bantuan kawasan rumah pangan lestari ini kita tetapkan, kita melaksanakan koordinasi dengan penyuluh untuk menjaring masukan kelompok mana yang dianggap layak untuk menerima bantuan karena mereka juga lebih memahami keadaan kelompok wanita tani yang ada di wilayah kerjanya masing-masing. Usulan yang ada kita identifikasi, verifikasi dan kita seleksi dengan melakukan tinjauan ke lapangan bersama setelah fix sesuai dengan kriteria baru kita usulkan ke provinsi” (WCR-2, 21 April 2020).

Pernyataan pejabat pembuat komitmen kegiatan ini sependapat dengan apa yang diungkapkan oleh pendamping kegiatan tingkat kota yang menyatakan

bahwa pertimbangan penetapan kelompok penerima bantuan ini salah satunya juga berdasarkan usulan dari penyuluh pertanian lapangan berdasarkan hasil kutipan wawancara berikut ini:

“Selaku pendamping kota di kegiatan ini, usulan dari PPL juga saya minta untuk merekomendasikan kelompok mana yang kira-kira bisa dan sanggup mengelola bantuan KRPL ini. Tetapi keputusannya tetap oleh kepala dinas berdasarkan hasil seleksi kita disini untuk kemudian diusulkan ke provinsi. Mengingat ada dua jenis kelompok penerima bantuan KRPL ini yaitu tahap penumbuhan dan tahap pengembangan, syarat dan kriterianya sesuai juknis untuk tahap penumbuhan jumlah anggota minimal 30 orang, memiliki kelembagaan yang sah dan struktur kepengurusan yang disahkan oleh lurah atau pejabat yang berwenang, terdaftar pada aplikasi Simluhtan (sistem informasi penyuluh pertanian), belum pernah mendapat bantuan kegiatan KRPL, memiliki rekening bank, bersedia menandatangani pernyataan fakta integritas, mampu menyediakan lahan pekarangan untuk kebun bibit dan demplot minimal selama tiga tahun. Sedangkan kriteria untuk tahap pengembangan yaitu kelompok KRPL sebelumnya yang menerima bantuan tahap penumbuhan yang masih aktif dan eksis, terdapat penambahan jumlah anggota yang ikut mengembangkan dan bersedia menandatangani fakta integritas” (WCR-1, 20 April 2020).

Berdasarkan hasil kutipan wawancara di atas, terdapat dua jenis klasifikasi terhadap bantuan yang diberikan kepada kelompok wanita tani kegiatan kawasan rumah pangan lestari (KRPL) ini yaitu tahap penumbuhan dan tahap pengembangan. Kriteria atau syarat calon penerima bantuan kawasan rumah pangan lestari tahap penumbuhan yaitu:

1. Jumlah anggota minimal 30 orang;
2. Memiliki kelembagaan yang sah dan struktur kepengurusan yang disahkan oleh lurah atau pejabat yang berwenang;
3. Terdaftar pada aplikasi Simluhtan (sistem informasi penyuluh pertanian);
4. Belum pernah mendapat bantuan kegiatan KRPL;
5. Memiliki rekening bank atas nama kelompok;

6. Bersedia menandatangani pernyataan fakta integritas;
7. Mampu menyediakan lahan pekarangan untuk kebun bibit dan demplot minimal selama tiga tahun.

Kriteria atau syarat untuk calon penerima bantuan kawasan rumah pangan lestari tahap pengembangan yaitu:

1. Kelompok KRPL sebelumnya yang menerima bantuan tahap penumbuhan yang masih aktif dan eksis yang ditunjukkan dengan masih melaksanakan penanaman pada kebun bibit, demplot dan lahan pekarangan anggota;
2. Terdapat penambahan jumlah anggota yang ikut mengembangkan pekarangan;
3. Bersedia menandatangani fakta integritas.

Dalam pelaksanaan kegiatan kawasan rumah pangan lestari (KRPL) ini tiap-tiap kelompok yang sudah ditetapkan sebagai penerima bantuan akan diberikan bantuan dalam bentuk uang yang di transfer ke rekening kelompok. Jumlah kelompok dan besaran bantuan yang diterima dapat dilihat berdasarkan kutipan wawancara dengan pejabat pembuat komitmen Dinas Ketahanan Pangan Kota Pekanbaru berikut ini:

“Total jumlah kelompok yang menerima bantuan KRPL APBN 2019 ada 8 (delapan) kelompok yang terdiri dari 3 (tiga) kelompok penumbuhan baru dan 5 (lima) kelompok pengembangan. Jumlah dana yang diterima untuk tahap penumbuhan sebesar Rp. 50.000.000/kelompok dan tahap pengembangan sebesar Rp. 15.000.000/kelompok. Uang yang merupakan jenis banper (bantuan pemerintah) itu nanti akan dipergunakan dan dibelanjakan sendiri oleh kelompok sesuai dengan RKKK yang telah dibuat yang disampaikan ke kita. Banper sendiri itu berbeda dengan konsep hibah maupun bansos” (WCR-2, 21 April 2020).

Berdasarkan kutipan wawancara di atas jumlah kelompok penerima manfaat kegiatan ini pada tahun 2019 adalah delapan kelompok yang terdiri dari 3 kelompok penumbuhan dengan jumlah bantuan pemerintah (banper) sebesar Rp. 50.000.000/kelompok dan 5 kelompok pengembangan dengan jumlah banper sebesar Rp. 15.000.000/kelompok. Banper (bantuan pemerintah) sendiri merujuk kepada Peraturan Menteri Keuangan Nomor: 173/PMK.05/2016 Tentang Mekanisme Pelaksanaan Anggaran Bantuan Pemerintah Pada Kementerian/Lembaga. Adapun definisi banper (bantuan pemerintah) menurut Peraturan Menteri Keuangan tersebut adalah bantuan yang tidak memenuhi kriteria bantuan sosial yang diberikan pemerintah kepada perseorangan, kelompok masyarakat atau lembaga pemerintah/non pemerintah.

Berdasarkan juknis (petunjuk teknis) kegiatan yang mengacu kepada Keputusan Kepala Badan Ketahanan Pangan Kementerian Pertanian Republik Indonesia Nomor: 21/KPTS/RC.110/J/02/2019 Tentang Petunjuk Teknis Optimalisasi Pemanfaatan Lahan Pekarangan Melalui Kawasan Rumah Pangan Lestari Tahun 2019, bantuan pemerintah untuk kegiatan KRPL tahap penumbuhan sebesar Rp. 50.000.000 (lima puluh juta rupiah) dapat dimanfaatkan sebagai berikut:

- 1) Rp. 20.000.000 (dua puluh juta rupiah) untuk kebun bibit, berupa:
 - a. Pembangunan rumah bibit;
 - b. Pengadaan aneka benih/bibit tanaman sayuran, buah dan umbi-umbian;
 - c. Pengadaan peralatan dan media tanam seperti: polybag, pot, rak, kompos, pupuk dan lain-lain;

- d. Penyediaan sarana air sederhana (pompa, penampung air, instalasi air, gembor, dan lain-lain) untuk kepentingan kelompok dan anggota.
- 2) Rp. 21.000.000 (dua puluh satu juta rupiah) untuk pembangunan pekarangan anggota yaitu pengadaan peralatan dan media tanam seperti polybag, pot, rak, kompos, pupuk, dan lain-lain.
- 3) Demplot Rp. 9.000.000 (Sembilan juta rupiah).

Bantuan pemerintah tahap pengembangan (penerima KRPL tahun 2018) sebesar Rp. 15.000.000 (lima belas juta rupiah) dapat dimanfaatkan sebagai berikut:

- 1) Rp. 3.000.000 (tiga juta rupiah) untuk kebun bibit, berupa:
 - a. Pengadaan aneka bibit tanaman sayuran, buah dan umbi-umbian;
 - b. Pengadaan peralatan dan media tanam seperti polybag, pot, rak, kompos, pupuk, gembor dan lain-lain.
- 2) Rp. 2.000.000 (dua juta rupiah) untuk pengembangan demplot kelompok, berupa:
 - a. Penyiapan dan pengolahan lahan untuk demplot;
 - b. Pengadaan aneka bibit tanaman sayuran, buah dan umbi-umbian;
 - c. Pengadaan peralatan dan media tanam seperti polybag, pot, rak, kompos, pupuk, gembor dan lain-lain.
- 3) Rp. 10.000.000 (sepuluh juta rupiah) untuk pengembangan pekarangan anggota, berupa:
 - a. Pembelian aneka kebutuhan pekarangan untuk anggota seperti pot, polybag, pupuk, benih dan/atau bibit sayuran dan buah;
 - b. Pembelian bibit ayam, pakan dan obat.

Mekanisme penyaluran dana kepada kelompok wanita tani penerima bantuan hingga bisa diterima oleh kelompok wanita tani dapat dilihat dari hasil kutipan wawancara dengan bendahara program peningkatan diversifikasi dan ketahanan pangan masyarakat kegiatan kawasan rumah pangan lestari tahun 2019 di tingkat provinsi sebagai berikut:

“Karena bantuan yang diterima dalam bentuk uang, maka kelompok yang sudah ditetapkan harus memiliki rekening atas nama kelompoknya yang bisa di buka di cabang terdekat BRI, pos atau bank lainnya untuk disampaikan kepada PPK dan melampirkan administrasi lainnya seperti proposal, SK penetapan penerima bantuan, RKKA, fakta integritas dan surat perjanjian kerjasama antara PPK dan ketua kelompok untuk kita ajukan ke KPPN setelah itu baru dananya masuk ke rekening kelompok” (WCR-5, 12 Juni 2020).

Pembukaan rekening kelompok di tingkat petani ini juga dibenarkan oleh ketua kelompok wanita tani berkah jaya perjuangan sesuai dengan kutipan wawancara berikut ini:

“Untuk menerima bantuan KRPL kami harus membuka rekening dulu atas nama kelompok berkah jaya perjuangan, saya bersama sekretaris dan bendahara kelompok datang ke BNI untuk buka rekening dan kami sampaikan ke pak Erilansyah” (INT-4, 8 Juni 2020).

Berdasarkan kutipan wawancara di atas dapat diketahui terkait mekanisme penyaluran bantuan diberikan dalam bentuk uang yang diberikan dalam satu tahap dan ditransfer langsung ke rekening kelompok, dimana kelompok dapat membuka rekening tabungan pada kantor cabang/unit BRI atau pos atau bank lainnya terdekat dan melaporkan kepada pejabat pembuat komitmen Dinas Ketahanan Pangan Kota Pekanbaru dengan melampirkan proposal, surat keputusan (SK) penerima manfaat, RKKA, fakta integritas dan nomor rekening kelompok.

Selanjutnya pejabat pembuat komitmen (PPK) memverifikasi dan membuat perjanjian kerjasama dengan ketua kelompok. Pejabat pembuat komitmen mengajukan pencairan dana banper ke KPA (kuasa pengguna anggaran) di Dinas Ketahanan Pangan Provinsi Riau. Bendahara di tingkat provinsi akan mengurus untuk mengajukan pencairan dana ke KPPN (Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara) Pekanbaru dan KPPN akan menerbitkan surat perintah pencairan dana dan mentransfer dana bantuan pemerintah ke rekening kelompok.

Setelah banper (bantuan pemerintah) masuk ke rekening masing-masing kelompok, maka kelompok berkewajiban melaksanakan penanaman dengan pemanfaatan lahan pekarangan yang ada yang disesuaikan dengan RKKA (rencana kerja kebutuhan anggaran) yang mengacu kepada petunjuk teknis pelaksanaan. Untuk kelompok tahap penumbuhan, kelompok berkewajiban membangun kebun bibit berupa pembuatan rumah bibit beserta sarana lainnya seperti aneka benih/bibit tanaman, media tanam, pupuk, dan sarana pengairan disamping demplot dan pembangunan pekarangan masing-masing anggota kelompok yang didampingi oleh penyuluh pertanian lapangan (PPL) selaku pendamping kelompok. Pembangunan rumah bibit ini sesuai dengan kutipan hasil wawancara dengan penyuluh pertanian lapangan yang mendampingi kelompok wanita tani sukses bersama berikut ini:

“Rumah bibit di kelompok ini berukuran 4 x 5 m, rangka terbuat dari baja ringan yang ditutup dengan shadingnet pada sisi bangunan yang berguna untuk melindungi bibit tanaman dari hama atau serangga, menggunakan atap transparan, pengelolaan dan pemeliharaan bibit tanaman ini menjadi tanggungjawab kelompok" (WCRP-6, 3 Juni 2020).

Hal ini senada dengan yang disampaikan oleh ketua kelompok wanita tani sukses bersama berdasarkan hasil kutipan wawancara berikut ini:

“Dari dana KRPL yang kami terima, dengan dibantu PPL kami membuat rumah bibit dari rangka baja ringan lengkap dengan tower dan tangki air penampung untuk menyiram bibit cabe dan terong” (INT-5, 13 Juni 2020).

Hasil kutipan wawancara di atas menunjukkan kesamaan dengan beberapa hasil wawancara yang dilakukan terhadap ketiga kelompok wanita tani (KWT) tahap penumbuhan yaitu KWT nurasiah bertuah, KWT berkah jaya perjuangan dan KWT sukses bersama. Implementasi KRPL di tingkat lapangan dimana kelompok dibantu dengan penyuluh pertanian lapangan dalam merencanakan dan membuat teknis kebun bibit.

Pelaksanaan pemanfaatan lahan pekarangan pada tahap pengembangan yang dilaksanakan di KWT sentosa wisata, KWT berkah lestari, KWT maju bersama asri, KWT perjuangan usaha sehati, dan KWT bening satu bersifat lanjutan dimana rumah bibit sudah dibangun pada tahun sebelumnya, pada tahun 2019 dana bantuan yang diterima dipergunakan untuk mengisi kembali rumah bibit yang sudah ada, pengembangan demplot dan lahan pekarangan anggota.

Sesuai dengan kriteria yang telah ditetapkan untuk tahap pengembangan harus terdapat penambahan jumlah anggota sehingga tujuan dari kegiatan kawasan rumah pangan lestari ini dapat berhasil dengan lebih banyaknya masyarakat atau rumah tangga yang memanfaatkan lahan pekarangan sebagai sumber pangan keluarga. Hasil wawancara dan observasi di lapangan menunjukkan keadaan yang sebaliknya, banyak terdapat pengurangan jumlah anggota yang aktif dari

kelompok-kelompok wanita tani khususnya pada tahap pengembangan ini dari jumlah anggota awal.

Hal ini dapat dilihat pada hasil kutipan wawancara dengan ketua kelompok wanita tani berkah lestari berikut ini:

“Dari jumlah 30 orang anggota awal sewaktu kami masih terima bantuan yang tahap penumbuhan, sekarang tinggal 10 orang yang aktif. Berbagai macam alasan seperti karena kesibukan, ada yang bekerja, sibuk jaga anak, bahkan sekretaris kami pun mengundurkan diri. Padahal bibit sudah kita bagi-bagikan untuk di halaman masing-masing, beberapa hasil pendapatan dari rumah bibit juga sudah kita bagikan dalam bentuk pembagian sembako tapi masih juga tetap seperti itu.” (INT-1, 2 Juni 2020).

Hal serupa yang juga terjadi pada kelompok maju bersama asri, sebagaimana kutipan wawancara berikut ini:

“Sekarang yang aktif anggota hanya 4 sampai 5 orang saja, alasannya katanya gak sempat, kita sudah upayakan musyawarah anggota tapi kayaknya pada gak semangat” (INT-6, 15 Juni 2020).

Hal yang sama juga terjadi pada kelompok wani tani bening satu, sebagaimana kutipan wawancara dengan ketua kelompok tersebut berikut ini:

“Tahap pengembangan sekarang kami dari 40 orang tinggal 20 orang lagi, kayaknya kalau ada duit banyak pada banyak juga yang ikut, ujung-ujungnya masalah duit juga yang dipermasalahkan. Kalau alasan anggota juga ada yang sibuk dan macam-macam” (INT-2, 2 Juni 2020).

Kondisi di kelompok wanita tani sentosa wisata dapat di lihat pada kutipan hasil wawancara berikut ini:

“Sampai saat ini kami masih menanam melanjutkan KRPL, yang aktif dari 30 orang sekarang paling hanya tinggal 20 orang saja karena ada yang bekerja, ada yang pindah alamat, ada yang alasan lagi hamil, ngurus anak, dan kesibukan-kesibukan lain” (INT-7, 16 Juni 2020).

Menurut penyuluh pertanian yang mendampingi, untuk kondisi di kelompok wanita tani perjuangan usaha sehat dapat dilihat pada hasil kutipan wawancara berikut ini:

“Kalau di lihat dari rumah bibit dan lahan pekarangan anggota sepertinya kelompok perjuangan usaha sehat ini sudah tidak aktif lagi di KRPL, pengurus juga sekarang sudah susah di hubungi, rumah bibit sudah tidak terawat, pertemuan di kelompok juga saya tidak ada dikabari” (WCRP-3, 23 April 2020).

Berdasarkan kutipan hasil wawancara di atas, dapat diketahui bahwa pada pelaksanaan kegiatan kawasan rumah pangan lestari (KRPL) untuk tahap pengembangan, partisipasi anggota kelompok semakin menurun. Pada tahap ini diharapkan terjadinya penambahan jumlah rumah tangga dalam pemanfaatan lahan pekarangan setelah adanya stimulus berupa bantuan dana pada tahap awal/tahap penumbuhan ditambah dengan stimulus bantuan pemerintah tahap lanjutan/pengembangan pada tahun 2019.

Kenyataan di lapangan menunjukkan tidak terjadi penambahan dari jumlah anggota atau rumah tangga. Masyarakat seharusnya antusias dengan program dan kegiatan ini yang ditandai dengan bertambahnya pemahaman, keanggotaan kelompok, kesadaran dan partisipasi masyarakat dalam pemanfaatan lahan pekarangan sebagai sumber pangan keluarga agar terciptanya diversifikasi dan ketahanan pangan keluarga. Kawasan rumah pangan lestari (KRPL) idealnya merupakan kelompok yang terdiri dari kumpulan individu yang mempunyai tujuan yang sama, baik kelompok yang telah terbentuk di wilayah tersebut maupun kelompok yang baru dibentuk.

Di level lapangan terdapat pertemuan-pertemuan rutin yang dilaksanakan baik di kelompok yang semestinya dihadiri seluruh pengurus maupun anggota yang difasilitasi pada tahun berjalan pada pelaksanaan kegiatan kawasan rumah pangan lestari tahun 2019 ini. Pada level dinas juga terdapat pertemuan koordinasi yang dilaksanakan antara pejabat pembuat komitmen (PPK), Pendamping kota, penyuluh pertanian lapangan, PUMK dan petugas e-monev. Hal ini sesuai dengan kutipan hasil wawancara dengan pejabat pembuat komitmen berikut ini:

“Untuk mendukung kesuksesan KRPL ini, difasilitasi pertemuan di masing-masing kelompok sebanyak 3 kali pertemuan, dan di dinas kita adakan pertemuan koordinasi sebanyak 2 kali sesuai dengan anggaran DIPA/POK kita, yang kita undang biasanya seluruh pengelola kegiatan ini ada PPK, pendamping kota, para PPL, PUMK, petugas e-monev untuk membicarakan perkembangan yang ada di lapangan. Fasilitasi tersebut dalam bentuk tersedia makan minumnya saja” (WCR-2, 21 April 2020).

Fasilitas lainnya yang ada pada program peningkatan diversifikasi dan ketahanan pangan masyarakat kegiatan kawasan rumah pangan lestari tahun 2019 dalam rangka memberikan contoh dan sarana promosi kepada masyarakat dalam hal pemanfaatan lahan pekarangan sebagai sumber pangan dan gizi keluarga yaitu berupa pengadaan dan pembuatan 1 (satu) unit OPAL (obor pangan lestari). Hampir diseluruh unit kerja eselon I lingkup Kementerian Pertanian, Unit Pelaksana Teknis (UPT) lingkup Kementerian Pertanian, dan Dinas Provinsi, Kabupaten/Kota yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pertanian dan pangan melaksanakan pembuatan OPAL (obor pangan lestari) dengan memanfaatkan lahan yang dimiliki atau dikuasai di sekitar area

perkantoran dengan menanam berbagai komoditas sumber karbohidrat, protein, vitamin dan mineral.

Dinas Ketahanan Pangan Kota Pekanbaru telah melaksanakan pembuatan OPAL (obor pangan lestari) pada lahan atau pekarangan kantor yang beralamat di jalan Cut Nyak Dien No.1 Sukajadi, Pekanbaru yang bersumber dari Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN) tahun anggaran 2019. Pembuatan satu unit OPAL ini berupa pembangunan rumah bibit lengkap beserta bibit tanaman dan perlengkapannya, sarana pengairan, vertikultur, hydroponic dan budidaya ikan menggunakan media terpal sistem bioflog. Dengan adanya OPAL ini, masyarakat diharapkan hendaknya dapat mereplikasi dalam upaya pemanfaatan lahan pekarangan sebagai sumber pangan dan gizi keluarga. Bibit yang dihasilkan nantinya juga bisa dibagikan ke pegawai di lingkungan kerja dan ke masyarakat. Hal ini sesuai dengan kutipan hasil wawancara dengan Kepala Dinas Ketahanan Pangan Kota Pekanbaru berikut ini:

“OPAL yang kita buat di halaman kantor DKP Kota Pekanbaru ini sebagai sarana promosi, edukasi dan contoh kepada masyarakat dalam salah satu upaya bagaimana untuk memanfaatkan lahan pekarangan sebagai sumber pangan dan gizi rumah tangga, agar diversifikasi pangan dan ketahanan pangan terwujud maka harus dimulai dari rumah tangga. Biayanya dari APBN 2019, pengadaannya melalui mekanisme pengadaan barang dan jasa oleh pihak ketiga, cuma perawatannya dan untuk kontinuitasnya kita bersama-sama seluruh pegawai dan staf mengelolanya” (WCR-3, 28 April 2020).

Fasilitas lainnya guna menunjang pelaksanaan kegiatan fasilitas yang ada guna membantu implementasi program dan kegiatan ini pada Dinas Ketahanan Pangan berupa sarana yakni peralatan kerja seperti komputer, printer, scanner, proyektor, pengeras suara/*soundsystem*, alat tulis kantor,

brosur, leaflet dan lainnya, sarana transportasi berupa kendaraan operasional dinas roda empat dan roda dua, dan prasarana berupa ruang pertemuan/sosialisasi, ruang rapat/*meeting* telah tersedia dan dalam kondisi baik. Hal ini sesuai dengan hasil kutipan wawancara berikut ini :

“Untuk sarana penunjang seperti komputer, printer, alat tulis kantor lainnya, kendaraan operasioanal, ruangan rapat, pengeras suara sudah tersedia dengan baik disini dan dapat dipergunakan kapan diperlukan. Media sebar seperti brosur dan leaflet tentang informasi KRPL juga kita cetak.” (WCR-2, 21 April 2020).

Berdasarkan uraian di atas dapat diketahui bahwa implementasi kegiatan kawasan rumah pangan lestari dilihat dari dimensi sumber daya sudah berjalan dengan baik. Ini dapat dilihat dari jumlah dan kompetensi staf yang cukup memadai, informasi yang berhubungan dengan bagaimana cara melaksanakan kebijakan dimana seluruh implementor memahami apa yang harus dilakukan serta tidak ada implementor atau aktor yang terlibat atau terindikasi masalah hukum. Dilihat dari sarana dan prasarana yang mendukung, fasilitas yang tersedia sangat memadai guna menunjang kelancaran pelaksanaan kegiatan.

Namun dalam pelaksanaannya di lapangan masih ditemui kendala dan kesulitan terutama di level lapangan. Seharusnya dengan adanya bantuan pemerintah (banper) tahap penumbuhan dan dilanjutkan dengan tahap pengembangan pada konsep kawasan rumah pangan lestari ini yang muncul adalah tahap kemandirian, dimana peserta rumah tangga yang ada mampu secara terus menerus untuk memaksimalkan lahan pekarangannya sebagai sumber pangan dan gizi keluarga serta menularkan kebiasaan ini kepada rumah tangga lainnya.

4.4.3 Disposisi (Sikap Dari Pelaksana Kebijakan)

Disposisi merupakan sikap dan komitmen dari pelaksana terhadap kebijakan atau program yang harus dilaksanakan karena setiap kebijakan membutuhkan pelaksana-pelaksana yang memiliki komitmen agar mampu mencapai tujuan kebijakan yang diharapkan. Berdasarkan hasil wawancara dengan kepala Dinas Ketahanan Pangan Kota Pekanbaru tentang apa yang menjadi pertimbangan dalam menunjuk personil dalam mengelola program dan kegiatan ini adalah sebagai berikut:

“Kita menunjuk pelaksana dalam pengelolaan kegiatan kawasan rumah pangan lestari ini didasarkan juga atas tupoksi yang melekat pada masing-masing bidang, disamping itu khusus PPK kegiatan itu mesti yang memiliki sertifikasi pengadaan barang dan jasa serta memiliki integritas. Yang terlibat atau pelaksana KRPL ini sudah memenuhi kriteria tersebut.” (WCR-3, 28 April 2020).

Dinas Ketahanan Pangan Kota Pekanbaru sendiri terdiri dari tiga bidang yaitu bidang konsumsi dan keamanan pangan, bidang ketersediaan dan kerawanan pangan, bidang distribusi dan cadangan pangan serta satu sekretariat. Seperti uraian sebelumnya bahwa bidang konsumsi dan keamanan pangan menjadi leading sektor kegiatan kawasan rumah pangan lestari ini. Alasan penunjukan kasi keamanan pangan sebagai pejabat pembuat komitmen (PPK) pada kegiatan kawasan rumah pangan lestari ini salah satunya karena kasi keamanan pangan satu-satunya yang memiliki sertifikasi pengadaan barang dan jasa pemerintah. Hal ini sesuai dengan hasil wawancara dengan kabid konsumsi dan keamanan pangan berikut ini:

“Kasi keamanan pangan sebagai PPK kegiatan ini karena di bidang ini hanya beliau yang memiliki sertifikat barang dan jasa, saya dan kepala seksi lainnya tidak punya sertifikat, disamping itu juga dia sudah banyak

pengalamannya. Untuk pendamping lapangan kita sesuaikan dengan lokasi wilayah kerja dari PPL” (WCR-1, 20 April 2020).

Terkait dengan penunjukan pendamping di tingkat lapangan, penyuluh pertanian lapangan yang telah ditunjuk untuk mendampingi masing-masing kelompok wanita tani penerima manfaat disesuaikan dengan lokasi wilayah kerja PPL yang bersangkutan. Dilihat dari tanggapan pelaksana yang ditunjuk, seluruh implementor menunjukkan bahwa tidak ada penolakan pelaksanaan dalam menyikapi kebijakan atau ketidakberpihakan terhadap kebijakan yang ada. Penerimaan serta pemahaman secara kognisi telah terlaksana dengan baik. Para implementor telah mampu menanggapi kebutuhan dan harapan yang disampaikan oleh masyarakat agar pelaksanaan program/kegiatan dapat berjalan dengan efektif.

Dilihat dari indikator insentif bagi para implementor, terdapat honorarium yang diterima setiap bulannya yang dibebankan atas pengeluaran anggaran pada DIPA dan POK kegiatan kawasan rumah pangan lestari ini. Hal ini tentunya menjadi motivasi atau pendorong bagi para implementor baik di dinas maupun pendamping (PPL) lapangan dalam menjalankan tugasnya. Hal ini sesuai dengan hasil wawancara dengan pejabat pembuat komitmen kegiatan ini sebagai berikut:

“Terdapat honorarium yang diterima oleh pelaksana yang terlibat dalam kegiatan KRPL ini sesuai dengan DIPA dan POK yang kita terima, walaupun kecil tapi dirasa bermanfaat yang dianggarkan cuma sepuluh bulan saja” (WCR-2, 21 April 2020).

Berdasarkan uraian di atas dilihat dari dimensi disposisi, pelaksanaan kegiatan kawasan rumah pangan lestari ini telah berjalan cukup baik yang dapat dilihat dari cara pengangkatan birokrat yang sudah memenuhi kriteria serta

adanya insentif yang dapat mendorong pelaksana kegiatan untuk bekerja lebih optimal dalam mencapai tujuan dari program dan kegiatan ini.

4.4.4 Struktur Birokrasi

Menurut Edward III terdapat dua indikator yang dapat mendongkrak dimensi struktur birokrasi ini adalah fragmentasi dan adanya *standard operating procedures* (SOPs). Dilihat dari indikator fragmentasi yang merupakan upaya penyebaran tanggung jawab atau aktivitas para pelaksana/pegawai maka dapat diketahui adapun penanggungjawab di level dinas terkait pelaksanaan program peningkatan diversifikasi dan ketahanan pangan masyarakat adalah kepala dinas, penanggung jawab kegiatan optimalisasi kawasan rumah pangan lestari adalah kepala seksi keamanan pangan selaku pejabat pembuat komitmen. Pendamping Kota bertanggungjawab sebagai koordinator terhadap kinerja para pendamping di lapangan yakni penyuluh pertanian lapangan. Pengelompokan pembagian tugas dalam implementasi kegiatan kawasan rumah pangan lestari ini dapat diketahui dari hasil kutipan wawancara dengan pejabat pembuat komitmen di tingkat provinsi berikut ini:

“Untuk pelaksanaan di tingkat kabupaten dan kota penanggungjawab program adalah kepala dinas, Kepala dinas bertanggungjawab terhadap segala sesuatu pengambilan keputusan dalam KRPL ini. Pejabat pembuat komitmen bertanggungjawab terhadap pengeluaran beban anggaran dalam mengelola kegiatan” (WCR-4, 11 Juni 2020).

Terkait dengan pembayaran terhadap segala sesuatu kegiatan yang dibebankan sesuai dengan POK merupakan tugas dari seorang PUMK dan pelaporan perkembangan pelaksanaan di lapangan setiap bulannya akan dilaporkan melalui aplikasi e-monev oleh seorang petugas pelaporan e-monev yang ditunjuk

berdasarkan input laporan yang dibuat oleh masing-masing penyuluh pertanian lapangan. Pengelompokan dan pembagian tugas ini sesuai dengan hasil kutipan wawancara dengan bendahara pengeluaran di tingkat provinsi berikut ini:

“Pembayaran item pekerjaan berdasarkan DIPA/POK kegiatan yang disusulkan oleh PPK di kabupaten/kota maka akan kita bayarkan melalui PUMK yang ada di kabupaten/kota dan tentunya aspek pelaporan juga kita perhatikan setiap bulannya yang dilaporkan melalui petugas e-monev yang ada di kabupaten/kota” (WCR-5, 12 Juni 2020).

Berdasarkan hasil kutipan wawancara di atas menunjukkan adanya fragmentasi yang jelas dalam implementasi kegiatan kawasan rumah pangan lestari dimana terdapat polarisasi dan pengaturan berupa pengorganisasian, pengelompokan dan pembagian tugas secara terstruktur. Pengorganisasian yang baik dengan pembagian tugas dan tanggung jawab yang jelas akan memberikan pemahaman siapa mengerjakan apa sehingga tujuan dari suatu pelaksanaan program dan kegiatan akan lebih mudah tercapai.

Dilihat dari fragmentasi dalam hal pengawasan dan pengendalian kegiatan, Pengawasan terhadap pelaksanaan kegiatan kawasan rumah pangan lestari ini telah dilakukan secara berkala dan berjenjang terhadap perkembangan pencairan anggaran, perkembangan pemanfaatan dana, perkembangan fisik kegiatan dan kelengkapan administrasi, hal ini sesuai dengan kutipan hasil wawancara dengan pejabat pembuat komitmen kegiatan berikut ini:

“Dalam upaya pengendalian pelaksanaan KRPL, kita sudah berupaya dalam mengawasi terhadap perkembangan pelaksanaan kegiatan mulai dari pencairan banper, bagaimana perkembangan pemanfaatan dana di kelompok, realisasi fisik dan keuangan kegiatan, dan administrasi lainnya terutama pertanggungjawaban atas beban pengeluaran anggaran. Pelaporan dilakukan mulai dari kelompok wanita tani ke PPL selanjutnya PPL melaporkan ke kita dan kita meneruskan ke tingkat provinsi hingga ke

pusat. Pemantauan berupa kunjungan bersama pendamping ke lapangan kita laksanakan tiap bulannya” (WCR-2, 21 April 2020).

Berdasarkan kutipan wawancara di atas, dapat diketahui implementor di Dinas Ketahanan Pangan Kota Pekanbaru juga melaksanakan monitoring dengan melakukan kunjungan ke kelompok wanita tani penerima bantuan kegiatan bersama-sama dengan pendamping kota dan pendamping lapangan setiap bulannya untuk melihat perkembangan di lapangan.

Evaluasi terhadap pelaksanaan program dan kegiatan ini dilaksanakan minimal sebanyak 2 (dua) kali dalam setahun, hal ini dapat dilihat dari kutipan hasil wawancara dengan kepala bidang konsumsi dan kemandirian pangan selaku pendamping kota Dinas Ketahanan Pangan Kota Pekanbaru berikut ini:

“Pertemuan koordinasi yang kita laksanakan di kantor ini dengan penyuluh pertanian lapangan kita manfaatkan untuk mengevaluasi pelaksanaan kegiatan ini terutama perkembangan pelaksanaan KRPL di lapangan minimal dua kali setahun, pada kesempatan itu juga saya pergunakan untuk mengkoordinir PPL untuk melaporkan perkembangan realisasi fisik bagi yang belum melaporkan dan membicarakan hal-hal lainnya yang dianggap perlu” (WCR-1, 20 April 2020).

Hal senada yang disampaikan oleh petugas e-monev pada program dan kegiatan ini terkait pelaporan pelaksanaan kegiatan sesuai dengan hasil kutipan wawancara berikut ini:

“Setiap bulannya terkait perkembangan realisasi fisik KRPL kita melaporkannya melalui aplikasi, saya terima laporan perkembangan dari pendamping kelompok yaitu kawan-kawan PPL, walaupun terkadang suka tidak sesuai jadwal karena alasan kesibukan mereka lainnya, tapi kita terus tagih laporannya terkadang saya minta bantuan koordinator untuk mengkondisikannya. Kita selalu berupaya pelaporan ini tepat waktu setiap bulannya” (WCR-6, 18 Juni 2020).

Dari hasil wawancara di atas dapat diketahui bahwa Dinas Ketahanan Pangan Kota Pekanbaru telah melaksanakan pengendalian dan pengawasan

kegiatan guna mengawal keberhasilan kegiatan dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Pengendalian kegiatan ini sudah dilaksanakan mulai dari tahap perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan sampai monitoring dan evaluasi. Pengawasan dilakukan dalam bentuk monitoring dan evaluasi seluruh implementor yang terlibat mulai dari kunjungan ke lapangan, pertemuan koordinasi dan laporan.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 Tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah, agar pengelolaan anggaran dan penerima manfaat dapat berjalan secara transparan, akuntabel, efektif, dan efisien maka diperlukannya pengendalian intern terhadap perkembangan pelaksanaan kegiatan dan anggaran serta efektivitas pemanfaatan anggaran sesuai dengan tujuan dan sasaran yang sudah ditetapkan. Implementor pada implementasi kegiatan kawasan rumah pangan lestari (KRPL) dituntut untuk mampu mengidentifikasi resiko yang akan berpengaruh pada keberhasilan pelaksanaan kegiatan bantuan pemerintah yang harus diantisipasi pada setiap proses atau tahapan pelaksanaan kegiatan.

Mengingat hal tersebut di atas maka dibutuhkannya *standard operating procedures* (SOPs) yang berfungsi sebagai pedoman bagi seluruh pegawai dalam mengidentifikasi, merumuskan, menyusun, mengembangkan, memonitor dan mengevaluasi jalannya implementasi kawasan rumah pangan lestari. Berdasarkan hasil wawancara dapat diketahui bahwa petunjuk teknis dijadikan satu-satunya acuan dalam mengimplementasikan kegiatan, hal ini dapat dilihat berdasarkan kutipan wawancara dengan pejabat pembuat komitmen kegiatan berikut ini:

“Sejauh ini juknis menjadi acuan dalam pelaksanaan kegiatan KRPL ini, kami tidak ada menyusun SOP. Juknis yang berasal dari Kementan

sebenarnya juga ada mengisyaratkan untuk membuat petunjuk pelaksanaan yang dapat disesuaikan dengan kondisi di daerah” (WCR-2, 21 April 2020).

Kepala Bidang Konsumsi dan Keamanan Pangan Kota Pekanbaru selaku pendamping kota atau koordinator pada KRPL ini memberikan pendapat bahwa pelaksanaan kegiatan kawasan rumah pangan lestari pada tahun 2019 sudah sangat baik pada saat pemberian banper (bantuan pemerintah) di kururkan, beberapa kendala terjadi pada tahun ke tiga dimana tidak ada lagi bantuan, yang terjadi tingkat partisipasi anggota dalam kelompok tersebut rata-rata hampir semua mengalami penurunan. Hal ini sebagaimana kutipan hasil wawancara berikut ini:

“Kelompok wanita tani penerima KRPL ini pada waktu bantuan di cairkan pada tahap penumbuhan dan dilanjutkan dengan tahap pengembangan semua pada aktif, tetapi setelah bantuan tidak ada lagi rata-rata partisipasi anggotanya sudah mulai banyak yang menghilang dengan berbagai macam alasan” (WCR-1, 20 April 2020).

Berdasarkan hasil wawancara di atas dan obeservasi lapangan, penulis menemukan fenomena dimana pada kelompok tahap pengembangan yang menerima banper tahun 2019 tampak dari kondisi rumah bibit yang dikelola kelompok kurang terawat dan bibit tanaman yang diusahakan sudah mulai jauh berkurang, begitu juga dengan kondisi tanaman pekarangan anggota.

Dalam hal penetapan calon petani dan calon lokasi penerima manfaat KRPL, semestinya Dinas Ketahanan Pangan Kota Pekanbaru memiliki acuan atau prosedur yang jelas. Berdasarkan petunjuk teknis, calon petani tahap penumbuhan dan pengembangan telah memiliki kriteria yang sesuai dengan yang telah diuraikan pada hasil penelitian. Untuk calon lokasi, sesuai dengan yang

diisyaratkan dalam petunjuk teknis bahwa Kota Pekanbaru berada diluar wilayah prioritas penanganan *stunting* sehingga termasuk kedalam golongan KRPL Non-Bekerja (Bedah Kemiskinan Rakyat Sejahtera) dan tidak termasuk ke dalam wilayah perbatasan sehingga Pemerintah Kota Pekanbaru dapat menentukan sendiri calon petani dan calon lokasi penerima manfaat kegiatan KRPL dan tidak mesti mengacu kepada wilayah prioritas penanganan *stunting* yang dikeluarkan oleh Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan (TNP2K) maupun Lokpri (lokasi prioritas) yang termasuk wilayah perbatasan 2019.

Namun demikian, identifikasi terhadap calon petani dan calon lokasi ini mesti selektif dikarenakan Dinas Ketahanan Pangan Kota Pekanbaru belum memiliki peta FSVA (*Food Security and Vulnerability Atlas*) sebagai dasar untuk melihat visualisasi geografis dari hasil analisa data indikator terhadap daerah mana saja yang memiliki potensi kerentanan terhadap kerawanan pangan. Sesuai juknis, dukungan dan partisipasi dari APBD daerah baik Provinsi maupun Kabupaten/Kota memang diharapkan untuk mendukung kegiatan KRPL yang bersumber dari APBN ini yang bersifat melengkapi terutama pada tahap kemandirian (pada tahun ketiga) dimana tidak ada lagi bantuan yang diberikan dari APBN.

Menumbuhkan tahap kemandirian sebagai kelanjutan dari tahap penumbuhan dan pengembangan memang merupakan hal yang sulit dan terpenting dalam menciptakan diversifikasi dan ketahanan pangan yang dimulai dari rumah tangga atau keluarga. Pemerintah tentunya juga memiliki keterbatasan dalam memberikan bantuan yang bersifat terus menerus. Banper (bantuan

pemerintah) yang diberikan pada tahap penumbuhan dan tahap pengembangan bersifat stimulan atau rangsangan agar kelompok wanita tani mampu mandiri untuk meneruskan pemanfaatan pekarangan secara terus menerus sebagai sumber pangan dan gizi keluarga.

Terkait dengan keberhasilan dalam optimalisasi pemanfaatan lahan pekarangan melalui konsep kegiatan kawasan rumah pangan lestari ini yang diklaim memiliki banyak manfaat bagi masyarakat baik bagi anggota kelompok wanita tani maupun lingkungan. Bagi anggota kelompok wanita, konsep kegiatan ini dapat memberikan sumbangan dalam penyediaan pangan sehari-hari untuk dikonsumsi dan menambah pendapatan bagi keluarga. Bagi lingkungan, konsep kegiatan ini dapat memberikan suasana asri dan lingkungan yang lebih nyaman. Keberhasilan kegiatan ini tergambar dalam kutipan hasil wawancara dengan Kepala Dinas Ketahanan Pangan Kota Pekanbaru berikut ini:

“Melalui konsep KRPL ini, KWT ibu-ibu rumah tangga merasakan dampak sangat positif, dimana untuk kebutuhan sehari-hari tidak sepenuhnya kebutuhan pangan itu harus dibeli, bisa diambil dari hasil yang ada di pekarangan mereka disamping itu juga bisa menambah penghasilan karena bibit yang dihasilkan juga bisa mereka jual baik bibit maupun buahnya dengan catatan pengembangan bibit di rumah bibitnya tidak terputus” (WCR-3, 28 April 2020).

Keberhasilan kegiatan kawasan rumah pangan lestari di Kota Pekanbaru juga diungkapkan oleh penyuluh pertanian lapangan yang mendampingi kelompok wanita tani berkah lestari sebagaimana kutipan hasil wawancara berikut ini:

“Untuk konsumsi sayur-mayur terutama, kini ibu-ibu KWT tidak perlu lagi membeli sehingga dapat menekan pengeluaran rumah tangga. Penyediaan sarana dan prasarana di KRPL ini tergolong lengkap” (WCRP-7, 4 Juni 2020).

Hal senada juga disampaikan oleh penyuluh pertanian lapangan lainnya yang mendampingi kelompok wanita tani sentosa wisata sebagaimana kutipan hasil wawancara berikut ini :

“Tentu sangat berdampak positif, disamping ada pemberdayaan ibu-ibu rumah tangga, lingkungan lebih asri, ekonomi mereka terbantu, program KRPL ini harus lebih meningkat disisi dana dan pendampingannya agar lebih banyak lagi rumah tangga yang bisa terbantu” (WCRP-8, 4 Juni 2020).

Kelompok wanita tani juga mengungkapkan pendapat mereka terkait keberhasilan program dan kegiatan ini, dan mereka juga mengungkapkan harapan di masa yang akan datang terhadap pelaksanaan kegiatan kawasan rumah pangan lestari ini. Hal ini dapat di lihat pada kutipan hasil wawancara dengan ketua kelompok wanita tani berkah lestari berikut ini:

“Program ini sangat membantu kami ibu-ibu rumah tangga. Setelah kita laksanakan yang tahap penumbuhan kemarin sehingga nampak rumah bibit beserta isinya ditambah dengan tahap lanjutan, kami berharap program ini selalu di dukung oleh pemerintah, dan dari dinas tidak putus pendampingannya” (INT-1, 2 Juni 2020).

Hal senada juga disampaikan oleh ketua kelompok wanita tani berkah jaya perjuangan sebagaimana dengan kutipan hasil wawancara berikut ini:

“Kami merasa terbantu sekali dengan KRPL ini, pengeluaran belanja dapur seperti cabe dan sayur lainnya gak perlu lagi dibeli semua, disamping itu juga jadi lebih sering bertemu dengan ibu-ibu di sekitar kawasan KRPL ini dan silaturahmi dengan bapak-bapak dari dinas. Semoga program ini ada terus menerus dan bertambah jumlah bantuannya” (INT-4, 8 Juni 2020).

Keberhasilan suatu implementasi kebijakan publik tentu tidak terlepas dari faktor-faktor yang mempengaruhi. Faktor pendukung dan faktor penghambat menjadi sangat krusial dalam mempengaruhi suatu implementasi kebijakan

publik. Dalam penelitian ini terdapat empat faktor yang mempengaruhi terhadap implementasi kegiatan kawasan rumah pangan lestari yaitu faktor sumber daya, komunikasi, disposisi serta struktur birokrasi. Berdasarkan uraian sebelumnya dapat diketahui kondisi keempat faktor tersebut berdasarkan jawaban informan penelitian yang ditunjukkan pada tabel berikut:

Tabel 15. Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Kegiatan KRPL 2019

Dimensi	Indikator	Jawaban Informan		
		DKP	PPL	KWT
Komunikasi	Transmisi	Penyaluran komunikasi sudah berjalan dengan baik namun belum optimal	Penyaluran komunikasi hanya berasal dari dinas	Baik, sering dilaksanakan pertemuan di kelompok yang juga difasilitasi dari kegiatan KRPL
	Kejelasan	Kejelasan Informasi sudah berjalan dengan baik	Sudah berjalan dengan baik	Sudah berjalan dengan baik
	Konsistinsi	Informasi yang disampaikan sudah jelas dan mengacu kepada juknis	Informasi dan tujuan pelaksanaan kegiatan sudah jelas dan tidak berubah-ubah	Informasi yang disampaikan sudah cukup jelas
Sumber Daya	Staf (Jumlah dan kompetensi)	Jumlah staf cukup memadai dan memiliki kompetensi di bidangnya	Cukup memadai dan kompeten	Jumlah anggota sesuai yang diisyaratkan dalam petunjuk teknis
	Informasi	Ketepatan informasi dan data sudah baik	Sudah baik	Sudah baik
	Wewenang	Sesuai dengan tupoksi, tidak ada penyalahgunaan wewenang	Sesuai dengan tupoksi	Sesuai dengan pembagian tugas yang telah ditetapkan
	Fasilitas	Tersedia, kondisi baik	Tersedia, kondisi baik	Tersedia, kondisi baik
Disposisi	Pengangkatan Birokrat	Sudah didasarkan pada kompetensi dan rekam jejak birokrat	Berdasarkan wilayah kerja PPL yang bersangkutan	Berdasarkan kedekatan wilayah dalam satu kawasan
	Insentif	Terdapat honorarium kegiatan yang diterima setiap bulannya	Terdapat honorarium kegiatan yang diterima setiap bulannya	Banper (Bantuan Pemerintah)

Struktur Birokrasi	SOPs (<i>Standart Operating Procedures</i>)	Belum ada, hanya petunjuk teknis dari Kementerian Pertanian	Hanya mengacu kepada petunjuk teknis	Mengacu kepada RKKA (rencana kerja dan kebutuhan anggaran)
	Fragmentasi	Dilaksanakan sesuai dengan tupoksi dan penuh tanggung jawab	Sesuai dengan Surat Keputusan (SK) penunjang	Sesuai dengan hasil rapat atau pertemuan rutin kelompok

4.5 Pembahasan Implementasi Kegiatan Kawasan Rumah Pangan Lestari (KRPL) Tahun 2019

Salah satu tahapan penting dalam siklus kebijakan publik adalah implementasi kebijakan. Begitu banyak definisi implementasi yang dikemukakan oleh para ahli, implementasi intinya adalah kegiatan untuk mendistribusikan keluaran kebijakan yang dilakukan oleh para implementor kepada kelompok sasaran sebagai upaya untuk mewujudkan tujuan kebijakan.

Implementasi kebijakan sering dianggap hanya merupakan pelaksanaan dari hal-hal yang telah diputuskan oleh legeslatif atau para pengambil keputusan, seolah-olah tahapan ini kurang berpengaruh. Akan tetapi dalam kenyataannya tahapan implementasi menjadi begitu penting karena suatu kebijakan tidak akan berarti jika tidak dapat dilaksanakan dengan baik dan benar.⁵³ Implementasi merupakan tahap penting dalam suatu kebijakan publik yang memberikan gambaran dari suatu proses yang sangat kompleks, dari berbagai ruang dan waktu serta beragam aktor yang terlibat di dalamnya yang dilaksanakan secara maksimal dan untuk mencapai tujuan suatu kebijakan.

⁵³ Sahya Anggara, *Kebijakan Publik* (Bandung: CV. Pustaka Setia, 2014), hlm. 231.

Pernyataan Edward III yang dikutip oleh Anggara (kebijakan publik), “dalam bukunya yang berjudul *Implementing Public Policy* yang diterbitkan pada tahun 1980, Edward III menyatakan bahwa proses implementasi sebagai:

“...*the state of policy making between the establishment of a policy (such as the passage of a legislative act, the issuing of an executive order, the handling down of a judicial decision, or the promulgation of a regulatory rule) and the consequences of the policy for the people whom it effect.*”

Menurut Edward, implementasi diartikan sebagai tahapan dalam proses kebijaksanaan, yang berada diantara tahapan penyusunan kebijakan dan hasil atau konsekuensi yang ditimbulkan oleh kebijaksanaan (output, outcome). Aktivitas implementasi menurutnya terdiri atas perencanaan, pengorganisasian, pendanaan, pengangkatan dan pemecatan karyawan, negosiasi dan lain-lain”.⁵⁴

Kawasan rumah pangan lestari (KRPL) merupakan salah satu bentuk dari perwujudan program peningkatan diversifikasi dan ketahanan pangan masyarakat yang bertujuan untuk meningkatkan penganekaragaman pangan dan memperkuat ketahanan pangan masyarakat melalui pemanfaatan lahan pekarangan sebagai sumber penghasil pangan dan gizi keluarga, serta untuk menambah pendapatan keluarga. Melalui pemanfaatan lahan pekarangan diharapkan terjadinya peningkatan kualitas konsumsi akan sayuran, buah dan protein hewani agar tercipta konsumsi pangan yang beragam, bergizi dan seimbang dalam keluarga. Pendekatan dalam percepatan optimalisasi KRPL ini dilakukan melalui pengembangan pertanian berkelanjutan, pemanfaatan sumber daya lokal dan pemberdayaan masyarakat.

⁵⁴ *Ibid*, hlm. 249.

Menurut Edward III terdapat empat hal yang menentukan keberhasilan implementasi suatu kebijakan yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi. Berdasarkan hal tersebut, berikut pembahasan terkait implementasi kegiatan kawasan rumah pangan lestari (KRPL) yang dilihat dari dimensi komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi.

4.5.1 Komunikasi

Dimensi komunikasi memiliki peran dan fungsi yang cukup penting untuk menentukan keberhasilan kebijakan publik dalam implementasinya. Komunikasi memainkan peran penting bagi berlangsungnya koordinasi dan implementasi pada umumnya. Komunikasi yang benar-benar sempurna sebetulnya merupakan kondisi yang sulit untuk bisa diwujudkan. Wahab mengungkapkan bahwa walaupun sistem informasi manajemen (*management information system*) mungkin dapat membantu dalam memadukan arus informasi yang diperlukan, informasi belum bisa menjamin bahwa data, saran dan perintah-perintah yang dihasilkan benar-benar dimengerti sebagai apa yang dikehendaki oleh pihak yang mengirimnya.⁵⁵ Adapun indikator yang digunakan dalam mengukur keberhasilan komunikasi adalah sebagai berikut:

1) Transmisi

Berdasarkan hasil penelitian dapat diketahui bahwa para implementor di Dinas Ketahanan Pangan Kota Pekanbaru telah memiliki pengetahuan dan pemahaman terkait program dan kegiatan. Kegiatan kawasan rumah pangan lestari (KRPL) ini merupakan salah satu bentuk pelaksanaan dari program

⁵⁵ Solichin Abdul Wahab, *Op. Cit.* hlm. 175

peningkatan diversifikasi dan ketahanan pangan masyarakat. Berangkat dari Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 Tentang Pangan. Dimana pangan merupakan kebutuhan dasar manusia yang pemenuhannya dijamin oleh Pemerintah baik kuantitas maupun kualitasnya. Pasal 60 dari Undang-Undang tersebut mengamanatkan bahwa Pemerintah dan Pemerintah Daerah berkewajiban mewujudkan penganekaragaman konsumsi pangan untuk memenuhi kebutuhan gizi masyarakat sesuai dengan potensi dan kearifan lokal guna mewujudkan hidup sehat, aktif dan produktif.

Aturan dasar lainnya yang juga dipahami oleh para implementor adalah penjabaran dari Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 Tentang Pangan yakni dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2015 Tentang Ketahanan Pangan dan Gizi, pasal 26 yang menyebutkan bahwa upaya penganekaragaman pangan salah satunya dilakukan melalui pemanfaatan lahan pekarangan. Regulasi lainnya yang menjadi acuan dalam pelaksanaan kegiatan ini adalah Keputusan Kepala Badan Ketahanan Pangan Kementerian Pertanian Republik Indonesia Nomor: 21/KPTS/RC.110/J/02/2019 Tentang Petunjuk Teknis Optimalisasi Pemanfaatan Lahan Pekarangan Melalui Kawasan Rumah Pangan Lestari Tahun 2019.

Terkait tujuan dari pelaksanaan kegiatan kawasan rumah pangan lestari juga telah dipahami seluruh implementor baik pihak Dinas Ketahanan Pangan, Penyuluh Pertanian Lapangan maupun Kelompok Wanita Tani. Adapun tujuannya adalah untuk mendorong masyarakat agar memanfaatkan lahan pekarangan sebagai sumber pangan dan gizi keluarga melalui budidaya

beraneka jenis tanaman dan ternak. Kegiatan ini bersumber dari APBN dan ini menjadi satu-satunya pelaksanaan program dan kegiatan yang bersumber dari APBN yang dilaksanakan oleh Dinas Ketahanan Pangan Kota Pekanbaru pada tahun 2019 dalam bentuk dana dekonsentrasi.

Berdasarkan hasil analisa penulis, bahwa transmisi walaupun sudah berjalan dengan baik diantara implementor, namun dapat menjadi salah satu faktor penghambat akibat kesalahan dalam memilih strategi penyampaian atau sosialisasi tentang program dan kegiatan. Berdasarkan hasil penelitian, sosialisasi tentang kegiatan kawasan rumah pangan lestari ini dilakukan tidak melibatkan seluruh *stakeholder* yang ada.

Sosialisasi tidak melibatkan unsur dari kecamatan maupun kelurahan sehingga terjadi kelemahan dalam penyampaian sosialisasi program dan kegiatan yang hanya menasar kepada kelompok masyarakat tertentu. Hal ini diindikasikan karena tidak adanya koordinasi, pertemuan, rapat-rapat serta jadwal rencana kegiatan yang melibatkan pihak dari kecamatan maupun kelurahan. Seharusnya dengan melibatkan camat dan lurah, sosialisasi yang diberikan akan lebih masif, meluas dan cepat sampai ke masyarakat. Sosialisasi sebaiknya juga melibatkan unsur organisasi atau komunitas masyarakat lainnya seperti lembaga swadaya masyarakat, asosiasi-asosiasi yang bergerak di bidang pertanian maupun sektor swasta yang juga bisa berkontribusi melalui CSR (*Corporate social responsibility*) nya.

Dilihat dari pelaksanaan kegiatan di lapangan, tidak adanya pendampingan yang melibatkan BPTP (Badan Pengkajian Teknologi

Pertanian) Riau dalam hal penerapan teknologi dan inovasi pada teknis penanaman untuk mendongkrak hasil pertanian lebih meningkat seperti yang diisyaratkan dalam juknis KRPL dan tidak adanya sekolah lapang (SL) sebagai bentuk pelatihan GAP (*good agriculture practice*) untuk menambah kemampuan anggota kelompok dalam membudidayakan tanaman pekarangan sebagai sumber penghasil pangan dan gizi keluarga juga berkontribusi terhadap kurang optimalnya transmisi komunikasi.

Kelompok penerima manfaat yang acuh terhadap substansi tujuan program dan kegiatan juga ikut membuat kurangnya tingkat partisipasi aktif masyarakat dimana kebanyakan mereka menganggap program dan kegiatan ini tidak ada bedanya dengan proyek-proyek lainnya yang hanya sekedar memberikan bantuan dana. Kurang maksimalnya pendampingan yang dilakukan oleh penyuluh pertanian lapangan juga menjadi salah satu penyebab persoalan di atas. Hal ini diindikasikan dengan jarang nya kunjungan rutin yang dilakukan oleh pendamping kelompok/PPL pada saat setelah selesai tahap pengembangan.

Edward III yang dikutip dalam Anggara mengungkapkan bahwa sebuah kebijakan yang akan diimplementasikan harus disalurkan kepada pejabat yang akan melaksanakannya.⁵⁶ Transmisi dalam komunikasi menghendaki agar kebijakan publik disampaikan tidak hanya kepada pelaksana (implementor) kebijakan tetapi juga disampaikan kepada kelompok sasaran

⁵⁶ Sahya Anggara, *Op. Cit.* hlm. 251.

kebijakan dan pihak lain yang berkepentingan baik secara langsung maupun tidak langsung.

2) Kejelasan

Ketidakjelasan pesan kebijakan tidak selalu menghalangi implementasi, tapi pada tataran tertentu para implementor membutuhkan fleksibilitas dalam melaksanakan kebijakan. Tetapi pada hal lain kondisi tersebut justru akan menyelewengkan tujuan yang hendak dicapai oleh kebijakan yang telah ditetapkan sehingga komunikasi yang diterima oleh para pelaksana kebijakan (*street-level bureaucrats*) harus jelas dan tidak membingungkan.

Indikator kejelasan komunikasi menjadi faktor pendukung dalam implementasi kegiatan kawasan rumah pangan lestari. Berdasarkan hasil wawancara dapat diketahui bahwa diantara implementor telah terlaksana kejelasan komunikasi yang berlangsung dengan baik. Apa yang direncanakan di level dinas dalam pelaksanaan kegiatan juga dipahami oleh implementor di tingkat lapangan. Pertemuan, rapat dan koordinasi yang dilaksanakan oleh Dinas Ketahanan Pangan telah memberikan kejelasan terhadap apa yang mesti dilakukan pelaksana di tingkat lapangan sehingga masing-masing implementor mengetahui tugas dan tanggung jawabnya masing-masing.

3) Konsistensi

Berdasarkan hasil penelitian dapat diketahui bahwa konsistensi komunikasi telah berjalan dengan baik. Instruksi yang diberikan oleh dinas ke pelaksana di lapangan sudah jelas dan mengacu kepada petunjuk teknis.

Tidak terdapat perintah atau instruksi yang diberikan yang bertentangan dengan tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan.

Pada tahap perencanaan dalam pelaksanaan kegiatan di level dinas dalam mempersiapkan dokumen awal yang dibutuhkan seperti SK pelaksana dan penerima manfaat, proposal dan RKKA kelompok, identitas kelompok, rekening kelompok, fakta integritas dan lainnya yang juga segera ditindaklanjuti oleh penyuluh pertanian lapangan dan kelompok wanita tani dalam mempersiapkannya. Hal ini menunjukkan konsistensi dalam komunikasi pada implelementasi kegiatan kawasan rumah pangan lestari ini dapat menjadi faktor pendukung.

Implementasi yang efektif selain membutuhkan komunikasi yang jelas juga membutuhkan konsistensi. Perintah yang diberikan dalam suatu komunikasi harus jelas dan tidak berubah-ubah. Hal ini senada dengan yang dikemukakan dalam Leo Agustino bahwa perintah yang diberikan dalam pelaksanaan suatu komunikasi harus konsisten dan jelas (untuk diterapkan atau dijalankan) karena jika perintah yang diberikan sering berubah-ubah, maka dapat menimbulkan kebingungan bagi pelaksana di lapangan.⁵⁷

4.5.2 Sumber Daya

Sumber daya memiliki peranan yang sangat penting dalam implementasi kegiatan kawasan rumah pangan lestari ini, sebagaimana dijelaskan dalam Riant Nugroho bahwa sumber daya adalah menyangkut ketersediaan khususnya kompetensi sumber daya manusia dan kapabilitas untuk melakukan kebijakan

⁵⁷ Leo Agustino, *Op. Cit.* hlm. 158.

secara efektif.⁵⁸ Empat indikator yang digunakan untuk melihat sejauh mana sumber daya dapat berjalan dengan baik, yaitu:

1) Staf

Berdasarkan hasil penelitian, jumlah *street-level bureaucrats* yang ada sudah cukup memadai dengan tingkat kompetensi yang baik (hampir keseluruhan implementor di Dinas Ketahanan Pangan serta penyuluh pertanian lapangan adalah sarjana). Disamping bobot pekerjaan di administrasi, jumlah staf juga memperhitungkan cakupan atau luas wilayah implementasi yang tidak begitu besar dimana pada tahun 2019 terdiri dari 8 (delapan) kelompok dengan lokasi kegiatan berada di lima kecamatan (Kecamatan Rumbai, Bukit Raya, Marpoyan Damai, Tenayan Raya, dan Tampan) dengan jarak tempuh tidak memakan waktu yang lama untuk melakukan monitoring ke lapangan. Kecukupan staf dengan keahlian dan kemampuan yang diperlukan (kompeten dan kapabel) sangat dibutuhkan dalam melaksanakan tugas yang dibutuhkan dalam kebijakan itu sendiri. Indikator staf dapat menjadi salah satu faktor pendukung dalam implementasi kegiatan kawasan rumah pangan lestari.

Dinas Ketahanan Pangan Kota Pekanbaru merupakan salah satu organisasi perangkat daerah pada Pemerintah Daerah Kota Pekanbaru yang melaksanakan urusan di bidang pangan. Hal ini sesuai dengan Peraturan Walikota Pekanbaru Nomor 101 Tahun 2016 Tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi Serta Tata Kerja Dinas Ketahanan Pangan Kota

⁵⁸ Nugroho. *Op. Cit.* hlm. 226.

Pekanbaru. Adapun Tugas Kepala Dinas Ketahanan Pangan adalah membantu Walikota dalam melaksanakan urusan pemerintahan di bidang pangan dan tugas pembantuan lainnya. Dalam melaksanakan tugasnya, Kepala Dinas Ketahanan Pangan menyelenggarakan fungsi :

1. Perumusan dan pelaksanaan kebijakan teknis di bidang ketersediaan pangan, kerawanan pangan, distribusi pangan, cadangan pangan, penganeekaragaman konsumsi dan keamanan pangan;
2. Pelaksanaan koordinasi penyediaan infrastruktur, dan pendukung di bidang ketersediaan pangan, kerawanan pangan, distribusi pangan, cadangan pangan, penganeekaragaman konsumsi dan keamanan pangan;
3. Peningkatan kualitas sumber daya manusia di bidang ketersediaan pangan, kerawanan pangan, distribusi pangan, cadangan pangan, penganeekaragaman konsumsi dan keamanan pangan;
4. Pemantauan, pengawasan, evaluasi dan pelaporan penyelenggaraan di bidang ketersediaan pangan, kerawanan pangan, distribusi pangan, cadangan pangan, penganeekaragaman konsumsi dan keamanan pangan;
5. Pelaksanaan administrasi Dinas Ketahanan Pangan;
6. Penyusunan program dan anggaran dinas;
7. Pengelolaan keuangan dinas;
8. Pengelolaan perlengkapan, urusan tata usaha, rumah tangga dan barang milik daerah;
9. Pelaksanaan tugas-tugas lain yang diberikan oleh pimpinan.

Berdasarkan uraian tugas pokok dan fungsi di atas, Dinas Ketahanan Pangan Kota Pekanbaru telah melaksanakan sesuai tupoksinya yang salah satunya terkait implementasi kegiatan kawasan rumah pangan lestari guna menciptakan diversifikasi dan ketahanan pangan masyarakat. Keberhasilan suatu implementasi kebijakan sangat dipengaruhi oleh keberadaan organisasi atau lembaga yang diberi mandat untuk mengimplementasikan suatu kebijakan.

Dinas Ketahanan Pangan sebagai *implementing agency* sangat berpengaruh terhadap keberhasilan sampainya keluaran-keluaran kebijakan kepada kelompok sasaran. Hal ini senada dengan yang disampaikan oleh Purwanto dan Sulistyastuti, bahwa dilihat dari posisinya *implementing agency* memiliki peran yang sangat vital, sebab lembaga inilah yang akan menjamin kegiatan *delivery mechanism* berjalan lancar. Tanpa *delivery mechanism* yang baik bisa dibayangkan tujuan-tujuan kebijakan yang telah dirancang sebelumnya tidak akan dapat tercapai.⁵⁹ *Delivery mechanism* merupakan mekanisme penyampaian bagaimana suatu kebijakan dapat sampai kepada sasaran dengan berbagai kriteria tepat seperti tepat sasaran, waktu, kualitas dan lain-lain.

Pengorganisasian merupakan suatu proses dalam mengidentifikasi, mengelompokkan, mengorganisir dan membangun model hubungan kerja guna mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Pengorganisasian merupakan fase penting dalam persiapan struktur organisasi sehingga setiap orang dalam

⁵⁹ Erwan Agus Purwanto dan Dyah Ratih Sulistyastuti, *Implementasi Kebijakan Publik* (Yogyakarta: Gava Media, 2012), hlm, 125.

organisasi mengetahui hak, tugas, tanggung jawab dan wewenang mereka dengan tepat. Berdasarkan hasil penelitian dapat diketahui bahwa susunan organisasi yang terlibat pada pengelolaan program peningkatan diversifikasi dan ketahanan pangan masyarakat kegiatan kawasan rumah pangan lestari di Dinas Ketahanan Pangan Kota Pekanbaru yaitu terdiri dari :

1. Kepala Dinas Ketahanan Pangan Kota Pekanbaru sebagai penanggungjawab;
2. Kepala Bidang Konsumsi dan Keamanan Pangan sebagai pendamping kota/koordinator;
3. Kepala Seksi Keamanan Pangan sebagai pejabat pembuat komitmen;
4. Seorang Staf sebagai PUMK/Pemegang Uang Muka Kegiatan;
5. Seorang Staf sebagai pelaporan e-monev;
6. Penyuluh Pertanian Lapangan (Dinas Pertanian dan Perikanan Kota Pekanbaru) sebagai pendamping kelompok sebanyak 8 orang;

Selain struktur, unsur yang mendukung dalam kapasitas organisasi adalah sumber daya manusia. Sumber daya manusia dalam sebuah organisasi dapat menjadi faktor penggerak sebuah organisasi. Disamping itu sumber daya manusia juga tidak hanya dipandang sebagai kompetensi individu tetapi dewasa ini dapat dimaknai sebagai sebuah tim kerja. Berdasarkan hasil penelitian, susunan pelaksana pengelola kegiatan KRPL sudah mencerminkan kompetensi setiap individunya dimana dapat diketahui dari tingkat pendidikan hampir semua implementor yang berpendidikan sarjana. Berdasarkan hasil wawancara, secara personal susunan di atas sudah mampu

bekerja secara *teamwork* yang dapat dilihat dari mampu bersinergi secara positif, memiliki tujuan kolektif, bekerja bersifat komplementer (saling melengkapi).

2) Informasi

Berdasarkan hasil penelitian, implementor telah mengetahui apa yang akan dilakukan saat ada perintah untuk melakukan tindakan, baik yang bersifat administratif maupun pelaksanaan di lapangan. Begitu juga dengan penyuluh pertanian lapangan serta kelompok wanita tani telah mendapat ketepatan informasi sesuai dengan petunjuk teknis yang ada. Tidak ada kecenderungan seluruh implementor untuk tidak patuh terhadap hukum atau melakukan penyimpangan. Indikator informasi ini dapat dijadikan sebagai faktor pendukung dalam implementasi kegiatan kawasan rumah pangan lestari.

Hal ini senada dengan apa yang dikemukakan dalam Leo Agustino, bahwa indikator informasi meliputi pertama, informasi yang berhubungan dengan cara dan data melaksanakan kebijakan serta kepatuhan para pelaksana. Implementor harus mengetahui apa yang akan mereka lakukan saat mereka diberi perintah untuk melakukan tindakan dan informasi terkait data kepatuhan dari para pelaksana terhadap peraturan dan regulasi yang telah ditetapkan. Implementor harus mengetahui apakah orang lain yang terlibat dalam pelaksanaan kebijakan tersebut patuh terhadap hukum.⁶⁰

⁶⁰ Leo Agustino, *Op. Cit.* hlm. 158.

Informasi yang berhubungan dengan cara melaksanakan kebijakan telah dipahami implementor baik pada tahap penetapan kelompok, syarat/kriteria yang dibutuhkan sebagai penerima bantuan, bagaimana jenis dan mekanisme penyaluran bantuan, hingga pemanfaatan bantuan di lapangan. Kriteria calon penerima bantuan dan rincian pemanfaatan dana KRPL sebagaimana yang ditulis pada uraian hasil penelitian sebelumnya sudah dilaksanakan oleh seluruh kelompok wanita tani.

Berdasarkan observasi di lapangan, kelompok penerima manfaat membuat kebun bibit berupa rumah bibit dengan luas $4 \times 5 \text{ m}^2$ dimana hampir seluruh kelompok menggunakan baja ringan sebagai rangka, sisi bangunan menggunakan *insect net* yang dapat melindungi tanaman dari hama/serangga dan menggunakan atap transparan tidak tembus air. Rumah bibit juga dilengkapi dengan rak dan sarana persemaian bibit serta tower dan penampungan air (polytank). Bibit yang diupayakan seperti cabe merah, cabe rawit, terong, seledri, sawi, dan jenis sayuran lainnya.

Berdasarkan hasil observasi, demplot dilaksanakan pada lokasi yang mudah dijangkau oleh anggota pada masing-masing kelompok, luas demplot minimal 50 m^2 atau disesuaikan dengan lahan yang tersedia, demplot juga ditanami berbagai jenis tanaman tidak hanya satu jenis tanaman saja seperti sayuran, buah, umbi-umbian dan lainnya. Disamping itu juga terdapat tanaman untuk pekarangan anggota yang umumnya ditanami tanaman penghasil sumber karbohidrat, protein, vitamin dan mineral untuk dikonsumsi sendiri dan apabila produksi berlebih dapat dijual untuk meningkatkan

pendapatan rumah tangga. Banyak anggota menanam pohon buah-buahan dan tanaman sayuran. Sesuai juknis setiap anggota kelompok diwajibkan menanam minimal 75 polybag atau setara dengan 25 m² jika ditanam dilahan. Budidaya dapat dilaksanakan dengan sistem polybag, vertikultur atau hidroponik.

Berdasarkan observasi di lapangan, bagi kelompok tahap penumbuhan atau tahap awal, kondisi rumah bibit, demplot dan pekarangan anggota masih dapat dijumpai tanaman yang diupayakan karena kegiatan di kelompok tersebut masih relatif baru atau belum terlalu lama dan ditambah dengan kondisi pada tahun 2020 kelompok tersebut masih menerima banper untuk tahap lanjutan/pengembangan. Pada kelompok tahap pengembangan yang menerima banper pada tahun 2019 yang lalu sudah mulai sulit dijumpai tanaman yang semestinya bersifat *sustainable* karena kelompok ini pada tahun 2020 memasuki tahun ketiga, masuk pada tahap kemandirian.

Berdasarkan hasil wawancara dengan beberapa ketua kelompok wanita tani yang menerima banper tahap pengembangan dapat diketahui bahwa terjadi penurunan partisipasi anggota atau rumah tangga dalam kelompok dikarenakan berbagai alasan. Masyarakat seharusnya antusias dengan kegiatan kawasan rumah pangan lestari ini karena stimulus yang diberikan pada tahap penumbuhan dan tahap pengembangan seharusnya dapat menimbulkan kemandirian sehingga mampu menciptakan lebih banyak lagi rumah tangga yang memanfaatkan lahan pekarangan untuk menciptakan penganekaragaman konsumsi serta ketahanan pangan keluarga.

3) Wewenang

Berdasarkan hasil penelitian pemahaman implementor terhadap wewenang yang dimiliki sudah baik. Anggara mengemukakan bahwa kewenangan yang dibutuhkan bagi implementor sangat bervariasi bergantung pada kebijakan yang harus dilakukan.⁶¹ Kewenangan yang dibutuhkan bagi implementor pada implementasi program dan kegiatan ini sangat bervariasi seperti kewenangan dalam konteks penyediaan barang dan jasa, kewenangan dalam memperoleh dan menggunakan dana, kewenangan untuk meminta kerjasama dengan instansi lain dan sebagainya.

Para implementor telah memahami tugas pokok fungsinya (tupoksi) serta pembagian tugas dan tanggung jawab masing-masing. Tidak terdapat wewenang implementor atau pelaksana pada implementasi kebijakan program dan kegiatan ini yang disalahgunakan. Kewenangan merupakan otoritas atau legitimasi bagi para pelaksana dalam melaksanakan kebijakan yang telah ditetapkan. Indikator wewenang dapat menjadi faktor pendukung dalam implementasi kegiatan kawasan rumah pangan lestari.

4) Fasilitas

Berdasarkan hasil wawancara dapat diketahui bahwa fasilitas yang ada guna membantu implementasi program dan kegiatan ini pada Dinas Ketahanan Pangan berupa sarana yakni peralatan kerja seperti komputer, printer, scanner, proyektor, pengeras suara/*soundsystem*, alat tulis kantor, brosur, leaflet dan lainnya, sarana transportasi berupa kendaraan operasional

⁶¹ Sahya Anggara, *Op. Cit.* . hlm, 252.

dinas roda empat dan roda dua, dan prasarana berupa ruang pertemuan/sosialisasi, ruang rapat/*meeting* telah tersedia dan dalam kondisi baik. Indikator fasilitas dapat menjadi faktor pendukung dalam implementasi kegiatan kawasan rumah pangan lestari.

Fasilitas lainnya berupa pelaksanaan OPAL (obor pangan lestari) yang dilaksanakan dengan memanfaatkan halaman atau pekarangan yang ada di Dinas Ketahanan Pangan Kota Pekanbaru. OPAL merupakan sarana promosi dalam kegiatan kawasan rumah pangan lestari yang dilaksanakan oleh hampir semua instansi baik pusat maupun daerah yang menangani masalah pangan. Diharapkan masyarakat dapat mereplikasi pelaksanaan OPAL tersebut untuk diterapkan di pekarangan rumah. Pelaksanaan OPAL terdiri dari pembuatan rumah bibit lengkap dengan sarana pengairannya serta bibit tanaman didalamnya, tanaman hidroponik dan vertikultur, serta budidaya ikan menggunakan sistem bioflog.

Fasilitas fisik termasuk hal yang penting bagi keberhasilan implementasi kebijakan oleh para implementor. Hal ini sesuai dengan yang dikemukakan dalam Leo Agustino, bahwa implementor mungkin memiliki staf yang mencukupi, mengerti apa yang harus dilakukannya dan memiliki wewenang untuk melaksanakan tugasnya tetapi tanpa adanya fasilitas pendukung (sarana dan prasarana) maka implementasi kebijakan tersebut tidak akan berhasil.⁶²

⁶² Leo Agustino, *Op. Cit.* hlm. 159.

4.5.3 Disposisi

Jika pelaksanaan suatu kebijakan ingin efektif, maka para pelaksana kebijakan tidak hanya harus mengetahui apa yang akan dilakukan tetapi juga harus memiliki kemampuan untuk melaksanakannya, sehingga dalam praktiknya tidak terjadi bias.⁶³ Indikator yang diperhatikan dalam melihat faktor disposisi ini adalah:

1) Pengangkatan birokrat

Berdasarkan hasil wawancara, bahwa pengangkatan birokrat sudah dilaksanakan dengan baik dan sesuai dengan aturan yang berlaku. Kognisi yaitu seberapa jauh pemahaman implementor terhadap kebijakan dapat dikatakan cukup baik. Tidak terdapat penolakan atau ketidakberpihakan pelaksana terhadap arahan yang telah diberikan terkait pelaksanaan kebijakan. Sehingga indikator pengangkatan birokrat dapat menjadi faktor pendukung.

Hal ini sesuai dengan apa yang dikemukakan dalam Anggara bahwa disposisi adalah sikap dan komitmen dari pelaksana terhadap kebijakan atau program yang harus dilaksanakan karena setiap kebijakan atau program membutuhkan pelaksana-pelaksana atau implementor yang memiliki hasrat kuat dan komitmen yang tinggi agar mampu mencapai tujuan kebijakan yang diharapkan.⁶⁴ Pengangkatan personil juga sudah didasarkan atas kemampuan dan kompetensi serta jejak rekam birokrat, dimana personil yang ditunjuk belum pernah terlibat perbuatan melawan hukum dan dijatuhi hukuman disiplin.

⁶³ *Ibid*, hlm. 159

⁶⁴ Sahya Anggara, *Op. Cit.* hlm. 253.

2) Insentif

Berdasarkan hasil penelitian, terdapat honor atau penghasilan tambahan yang diterima oleh tiap-tiap pelaksana pada kegiatan kawasan rumah pangan lestari yang dibebankan dalam DIPA/POK anggaran APBN 2019. Walaupun secara nominal insentif tersebut sangat kecil dan hanya dibayarkan selama sepuluh bulan tapi dirasakan cukup bermanfaat oleh para pelaksana pada kegiatan kawasan rumah pangan lestari ini. Hal ini sesuai dengan apa yang dikemukakan oleh Edward III yang dikutip dalam Agustino, bahwa salah satu teknik yang disarankan untuk mengatasi masalah kecenderungan para pelaksana adalah dengan memanipulasi insentif.⁶⁵ Indikator insentif dapat menjadi faktor pendukung dalam pelaksanaan kegiatan kawasan rumah pangan lestari.

4.5.4 Struktur Birokrasi

Struktur birokrasi menurut Edward III adalah mekanisme kerja yang dibentuk untuk mengelola pelaksanaan sebuah kebijakan sesuai dengan standar yang telah ditetapkan. Ia menekankan perlu adanya *Standart Operating Procedures* (SOPs) yang mengatur tata aliran pekerjaan diantara para pelaksana dan adanya fragmentasi berupa penyebaran tanggung jawab atau aktivitas pegawai. Terdapat dua indikator yang dapat menaikkan kinerja struktur birokrasi yaitu:

1) *Standart Operating Procedures* (SOPs)

Hasil wawancara menunjukkan bahwa implementor di Dinas Ketahanan Pangan tidak menyusun *Standart Operating Procedures* (SOPs) dan ini bisa

⁶⁵ Leo Agustino, *Op. Cit.* hlm. 160.

menjadi faktor penghambat dalam implementasi kegiatan. Tidak adanya sebuah pedoman terkait acuan rutin yang memungkinkan para pegawai untuk melaksanakan kegiatan sesuai dengan standar yang telah ditetapkan atau standar minimum yang dibutuhkan masyarakat dapat membuat implementasi sebuah kebijakan menjadi tidak optimal.

Hal ini sesuai dengan apa yang dikemukakan Edward III dalam Leo Agustino, bahwa walaupun sumber-sumber untuk melaksanakan sebuah kebijakan tersedia, atau para pelaksana kebijakan mengetahui apa yang seharusnya dilakukan dan mempunyai keinginan untuk melaksanakan suatu kebijakan, tetapi kemungkinan kebijakan tersebut tidak akan terlaksana atau terealisasi masih tetap ada karena terdapatnya kelemahan dalam struktur birokrasi.⁶⁶

Petunjuk teknis (juknis) berdasarkan Keputusan Kepala Badan Ketahanan Pangan Kementerian Pertanian Republik Indonesia Nomor: 21/KPTS/RC.110/J/02/2019 Tentang Petunjuk Teknis Optimalisasi Pemanfaatan Lahan Pekarangan Melalui Kawasan Rumah Pangan Lestari Tahun 2019 menjadi satu-satunya acuan dalam implementasi program dan kegiatan. Hal-hal yang bersifat lebih detail dan spesifik sesuai dengan kondisi daerah lokal semestinya dapat diatur lebih lanjut dalam petunjuk pelaksanaan.

2) Fragmentasi

Berdasarkan hasil penelitian dapat diketahui bahwa masing-masing implementor telah mengetahui dan menjalankan tugas dan fungsinya masing-

⁶⁶ *Ibid*

masing. Kepala dinas sebagai penanggungjawab yang mengarahkan program dan kegiatan dan mengambil segala keputusan dalam pelaksanaan program dan kegiatan. Pendamping kota/koordinator bertugas mensosialisasikan, mengkoordinir pelaksanaan program dan kegiatan di lapangan serta mengkoordinasikan seluruh pendamping kelompok di lapangan atau PPL.

Pejabat pembuat komitmen (PPK) bertanggungjawab dalam proses pengadaan barang dan jasa, mengendalikan penuh kegiatan, pelaksanaan administrasi dan keuangan, sosialisasi, koordinasi, pelaporan, monitoring dan evaluasi. Pemegang uang muka kegiatan (PUMK) bertanggungjawab dalam penyaluran dan pembayaran keuangan atas beban kegiatan sesuai dengan DIPA/POK. Petugas pelaporan e-monev bertanggungjawab dalam hal penginputan pelaporan elektronik terkait realisasi dan perkembangan pelaksanaan kegiatan setiap bulannya. Pendamping kelompok/penyuluh pertanian lapangan bertugas melakukan kunjungan dan pendampingan rutin, pengawasan dan pembinaan kelompok wanita tani, membuat laporan dalam pelaksanaan di lapangan.

Di lapangan, kelompok wanita tani penerima bantuan pemerintah (banper) kegiatan kawasan rumah pangan lestari ini juga memahami tugas dan tanggung jawab mereka sebagai kelompok sasaran yaitu membuat proposal, menyusun rencana kerja dan kebutuhan anggaran (RKKA), membuka rekening bank atas nama kelompok, memanfaatkan dana bantuan pemerintah dengan melaksanakan semua komponen bantuan sesuai juknis yang meliputi pembuatan kebun bibit, demplot, dan pengembangan

pekarangan, pembukuan atas pemanfaatan dana, menyimpan bukti-bukti pengeluaran dan pelaporan ke dinas.

Fragmentasi dengan pembagian tugas dan tanggung jawab yang jelas akan memberikan pemahaman siapa mengerjakan apa sehingga tujuan dari suatu pelaksanaan program dan kegiatan akan lebih mudah tercapai. Berdasarkan uraian di atas menunjukkan adanya fragmentasi yang jelas dalam implementasi kegiatan kawasan rumah pangan lestari dimana terdapat polarisasi dan pengaturan berupa pengelompokan dan pembagian tugas secara terstruktur. Walaupun *implementing agency* yang terlibat bisa beragam pada implementasi sebuah kebijakan, akan tetapi birokrasi masih mendominasi sebagai tulang punggung bagi tercapainya tujuan kebijakan.

Fragmentasi dapat menjadi faktor pendukung dalam implementasi kegiatan ini. Berdasarkan hasil wawancara penunjukan personil dalam kegiatan kawasan rumah pangan lestari ini telah sesuai dengan hasil konsolidasi internal yang dipimpin oleh kepala dinas pada tahap awal/perencanaan dan upaya dalam penyebaran tugas dan tanggung jawab telah dilaksanakan dengan baik sesuai dengan tupoksi.

George Edward III yang dikutip dalam Riant Nugroho menyebutkan bahwa isu utama dalam kebijakan publik adalah kurangnya perhatian kepada implementasi kebijakan publik. Dinyatakan dengan tegas bahwa tanpa implementasi yang efektif, keputusan pembuat kebijakan tidak akan berhasil

dilakukan.⁶⁷ Implementasi juga merupakan suatu proses yang kompleks karena melibatkan banyak variabel. Kompleksitas dalam proses implementasi juga sering menimbulkan sejumlah permasalahan. Dikutip dalam Purwanto dan Sulistyastuti, Edward III mengidentifikasi ada empat *critical factors* yang mempengaruhi keberhasilan proses implementasi. Keempat faktor tersebut adalah Sumber daya, komunikasi, disposisi atau perilaku dan struktur birokrasi.⁶⁸

Berdasarkan hasil penelitian, dapat diidentifikasi yang menjadi faktor pendukung dan penghambat yang mempengaruhi implementasi kegiatan kawasan rumah pangan lestari tahun 2019 pada tabel berikut ini:

Tabel 16. Faktor Pendukung dan Penghambat Implementasi Program Peningkatan Diversifikasi dan Ketahanan Pangan Masyarakat Di Dinas Ketahanan Pangan Kota Pekanbaru Kegiatan Kawasan Rumah Pangan Lestari Tahun 2019

Dimensi	Indikator	Faktor Pendukung	Faktor Penghambat
Sumber Daya	Staf (Jumlah dan kompetensi)	√	
	Informasi	√	
	Wewenang	√	
	Fasilitas	√	
Komunikasi	Transmisi		√
	Kejelasan	√	
	Konsistensi	√	
Disposisi	Pengangkatan Birokrat	√	
	Insentif	√	
Struktur Birokrasi	<i>Standart Operating Procedures (SOPs)</i>		√
	Fragmentasi	√	

⁶⁷ Riant Nugroho, Kebijakan Publik Di Negara-Negara Berkembang (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2014), hlm, 225.

⁶⁸ Erwan Agus Purwanto dan Dyah Ratih Sulistyastuti, *Op. Cit.* hlm. 85.

Berdasarkan hasil analisis di atas, implementasi kegiatan kawasan rumah pangan lestari pada tahun 2019 masih belum optimal. Masih terdapat faktor penghambat yang merupakan indikator sangat penting yang mempengaruhi implementasi kegiatan kawasan rumah pangan lestari. Hasil identifikasi terhadap dimensi yang mempengaruhi program peningkatan diversifikasi dan ketahanan pangan masyarakat melalui kegiatan KRPL ini memperlihatkan bahwa yang menjadi faktor pendukung adalah aspek sumber daya yang dilihat dari indikatornya yaitu staf, informasi, wewenang serta fasilitas yang tersedia dan aspek disposisi yang dilihat dari indikator pengangkatan birokrat dan insentif juga menjadi faktor pendukung.

Pada aspek komunikasi dengan indikator kejelasan dan konsistensi serta aspek struktur birokrasi dengan indikator fragmentasi juga menjadi faktor pendukung. Sementara indikator aspek komunikasi lainnya yaitu transmisi/penyaluran komunikasi dan pada indikator aspek struktur birokrasi lainnya yaitu *Standart Operating Procedures* (SOPs) menjadi faktor penghambat. Demi kemajuan implementasi KRPL di Kota Pekanbaru kedepannya pada faktor penghambat ini hendaknya lebih menjadi perhatian.

Bertambahnya jumlah rumah tangga yang mengupayakan pemanfaatan lahan pekarangan sebagai sumber pangan keluarga akan memberikan kontribusi terhadap ketahanan pangan di suatu daerah yang dapat tercermin dari perhitungan skor pola pangan harapannya dimana semakin tinggi nilai skor (skor ideal 100) maka kondisinya akan mencerminkan semakin beragam, bergizi dan seimbang asupan yang dikonsumsi serta lebih tahan pangan.

BAB V

PENUTUP

Berdasarkan hasil penelitian, maka dapat diambil beberapa kesimpulan dan saran/rekomendasi terkait dengan hasil penelitian ini sebagai berikut:

5.1 Kesimpulan

Adapun kesimpulan yang dapat diambil dari hasil penelitian ini adalah:

1. Berdasarkan hasil penelitian, implementasi program peningkatan diversifikasi dan ketahanan pangan masyarakat melalui kegiatan kawasan rumah pangan lestari (KRPL) tahun 2019 belum optimal.
2. Tujuan dilaksanakannya kegiatan kawasan rumah pangan lestari (KRPL) yang dilaksanakan oleh Dinas Ketahanan Pangan Kota Pekanbaru adalah untuk mendorong/memotivasi masyarakat agar dapat memanfaatkan lahan pekarangan sebagai sumber pangan dan gizi keluarga, agar konsumsi rumah tangga semakin beragam, bergizi dan seimbang dalam mendukung ketahanan pangan.
3. Faktor pendukung dalam implementasi kegiatan KRPL ini antara lain adalah dimensi sumber daya yang dilihat dari indikatornya yaitu staf, informasi, wewenang serta fasilitas yang tersedia sudah berjalan dengan baik. Dimensi disposisi yang dilihat dari indikator pengangkatan birokrat dan insentif juga telah terlaksana dengan baik. Dimensi komunikasi hanya terdapat dua indikator saja yakni kejelasan dan konsistensi yang telah berjalan dengan baik, serta dimensi struktur birokrasi dengan indikator fragmentasi saja yang telah terlaksana dengan baik.

4. Faktor penghambat dalam implementasi kegiatan KRPL ini antara lain adalah indikator lainnya pada dimensi komunikasi yaitu transmisi/penyaluran komunikasi yang belum optimal dan indikator lainnya pada dimensi struktur birokrasi yaitu *Standart Operating Procedures* (SOPs) yang belum tersedia.

5.2 Saran

Berdasarkan hasil penelitian, adapun saran/rekomendasi yang dapat diberikan oleh peneliti adalah sebagai berikut:

1. Dinas Ketahanan Pangan Kota Pekanbaru selaku *implementor agency* hendaknya dapat melibatkan aktor lainnya dalam implementasi kegiatan kawasan rumah pangan lestari dengan melibatkan kelurahan maupun kecamatan, organisasi kemasyarakatan, asosiasi-asosiasi yang bergerak di sektor pertanian hingga pihak swasta dalam mensosialisasikan program dan kegiatan agar dapat berjalan masif sebagai upaya mempromosikan pemanfaatan lahan pekarangan sebagai sumber pangan dan gizi keluarga.
2. Perlunya peningkatan keahlian dan keterampilan kelompok wanita tani melalui pelatihan-pelatihan yang bersifat sekolah lapangan dalam penerapan GAP (*Good Agriculture Practice*) dan melibatkan BPTP (Balai Pengkajian Teknologi Pertanian) dalam mengadopsi teknologi dan inovasi agar kelompok penerima manfaat dapat lebih meningkatkan hasil pertaniannya.
3. Diperlukannya dukungan dari Pemerintah Kota Pekanbaru terutama pada tahap kemandirian pada implementasi kegiatan kawasan rumah pangan lestari mengingat konsep KRPL sangat cocok dengan kawasan perkotaan (urban)

yang kegiatan utamanya bukanlah untuk sektor pertanian guna mendukung ketahanan pangan daerah.

4. Dinas Ketahanan Pangan Kota Pekanbaru sebaiknya menyusun *Standart Operating Procedures* (SOPs) untuk mengatur hal-hal yang lebih detail dan spesifik sesuai dengan kondisi daerah setempat karena petunjuk teknis yang menjadi satu-satunya acuan masih bersifat general.
5. Dinas Ketahanan Pangan Kota Pekanbaru sebaiknya segera menyusun peta FSVA (*Food Security and Vulnerability Atlas*) sebagai dasar untuk melihat visualisasi geografis terhadap daerah mana saja yang memiliki potensi kerentanan terhadap kerawanan pangan sehingga proses dalam penetapan calon petani dan calon lahan (CPCL) penerima manfaat banper (Bantuan Pemerintah) KRPL lebih tepat sasaran kepada kelompok-kelompok masyarakat yang lebih membutuhkan.
6. Mendorong Walikota Pekanbaru untuk lebih aktif sebagai aktor utama dalam mengkoordinasikan percepatan peningkatan diversifikasi dan ketahanan pangan masyarakat di Kota Pekanbaru serta sebagai agen pembawa perubahan yang dapat dilakukan dengan menerbitkan peraturan walikota (Perwako) terkait percepatan program peningkatan diversifikasi dan ketahanan pangan masyarakat di Kota Pekanbaru.
7. Diperlukannya Peraturan Daerah (Perda) tentang ketahanan pangan dimana sampai saat ini Kota Pekanbaru masih belum memiliki peraturan daerah tersebut untuk mendukung regulasi di bidang ketahanan pangan daerah.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Agustino, Leo. 2006. *Politik & Kebijakan Publik*. Bandung: AIPI Bandung : Puslit KP2W, Lemlit, Unpad.
- Anggara, Sahya. 2014. *Kebijakan Publik*. Bandung : CV. Pustaka Setia.
- Eko Handoyo. 2012. *Kebijakan Publik*. Semarang: Widya Karya.
- Kadji, Yulianto. 2015. *Formulasi dan Implementasi Kebijakan Publik Kepemimpinan dan Perilaku Birokrasi Dalam Fakta Realitas*. Gorontalo. UNG press Gorontalo.
- Mahmudi. 2010. *Manajemen Keuangan Daerah*. Jakarta: Erlangga.
- Meleong, Lexy J. 2012. *Metodologi penelitian kualitatif*. Bandung: PT Remaja Rosdakarya.
- Mulyana, Deddy. 2010. *Metodologi penelitian kualitatif paradigma baru ilmu komunikasi dan ilmu sosial lainnya*. Bandung: PT Remaja Rosdakarya.
- Nugroho, Riant. 2014. *Kebijakan Publik Di Negara-Negara Berkembang*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Nurman. 2015. *Strategi Pembangunan Daerah*. Depok: PT. Raja Grafindo.
- Mulyono. 2008. *Manajemen Administrasi & Organisasi*. Yogyakarta. Ar-Ruzz Media.
- Purwanto, Erwan Agus and Dyah Ratih sulistiatuti. 2012. *Implementasi kebijakan publik: konsep dan aplikasinya di Indonesia*. Yogyakarta. Gave Media.
- Rusli, Budiman. 2013. *Kebijakan Publik Membangun Pelayanan Publik Yang Responsif*. Bandung, Jawa barat: Hakim Publishing.
- Sabon, M.B. 2011. *Hukum Otonomi Daerah*. Jakarta: Penerbit Universitas Atma Jaya.
- Said, M. Mas'ud. 2008. *Arah Baru Otonomi Daerah Di Indonesia*. Malang: UMM Press.
- Salim dan Syahrums. 2012. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: Cita pustaka Media.

- Satori, Djama'an, and Aan Komariah. 2011. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: Alfabeta.
- Saragih, J.P. 2003. *Desentralisasi Fiskal Dan Keuangan Daerah Dalam Otonomi*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Sugiyono. 2017. *Metode penelitian Kebijakan: Pendekatan Kuantitatif, Kualitatif, Kombinasi, R&D dan Penelitian Evaluasi*. Bandung: Alfabeta.
- Sugiyono. 2012. *Memahami penelitian kualitatif*. Bandung: Alfabeta.
- Suparno. 2017 *Implementasi Kebijakan Publik Dalam Praktek Implementasi Kebijakan Ketahanan Pangan Kabupaten Rembang*. Sidoarjo: Dwiputra Pustaka Jaya.
- Sugiyono. 2012. *Memahami Penelitian Kualitatif*. Bandung: Alfabeta.
- Syafiie, I.K. 2011. *Ekologi Pemerintahan*. Bandung: Pustaka Reka Cipta.
- Tachjan, H, Dede Mariana, Caroline Paskarina. 2006. Asosiasi Ilmu Politik Indonesia (AIPI) (Bandung), Universitas Padjadjaran (Unpad), Lembaga Penelitian (Lemlit), and Pusat Penelitian Kebijakan Publik dan Pengembangan Wilayah (Puslit KP2W). *Implementasi kebijakan publik*. Bandung; Puslit KP2W Lemlit Unpad: AIPI .
- Taufiqurakhman. 2014. *Kebijakan Publik*. Jakarta: Universitas Moestopo Beragama Pers.
- Wahab, S.A. 2017. *Analisis Kebijakan*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Wasistiono, Sadu. 2013. *Pengantar Ekologi Pemerintahan*. Edisi Revisi. Bandung: IPDN Press.
- Wasistiono, Sadu, and Fernandes Simangunsong. 2015. *Metodologi Ilmu Pemerintahan*. Revisi Yang Diperluas. Bandung: IPDN Press.
- Wasistiono, Sadu. 2017. *Perkembangan Ilmu Pemerintahan Dari Klasik Sampai Ke Kontemporer*. Jatinangor, Bandung: IPDN Press.
- Wasistiono, Sadu and Petrus Polyando. 2017. *Politik Desentralisasi Di Indonesia*. Edisi revisi yang diperluas. Jatinangor, Sumedang: IPDN Press.

B. Jurnal

- Alfia, L. (2016). Implementasi Program Peningkatan Ketahanan Pangan (Studi pada Dinas Pertanian Kabupaten Blitar). *Jurnal Ilmiah Administrasi Publik Universitas Brawijaya*, 2(3), 81221.
- Aneta, A. (2012). Implementasi Kebijakan Program Penanggulangan Kemiskinan Perkotaan (P2KP) Di Kota Gorontalo. *Jurnal Ilmiah Ilmu Administrasi Publik*, 1(1), 54-65.
- Anwar, H. (2015). Implementasi Program Kawasan Rumah Pangan Lestari (KRPL) Di Kota Tarakan Provinsi Kalimantan Utara (*Doctoral dissertation, Universitas Terbuka*).
- Ariani, Mewa, and Ashari. 2016. Arah, Kendala dan Pentingnya Diversifikasi Konsumsi Pangan di Indonesia. *Forum penelitian Agro Ekonomi* 21, no. 2: 99.
- Diharja, U. (2015). Implementasi Kebijakan Percepatan Penganekaragaman Konsumsi Pangan Berbasis Sumberdaya Lokal Di Kota Lubuklinggau (*Doctoral dissertation, Universitas Terbuka*).
- Halimah, M., & Susanti, E. (2017). Organizational Capacity of the City Government of Cimahi in the Implementation of the Improvement of Community Food Diversification and Security Program. *Review of Integrative Business and Economics Research*, Vol. 6, no. 1, pp.418-422, January 2017
- Ishatono, and Santoso Tri Raharjo. 2016. Sustainable Development Goals (SDGs) Dan Pengentasan Kemiskinan. *Share : Social Work Journal* 6, no. 2: 159.
- Meigawati, D., & Melawati, M. (2017). Implementasi Kebijakan Himbauan Penganekaragaman Konsumsi Pangan Di Bidang Ketahanan Pangan Kota Sukabumi. *JISPO: Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik*, 7(1), 83-90.
- Muklis, M. Rachmadi, dan Muslim. 2019. Sektor ekonomi potensial di Kota pekanbaru. *Jurnal Al-Iqtishad* 15, no. 1:48
- Nkwana, H. M. (2015). The Implementation Of The National Food And Nutrition Security Policy In South Africa: Strategies For Multisectoral Coordination. *School of Public Management and Administration University of Pretoria*, Vol. 23 No. 4 December 2015.

Purwantini, Tri Bastuti, Saptana and Sri Suharyono. 2016. Program Kawasan Rumah Pangan Lestari (KRPL) di Kabupaten Pacitan: Analisis Dampak dan Antisipasi ke Depan. *Analisis Kebijakan Pertanian* 10, no. 3: 239.

Rachmat, Muchjidin. 2015. Percepatan Pembangunan Pangan Menuju Pencapaian Ketahanan Pangan yang Mandiri dan Berdaulat. *Forum penelitian Agro Ekonomi* 33, no. 1: 1.

Sanjaya, W. (2015). Konstitusionalitas Pengaturan Dekonsentrasi Dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. *Padjadjaran Journal of Law*, 2(3), 581-597.

Sutoyo, A. (2013). Implementasi Program Aksi Ketahanan Pangan Di Propinsi Bengkulu. *DIA (Jurnal Administrasi Publik)*, 11(1), 93-116.

C. Aturan dan Perundang-Undangan

Keputusan Kepala Badan Ketahanan Pangan Nomor 21/KPTS/RC.110/J/02/2019 Tentang Petunjuk Teknis Optimalisasi Pemanfaatan Lahan Pekarangan Melalui Kawasan Rumah Pangan Lestari Tahun 2019.

Kota Pekanbaru Dalam Angka 2020, Badan Pusat Statistik Kota Pekanbaru.

Peraturan Daerah Provinsi Riau Nomor: 13 Tahun 2018 Tentang Ketahanan Pangan.

Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor: 19/Permentan/HK.140/4/2015 Tentang Rencana Strategis Kementerian Pertanian Tahun 2015-2019.

Peraturan Pemerintah Nomor: 17 Tahun 2015 Tentang Ketahanan Pangan Dan Gizi.

Undang-Undang Nomor: 18 Tahun 2012 Tentang Pangan.

Undang-Undang Nomor: 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.