

BAB II

LANDASAN TEORI

A. Hasil Penelitian Terdahulu

Dalam hal mendukung penelitian ini, peneliti tentunya menggunakan penelitian terdahulu yang relevan sebagai referensi dan acuan untuk bahan perbandingan. Adapun hasil penelitian terdahulu peneliti cantumkan sebagai berikut:

1. **Dwi Ariyanti (2021), “Implementasi Program Ketahanan Pangan (Studi Kasus Desa Tropodo Kecamatan Krian Kabupaten Sidoarjo)”. Inovasi Pembangunan: Jurnal Kelitbangan.**

Penelitian yang dilakukan oleh Dwi Ariyanti pada tahun 2021 ini bertujuan untuk menganalisis bagaimana implementasi program ketahanan pangan di tingkat desa, dengan mengambil lokasi penelitian di Desa Tropodo, Kecamatan Krian, Kabupaten Sidoarjo.

Fokus utama penelitian ini adalah untuk melihat sejauh mana program ketahanan pangan yang digagas oleh pemerintah daerah dapat dijalankan secara efektif di tingkat masyarakat, serta faktor-faktor apa saja yang mendukung maupun menghambat pelaksanaannya.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi program ketahanan pangan di Desa Tropodo secara umum sudah berjalan, namun pelaksanaannya masih menghadapi berbagai tantangan utama yang ditemukan antara lain:

- a. Dari sisi komunikasi, sosialisasi program dari pemerintah kepada masyarakat masih belum merata, sehingga sebagian warga belum

memahami sepenuhnya tujuan dan manfaat program ketahanan pangan. Hal ini berpengaruh pada tingkat partisipasi masyarakat yang belum optimal.

- b. Dari aspek sumber daya, penelitian menemukan bahwa dukungan dana dan fasilitas masih terbatas, terutama dalam penyediaan sarana pertanian, seperti pupuk, benih unggul, serta alat pertanian modern. Beberapa kegiatan seperti pelatihan dan pendampingan kepada kelompok tani sudah dilakukan, tetapi intensitasnya masih rendah sehingga belum mampu meningkatkan kapasitas petani secara signifikan.
- c. Pada aspek disposisi atau komitmen pelaksana, perangkat desa dan kelompok pelaksana program memiliki semangat yang tinggi untuk mendukung program ini, namun sering kali terbentur oleh keterbatasan koordinasi antara pemerintah desa, dinas pertanian, dan lembaga pendukung lainnya.
- d. Sementara itu, dari segi struktur birokrasi, penelitian menunjukkan bahwa mekanisme pelaksanaan program masih bersifat *top-down*, di mana keputusan dan kebijakan sebagian besar datang dari tingkat kabupaten tanpa melibatkan partisipasi aktif masyarakat sejak tahap perencanaan. Hal ini menyebabkan beberapa kegiatan tidak sepenuhnya sesuai dengan kebutuhan masyarakat setempat.

Meskipun demikian, penelitian juga menemukan sejumlah faktor pendukung, seperti adanya semangat gotong royong warga, peran aktif kelompok wanita tani dalam pemanfaatan lahan pekarangan untuk

tanaman pangan, serta dukungan moral dari pemerintah desa yang cukup kuat.

Secara keseluruhan, penelitian ini menyimpulkan bahwa keberhasilan program ketahanan pangan sangat bergantung pada sinergi antara pemerintah, masyarakat, dan lembaga pendukung. Peneliti merekomendasikan agar pemerintah desa memperkuat koordinasi lintas sektor, meningkatkan intensitas pelatihan dan pendampingan bagi petani, serta memperluas sosialisasi program agar masyarakat dapat memahami dan berpartisipasi lebih aktif dalam mewujudkan kemandirian pangan di tingkat lokal.

**2. Teddy Mizwar, Bahjatul Murtasidin, & Sandy Pratama (2020-2023),
“Implementasi Program Ketahanan Pangan di Desa Tana Toa”.
Jurnal Ilmu Sosial, Cahaya Ilmu Bangsa Institute.**

Penelitian ini berfokus pada implementasi program ketahanan pangan yang dilakukan pemerintah daerah di Desa Tana Toa, dengan tujuan menilai bagaimana program tersebut mendukung kemandirian petani dalam meningkatkan produksi dan pendapatan masyarakat desa. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pelaksanaan program ketahanan pangan di Desa Tana Toa belum sepenuhnya efektif. Beberapa kendala utama yang ditemukan antara lain:

- a. Kurangnya koordinasi dan komunikasi antara pemerintah daerah, penyuluh, dan petani sehingga terjadi kesalahpahaman terkait waktu penyaluran bantuan.

- b. Sumber daya manusia yang terbatas, terutama dalam hal kemampuan teknis petani untuk mengelola bantuan yang diberikan.
- c. Disposisi pelaksana program belum optimal karena masih ada aparat desa yang kurang aktif dalam melakukan pendampingan.
- d. Struktur birokrasi yang berbelit membuat proses penyaluran bantuan sering mengalami keterlambatan.

Meskipun demikian, program ini tetap memberikan dampak positif terhadap peningkatan produktivitas pertanian dan kesadaran masyarakat terhadap pentingnya ketahanan pangan lokal.

B. Tinjauan Teoritis.

1. Implementasi

Implementasi adalah suatu tindakan dari sebuah rencana yang dibuat secara terperinci untuk mencapai suatu tujuan. Implementasi mulai dilakukan apabila seluruh perencanaan sudah dianggap sempurna.

Menurut Ripley dan Franklin dalam Dr. La Mani (2020:92). Berpendapat bahwa implementasi adalah apa yang terjadi setelah undang-undang ditetapkan yang memberikan otoritas program, kebijakan, keuntungan (benefit), atau suatu jenis keluaran yang nyata (*tangible output*).

Menurut Teori George C. Edwards III sebagaimana dikemukakan oleh Leo Agustino (2020:145-155). Implementasi kebijakan mencakup berbagai kegiatan yang saling berkaitan, antara lain:

- a. Badan-badan pelaksana yang ditugasi oleh peraturan perundang-undangan dan memiliki tanggung jawab dalam menjalankan program

harus memperoleh sumber daya yang dibutuhkan agar implementasi kebijakan dapat berjalan secara efektif. Komponen sumber daya (resources) tersebut mencakup sumber daya manusia, keuangan, fasilitas, informasi, kewenangan, serta sarana dan prasarana.

- b. Badan-badan pelaksana mengembangkan ketentuan kebijakan dan bahasa anggaran dasar ke dalam arahan-arahan yang lebih konkret, berupa regulasi, rencana kerja, serta desain program. Hal ini berkaitan dengan komponen komunikasi dan struktur birokrasi (communication and bureaucratic structure) yang meliputi pelaporan, regulasi, instruksi yang jelas, serta perancangan program.
- c. Badan-badan pelaksana harus mengorganisasikan kegiatan-kegiatan pelaksanaan kebijakan dengan membentuk unit-unit birokrasi dan rutinitas kerja guna mengatasi beban kerja. Aspek ini merupakan bagian dari komponen struktur birokrasi (bureaucratic structure) yang mencakup struktur organisasi, unit kerja, hierarki, serta prosedur kerja rutin atau tetap.
- d. Badan-badan pelaksana memberikan manfaat atau pembatasan kepada kelompok sasaran (target group) sesuai dengan tujuan kebijakan. Hal ini berkaitan dengan bagaimana kebijakan berdampak pada kelompok sasaran, serta bagaimana komunikasi kebijakan, desain kebijakan, dan regulasi diatur agar dapat memberikan manfaat maupun pembatasan secara tepat kepada kelompok sasaran.

Dalam tataran praktik, implementasi adalah proses pelaksanaan keputusan dasar. Proses tersebut terdiri atas beberapa tahapan yakni:

- 1) Tahapan pengesahan peraturan perundangan.
- 2) Pelaksanaan keputusan oleh instansi pelaksana.
- 3) Kesiadaan kelompok sasaran untuk menjalankan keputusan.
- 4) Dampak nyata keputusan baik yang dikehendaki maupun tidak.
- 5) Dampak keputusan sebagaimana yang diharapkan instansi pelaksana.
- 6) Upaya perbaikan atas kebijakan atau peraturan perundangan.

Berbagai pendekatan dalam implementasi kebijakan, berkaitan dengan implementor, sumber daya, lingkungan, metode, permasalahan, ataupun tingkat kemajemukan yang dihadapi dimasyarakat. Sumber daya manusia sebagai implementor mempunyai peranan yang penting dalam pengendalian implementasi kebijakan publik.

Adapun Model *Top-Down* adalah dalam literatur implementasi kebijakan, terdapat dua pendekatan utama yang sering dibandingkan, yaitu:

- a. Pendekatan *Top-Down*: Mengasumsikan bahwa implementasi yang efektif tergantung pada kejelasan tujuan, hirarki kebijakan yang kuat, dan mekanisme kontrol yang terpusat. Model ini lebih menekankan pada peran aktor pusat atau pembuat kebijakan sebagai penentu utama keberhasilan implementasi.
- b. Pendekatan *bottom-Up*: Menekankan pentingnya peran aktor lokal dan pelaksana di lapangan (*street-level bureaucrats*), yang sering kali memiliki kebebasan dalam menyesuaikan pelaksanaan kebijakan

berdasarkan kondisi lokal. Dalam pendekatan ini, interaksi sosial, konteks budaya, dan fleksibilitas birokrasi dianggap sangat penting.

Kedua pendekatan ini memiliki kelebihan dan kelemahan masing-masing. Oleh karena itu, saat ini banyak digunakan pendekatan sintesis atau model integratif yang menggabungkan keduanya secara kontekstual.

Menurut Mazmanian dan Sabatier dalam Sahya Anggara (2014:257), ada tiga faktor yang mempengaruhi keberhasilan implementasi, yaitu: (1) karakteristik dari masalah (*tractability of the problem*); (2) karakteristik kebijakan/undang-undang (*ability of statute to structure implementation*); (3) lingkungan (*nonstatutory variables affecting implementations*).

Lester dan Stewart Jr (Leo Agustino 2014:139) dimana mereka mengatakan bahwa —implementasi sebagai suatu proses dan suatu hasil (*output*). Keberhasilan suatu implementasi kebijakan dapat diukur atau dilihat dari proses dan pencapaian tujuan hasil akhir (*output*), yaitu : Tercapai atau tidaknya tujuan-tujuan yang diraihl.

Berdasarkan berbagai pendapat di atas tersebut dapat diketahui bahwa pengertian implementasi merupakan suatu proses yang berkaitan dengan kebijakan dan program-program yang akan ditetapkan oleh suatu organisasi atau institusi, khususnya yang berkaitan dengan institusi negara dan menyertakan sarana dan prasarana untuk mendukung program-program yang akan dijalankan tersebut.

2. Kebijakan Publik

a. Pengertian Kebijakan Publik

Kebijakan secara etimologi, istilah kebijakan berasal dari bahasa Inggris "*policy*". Akan tetapi, kebanyakan orang berpandangan bahwa istilah kebijakan senantiasa disamakan dengan istilah kebijaksanaan.

Sebagian besar para ahli memberi kebijakan publik dalam kaitannya dengan keputusan atau ketetapan pemerintah untuk melakukan suatu tindakan yang dianggap akan membawa dampak bagi warga kehidupan warganya.

Kebijakan pada dasarnya adalah suatu keputusan yang dimaksud untuk mengatasi permasalahan tertentu, untuk melakukan kegiatan tertentu, yang melakukan kegiatan tertentu, atau untuk mencapai tujuan tertentu, yang dilakukan oleh lembaga pemerintah yang berwenang dalam rangka penyelenggaraan tugas pemerintahan negara dan pembangunan bangsa. Thomas R. Dye dalam Subarsono (2013:2) yang mengatakan bahwa —apapun peran pilihan pemerintah untuk melakukan atau tidak melakukan (*public policy is whatever governments choose to do or not to do*)”.

Harrold Laswell dan Abraham Kaplan (Subarsono, 2013:3) berpendapat bahwa —kebijakan publik hendaknya berisi tujuan, nilai-nilai, dan praktik-praktik sosial yang ada dalam masyarakat.

Kebijakan publik menurut Thomas Dye (Subarsono, 2013:2) adalah —apapun pilihan pemerintah untuk melakukan atau tidak

melakukan (*public to do or not do*). Konsep tersebut sangat luas karena kebijakan publik mencakup sesuatu yang tidak dilakukan oleh pemerintah, disamping yang dilakukan pemerintah ketika pemerintah menghadapi suatu masalah publik. Definisi kebijakan publik menurut Thomas Dye mengandung makna bahwa :

- a. Kebijakan publik tersebut dibuat oleh badan pemerintah, bukan organisasi swasta.
- b. Kebijakan publik menyangkut pilihan yang harus dilakukan dan tidak dilakukan oleh badan pemerintah.

Atas dasar pengertian kebijakan publik yang telah disebutkan diatas, dapat ditemukan elemen yang terkandung dalam kebijakan publik sebagaimana yang dikemukakan oleh Anderson (Sahya Anggara, 2016:507) yaitu:

- a. Kebijakan selalu mempunyai tujuan atau berorientasi pada tujuan tertentu.
- b. Kebijakan berisi tindakan atau pola tindakan pejabat-pejabat pemerintah.
- c. Kebijakan adalah apa yang benar-benar dilakukan oleh pemerintah dan bukan apa yang bermaksud akan dilakukan pemerintah.
- d. Kebijakan publik bersifat positif (mengenai tindakan pemerintah mengenai suatu masalah tertentu) dan bersifat negatif (keputusan pejabat pemerintah untuk tidak melakukan sesuatu).
- e. Kebijakan publik (positif) selalu berdasarkan pada peraturan perundang tertentu yang bersifat memaksa.

Dari beberapa pendapat para ahli yang telah disebutkan diatas, Maka dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik adalah serangkaian tindakan yang dilakukan atau tidak dilakukan oleh pemerintah yang berorientasi pada tujuan tertentu guna memecahkan masalah-masalah publik atau demi kepentingan publik. Kebijakan publik tersebut bisanya tertuang dalam ketentuan atau peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh pemerintah sehingga memiliki sifat yang mengikat dan memaksa.

b. Proses Kebijakan Publik

Kebijakan publik merupakan bagian terpenting dari kajian ilmu administrasi publik dewasa ini, kajian-kajian kebijakan publik terus berkembang seiring dengan kebutuhan masyarakat yang semakin kompleks akan pentingnya kebijakan publik yang baik. Tiga pilar utama dalam kebijakan publik yang menghiasi perkembangan ilmu administrasi publik, yaitu *policy formulation, policy implementation, and policy evaluation*. (Hayat, 2018:24).

Persoalan kebijakan publik seringkali mengabaikan prinsip-prinsip karakteristik yang melekat dimasing-masing negara. Setiap negara mempunyai karakter yang berbeda dengan negara-negara maju dalam segala aspeknya. Namun demikian, di negara-negara maju (Nugroho, 2015), dikutip dari Hayat (2018:25).

c. Bentuk kebijakan Publik

Riant Nugroho dikutip dari Hayat (2018:77-82) membagi bentuk kebijakan menjadi tiga bagian, yaitu undang-undang, peternalistik

(bersikap seperti bapak), dan perilaku pemimpin. Bentuk pertama adalah undang-undang adalah bentuk akhir dari kebijakan publik yang dijadikan sebagai pedoman dan hukum bagi seluruh lapisan masyarakat. Sebagai bentuk kebijakan publik, undang-undang, harus dijalankan dan dilaksanakan sebagaimana mestinya. Pembuatan undang-undang melibatkan seluruh stakeholder yang berkaitan untuk dapat dijalankan disesuaikan dengan tujuan yang diharapkan.

Bentuk kedua adalah paternalistik yakni berperilaku seperti ayah yang berkaitan dengan sikap pemimpin kepada pegawainya. Pemimpin berperilaku seperti bapak dan pegawai berperilaku seperti anak. Yang demikian itu adalah bentuk kebijakan yang melekat dan terjadi disemua level kebijakan. Nugroho membagi paternalistik menjadi dua bagian, yaitu paternalistik konvensional dan paternalistik rasional. Paternalistik konvensional menjadikan pemimpin sebagai raja. Tidak hanya menjadi kewajiban bagi para bawahan untuk wajib dan tunduk pada titah pemimpin, tetapi itu sudah menjadi budaya yang melekat pada masyarakat.

Ketiga adalah perilaku pemimpin. Perilaku atau sikap pemimpin menjadi kebijakan publik. Dalam ranah yang agak vulgar pun hal itu dapat terjadi, bahwa kebijakan publik adalah sikap dari pemimpin itu sendiri. Korupsi menjadi salah satu contoh yang masih marak terjadi dalam kaidah bentuk kebijakan yang dilakukan oleh para pemangku kepentingan, salah satunya adalah penyalahgunaan wewenang yang dilakukan oleh pemimpin mengantarkannya pada kasus korupsi.

3. Implementasi kebijakan publik

a. pengertian implementasi kebijakan

Implementasi merupakan tahap yang sangat menentukan dalam proses kebijakan. Karena tanpa implementasi yang efektif maka keputusan pembuat kebijakan tidak akan berhasil dilaksanakan. Implementasi kebijakan merupakan aktivitas yang terlihat setelah adanya pengarahannya yang sah dari suatu kebijakan yang meliputi upaya mengelola input untuk menghasilkan output atau outcomes bagi masyarakat. Proses implementasi baru akan dimulai apabila tujuan dan sasaran telah ditetapkan, kemudian program kegiatan telah tersusun dan dana telah siap untuk proses pelaksanaannya dan telah disalurkan untuk mencapai sasaran atau tujuan kebijakan yang diinginkan. Kebijakan biasanya berisi suatu program untuk mencapai tujuan nilai-nilai yang dilakukan melalui tindakan-tindakan yang terarah. Apabila program atau kebijakan sudah dibuat maka program tersebut harus dilakukan oleh para mobilistore atau para aparat yang berkepentingan.

Suatu kebijakan yang telah dirumuskan tentunya memiliki tujuan-tujuan atau target-target yang ingin dicapai. Pencapaian tersebut baru akan terealisasi jika kebijakan tersebut telah diimplementasikan, dengan demikian dapat dikatakan bahwa implementasi kebijakan adalah tahapan yang paling penting dalam proses kebijakan bahkan jauh lebih penting daripada proses pembuatan kebijakan.

Menurut Situmorang keberadaan implementasi kebijakan merupakan hal yang sangat luas, meliputi bagaimana implementasi ditempatkan sebagai alat administrasi hukum dan juga sekaligus dipandang sebagai fenomena kompleks sebuah proses atau hasil dari kebijakan. Situmorang juga menegaskan bahwa implementasi kebijakan adalah suatu dari sekian banyak tahap kebijakan publik, sekaligus menjadi variabel terpenting yang memiliki pengaruh sangat besar terhadap keberhasilan kebijakan terkait penyelesaian isu-isu publik (Situmorang Chazali, 2016:34).

Implementasi kebijakan (Dyah Mutarin & Arif Zainudin, 2014:19) adalah aturan tertulis yang merupakan keputusan formal organisasi, yang bersifat mengikat, mengatur perilaku dengan tujuan menciptakan tata nilai baru dalam masyarakat.

Van Meter dan Van Horn dalam Indra Muda (2019:78), membatasi implementasi kebijakan sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu-individu atau kelompok-kelompok pemerintah maupun swasta yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan-keputusan kebijakan sebelumnya.

Pengertian implementasi kebijakan (Sahya Anggara, 2016:530) secara sederhana sebagai suatu proses melaksanakan keputusan kebijakan, yang biasanya dalam bentuk undang-undang, peraturan pemerintah, keputusan pengadilan perintah eksekutif, atau dekrit presiden. Selanjutnya, Wahab juga mengemukakan beberapa pandangan dari Pressman dan Wildavsky yang menyatakan bahwa kata

kerja mengimplementasikan itu sudah sepantasnya terkait langsung dengan kata benda kebijakan. Oleh karena itu, kajian implementasi kebijakan perlu mendapat perhatian yang seksama.

Berdasarkan pendapat-pendapat di atas, maka implementasi kebijakan dalam hal ini dimaksudkan sebagai serangkaian tindakan yang dilakukan pemerintah dalam rangka mewujudkan tercapainya tujuan yang telah ditetapkan. Implementasi kebijakan berjalan tidak selalu mulus, hanya faktor yang dapat mempengaruhi suatu implementasi keberhasilan. Hal ini dipengaruhi Karena pada dasarnya implementasi kebijakan tidak selalu berada pada tempat yang vakum, sehingga terdapat berbagai macam faktor yang mempengaruhi di sekelilingnya yang turut mempengaruhi implementasi kebijakan.

Suatu kebijakan yang sudah dibuat tentu harus diimplementasikan, yang dalam kenyataannya, masih mengalami berbagai kendala. Masalah yang dihadapi sering tidak dapat diidentifikasi dengan benar, sehingga mengakibatkan implementasi suatu kebijakan mengalami kegagalan. Untuk menghindari hal tersebut diperlukan analisis kebijakan untuk merumuskan suatu kebijakan.

b. pendekatan implementasi kebijakan

Perkembangan studi implementasi kebijakan sebagaimana dijelaskan oleh Leo Agustino (2020:130–131) telah memasuki generasi ketiga, di mana pada generasi pertama diperkenalkan pendekatan top-down. Pendekatan ini berangkat dari asumsi bahwa implementasi kebijakan dimulai dari keputusan yang dibuat oleh pemerintah sebagai

aktor utama, sehingga pelaksanaannya bersifat terpusat. Dengan kata lain, pendekatan top-down bertitik tolak dari pandangan bahwa keputusan atau kebijakan yang telah ditetapkan oleh para pembuat kebijakan harus dilaksanakan oleh aparatur, administrator, atau birokrat pada seluruh tingkatan pemerintahan, terutama pada tingkat pelaksana di lapangan.

c. Faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan

Faktor-faktor yang mempengaruhi proses implementasi suatu kebijakan adalah kondisi sosial, ekonomi, perhatian pers terhadap masalah kebijakan, dukungan politik, sikap dan sumber daya kelompok sasaran dan dukungan kewenangan. Sedangkan daya dukung peraturan yang mempengaruhi proses implementasi adalah teori kausal yang memadai, sumber kejelasan/konsistensi tujuan, kewenangan yang mencukupi, integrasi organisasi pelaksana, diskreasi pelaksana. Apabila kita ingin mengetahui kebijakan yang diterapkan, kegagalan atau keberhasilan bisa diukur oleh faktor-faktor yang dapat mempengaruhi implementasi suatu kebijakan.

4. Teori implementasi kebijakan publik

- a. Menurut Donald Van Metter dan Corn Van Hom (Leo Agustino, 2016: 141-144) yang mempengaruhi kinerja kebijakan publik tersebut, adalah:

1) ukuran dan tujuan kebijakan

Kinerja implementasi kebijakan dapat diukur tingkat keberhasilannya jika dan hanya jika ukuran dan tujuan dari

kebijakan memang realistis dengan Sosio-kultur yang mengada di level pelaksanaan kebijakan. Ketika ukuran kebijakan dan tujuan kebijakan terlalu ideal (bahkan terlalu utopis) untuk dilaksanakan di level warga, maka agak sulit memang merealisasikan kebijakan publik hingga titik yang dapat dikatakan berhasil.

2) Sumber Daya

Keberhasilan proses implementasi kebijakan sangat tergantung dari kemampuan memanfaatkan sumber daya yang tersedia. Manusia merupakan sumber daya yang terpenting dalam menentukan suatu proses keberhasilan proses implementasi. Tahap-tahap tertentu dari keseluruhan proses implementasi menurut adanya sumber daya manusia yang berkualitas sesuai dengan pekerjaan yang diisyaratkan oleh kebijakan yang telah ditetapkan secara politik. Tetapi ketika kompetensi dan kapabilitas dari sumber-sumber daya itu nihil, maka kinerja kebijakan publik sangat sulit untuk diharapkan. Tetapi di luar sumber daya manusia, sumber daya lain yang perlu diperhitungkan juga, ialah sumber daya finansial dan waktu. Ini karena mau tidak mau ketika sumber daya manusia yang kompeten dan kapabel telah tersedia sedangkan kucuran dana melalui anggaran tidak tersedia, maka akan timbul masalah untuk merealisasikan apa yang hendak dituju oleh tujuan kebijakan demikian pula halnya dengan sumber daya waktu. saat sumber daya manusia giat bekerja dan kucuran dana berjalan dengan baik, tetapi terbentur dengan masalah waktu yang terlalu

ketat maka hal ini pun dapat menjadi penyebab ketidakberhasilan suatu implementasi kebijakan.

3) karakteristik agen pelaksana

Pusat perhatian pada agen pelaksana meliputi organisasi formal dan organisasi informal yang akan terlibat pengimplementasian kebijakan publik. Hal ini sangat penting karena kinerja implementasi kebijakan (publik) akan sangat banyak dipengaruhi oleh ciri-ciri yang tepat serta cocok dengan para agen terlaksananya. misalnya, implementasi kebijakan publik yang berusaha untuk merubah perilaku atau tindak laku manusia secara radikal, maka agen pelaksana project itu haruslah berkarakteristik keras dan ketat pada aturan serta sanksi hukum. Sedangkan bila kebijakan publik itu tidak terlalu merubah perilaku dasar manusia maka dapat dapat saja agen pelaksana semakin luas cakupan implementasi kebijakan, maka seharusnya semakin besar pula agen yang dilibatkan.

4) Sikap atau Kecendrungan (*Disposition*) Para Pelaksana

Sikap penerimaan atau penolakan dari (agen) pelaksana akan sangat banyak mempengaruhi keberhasilan atau tidaknya kinerja implementasi kebijakan publik. Hal ini sangat mungkin terjadi oleh karena kebijakan yang dilaksanakan bukanlah hasil formulasi warga setempat yang mengenal betul persoalan dan permasalahan yang mereka rasakan. Tetapi kebijakan yang akan implementor laksanakan adalah kebijakan dari atas (*top down*) yang sangat

mungkin para pengambil keputusannya tidak pernah mengetahui (bahkan tidak mampu menyentuh) kebutuhan, keinginan, atau permasalahan yang warga ingin selesaikan.

5) Komunikasi Antar Organisasi dan Aktivitas Pelaksana

Koordinasi merupakan mekanisme sekaligus syarat utama dalam menentukan keberhasilan pelaksanaan kebijakan. Semakin baik koordinasi dan komunikasi di antara pihak-pihak yang terlibat dalam suatu proses implementasi, maka asumsinya kesalahan-kesalahan akan sangat kecil terjadi dan begitu pula sebaliknya.

6) Lingkungan Ekonomi, Sosial, dan Politik

Hal terakhir yang perlu juga diperhatikan guna menilai kinerja implementasi publik dalam perspektif yang ditawarkan oleh Van Metter & Van Horn adalah sejauhmana lingkungan eksternal turut mendorong keberhasilan kebijakan publik yang telah ditetapkan. Lingkungan yang dimaksud termasuk lingkungan sosial, ekonomi, dan politik. Dan lingkungan yang tidak kondusif dapat menjadi biang keladi dari kegagalan kinerja implementasi kebijakan. Oleh sebab itu, upaya untuk mengimplementasikan kebijakan harus pula memperhatikan kekondusifan kondisi lingkungan eksternal.

b. Implementasi Kebijakan Publik Model George C. Edward III

Implementasi kebijakan merupakan tahap penting dalam proses kebijakan publik karena pada tahap inilah suatu kebijakan yang telah

ditetapkan diterjemahkan ke dalam tindakan nyata. Keberhasilan suatu kebijakan tidak hanya ditentukan oleh kualitas perumusan kebijakan, tetapi juga sangat dipengaruhi oleh bagaimana kebijakan tersebut diimplementasikan di lapangan.

Salah satu teori implementasi kebijakan yang banyak digunakan dalam kajian administrasi publik adalah teori implementasi kebijakan yang dikemukakan oleh George C. Edwards III. Edwards III menyatakan bahwa keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan dipengaruhi oleh empat variabel utama, yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi pelaksana, dan struktur birokrasi.

Leo Agustino (2016:154-158) menyebut model implementasi kebijakan publik yang dirumuskan oleh George C. Edward III terdapat 4 Variabel yang sangat mempengaruhi keberhasilan suatu kebijakan, yaitu:

1) Komunikasi

Komunikasi menurutnya sangat menentukan keberhasilan pencapaian tujuan dari implementasi kebijakan publik. Implementasi yang efektif terjadi apabila para pembuat keputusan sudah mengetahui apa yang akan mereka kerjakan. Komunikasi diperlukan agar para pembuat keputusan dan para emplementor akan semakin konsisten dalam melaksanakan setiap kebijakan yang akan diterapkan di masyarakat. Ada tiga indikator yang dipakai untuk mengukur keberhasilan variabel komunikasi, yaitu:

a) Transmisi; penyaluran komunikasi yang baik akan dapat menghasilkan suatu implementasi yang baik pula seringkali dalam penyalur komunikasi terjadi salah pengertian (miskomunikasi) yang disebabkan banyaknya tingkat birokrasi yang harus dilalui dalam proses komunikasi sehingga apa yang diharapkan terdistorsi ditengah jalan.

b) Kejelasan; komunikasi yang diterima oleh pelaksana kebijakan harus jelas dan tidak membingungkan atau ambigu.

c) Konsistensi; perintah yang diberikan dalam pelaksanaan suatu komunikasi harus konsisten dan jelas untuk diterapkan atau dijalankan. Jika perintah yang diberikan sering berubah-ubah, maka dapat menimbulkan kebingungan bagi para pelaksana di lapangan.

2) Sumber daya

a) Staf; kegagalan yang sering terjadi dalam implementasi kebijakan salah satunya disebabkan oleh staf/pegawai yang tidak cukup memadai atau kompeten dibidangnya. Diperlukan sebuah kecukupan staf dengan keahlian dan kemampuan yang diperlukan dalam mengimplementasikan kebijakan.

b) Informasi; dalam implementasi kebijakan informasi mempunyai dua bentuk. Pertama, informasi yang berhubungan dengan cara melaksanakan kebijakan. Kedua, informasi mengenai data kepatuhan dari pelaksana yang telah ditetapkan.

- c) Wewenang; kewenangan merupakan otoritas atau legitimasi bagi para pelaksana dalam melaksanakan kebijakan yang ditetapkan secara politik.
- d) Fasilitas; fasilitas fisik merupakan faktor penting dalam implementor mungkin mempunyai staf yang memadai, tetapi tanpa adanya fasilitas pendukung maka implementasi kebijakan tersebut tidak akan berhasil.

3) Disposisi

Disposisi atau sikap dari pelaksana merupakan faktor yang sangat penting dalam implementasi kebijakan publik. Jika pelaksanaan kebijakan ingin berjalan efektif maka pelaksana kebijakan tidak hanya mengetahui apa yang akan dilakukan tetapi juga harus memiliki kemampuan untuk melaksanakannya.

Indikator disposisi ada 2 yaitu :

- a) Pengangkatan birokrat; jika ingin kebijakan dilaksanakan sesuai dengan tujuan yang diharapkan, maka pemilihan dan pengangkatan personil pelaksana kebijakan haruslah orang-orang yang memiliki dedikasi pada kebijakan yang telah ditetapkan.
- b) Insentif; pada umumnya, orang bertindak menurut kepentingan mereka sendiri, maka manipulasi insentif oleh para pembuat kebijakan dapat mempengaruhi tindakan para pelaksana kebijakan.

4) Struktur Birokrasi

Kebijakan yang begitu kompleks menuntut adanya kerjasama banyak orang, ketika struktur birokrasi tidak kondusif pada kebijakan yang telah dibuat, maka hal ini akan menghambat jalannya proses implementasi kebijakan publik. Menurut Edward III, yang dapat mendongkrak kinerja struktur birokrasi/organisasi kearah yang lebih baik adalah Standar Operating Prosedures (SOPs) dan Fregmentasi.

c. Implementasi Kebijakan Publik Model Merilee S. Grindle

Leo Agustino (2016:159-162) menyebut Model implementasi kebijakan publik yang dirumuskan oleh Merilee S. Grindle (1980). Pendekatannya dikenal dengan nama *Implementation as A Political and Administrative Process*. Menurut Grindle keberhasilan suatu implementasi kebijakan publik dapat diukur dari proses pencapaian *outcomes* (yaitu tercapai atau tidaknya tujuan yang ingin diraih). Yang mana hal ini dapat dilihat dari dua hal berikut:

- 1) Dilihat dari prosesnya, dengan mempertanyakan apakah pelaksanaan kebijakan sesuai dengan yang ditentukan (*design*) dengan merujuk pada aksi kebijakannya.
- 2) Apakah tujuan kebijakan tercapai. Dimensi ini diukur dengan melihat dua faktor, yaitu:
 - a) Impak atau efeknya pada masyarakat secara individu dan kelompok.

- b) Tingkat perubahan yang terjadi serta penerimaan kelompok sasaran dan perubahan yang terjadi.

Keberhasilan suatu implementasi kebijakan publik menurut Grindle juga amat ditentukan oleh tingkat implementability yang terdiri atas *Content of Policy* dan *Context of Policy* (1980:5).

1) *Content of Policy* menurut Grindle adalah:

- a) *Interest affected* berkaitan dengan berbagai kepentingan yang mempengaruhi suatu implementasi kebijakan.

- b) *Type of Benefits* (tipe manfaat)

Pada poin ini *content of policy* berupaya untuk menunjukkan atau menjelaskan bahwa dalam suatu kebijakan harus terdapat beberapa jenis manfaat yang menunjukkan dampak positif yang dihasilkan oleh pengimplementasian kebijakan yang hendak dilaksanakan.

- c) *Extent of Change Envision* (derajat perubahan yang ingin dicapai)

Setiap kebijakan mempunyai target yang hendak dan ingin dicapai. *Content of policy* yang ingin dijelaskan pada poin ini adalah bahwa seberapa besar perubahan yang hendak atau ingin dicapai melalui suatu implementasi kebijakan harus mempunyai skala yang jelas.

- d) *Site of Decision Making* (letak pengambilan keputusan)

Pengambilan keputusan dalam suatu kebijakan memegang peranan penting dalam pelaksanaan suatu kebijakan, maka pada

bagian ini harus dijelaskan dimana letak pengambilan keputusan dari suatu kebijakan yang akan diimplementasikan.

e) Program Implementor (pelaksana program)

Dalam menjalankan suatu kebijakan atau program harus didukung dengan adanya pelaksana kebijakan yang kompeten dan kapabel demi keberhasilan suatu kebijakan. Dan ini harus sudah terdata atau terpapar dengan baik pada bagian ini.

f) *Resources Committed* (sumber-sumber daya yang digunakan)

Pelaksanaan suatu kebijakan juga harus didukung oleh sumber-sumberdaya yang mendukung agar pelaksanaannya berjalan dengan baik.

2) *Context of Policy* menurut Grindle adalah:

a) *Power, interest, and Strategy of Actor Involved* (kekuasaan, kepentingan-kepentingan, dan strategi dari aktor yang terlibat)

Dalam suatu kebijakan perlu diperhitungkan pula kekuatan atau kekuasaan, kepentingan, serta strategi yang digunakan oleh para aktor yang terlibat guna memperlancar jalannya pelaksanaan suatu implementasi kebijakan.

b) *Institution and Regime Characteristic* (karakteristik lembaga dan rezim yang berkuasa)

Lingkungan di mana suatu kebijakan tersebut dilaksanakan juga berpengaruh terhadap keberhasilannya, maka pada bagian ini ingin dijelaskan karakteristik dari suatu lembaga yang akan turut mempengaruhi suatu kebijakan.

- c) *Compliance and Responsiveness* (tingkat kepatuhan dan adanya respon dari pelaksana)

Hal lain yang dirasa penting dalam proses pelaksanaan suatu kebijakan adalah kepatuhan dan respon dari para pelaksana, maka yang hendak dijelaskan pada poin ini adalah sejauhmana kepatuhan dan respon dari pelaksana dalam menanggapi suatu kebijakan.

Setelah kegiatan pelaksanaan kebijakan yang dipengaruhi oleh isi atau konten dan lingkungan atau konteks diterapkan, maka akan dapat diketahui apakah para pelaksana kebijakan dalam membuat sebuah kebijakan sesuai dengan apa yang diharapkan, juga dapat diketahui pada apakah suatu kebijakan dipengaruhi oleh suatu lingkungan, sehingga terjadinya tingkat perubahan yang terjadi.

Sedangkan pendekatan *bottom-up*, memandang implementasi kebijakan dirumuskan tidak oleh lembaga yang tersentralisir dari pusat. Pendekatan *bottom-up* berpangkal dari keputusan-keputusan yang ditetapkan di level warga atau masyarakat yang merasakan sendiri persoalan dan permasalahan yang mereka alami. Jadi intinya pendekatan *bottom-up* adalah model implementasi kebijakan di mana formulasi kebijakan berada di tingkat warga, sehingga mereka dapat lebih memahami dan mampu menganalisis kebijakan-kebijakan apa yang cocok dengan sumberdaya yang tersedia di daerahnya, sistem sosiokultur yang ada agar kebijakan tidak bersifat kontraproduktif, yang dapat menunjang keberhasilan kebijakan itu sendiri.

d. Implementasi Kebijakan Model Daniel Mazmanian & Paul A. Sabatier

Leo Agustino (2016:163-167) menyebut Model implementasi kebijakan publik yang dirumuskan oleh Daniel Mazmanian & Paul A. Sabatier. Model implementasi yang ditawarkan mereka disebut dengan *Framework for Policy Implementation Analysis*. Kedua ahli kebijakan ini berpendapat bahwa peran penting dari implementasi kebijakan publik adalah kemampuannya dalam mengidentifikasi variabel-variabel yang mempengaruhi tercapainya tujuan-tujuan formal pada keseluruhan proses implementasi. Dan, variabel-variabel yang dimaksud dapat diklasifikasikan menjadi tiga kategori besar yaitu:

1) Mudah atau Tidaknya Masalah yang akan Digarap, meliputi:

a) Kesukaran-kesukaran Teknis

Tercapai atau tidaknya tujuan suatu kebijakan akan tergantung pada sejumlah persyaratan teknis, termasuk di antaranya kemampuan untuk mengembangkan indikator-indikator pengukur prestasi kerja yang tidak terlalu mahal serta pemahaman mengenai prinsip-prinsip hubungan kausal yang mempengaruhi masalah.

b) Keberagaman Perilaku Yang Diatur

Semakin beragam perilaku yang diatur, maka asumsinya semakin beragam pelayanan yang diberikan sehingga semakin sulit untuk membuat peraturan yang tegas dan jelas.

c) Persentase Totalitas Penduduk yang Tercakup dalam Kelompok Sasaran.

Semakin kecil dan semakin jelas kelompok sasaran yang perilakunya akan diubah (melalui implementasi kebijakan), maka semakin besar peluang untuk memobilisasikan dukungan politik terhadap sebuah kebijakan dan dengannya akan lebih terbuka peluang bagi pencapaian tujuan kebijakan.

- d) Tingkat dan Ruang Lingkup Perubahan Perilaku yang Dikehendaki.

Semakin besar jumlah perubahan perilaku yang dikehendaki oleh kebijakan, maka semakin sukar atau sulit para pelaksana mencapai keberhasilan.

- 2) Kemampuan Kebijakan menstruktur proses Implementasi Secara Tepat

- a) Kecermatan dan Kejelasan Penjenjangan Tujuan-tujuan Resmi yang akan Dicapai
- b) Keterandalan Teori Kausalitas yang Diperlukan
- c) Ketetapan Alokasi Sumber Dana
- d) Keterpaduan Hirarki di Dalam Lingkungan dan di Antara Lembaga-lembaga atau Instansi-instansi Pelaksana.
- e) Aturan-aturan Pembuat Keputusan dari badan-badan Pelaksana
- f) Kesepakatan Para Pejabat Terhadap Tujuan yang Termaktub dalam Undang-undang
- g) Akses Formal Pihak-pihak Luar

- 3) Variabel-variabel di Luar Undang-undang yang Mempengaruhi Implementasi

- a) Kondisi Sosial-Ekonomi dan Teknologi
- b) Dukungan Publik
- c) Sikap dan Sumber-sumber yang Dimiliki Kelompok Masyarakat
- d) Kesepakatan dan Kemampuan Kepemimpinan Para Pejabat Pelaksana
- e. Menurut Jones (1996: 296) dalam melaksanakan aktivitas implementasi program atau pelaksanaan kebijakan, terdapat tiga macam aktivitas yang perlu diperhatikan secara seksama, yakni:
 - 1) Organisasi: pembentukan atau penataan ulang sumber daya, unit, dan metode agar kebijakan dapat memberikan hasil atau dampak
 - 2) Interpretasi: menafsirkan bahasa kebijakan menjadi rencana dan pengarah yang tepat dan dapat diterima serta dilaksanakan.
 - 3) Penerapan: ketentuan rutin dari pelayanan, pembayaran atau lainnya yang disesuaikan dengan tujuan atau perlengkapan program.

Secara lebih rinci mengenai organisasi, interpretasi (*interpretation*), dan penerapan (*application*), penulis memaknainya sebagai berikut. Pertama, aktivitas pengorganisasian (*organization*) merupakan suatu upaya menetapkan dan menata kembali sumber daya, unit-unit dan metode-metode yang mengarah pada upaya mewujudkan (merealisasikan kebijakan menjadi hasil sesuai dengan apa yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan). Kedua, aktivitas interpretasi (*interpretation*) merupakan aktivitas penjelasan substansi dan suatu

kebijakan dalam bahasa yang lebih operasional dan mudah dipahami, sehingga substansi kebijakan dapat dilaksanakan dan diterima oleh para pelaku dan sasaran kebijakan. Terakhir, ketiga, aktivitas aplikasi merupakan aktivitas penyediaan pelayanan secara rutin, pembayaran atau lainnya sesuai dengan tujuan dan sasaran kebijakan yang ada. Bertumpu pada apa yang dikemukakan Jones di atas, maka masalah implementasi kebijakan publik atau implementasi program semakin lebih jelas dan luas. Di mana implementasi merupakan proses yang memerlukan tindakan-tindakan sistematis dari pengorganisasian, interpretasi, dan aplikasi.

5. Implementasi Program Bantuan Sarana / Benih dan Peran Kelembagaan Lokal

Penelitian —Implementasi Program Bantuan Bibit Pertanian di Dinas Pertanian di Kabupaten Bolaang Mongondow Timur menjelaskan secara rinci bagaimana bantuan benih diorganisasi, bagaimana proses perencanaan dan sosialisasi, bagaimana kriteria penerima ditetapkan, serta hambatan koordinasi antara pemerintah desa dan instansi dinas pertanian. Teori/tinjauan ini memberikan pijakan praktis terkait mekanisme distribusi bantuan, koordinasi antar lembaga, dan bagaimana kelembagaan lokal (desa, dinas) berperan penting dalam memastikan bantuan tiba tepat waktu dan digunakan sesuai tujuan. Dalam penelitianmu, aspek kelembagaan dan koordinasi ini bisa menjadi variabel faktor yang mempengaruhi ketepatan waktu

penyaluran bantuan, seleksi penerima, dan pemanfaatan bantuan oleh petani.

6. Adopsi Inovasi dan Teknologi Pertanian

Teori adopsi inovasi berkaitan dengan bagaimana petani menerima dan mengimplementasikan teknologi atau praktek baru dalam pertanian, termasuk benih unggul, teknik pengelolaan lahan baru, dan praktik produksi yang berbeda. Sebagai contoh, penelitian —Persepsi Petani Terhadap Komponen Inovasi Dalam Good Agricultural Practice Jagung Hibrida Di Desa Suka Makmur— menemukan bahwa persepsi petani terhadap unsur-inovasi (seperti benih, metode pemupukan, varietas, dan prosedur baru) sangat memengaruhi apakah mereka akan menerapkan praktik tersebut atau tidak. Teori ini relevan untuk penelitianmu karena salah satu fenomena masalahmu adalah mutu benih yang dijanjikan pada label tapi hasilnya di lapangan berbeda; adopsi inovasi membantu menjelaskan variabel mutu dan bagaimana petani merespon bantuan benih.

7. Pengaruh Faktor Personal, Komunikasi, dan Dukungan Sarana Produksi terhadap Ketahanan Pangan

Penelitian —Pengaruh Faktor Personal, Sarana Produksi, dan Pola Komunikasi terhadap Ketahanan Pangan— dari Universitas Muhammadiyah Palopo menunjukkan bahwa karakteristik pribadi petani (pendidikan, pengalaman, pengetahuan), komunikasi antara penyuluh dan petani, serta tersedianya sarana produksi yang memadai

sangat penting dalam membentuk ketahanan pangan. Hasil penelitian tersebut memperlihatkan bahwa bila petani memiliki pengetahuan yang baik, komunikasi dengan penyuluh lancar, dan sarana produksi (termasuk benih, pupuk, alat) tersedia dan berkualitas, maka ketahanan pangan lokal bisa meningkat. Dalam konteks penelitianmu, teori ini mendasari variabel seperti kesiapan sarana (termasuk benih), komunikasi distribusi bantuan, dan faktor personal petani sebagai faktor yang mempengaruhi pemanfaatan bantuan dan keberhasilan program ketahanan pangan.

8. Adopsi Teknologi Perbenihan/Bibit Bersertifikat

Penelitian —Faktor yang Mempengaruhi Adopsi Teknologi Perbenihan Padi Bersertifikasi di Kecamatan Bambanglipuro Kabupaten Bantul menyelidiki seberapa besar petani mengadopsi benih padi bersertifikat dan faktor-faktor yang memengaruhi seperti pengalaman, akses informasi, luas lahan, pendapatan, dan dukungan dari kelompok tani. Teori ini sangat relevan untukmu karena salah satu permasalahan di lapanganmu adalah kualitas benih yang tidak sesuai label; teori adopsi benih bersertifikat membantu menjelaskan apa yang mempengaruhi petani memilih benih formal bersertifikat dan bagaimana kualitas benih tersebut berdampak terhadap produktivitas.

9. Tujuan Program Ketahanan Pangan

Program ketahanan pangan pada dasarnya bertujuan untuk mewujudkan kondisi terpenuhinya pangan bagi negara hingga perseorangan, yang tercermin dari tersedianya pangan yang cukup,

aman, bergizi, merata, dan terjangkau. Pemerintah melalui Badan Pangan Nasional (Bapanas) menetapkan bahwa arah kebijakan ketahanan pangan mencakup peningkatan ketersediaan pangan, peningkatan akses dan keterjangkauan pangan, serta peningkatan kualitas konsumsi pangan masyarakat. Tujuan tersebut diarahkan untuk memastikan masyarakat memperoleh pangan secara berkelanjutan, baik dari segi jumlah, mutu, maupun keamanannya (Badan Pangan Nasional, 2023).

Selain itu, Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian Republik Indonesia (2023) menegaskan bahwa program ketahanan pangan memiliki tujuan untuk memperkuat sistem pangan nasional melalui tiga pilar utama, yaitu peningkatan ketersediaan, akses, dan kualitas konsumsi pangan. Upaya ini dilakukan agar seluruh lapisan masyarakat memiliki akses terhadap pangan yang cukup dan terjangkau serta mendukung perbaikan gizi masyarakat.

Sementara itu, secara global, *Food and Agriculture Organization* (FAO) menjelaskan bahwa tujuan utama ketahanan pangan adalah memastikan setiap orang memiliki akses fisik, sosial, dan ekonomi terhadap pangan yang cukup, aman, dan bergizi sesuai kebutuhan hidupnya, guna menjalani kehidupan yang aktif dan sehat (FAO, 2024). Prinsip ini juga sejalan dengan Tujuan Pembangunan Berkelanjutan (*Sustainable Development Goals/SDGs*) poin ke-2, yaitu Zero Hunger, yang menargetkan tercapainya ketahanan pangan, peningkatan gizi, serta pengembangan pertanian berkelanjutan.

Selain menjamin ketersediaan pangan, program ketahanan pangan juga diarahkan untuk meningkatkan kesejahteraan petani dan pelaku usaha pangan lokal melalui penguatan kelembagaan pangan, peningkatan produktivitas, serta stabilisasi harga dan distribusi pangan. Dengan demikian, ketahanan pangan bukan hanya soal mencukupi kebutuhan konsumsi masyarakat, tetapi juga tentang membangun sistem pangan yang adil, berkelanjutan, dan tangguh menghadapi perubahan sosial maupun lingkungan.

10. Dasar Hukum Program Ketahanan Pangan

Pelaksanaan Program Ketahanan Pangan di tingkat daerah mengacu pada Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan, yang menegaskan bahwa negara bertanggung jawab dalam menjamin ketersediaan, keterjangkauan, dan pemenuhan pangan bagi masyarakat secara berkelanjutan. Undang-undang ini menempatkan ketahanan pangan sebagai bagian dari hak dasar masyarakat yang harus dipenuhi melalui peran pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Oleh karena itu, pemerintah daerah memiliki kewajiban untuk melaksanakan program-program ketahanan pangan yang disesuaikan dengan kondisi dan potensi wilayah masing-masing, termasuk di Kabupaten Tabalong (Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan).

Selain berlandaskan undang-undang, pelaksanaan Program Ketahanan Pangan juga mengacu pada Peraturan Presiden Nomor 66 Tahun 2021 tentang Badan Pangan Nasional, yang mengatur

penguatan kelembagaan pangan secara nasional. Peraturan ini menegaskan bahwa Badan Pangan Nasional berperan dalam mengoordinasikan kebijakan pangan lintas sektor dan lintas wilayah, termasuk sinkronisasi kebijakan antara pemerintah pusat dan daerah. Dengan adanya regulasi ini, pelaksanaan program ketahanan pangan di daerah memiliki arah kebijakan yang jelas dan terkoordinasi, sehingga pelaksanaannya dapat berjalan lebih efektif dan terintegrasi (Peraturan Presiden Nomor 66 Tahun 2021 tentang Badan Pangan Nasional).

Lebih lanjut, regulasi tersebut diperkuat dengan Peraturan Menteri Pertanian Nomor 10 Tahun 2022, yang mengatur mekanisme dukungan sarana dan prasarana produksi pertanian sebagai bagian dari upaya peningkatan ketahanan pangan. Peraturan ini menjadi pedoman teknis bagi pemerintah daerah dalam menyalurkan bantuan pertanian, seperti benih, pupuk, dan sarana produksi lainnya kepada kelompok tani. Dengan demikian, Program Ketahanan Pangan di Kabupaten Tabalong tidak hanya memiliki dasar hukum yang jelas, tetapi juga didukung oleh regulasi teknis yang relevan dengan kebutuhan di lapangan dan kondisi terkini (Peraturan Menteri Pertanian Nomor 10 Tahun 2022).

C. Kerangka Berfikir

Kerangka berpikir dalam penelitian ini dibangun dengan menggunakan teori implementasi kebijakan publik yang dikemukakan oleh George C. Edwards III sebagaimana dijelaskan oleh Leo Agustino (2020:154–158), yang menekankan empat faktor kunci dalam keberhasilan implementasi kebijakan,

yaitu komunikasi (communication), sumber daya (resources), disposisi atau sikap pelaksana (disposition), dan struktur birokrasi (bureaucratic structure). Keempat faktor tersebut diyakini memiliki pengaruh yang signifikan terhadap tingkat keberhasilan pelaksanaan Program Ketahanan Pangan di tingkat desa.

Dalam konteks implementasi program ketahanan pangan di Desa Murung Baru dan Desa Pamarangan Kanan Kecamatan Tanta Kabupaten Tabalong, faktor komunikasi berkaitan dengan sejauh mana informasi mengenai tujuan, mekanisme, dan sasaran program ketahanan pangan disampaikan secara jelas dari pemerintah daerah kepada aparat desa dan kelompok tani. Komunikasi yang baik akan mencegah terjadinya kesalahpahaman dalam pelaksanaan, seperti keterlambatan bantuan atau ketidaksesuaian antara jenis bantuan dengan kebutuhan petani.

Faktor sumber daya meliputi ketersediaan tenaga pelaksana yang kompeten, sarana dan prasarana pendukung seperti alat pertanian dan akses distribusi, serta kecukupan dana untuk melaksanakan kegiatan program secara optimal. Dalam banyak kasus, keterlambatan bantuan atau kurangnya pemanfaatan program oleh petani dapat disebabkan oleh lemahnya pengelolaan sumber daya di lapangan.

Selanjutnya, faktor disposisi atau sikap pelaksana mencerminkan tingkat motivasi, komitmen, dan tanggung jawab aparat pelaksana maupun masyarakat penerima manfaat dalam menjalankan program. Sikap pelaksana yang positif akan mendorong partisipasi petani untuk memanfaatkan bantuan secara maksimal, sedangkan sikap yang kurang responsif dapat menjadi hambatan dalam mencapai tujuan program.

Faktor struktur birokrasi mencakup mekanisme kerja, prosedur pelaksanaan, dan koordinasi antarinstansi yang terlibat, seperti Dinas Ketahanan Pangan Kabupaten Tabalong, pemerintah kecamatan, dan aparat desa. Struktur birokrasi yang panjang, rumit, atau tidak fleksibel sering kali menyebabkan keterlambatan penyaluran bantuan dan kesulitan pengawasan di lapangan.

Kerangka berpikir ini berangkat dari asumsi bahwa apabila keempat faktor tersebut (komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi) dapat dioptimalkan secara sinergis, maka implementasi program ketahanan pangan di Desa Murung Baru dan Desa Pamarangan Kanan akan berjalan efektif, tepat sasaran, dan berkelanjutan. Sebaliknya, jika salah satu faktor lemah, maka akan muncul berbagai permasalahan seperti keterlambatan bantuan, kualitas benih yang tidak sesuai, atau rendahnya pemanfaatan bantuan oleh petani.

Berdasarkan hasil penelitian terdahulu, seperti studi oleh Fitriani (2022) dan Rahmadani (2023) tentang implementasi kebijakan ketahanan pangan di daerah, ditemukan bahwa keberhasilan program sangat dipengaruhi oleh dukungan sumber daya manusia, koordinasi antar lembaga, dan partisipasi aktif masyarakat. Hal ini menjadi dasar bagi penelitian ini untuk menganalisis sejauh mana keempat faktor dalam teori George C. Edwards III berperan dalam menentukan efektivitas implementasi program ketahanan pangan di Desa Murung Baru dan Pamarangan Kanan.

Secara konseptual, alur logika penelitian ini dapat dijelaskan sebagai berikut:

1. Pemerintah Kabupaten Tabalong memiliki kebijakan melalui Program Ketahanan Pangan untuk meningkatkan ketersediaan dan pemanfaatan sumber daya pangan di desa.
2. Implementasi program tersebut dipengaruhi oleh empat faktor utama: komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi.
3. Jika keempat faktor tersebut berjalan efektif, maka pelaksanaan program akan mendukung peningkatan ketahanan pangan masyarakat desa, baik dari aspek ketersediaan, akses, maupun pemanfaatan pangan.
4. Namun, jika terdapat kelemahan pada salah satu faktor, seperti komunikasi yang tidak efektif atau keterbatasan sumber daya, maka pelaksanaan program berpotensi mengalami hambatan dan hasilnya tidak optimal.

Dengan demikian, kerangka berpikir penelitian ini menekankan bahwa keberhasilan implementasi program ketahanan pangan di Desa Murung Baru dan Pamarangan Kanan merupakan hasil dari interaksi yang seimbang antara faktor komunikasi, sumber daya, disposisi pelaksana, dan struktur birokrasi dalam sistem pemerintahan daerah.

Gambar 2. 1
Kerangka Pemikiran

