42889.pdf

TUGAS AKHIR PROGRAM MAGISTER (TAPM)

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PERATURAN BUPATI NUNUKAN NOMOR 40 TAHUN 2013 TENTANG GERAKAN PERCEPATAN PENGANEKARAGAMAN KONSUMSI PANGAN BERBASIS SUMBER DAYA LOKAL DI KABUPATEN NUNUKAN

UNIVERSITAS TERBUKA

TAPM Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh Gelar Magister Sains Dalam Ilmu Administrasi Bidang Minat Administrasi Publik

Disusun Oleh :

ASBUDI SALAM

NIM. 500647286

PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS TERBUKA
JAKARTA
2016

UNIVERSITAS TERBUKA
PROGRAM PASCA SARJANA
MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK

PERNYATAAN

TAPM yang berjudul Implementasi Kebijakan Peraturan Bupati Nunukan Nomor 40 Tahun 2013 Tentang Gerakan Percepatan Penganekaragaman Konsumsi Pangan Berbasis sumber Daya Lokal Di Kabupaten Nunukan adalah hasil karya saya sendiri, dan seluruh sumber yang dikutip maupun dirujuk telah saya nyatakan dengan benar.

Apabila dikemudian hari ternyata ditemukan adanya plagiasi, maka saya bersedia menerima sanksi akademik.

Jakarta, 18 Juni 2016
Yang Menyatakan,

ASBUDI SALAM
NIM. 500647286

UNIVERSITAS TERBUKA
PROGRAM PASCA SARJANA
MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK

PENGESAHAN

Nama	: ASBUDI SALAM
NIM	: 500647286
Program Studi	: Magister Administrasi Publik
Judul TAPM	: Implementasi Kebijakan Peraturan Bupati Nunukan Nomor 40 Tahun 2013 Tentang Gerakan Percepatan Penganekaragaman Konsumsi Pangan Berbasis Sumber Daya Lokal Di Kabupaten Nunukan

Telah dipertahankan di hadapan Siudang Panitia Penguji Tesis Program Pascasarjana, Program Studi Administrasi Publik, Universitas Terbuka pada :

Hari/Tanggal	: Sabtu, 18 Juni 2016
Waktu	: 11.00 – 12.30 Wita

Dan telah dinyatakan LULUS

PANITIA PENGUJI TAPM

Ketua Komisi Penguji	: Dr. Drs. Sofjan Aripin, M.Si.	.....
Penguji Ahli	: Prof. Dr. Aries Djaenuri, MA.	.....
Pembimbing I	: Dr. Drs. Sofjan Aripin, M.Si.	.....
Pembimbing II	: Dr. Drs. Sudirah, M.Si.	.....

LEMBAR PERSETUJUAN TAPM

Judul TAPM : Implementasi Kebijakan Peraturan Bupati Nunukan Nomor 40 Tahun 2013 Tentang Gerakan Percepatan Penganekaragaman Konsumsi Pangan Berbasis Sumber Daya Lokal Di Kabupaten Nunukan

Penyusun TAPM : ASBUDI SALAM

NIM : 500647286

Program Studi : Magister Administrasi

Hari/Tanggal :

Menyetujui

Pembimbing II	Pembimbing I
Dr. Drs. SUDIRAH, M.Si.	**Dr. Drs. SOFJAN ARIPIN, M.Si.**
NIP.: 19590201 198703 1 002	NIP.: 19660619 199203 1 002

Mengetahui

Ketua Bidang Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Program Magister Administrasi Publik	Direktur Program Pascasarjana
Dr. DARMANTO, M.Ed.	**SUCIATI, M.Sc., Ph.D.**
NIP.: 19591027 198603 1 003	NIP.: 19520213 198503 2 001

ABSTRACT

Implementation of the policy of Nunukan's regent regulation Nomor 40 Tahun 2013 about the program of acceleration of food consumption diversification based on local resources program's in Nunukan

Asbudi Salam

Universitas Terbuka

budithemy@gmail.com

Keywords: Food Consumption Diversification and Desireable Dietary Pattern.

This research objective is to analyze the implementation the acceleration of food consumption diversification program's based on local resources in Nunukan, Food Security Agency effort, and how the implementing counselling of Nunukan regency in overcoming these obstacles. The locus of this research is Sebuku district, Sembakung district, andLumbis district. The method which used in this research is descriptive qualitative. The data which used are primary data and secoundary data. The primary data were obtained through the interview using interview guideline.Secondary data were obtained through a review of documents related to the focus of research. The result of the research indicate that the implementation of regent policy Nomor 40 tahun 2013 was not reached the goal and objective. Factors that caused the implementation of the policy was not reached the goal and objective are affected by the characteristics of the problem, that unwillingness of KWT's member to consume non-rice food and desired degree of change which is not reached that is under the Desirable Dietary Pattern (DDP) score of 93.7; characteristic of the policy, the lack of budget that received to support activities, unoptimal integration among the implementers of P2KP program, and lack of the escort commitment in mentoring the KWT members, and characteristic of policyenvirontment, where the members of KWT did not optimize the yard function, lack of the public support through musrembang village/district, and lack of escort intensity to visit the target group. The efforts of the BKP3D Nunukan to overcome the inhibiting factor of P2KP program is a persuasive approach to the public, and technical institutions in order to explain the urgency of P2KP program, encouraging the public to insert the P2KP program in musrembang agenda, discuss with government for additional budget of P2KP program. Considering that the food security is the government responsibility then it should all work together to actualize the goals, through the support of resources, improve attitude and skill of the implementator in field, cooperation among technical agencies, and the importance of public support and not just limited to the target group.

ABSTRAK

Implementasi Kebijakan Peraturan Bupati Nunukan Nomor 40 tahun 2013 Tentang Gerakan Percepatan Penganekaragaman Konsumsi Pangan Berbasis Sumber Daya Lokal Di Kabupaten Nunukan

Asbudi Salam

Universitas Terbuka

budithemy@gmail.com

Kata kunci : Penganekaragaman Konsumsi Pangan, Diversifikasi Konsumsi Pangan, dan Pola Pangan Harapan

Penelitian ini bertujuan menganalisis implementasi kebijakan gerakan percepatan pengenekaragaman konsumsi pangan berbasis sumber daya lokal di Kabupaten Nunukan, menganalisis hambatan proses implementasi kebijakan gerakan percepatan penganekaragaman konsumsi pangan di Kabupaten Nunukan, dan usaha Badan Ketahanan Pangan dan Pelaksana Penyuluhan Daerah Kabupaten Nunukan dalam mengatasi hambatan tersebut. Lokus penelitian adalah Kecamatan Sebuku, Kecamatan Sembakung dan Kecamatan Lumbis. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif kualitatif. Data yang digunakan adalah data primer dan data sekunder. Data primer diperoleh melalui wawancara dengan menggunakan pedoman wawancara. Data sekunder diperoleh melalui telaah dokumen yang berhubungan dengan fokus penelitian. Hasil penelitian menunjukkan bahwa tujuan dan sasaran implementasi kebijakan Perbup Nomor 40 tahun 2013 tidak tercapai. Faktor – faktor yang menyebabkan tidak tercapainya tujuan dan sasaran implementasi kebijakan tersebut dipengaruhi oleh karakteristik masalah, yaitu keengganan dari anggota KWT mengkonsumsi pangan non beras dan tidak tercapainya derajad perubahan yang diinginkan yaitu skor PPH dibawah 93.7; karakteristik kebijakan, yaitu minimnya anggaran yang diterima guna mendukung kegiatan, tidak optimalnya integrasi diantara pelaksana gerakan P2KP, dan kurangnya komitmen pendamping dalam mendampingi para anggota KWT, dan karakteristik lingkungan kebijakan, yaitu anggota KWT tidak mengoptimalkan fungsi pekarangan, tidak adanya dukungan masyarakat melalui musrembang desa/kecamatan, dan kurangnya intensitas kunjungan pendamping ke kelompok sasaran. Upaya yang dilakukan BKP3D Kabupaten Nunukan mengatasi faktor penghambat gerakan P2KP tersebut adalah bersama PPL melakukan pendekatan persuasif kepada masyarakat, dan intansi teknis guna menjelaskan urgensi gerakan P2KP, mendorong masyarakat agar memasukkan gerakan P2KP di agenda musrembang, melakukan lobi untuk penambahan anggaran gerakan P2KP ke pemerintah. Mengingat ketahanan pangan merupakan tanggung jawab pemerintah maka sudah selayaknya segenap pihak bekerja sama mewujudkan cita cita tersebut, melalui dukungan sumber daya, meningkatkan sikap dan keterampilan implementator di lapangan, kerjasama antar instansi teknis, serta pentingnya dukungan masyarakat yang lebih luas dan tidak hanya terbatas pada kelompok sasaran.

KATA PENGANTAR

Segala puji bagi Allah *Tabaraka Wata'ala*, Zat Yang Maha Merajai dan Pemilik Segala Pengetahuan, yang telah memberikan taufik dan hidayah, berikut kemudahan dan kesehatan sehingga Proposal Tugas Akhir Program Magister ini dapat diselesaikan. Terkirim salam shalawat kepada Rasul al Mukhtar al Amin *Shallallahu Alaihi Wasallam*, yang melalui perantaraan Beliau sehingga gerbang pengetahuan menjadi terbuka, hilang segala kejahilan, yang melalui lisan Beliau maka Allah *Jalla Jalaluh* telah berjanji mengangkat derajad orang – orang yang berilmu dan beriman beberapa derajad, *amma ba'du*.

Sebagai syarat guna menyelesaikan program studi Magister Administrasi Publik (MAP) pada Universitas Terbuka, maka kehadiran tesis hasil penelitian ini sebagai syarat Tugas Akhir Program Magister (TAPM) yang akan diujikan pada ujian sidang adalah sebuah keharusan. Tesis ini disusun berdasarkan format yang telah ditetapkan Universitas Terbuka.

Melalui TAPM ini, saya menyampaikan ucapan terima kasih kepada almarhum ayahanda Andi Achmad Salam, SH., dan almarhumah ibunda Andi Ramlah, yang dengan iringan do'a dan usaha beliau berdua sehingga penulis dapat mandiri. Rektor Universitas Terbuka, Direktur Pasca Sarja Program Magister Administrasi Publik (MAP), khususnya Bapak Dr. Drs. Sofjan Aripin, M.Si. dan Dr. Drs. Sudirah, M.Si. selaku Pembimbing. Ucapan terima kasih ini juga tidak lupa penulis sampaikan kepada istri tercinta Mariani Akib, anak – anakku Andi Tenri Ulfa Salam dan Andi Nurhumairah Salam yang telah ikut mendo'akan.

Ucapan terima kasih penulis haturkan kepada Kepala Badan Ketahanan Pangan dan Pelaksana Penyuluhan Daerah Kabupaten Nunukan, Bapak Ir. H.

Suprianto HP, M.Si., para PPL di lapangan maupun di Bagian Jabatan Fungsional Penyuluh Kabupaten Nunukan, khususnya H. Heru Wihartopo, S.PKP., M.Si., Nirwana, S.Pt., M.Si., Sundari Rahmawati, S.Hut., serta rekan – rekan mahasiswa yang telah memberikan saran dan masukan bagi kesempurnaan TAPM ini, tidak lupa penulis mengucapkan *jazakallahu khairan katsiran.*

Nunukan, Juni 2016

Asbudi Salam

DAFTAR ISI

Halaman Judul..... i
Lembar Pernyataan..... ii
Lembar Pengesahan..... iii
Lembar Persetujuan TAPM..... iv
Abstract..... v
Abstrak..... vi
Kata Pengantar..... vii
Daftar Isi..... ix
Daftar Gambar..... xi
Daftar Tabel..... xii
Daftar Lampiran..... xiv

BAB I PENDAHULUAN..... 1
A. Latar Belakang..... 1
B. Perumusan Masalah..... 9
C. Tujuan Penelitian..... 9
D. Kegunaan Penelitian..... 10

BAB II TINJAUAN PUSTAKA..... 11
A. Kajian Teori..... 11
1. Kebijakan Publik..... 11
2. Implementasi Kebijakan Publik..... 17
3. Model – Model Implementasi Kebijakan Publik..... 21
a. Model Van Meter dan Van Horn..... 22
b. Model Grindle..... 23
c. Model Edward III..... 25
d. Model Hogwood dan Gunn..... 26
e. Model Mazmanian dan Sabatier..... 30
4. Diversifikasi Konsumsi Pangan..... 38
a. Pengertian Diversifikasi Konsumsi Pangan..... 38
b. Tujuan Diversifikasi Konsumsi Pangan..... 41
c. Pelaksanaan Diversifikasi Konsumsi Pangan..... 43

d. Pola Pangan Harapan (PPH)..... 46
5. Penelitian Terdahulu..... 48
6. Kerangka Berpikir..... 53

BAB III METODE PENELITIAN..... 58
A. Desain Penelitian..... 58
B. Lokasi Penelitian..... 59
C. Jenis dan Sumber Data..... 59
D. Informan dan Pemilihan Informan..... 60
E. Instrumen Penelitian..... 61
F. Prosedur Pengumpulan Data..... 62
G. Teknik Analisis Data..... 64

BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN..... 66
A. Deskripsi Obyek Penelitian..... 66
1. Tugas Pokok dan Fungsi BKP3D Nunukan..... 66
2. Profil Lokasi Penelitian..... 72
3. Pelaksanaan Kegiatan Penganekaragaman Konsumsi Pangan Di Kabupaten Nunukan..... 90
B. Implementasi Kebijakan Percepatan Penganekaragaman Konsumsi Pangan Di Kabupaten Nunukan..... 103
1. Karakteristik Masalah Kebijakan..... 103
2. Karakteristik Kebijakan..... 119
3. Karakteristik Lingkungan Kebijakan..... 145

BAB V KESIMPULAN DAN SARAN..... 162
A. Kesimpulan..... 162
B. Saran..... 164

DAFTAR PUSTAKA..... 168

LAMPIRAN..... xv

DAFTAR GAMBAR

Gambar 2.1 Kerangka Berpikir Dalam Penelitian Deversifikasi Pangan di Kabupaten Nunukan, 2015..... 57

Gambar 3.1 Analisis Data Model Interaktif 64

DAFTAR TABEL

Tabel 1.1	Luas Tanam, Luas Panen dan Produksi Padi dan Ubi Kayu di Kabupaten Nunukan Tahun 2009 – 2014.....	7
Tabel 1.2	Rata – rata Konsumsi Energi Menurut Kelompok Pangan (Kkal per kapita per hari) di Kabupaten Nunukan Tahun 2012 – 2020.....	8
Tabel 3.1	Sumber Informasi Penelitian.....	61
Tabel 3.2	Kisi – kisi teknik dan instrument pengumpulan data.....	63
Tabel 4.1	Sumber Daya Manusia di Badan Ketahanan Pangan dan Pelaksana Penyuluhan Daerah (BKP3D) Kabupaten Nunukan Berdasarkan Jenjang Pendidikan dan Golongan Tahun 2015...	69
Tabel 4.2	Jumlah Penyuluh PNS di Kabupaten Nunukan Tahun 2015....	70
Tabel 4.3	Jumlah Penyuluh Honorer (THL-TBPP) Anggaran APBN di Kabupaten Nunukan Tahun 2015.....	71
Tabel 4.4	Jumlah Penyuluh Swadaya di Kabupaten Nunukan.....	71
Tabel 4.5	Luas Wilayah dan Ketinggian Dari Permukaan Laut Kecamatan Sebuku, Kecamatan Sembakung dan Kecamatan Lumbis di Kabupaten Nunukan.....	73
Tabel 4.6	Syarat Tumbuh Tanaman Padi dan Ubi Kayu dan Kesesuaiannya Dengan Kondisi Lingkungan di Lokasi Penelitian.....	74
Tabel 4.7	Jumlah Penduduk Kecamatan Sebuku, Kecamatan Sembakung dan Kecamatan Lumbis di Kabupaten Nunukan..	76
Tabel 4.8	Susunan Pola Pangan Harapan (PPH) Kebutuhan Konsumsi Pangan Padi – padian dan Umbi – umbian Penduduk Kecamatan Sebuku, Kecamatan Sembakung dan Kecamatan Lumbis di Kabupaten Nunukan Tahun 2015.....	77
Tabel 4.9	Jumlah Prasarana Pendidikan di Kecamatan Sebuku, Kecamatan Sembakung dan Kecamatan Lumbis.....	81
Tabel 4.10	Jumlah Guru di Kecamatan Sebuku, Kecamatan Sembakung dan Kecamatan Lumbis.....	82

Tabel 4.11 Rasio Perbandingan Jumlah Guru dan Murid di Kecamatan Sebuku, Kecamatan Sembakung dan Kecamatan Lumbis.... 82

Tabel 4.12 Jumlah Prasarana Kesehatan di Kecamatan Sebuku, Kecamatan Sembakung dan Kecamatan Lumbis..... 83

Tabel 4.13 Perbandingan Pelayanan Antara Jumlah Paramedis dan Jumlah Penduduk di Kecamatan Sebuku, Kecamatran Sembakung dan Kecamatan Lumbis..... 83

Tabel 4.14 Rata – rata Jumlah Penduduk Yang Harus Dilayani Oleh Setiap Paramedis di Kecamatan Sebuku, Kecamatan Sembakung dan Kecamatan Lumbis..... 84

Tabel 4.15 Jumlah Sarana dan Prasarana Transportasi Darat di Kecamatan Sebuku, Kecamatan Sembakung dan Kecamatan Lumbis..... 85

Tabel 4.16 Jumlah Sarana dan Prasarana Transportasi Perairan Di Kecamatan Sebuku, Kecamatan Sembakung dan Kecamatan Lumbis..... 86

Tabel 4.17 Produksi dan Produktivitas Padi dan Ubi Kayu di Wilayah Kecamatan Sebuku, Kecamatan Sembakung dan Kecamatan Lumbis di Kabupaten Nunukan..... 88

Tabel 4.18 Jumlah Kelompok Wanita Tani (KWT) Sasaran Gerakan Percepatan Penganekaragaman Konsumsi Pangan di Kabupaten Nunukan..... 91

Tabel 4.19 Tingkat Kemajemukan Suku, Pendidikan, Umur dan Agama Dalam KWT di Kecamatan Sebuku, Kecamatan Sembakung dan Kecamatan Lumbis di Kabupaten Nunukan.. 106

Tabel 4.20 Rata – rata Kebutuhan Konsumsi Pangan Beragam, Bergizi, Seimbang (2000 kkal) per Orang per Hari Untuk Dapat Hidup Sehat, Aktif dan Produktif..... 112

Tabel 4.21 Perbandingan Rata – rata Konsumsi Pangan (2000 kkal) Menurut Pedoman Analisis Pangan Mandiri (AKPM) dan KWT per Individu per Hari di Kecamatan Sebuku, Kecamatan Sembakung dan Kecamatan Lumbis Tahun 2015.. 113

Tabel 4.22 Susunan Pola Pangan Harapan Nasional (PPHN)..... 115

Tabel 4.23 Skor PPH Anggota KWT Kecamatan Sebuku, Kecamatan Sembakung dan Kecamatan Lumbis Tahun 2015..... 115

Tabel 4.24 Besaran Anggan dan Sumber Penganggaran Gerakan P2KP di Kabupaten Nunukan Tahun 2011 – 2015..... 121

Tabel 4.25 Jumlah Kecamatan, Desa, KWT, Bantuan Dana dan Sumber Pendanaan Gerakan P2KP Tahun 2011 – 2015 di Kabupaten Nunukan..... 122

Tabel 4.26 Jumlah Penyuluh Pendamping, Wilayah Binaan dan KWT Binaan Pada Gerakan P2KP Tahun 2011 – 2015 di Kabupaten Nunukan..... 132

Tabel 4.27 Jenis Kegiatan Usahatani KWT Sasaran P2KP di Kecamatan Sebuku, Kecamatan Sembakung dan Kecamatan Lumbis Tahun 2015..... 147

DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran 1	Identifikasi Kondisi Sosial Keluarga Anggota KWT Tahun 2015 di Kecamatan Sebuku, Kecamatan Sembakung dan Kecamatan Lumbis.....	172
Lampiran 2	Rata – rata Konsumsi Pangan Keluarga Anggota KWT Per Keluarga per Hari dan per Individu per Hari di Kecamatan Sebuku di Kabupaten Nunukan.....	173
Lampiran 3	Rata – rata Konsumsi Pangan Keluarga Anggota KWT Per Keluarga per Hari dan per Individu per Hari di Kecamatan Sembakung di Kabupaten Nunukan.....	177
Lampiran 4	Rata – rata Konsumsi Pangan Keluarga Anggota KWT Per Keluarga per Hari dan per Individu per Hari di Kecamatan Lumbis di Kabupaten Nunukan.....	180
Lampiran 5	Penghitungan Pola Pangan Harapan (PPH) Rata – rata per Individu per Kapita per Hari Setiap Anggota KWT Salungan Indah di Kecamatan Sebuku Tahun 2015.....	183
Lampiran 6	Penghitungan Pola Pangan Harapan (PPH) Rata – rata per Individu per Kapita per Hari Setiap Anggota KWT Atap di Kecamatan Sembakung Tahun 2015.....	186
Lampiran 7	Penghitungan Pola Pangan Harapan (PPH) Rata – rata per Individu per Kapita per Hari Setiap Anggota KWT Pulunan Sili di Kecamatan Lumbis Tahun 2015.....	189
Lampiran 8	Interview Guide	192
Lampiran 9	Bio Data Penulis.....	198

BAB I
PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Kebutuhan terhadap pangan merupakan persoalan yang urgen, yang menjadi hak azasi bagi setiap warga negara. Kebutuhan akan pangan tersebut mencakup ketersediaan, distribusi berikut keamanannya wajib dipenuhi oleh negara untuk menjamin stabilitas dalam negeri. Undang – Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan pada Pasal 2 menegaskan bahwa :

> "Ketahanan pangan adalah kondisi terpenuhinya pangan bagi negara sampai 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 hidup sehat, aktif, dan produktif secara berkelanjutan".

Urgensi ketersediaan pangan bagi suatu negara bukan hanya untuk memenuhi hajat hidup setiap warga negara, namun juga keberlangsungan negara tersebut. Ketimpangan antara ketersediaan pangan dengan jumlah penduduk disuatu negara merupakan persoalan serius yang dihadapi negara tersebut. Sebagaimana dinyatakan Bupati Nunukan (2014) pada sambutannya dalam Rapat Koordinasi Dewan Ketahanan Pangan Kabupaten, bahwa :

> "Secara statistik penduduk dunia pada tahun 1993 mencapai 5,5 milyar jiwa dan diprediksikan mencapai 8,5 milyar jiwa pada tahun 2025. 80 persen diantaranya berada di negara – negara yang berkembang seperti Indonesia. Kaitannya dengan pangan bahwa kawasan Asia Tenggara dan Asia Timur diperkirakan mengalami devisit bahan pangan sebesar 127 juta ton, sedangkan jumlah penduduk di kawasan ini pada tahun 2025 mencapai 2,3 milyar jiwa dengan konsumsi pangan rata – rata 338 kg per kapita per tahun".

Konsekwensi yang harus dipikul oleh negara yang tidak memiliki kemampuan untuk menyediakan pangan yang layak bagi warganya, adalah melekatnya citra buruk kepada negara tersebut sebagai negara miskin atau

negara rawan pangan atau minim sumber daya alam. Implikasi ekonomi dan politik negara rawan pangan adalah tidak adanya minat dari negara lain untuk berinvestasi, inkondusifitas situasi dalam negeri dan berbagai hal lain yang menjadikan negara tersebut mendapatkan stigma negatif pada pergaulan antar bangsa – bangsa.

Konsumsi beras penduduk Indonesia sudah mencapai 102 kg per kapita atau hampir dua kali lipat dari rata – rata konsumsi beras dunia yang mencapai 60 kg per kapita, konsumsi beras nasional merupakan konsumsi tertinggi di Asia. Konsumsi beras di Korea mencapai 40 kg per kapita per tahun, Jepang 50 kg per tahun, Malaysia 80 kg per tahun, Thailand 70 kg per tahun. Indonesia pernah mencapai konsumsi beras 139 kg per kapita, namun berkurang saat ini hingga 102 kg per kapita (Sri Sulihanti, http://www.neraca.co.id/article).

Tingginya kebutuhan konsumsi beras nasional ini tentu berpotensi menimbulkan berbagai masalah sosial dan politik dalam negeri. Konsekwensi dari semakin tingginya kebutuhan akan pangan menyebabkan negara harus mencari sumber – sumber pangan alternatif selain beras. Dalam hal ini garansi stabilitas keamanan dalam negeri yang ditempuh Pemerintah Indonesia, salah satunya adalah dengan memperkuat pilar – pilar ketahanan pangan.

Ronald P. Cantrell menyatakan bahwa stabilitas masa depan Indonesia terletak pada kemampuannya menjamin ketahanan pangan dan keberhasilan pembangunan masyarakat pedesaannya (Samhadi, 2007 : 7). Hal ini berarti kunci ketahanan pangan di negeri ini sesungguhnya terdapat di pedesaan yang parameternya tidak terfokus hanya kepada padi semata. Oleh karena itu perlu

dipikirkan upaya guna menjabarkan ketahanan pangan kedalam diversifikasi (penganekaragaman) pangan yang dimulai dari pedesaan.

Pada Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) istilah diversifikasi sama artinya dengan penganekaragaman; sementara itu, istilah diversifikasi pangan mengandung makna memberdayakan potensi pangan lokal untuk mendukung ketahanan pangan, baik produksi maupun konsumsi, seperti optimalisasi pada pemanfaatan ubi jalar, sagu, ubi kayu, sukun dan pangan lokal lainnya yang tersebar di pelosok nusantara. Sedangkan ketahanan pangan merupakan unsur utama penyokong kedaulatan pangan. Oleh karena itu menjaga eksistensi dari pangan lokal berarti upaya menciptakan ketahanan pangan menuju kedaulatan pangan.

Untuk mendukung tercapainya tujuan tersebut diatas, pemerintah RI berupaya mengimpelementasikan berbagai kebijakan melalui kegiatan yang berorientasi pada ketersediaan pangan, seperti Percepatan Penganekaragaman Konsumsi Pangan (P2KP). Melalui UU No. 18 Tahun 2012 tentang Pangan, pemerintah telah menetapkan pangan lokal sebagai salah satu unsur terpenting dalam hal penyediaan stok pangan dalam negeri. Pengejawantahannya berupa optimalisasi pemanfaatan lahan pekarangan, pengolahan bahan pangan lokal dan menumbuhkembangkan rumah pangan lestari.

Pelaksanaan Gerakan P2KP ini merupakan implementasi dari Rencana Strategis Kementerian Pertanian, yaitu Empat Sukses Pertanian, antara lain adalah mengenai peningkatan diversifikasi pangan, tujuannya meningkatkan keanekaragaman konsumsi pangan sesuai karakteristik wilayah. Hal ini adalah tindak lanjut dari Peraturan Presiden Nomor 22 Tahun 2009 tentang Kebijakan

Percepatan Penganekaragaman Konsumsi Pangan Berbasis Sumber Daya Lokal, yang ditindaklanjuti dengan Peraturan Menteri Pertanian Nomor 43 Tahun 2009 tentang Gerakan Percepatan Penganekaragaman Konsumsi Pangan Berbasis Sumber Daya Lokal. Peraturan tersebut kini menjadi acuan untuk mendorong penganekaragaman konsumsi pangan dengan cepat berbasis kearifan lokal serta menjadi dasar kerja sama terintegrasi antara pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat (Kementan RI, 2013 : 2).

Regulasi dari peraturan tersebut di atas, Pemerintah Daerah Kabupaten Nunukan selanjutnya menerbitkan Peraturan Bupati Nunukan No. 40 Tahun 2013 tentang Gerakan Percepatan Penganekaragaman Konsumsi Pangan Berbasis Sumber Daya Lokal Di Kabupaten Nunukan. Tujuan dari gerakan ini adalah mendorong percepatan penganekaragaman konsumsi pangan dan gizi masyarakat agar berprilaku konsumsi pangan yang beragam, bergizi, serta seimbang dan aman yang berbasis sumber daya lokal. Sedangkan sasarannya adalah tercapainya skor PPH tahap 1 sebesar 90.0 di tahun 2012 dan tahap 2 sebesar 93.7 pada tahun 2015.

Diversifikasi konsumsi pangan merupakan salah satu bentuk usaha meningkatkan kesejahteraan rakyat melalui peningkatan mutu gizi makanan melalui pola konsumsi yang lebih beragam atau menganekaragamkan jenis konsumsi pangan dan usaha meningkatkan kualitas gizi pangan rakyat untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat. Disamping itu juga diversifikasi pangan mampu menjadi penyanggah ketersediaan pangan pada saat terjadi anomali iklim yang menyebabkan gagal panen atau serangan hama penyakit tanaman. Sebagaimana yang diungkapkan oleh Suryana (2013 : 1) bahwa diversifikasi

pangan merupakan salah satu diantara cara adaptasi yang efektif untuk mengurangi risiko produksi akibat perubahan iklim dan kondusif dalam upaya mendukung industri pengolahan pangan yang berbasis sumber daya lokal.

Keberhasilan penganekaragaman konsumsi pangan tercermin pada *outcome*-nya berupa makin beragam dan berimbangnya pola konsumsi dari pangan penduduk yang diukur dengan skor Pola Pangan Harapan (PPH) yang semakin meningkat, dan menurunnya konsumsi beras 1.5% per tahun. Oleh karena itu untuk mengetahui perubahan pola konsumsi pangan masyarakat di wilayah P2KP perlu dilakukan pemantauan pangan (Kementan RI, 2013).

Penganekaragaman pangan, baik dengan membeli atau mengusahakan sendiri, mutlak dilaksanakan agar ketersediaan bahan pangan pada tingkat rumah tangga masyarakat dapat terjamin, khususnya daerah rawan bencana, seperti Kecamatan Lumbis dan Sembakung di Kabupaten Nunukan. Banjir yang melanda di wilayah kecamatan ini bulan Februari 2014 patut menjadi catatan penting bagi para pengambil kebijakan di Kabupaten Nunukan akan pentingnya ketersediaan pangan bagi rakyat. Oleh karena itu maka peranan berbagai pihak dalam mendukung ketersediaan pangan berbahan baku lokal perlu ditingkatkan. Diperlukan strategi diversifikasi konsumsi pangan agar ketergantungan pada beras dapat dikurangi, yang diimbangi dengan bahan pangan lokal yang memiliki kandungan karbohidrat yang relatif sama dengan beras.

Khususnya di Kabupaten Nunukan, kebijakan diversifikasi pangan menarik untuk dikaji, terutama berkaitan dengan proses implementasinya : *pertama*, Kabupaten Nunukan, khususnya di Kecamatan Sebuku, Sembakung

dan Lumbis yang mayoritas dihuni oleh suku dayak Agabag, ubi kayu pernah menjadi makanan pokok masyarakat dalam bentuk tepung ubi kayu yang disebut *eluy*. Namun sejak era 1980-an, pada saat itu program swasembada beras mulai dicanangkan, kedudukan tepung ubi kayu/*mocalf* sebagai bahan makanan pokok rakyat mulai tergeser oleh beras. Sampai kini, posisi beras sebagai bahan pangan pokok belum tergantikan oleh bahan pangan lainnya, meskipun program diversifikasi pangan sejak tahun 2011 telah digulirkan. *Kedua*, dalam kurun lima tahun terakhir sejak kegiatan P2KP ini mulai diprogramkan, tujuan untuk menekan angka konsumsi beras belum tercapai. Indikasi ini nampak pada Tabel 1.1, bahwa meski produksi padi dari tahun 2009 hingga 2013 menurun, seiring menurunnya luas panen, namun secara signifikan angka produksinya masih lebih tinggi jika dibandingkan dengan jumlah produksi dan luas panen komoditas pangan lainnya, khususnya ubi kayu. Adapun kacang – kacangan, ubi jalar, dan jagung tidak pernah menjadi makanan pokok di Kabupaten Nunukan. Tidak demikian halnya dengan ubi kayu, sehingga komoditas ini menjadi pembanding bagi beras (padi).

Tabel 1.1
Luas Panen dan Produksi Komoditas Padi dan Ubi Kayu
Di Kabupaten Nunukan Tahun 2009 – 2014.

No	Tahun	Indikator	Padi	Ubi Kayu
1	2009	Luas Panen (ha)	10.667	1.433
		Produksi (ton)	38.500	19.346
2	2010	Luas Panen (ha)	9.338	1.156
		Produksi (ton)	39.857	15.606
3	2011	Luas Panen (ha)	9.552	808
		Produksi (ton)	39.857	10.940
4	2012	Luas Panen (ha)	9.003	1.113
		Produksi (ton)	37.249	49.00
5	2013	Luas Panen (ha)	6.715	1.465
		Produksi (ton)	28.888	20.186
6	2014	Luas Panen (ha)	5.981	1.238
		Produksi (ton)	24.558	26.811

Sumber : Dispertanak Kabupaten Nunukan, 2015.

Tidak hanya dari segi produksi dan luas panen komoditas padi dan ubi kayu, bahkan dari segi konsumsi juga nampak perbedaan yang siginifikan. Tingkat konsumsi masyarakat Kabupaten Nunukan pada beras lebih tinggi daripada konsumsi non beras (ubi kayu). Bahkan diprediksikan hingga tahun 2020 tingkat konsumsi energi penduduk Nunukan cenderung mengalami trend kenaikan secara siginifikan.

Sensus penduduk Tahun 2010 diperoleh informasi bahwa rata – rata pertumbuhan penduduk Kabupaten Nunukan sebesar 5.92 persen per tahun, sehingga jumlah penduduk tahun 2012 – 2020 dapat diproyeksikan secara geometrik. Demikian juga dengan proyeksi kebutuhan pangan, proyeksi skor PPH, sasaran kontribusi energi dan rata – rata konsumsi energi hingga 2020 (BKP3D Nunukan, 2013 : 39). Berdasarkan Tabel 1.2 diketahui bahwa rata rata konsumsi energi (karbohidrat) per kapita setiap hari cenderung terus mengalami kenaikan secara statistik seiring pertambahan jumlah penduduk hingga Tahun 2020.

Tabel 1.2
Rata – rata Konsumsi Energi Menurut Kelompok Pangan (Kilokalori per kapita per hari) di Kabupaten Nunukan Tahun 2012 – 2020.

No	Kelompok Pangan	Rata – rata Konsumsi Energi (Kkal/Kapita/Hari)						
		2012	2013	2014	2015	2016	2017	2020
1	Padi – padian	965.7	965.7	970.0	974.3	978.6	982.8	987.1
2	Umbi – umbian	63.4	63.4	70.5	77.6	84.6	91.7	98.8

Sumber : Badan Ketahanan Pangan dan Pelaksana Penyuluhan Daerah Kabupaten Nunukan, 2015.

Terkait proses implementasi Peraturan Bupati No. 40 Tahun 2013, Mazmanian dan Sabatier (1983) mengungkapkan bahwa setidaknya ada tiga faktor utama yang dapat mempengaruhi terimplementasinya kebijakan, yaitu karakteristik masalah kebijakan, karakteristik kebijakan, dan karakteristik dari lingkungan kebijakan tersebut.

Penulis menduga bahwa implementasi kebijakan penganekaragaman konsumsi pangan di Kabupaten Nunukan tidak terlaksana dengan baik karena disebabkan oleh faktor kebijakan. Badan Ketahanan Pangan dan Pelaksana Penyuluhan Daerah Kabupaten Nunukan diduga tidak mendapatkan dukungan anggaran yang cukup untuk melaksanakan gerakan ini. Disamping itu adanya kebijakan distribusi raskin kepada masyarakat marjinal, besarnya dukungan anggaran dan kemudahan mendapatkan sarana produksi di kegiatan P2BN (Peningkatan Produksi Beras Nasional) dan tidak optimalnya peran penyuluh pendamping selaku implementator di lapangan.

Hal lain yang juga diduga mempengaruhi tidak terimplementasinya program ini adalah lingkungan internal dari Kelompok Wanita Tani (KWT) selaku pelaksana P2KP. Lingkungan internal yang dimaksudkan disini adalah aspek psiko – sosial yang mempengaruhi penerimaan KWT terhadap kegiatan

diversifikasi konsumsi pangan, yaitu adanya keengganan dan rasa malu bila tidak mengkonsumsi nasi (beras) sebagai makanan pokok.

Berdasarkan data tersebut diatas, maka gagasan dasar dilakukannya penelitian ini diharapkan akan diperoleh temuan yang relevan dan konstruktif untuk dunia pertanian, khususnya bidang ketahanan pangan, sebagaimana yang menjadi permasalahan pokok dalam latar belakang tesis ini. Disamping itu bahwa dalam tataran yang luas, hasil penelitian ini diharapkan mampu memberikan telaahan obyektif tentang produk politik, khususnya pada bidang ketahanan pangan, dan kaitannya dengan diversifikasi konsumsi pangan.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut diatas, maka permasalahan yang menjadi fokus kajian penelitian ini adalah :

1. Bagaimana implementasi kebijakan penganekaragaman konsumsi pangan berbasis sumber daya lokal di Kabupaten Nunukan.
2. Apa yang menjadi hambatan implementasi kebijakan penganekaragaman konsumsi pangan berbasis sumber daya lokal di Kabupaten Nunukan.
3. Bagaimana upaya Badan Ketahanan Pangan dan Pelaksana Penyuluhan Daerah (BKP3D) Kabupaten Nunukan guna mengatasi hambatan tersebut.

C. Tujuan Penelitian

Tujuan kegiatan penelitian ini adalah :

1. Menganalisis implementasi kebijakan penganekaragaman (diversifikasi) konsumsi pangan berbasis sumber daya lokal di Kabupaten Nunukan.
2. Menganalisis hambatan proses implementasi kebijakan penganekaragaman konsumsi pangan berbasis sumber daya lokal di Kabupaten Nunukan.

3. Menganalisis upaya – upaya yang dilaksanakan Badan Ketahanan Pangan dan Pelaksana Penyuluhan Daerah Kabupaten Nunukan dalam mengatasi hambatan tersebut.

D. Kegunaan Penelitian

1. Secara teoritis akan memperkaya kajian kebijakan publik, khususnya program deversifikasi konsumsi pangan di Kabupaten Nunukan.
2. Secara praktis memperkaya model pelaksanaan penerapan kebijakan program deversifikasi konsumsi pangan di Kabupaten Nunukan.

BAB II
TINJAUAN PUSTAKA

A. Kajian Teoritis

1. Kebijakan Publik

Para pakar administrasi publik telah memberikan defenisi tentang administrasi publik, yang menjadi cikal bakal lahirnya konsep kebijakan publik. *Jhon M. Pfiffner* dan *Robert V. Presthus* menyatakan administrasi publik meliputi implementasi kebijakan pemerintah yang telah ditetapkan oleh suatu badan – badan perwakilan politik. Administrasi publik adalah koordinasi usaha – usaha kelompok dan perorangan dengan tujuan untuk melaksanakan kebijakan pemerintah. Administrasi publik secara global merupakan suatu proses yang bersangkutan dengan pelaksanaan beberapa kebijaksanaan pemerintah, pengarahan kecakapan dan teknik – teknik yang banyak jumlahnya, memberikan pengarahan dan maksud terhadap sejumlah usaha orang (Syafi'i dan Tandjung, 2009 : 15).

Kebijakan merupakan masalah urgen yang bersentuhan langsung dengan kepentingan – kepentingan publik secara lebih luas. Kebijakan diambil dan ditetapkan dengan tujuan agar permasalahan – permasalahan pada sektor publik mempunyai jalan keluar dan tetap berada pada koridor hukum yang berlaku. Kebijakan ditetapkan oleh berbagai pihak yang berkompetensi dalam menilai dan merumuskan permasalahan publik. Dalam sistim manajemen publik, pemerintah (instansi maupun pejabat pemerintah) berwenang dalam upaya mengembangkan dan merumuskan kebijakan tersebut. Sebagaimana dikemukakan Anderson (1979) dalam Suharno (2010 : 22) bahwa kebijakan publik merupakan kebijakan yang

dikembangkan dan dirumuskan oleh instansi atau pejabat pemerintah dan ditujukan untuk mengatur pranata kehidupan bermasyarakat/bernegara. Kebijakan tidak hanya dibuat untuk mengikat masyarakat (publik) dalam suatu aturan hukum namun juga mengatur aparat/pemerintah dalam upaya menjalankan garis – garis kebijakan yang telah ditetapkan. Sebagaimana yang dikemukakan oleh Bakri (2004) dalam Suwitri (2011 : 5) bahwa :

> "Kedekatan kebijakan dengan peraturan, membuat kata kebijakan dekat dengan kata hukum. Hukum berlaku pada sebuah negara atau hukum positif yang harus disusun sesuai dengan prinsip keadilan. Hukum adalah sarana atau alat untuk mengatur dan menjaga ketertiban untuk tercapai masyarakat yang berkeadilan dalam menyelenggarakan kesejahteraan sosial yang berupa tata peraturan – peraturan yang bersifat memaksa dan memberikan sanksi bagi yang menyelenggarakan, baik itu untuk mengatur masyarakat ataupun aparat pemerintah sebagai penguasa".

Sebagai sebuah produk hukum, kebijakan publik tidak hanya berhenti disaat pengembangan setelah permasalahan dirumuskan, namun kebijakan publik juga memiliki fungsi lebih. Kebijakan yang dibuat untuk kepentingan publik pada hakikatnya adalah alat kontrol dari pelaksanaan kebijakan yang akan diterapkan. Widodo (2012 : 5) mengatakan bahwa :

> "Kebijakan publik merupakan salah satu bentuk pengaturan masyarakat atau sosial kontrol untuk mencapai tujuan tertentu yang dinilai dari dua segi, yaitu memberikan jaminan yang lebih baik dalam mencapai tujuan atau dapat mengurangi pembatasan yang menghambat tanpa mengganggu orang lain".

Fungsi kebijakan publik sebagai alat kontrol dalam upaya guna menyelesaikan permasalahan publik menjadi sebuah keniscayaan lantaran produk kebijakan itu sendiri, baik perundang – undangan maupun pranata aturan lainnya, ditujukan untuk mengatur kepentingan publik. Oleh sebab itulah mengapa kebijakan publik menjadi otoritas/wewenang pemerintah.

Sebagaimana yang dinyatakan Winarno (2002 : 14) yang mengutip *Philip J. Cooper* bahwa :

> "Kebijakan publik sebagai pilihan otoritatif yang dibuat untuk kepentingan masyarakat. Dengan sendirinya kebijakan publik hanya dapat dikeluarkan oleh pemerintah, tidak oleh badan lain, walaupun kebijkan tersebut mungkin diambil atas desakan pihak lain diluar dari pemerintah. Aspek paling vital dalam kebijakan publik adalah pembuat keputusan".

Aspek kebijakan menyentuh segenap lapisan publik, kaitannya pada bidang pertanian, Widodo (2012 : 28) mengatakan bahwa kebijakan pertanian merupakan kegiatan untuk masyarakat umum atau *public action* ditujukan untuk dapat meningkatkan taraf hidup, kesempatan ekonomi petani dan kehidupan pedesaan.

Suatu kebijakan dibuat agar memenuhi hajat hidup dan berbagai kepentingan publik. Tujuannya adalah tercapainya nilai – nilai normatif yang dibutuhkan untuk dapat meningkatkan taraf kehidupan masyarakat. Tjahjan (2006) dalam Kerta Witaradya (2010) mengatakan, diperolehnya nilai – nilai oleh publik, baik yang bertalian dengan *public goods* (barang publik) maupun *public service* (pelayanan publik) sangat dibutuhkan untuk mampu meningkatkan kualitas hidup, baik fisik maupun non fisik (http://kertyawitaradya. wordpress.com).

Oleh sebab itu perumusan suatu kebijakan publik dibuat dalam mekanisme yang baku, dengan memperhatikan dan mempertimbangkan aspek – aspek kemaslahatan publik secara umum. Hal ini dimaksudkan supaya ketika kebijakan dilaksanakan di lapangan tidak menimbulkan resistensi dari sasaran kebijakan tersebut. Sudarso *et.al* (2010 : 8.11) menyatakan bahwa proses pembuatan kebijakan menyangkut tentang

penentuan agenda kebijakan, pengumpulan informasi yang berhubungan dengan pengambilan kebijakan, kompromi dan negosiasi diantara para pelaku kebijakan dan mengesahkan kebijakan setelah kompromi dicapai; atau secara sederhana Wibawa (2012 : 32) mengatakan tahap – tahap manejemen pemerintahan mencakup perencanaaan, pelaksanaan serta pengendalian.

Resistensi seringkali menjadi masalah baru yang muncul sebagai dampak implementasi kebijakan. Padahal kebijakan seharusnya ditujukan menyelesaikan permasalahan publik. Oleh karenanya dalam penyusunan dan perumusan kebijakan publik, berbagai unsur yang berkaitan dengan produk kebijakan tersebut harus duduk bersama dalam proses pembuatan kebijakan. Susilo (2012) menyatakan bahwa :

> "Kebijakan dibuat untuk menyelesaikan masalah – masalah yang ada dalam masyarakat dan untuk itu diperlukan kebijakan yang komprehensif. Pada umumnya kebanyakan kebijakan publik yang dilahirkan terkesan sekedar *doing something* bukan *problem solving*. Tujuan utama penyelenggaraan pemerintahan adalah upaya menciptakan kesejahteraan masyarakat bukan membangun negara korporasi maupun negara aparatur. Untuk mewujudkan suatu negara kesejahteraan harus didukung oleh kebijakan publik pro rakyat, artinya kebijakan – kebijakan yang dibuat oleh pemerintah harus berdasarkan pada keinginan masyarakat dan mampu menyelesaikan masalah yang ada di masyarakat. Kebijakan publik dan implementasinya senantiasa harus sejalan dengan arus utama kepentingan publik (public mission)bukan berdasarkan keinginan elit. Tetapi kenyataannya para pejabat publik dan birokrat hanya sekedar menjalankan kebijakan – kebijakan yang diputuskan oleh para elit".

Sosialisasi dan penyampaian dengan cara humanis dan persuasif kepada publik sebelum produk kebijakan diimplementasikan merupakan cara yang bijaksana dalam menyampaian kehendak pemerintah dalam memperkenalkan kebijakan tersebut. Ini penting artinya lantaran setiap

produk kebijakan pada hakikatnya ditujukan guna memenuhi kepentingan dan hajat hidup masyarakat. Sosialisasi juga merupakan media yang dapat digunakan oleh pengambil kebijakan untuk menilai responsivitas sasaran akan program yang akan disampaikan kepada mereka. Sosialisasi adalah perwujudan dari sikap transparansi program kepada sasaran dan langkah maju dalam melibatkan publik sebagai aktor implementasi kebijakan. Hal ini sebagaimana diungkapkan oleh Nugroho (2008 : 50) bahwa :

> "Kebijakan publik yang baik merupakan kebijakan yang mampu melayani publik. Kebijakan publik yang baik harus memenuhi beberapa syarat, diantaranya melibatkan publik dalam segala tahapan, realistik, transparan, jelas parameter keberhasilannya, jelas target serta sasarannya, jelas dasar hukumnya dan tidak bertentangan atau tumpang tindih antar kebijakan".

Oleh karena itu untuk mengoptimalkan pelayanan kepada publik, implementator kebijakan harus memperhatikan prinsip pelayanan publik. Wibawa (2012 : 55) menyatakan bahwa :

> "Tugas pemerintah adalah memberikan pelayanan. Prinsip – prinsip pelayanan tersebut meliputi : a) kepentingan umum, melayani sudah tentu berorientasi kepada yang dilayani; b) kepastian hukum, tunduk – patuh kepada aturan; c) kesamaan hak, dimana semua orang diperlakukan sama, pengecualian diberikan apabila ada aturan membolehkan; d) keseimbangan hak dan kewajiban; e) profesional; f) partisipatif, dengan melibatkan semua pihak; g) persamaan perlakuan atau tidak diskriminatif; h) terbuka, tidak ada yang ditutup – tutupi; i) tepat waktu; j) akuntabel; k) perlakuan khusus bagi yang lemah; dan l) cepat, mudah terjangkau".

Hal senada juga disampaikan Sosilo (2012) yang mengatakan bahwa :

> "Agar kebijakan dapat dilaksanakan dengan baik maka setiap kebijakan seharusnya : a) dirancang sesuai kerangka acuan dan teori yang kuat; b) disusun korelasi yang jelas antara kebijakan dan implementasinya; c) ditetapkan adanya organisasi yang mengakomodir pelaksanaan dari kebijakan, sehingga proses

> implementasi berjalan dengan baik; d) dilakukan sosialisasi kebijakan yang akan diterapkan sampai organisasi pelaksana tingkat bawah; e) dilakukan pemantauan secara terus menerus (monitoring); f) pemberian bobot yang sama penting antara kebijakan dan implementasinya, sehingga antara kebijakan dan impelementasinya tidak terjadi kesenjangan yang menyulitkan pelaksanaannya". (http://septiancahyosusilo. wordpress.com).

Disamping rancangan yang baik sebagai jaminan keberhasilan implementasi kebijakan di lapangan, maka peluang timbulnya faktor yang memungkinkankan terjadinya kegagalan juga perlu diperhatikan. Dalam hal ini Suharno (2012 : 23) menyatakan bahwa :

> "Ada dua kemungkinan terjadinya kegagalan kebijakan : (a) tidak terimplementasi, maksudnya adalah suatu kebijakan tidak dilaksanakan sesuai rencana atau karena pelaksananya yang tidak menguasai permasalahan; (b) implementasi yang tidak berhasil, biasanya terjadi manakala suatu kebijakan telah dilaksanakan sesuai rencana namun kondisi eksternal tidak menguntungkan".

Oleh sebab itu guna meminimalisir peluang timbulnya kegagalan dalam proses implementasi kebijakan, maka perlu adanya hubungan yang erat antara kebijakan publik dan lembaga – lembaga pemerintah. Suatu kebijakan tidak akan dapat menjadi kebijakan publik sebelum ditetapkan dan dilaksanakan lembaga pemerintah. Lembaga pemerintah merupakan pola pola prilaku yang tersusun dari individu dan kelompok – kelompok. Model prilaku individu dan kelompok yang stabil memungkinkan untuk mempengaruhi substansi kebijakan publik. Pola – pola ini berpeluang memberikan manfaat kepada kepentingan – kepentingan tertentu dalam masyarakat.

Penyelenggaraan kebijakan deversifikasi pangan dilaksanakan oleh lembaga pemerintah, tokoh – tokoh masyarakat dan masyarakat itu sendiri.

Probabilitas terjadinya masalah yang menghambat implementasi kebijakan disebabkan oleh adanya perbedaan kepentingan dari lembaga pelaksana sangat mungkin terjadi. Kepentingan tersebut dapat berasal dari prilaku individu maupun kelompok – kelompok yang ada pada lembaga tersebut.

2. Implementasi Kebijakan Publik

Implementasi kebijakan merupakan pelaksanaan dari rancangan program yang telah ditetapkan sebelumnya. Implementasi suatu kebijakan adalah realisasi dari kompleksitas rencana yang telah disusun oleh para pengambil kebijakan untuk diterapkan pada sasaran kegiatan atau sasaran program. Sebagaimana yang diungkapkan oleh *Van Meter* dan *Van Horn* (1975 : 447) bahwa:

> "*...policy implementation encompasses those action by public and private individuals (or groups) that are directed at the achievement of objectives set forth in the prior policy decisions. This includes both one-tome efforts to transform decision into operational therms, as well as countuining afforts to achieve the large and small changes mandated by policy decisions*".

Implementasi kebijakan merupakan kompleksitas tindakan yang dilakukan setiap individu (atau kelompok), pemerintah maupun swasta, yang diarahkan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan berdasarkan kepada keputusan – keputusan dari kebijakan sebelumnya. Hal ini berarti, perlu ditekankan bahwa setiap implementasi kebijakan tidak akan dimulai sebelum sasaran kebijakan ditetapkan atau diputuskan.

Suharno (2010 : 187) mengungkapkan, implementasi kebijakan merupakan hal terpenting dalam proses kebijakan publik. Keberhasilan pada tahap implementasi kebijakan berkaitan erat dengan beberapa aspek, diantaranya adalah pertimbangan dari pembuat kebijakan, komitmen dan

konsistensi dari pelaksana kebijakan serta prilaku sasaran. Hal senada juga dikemukakan oleh *Chemma* dan *Rondienelli* dalam Suharno (2010 : 196) bahwa keberhasilan proses implementasi kebijakan sangat dipengaruhi oleh kondisi lingkungan, hubungan antar organisasi terkait, sumber daya organisasi untuk mengimplementasikan kebijakan serta karakteristik dan kemampuan agen pelaksana.

Ungkapan *Chemma* dan *Rondienelli* tersebut diatas sedikit agak berbeda dengan yang dikemukakan oleh *Grindle* (1980) dalam Wibawa (1992 : 26) bahwa :

> "Ada dua faktor yang mempengaruhi keberhasilan pada tahapan implementasi dalam proses politik dan administrasi, yaitu *content of policy* dan *contexs of policy*. Adapun yang dimaksud *content of policy* adalah kepentingan yang dipengaruhi (*interest affected*), tipe manfaat (*type of benefits*), derajad perubahan yang diharapkan, letak pengambilan keputusan, pelaksanaan program, dan sumberdaya yang dilibatkan. Sedangkan yang dimaksud *contex of policy* yaitu kekuasaan, kepentingan, dan strategi dari actor yang terlibat, karakteristik lembaga dan penguasa, serta kepatuhan dan daya tanggap".

Lebih lanjut *Grindle* (1980 : 10) menekankan pentingnya konten kebijakan dan program publik sebagai faktor determinan *outcome* pada proses implementasi suatu kebijakan, yaitu bagaimana peranan seorang administrator sebagai implementator untuk memperhatikan lingkungan yang mampu mempengaruhi implementasi kebijakan dan/atau program. Model ini secara konseputal sangat mudah dipahami dan mudah untuk dimengerti, namun secara implementatif perlu pemikiran yang lebih luas dan waktu yang cukup, untuk menjabarkan secara detail juklak dan juknis kepada implementator di lapangan.

Berbeda halnya dengan *Jones* (1996 : 166) yang menyatakan bahwa :

> "Ada tiga prinsip bagaimana menerapkan secara signifikan program kebijakan, yaitu : (1) Organisasi, adalah penataan kembali pada sumber sumber daya, unit – unit dan metode – metode yang berpengaruh terhadap program; (2) Interpretasi, berusaha menafsirkan supaya program menjadi rencana yang mampu diarahkan dengan tepat dan dimungkinkan diterima serta dilaksanakan; (3) Penerapan, yaitu aturan rutin dari suatu pelayanan, pembayaran atau lain – lainnya yang disesuaikan dengan tujuan atau instrumen program".

Sementara itu *Mazmanian* dan *Sabatier* (1983) mengemukakan ada tiga kategori pokok yang mampu mempengaruhi terimplementasinya suatu kebijakan, yaitu : karakteristik masalah kebijakan; karakteristik kebijakan untuk menstrukturkan proses implementasi; dan karakteristik lingkungan berupa berbagai variabel diluar kebijakan yang mendukung tujuan yang termuat dalam kebijakan tersebut. Ketiga variabel ini merupakan variabel bebas (*indefendent variable*), dibedakan dari tahap implementasi yang harus dilakukan, disebut variabel terikat. *Mazmanian* dan *Sabatier* (1983 : 18) mengemukakan bahwa :

> *"There are three major categories variables that may affect the achievement of the formal process of policy implementation : (a) whether the problem is easily controlled or not;(b) the ability of policy decisions to structuring appropriately the implementation process, and (c) Direct influence of various political variables to balance the support for objectives which contained in the policy decision. These three variables are independent variable, distinguished from the implementation stage that must be passed, called the dependent variable"*

Pada tahapan implementasi kebijakan, peranan komunikasi tidak dapat diabaikan. Implementator yang baik berusaha menyampaikan pesan kepada publik pentingnya program yang akan dilaksanakan. Hasil dari

penyampaian tersebut akan menentukan apakah publik menerima atau menolak kebijakan tersebut. Oleh sebab itu komunikasi menjadi salah satu faktor utama keberhasilan implementasi kebijakan.

Komunikasi merupakan dimensi penting bagi administrator publik dalam mengimplementasikan kebijakan, khususnya untuk pencapaian efektivitas program melalui transmisi personel yang tepat, jelasnya perintah yang diintruksikan oleh atasan pada pelaksanaan di lapangan, dan konsistensi pelaksana keputusan atau program oleh semua implementator maupun atasan pemberi intruksi. Sebagaimana yang diungkapkan oleh *Edwards III* (1980 : 26) bahwa :

> "*Communication is an essential dimension to public administrators in implementing the policy, especially for the achievement of the program's effectiveness through a transmission for right personnel, intellibility of the command as instructed by superiors on the field, and the consistency of implementing decisions or programs by all providers as well as their superiors instruction*".

Meski para pakar mengemukakan berbagai teori tentang proses dan tahapan implementasi kebijakan, pada hakikatnya tidak ada satupun model implementasi yang sesuai untuk keseluruhan keadaan. Dengan kata lain bahwa model implementasi disesuaikan dengan kondisi dan situasi serta bentuk kebijakan tersebut. *Patton* dan *Sarvicky* dalam Nugroho (2012 : 32) menyatakan bahwa :

> "Tidak ada satupun model terbaik ataupun model tunggal untuk melakukan studi implementasi. Pada dasarnya faktor – faktor yang mempengaruhi suatu implementasi kebijakan tergantung pada jenis kebijakan tersebut. Hal ini senada yang dikemukakan Ingram, dimana analisis implementasi kebijakan bergantung jenis kebijakannya".

3. Model – Model Implementasi Kebijakan Publik

Model adalah citra atau gambaran terhadap suatu obyek. Model diperlukan untuk memberikan gambaran kepada subyek tentang apa dan bagaimana perwujudan suatu obyek. Model juga berguna untuk menarik minat subyek (seseorang atau sekelompok orang) untuk mengetahui lebih jauh tentang konsep yang digunakan dalam membangun sebuah sistem. Model memberikan pengetahuan mendasar kepada subyek tentang obyek yang akan dikerjakan, tantangan yang akan dihadapi, serta probabilitas yang menjadi alternatif pemecahan masalah. Model adalah visualisasi dari sistim yang akan digarap atau dikerjakan oleh subyek. Sebagaimana yang dinyatakan oleh Wahab (2014 : 53) bahwa :

> "Untuk menganalisis dan memahami proses dari implementasi kebijakan para pakar analisis kebijakan juga menggunakan alat alat konseptual tertentu untuk membantu kerja mereka dalam memvisualisasikan realitas dari implementasi kebijakan yang kompleks. Diantara sejumlah alat konseptual yang ada, yang paling sering dipakai dan bermanfaat bagi keperluan analis berupa model – model atau tipologi – tipologi tertentu".

Dengan demikian, kaitannya dengan implementasi kebijakan, bahwa model – model implementasi berguna untuk memudahkan analis kebijakan dalam memahami dan mengalisis proses implementasi serta memudahkan mereka dalam menilai sebuah kebijakan yang diterapkan di masyarakat, sekaligus mudahkan para peneliti untuk mendesain penelitian yang ditujukan untuk meneliti produk kebijakan publik.

Beberapa model – model implementasi yang sering digunakan dalam menganalisis implementasi kebijakan publik, diantaranya adalah :

a. Model Van Meter dan Van Horn

Model *Donald Van Meter* dan *Carl Van Horn* (1975) adalah model implementasi paling klasik. Kedua pakar ini dalam Subarsono (2005 : 30) menyatakan bahwa :

> "Ada 6 variabel yang mempengaruhi implementasi, yaitu : 1) Standar dan sasaran kebijakan. Standar dan sasaran kebijakan harus jelas dan terukur, agar tidak melahirkan interpretasi yang dapat menyebabkan terjadinya konflik diantara para implementator; 2) Sumber daya. Kebijakan perlu didukung oleh sumber daya, baik sumber daya manusia dan sumber daya non manusia; 3) Komunikasi antar organisasi serta penguatan aktivitas. Dalam berbagai kasus, implementasi program terkadang perlu didukung dan dikoordinasikan dengan instansi lain supaya tercapai target keberhasilan yang diinginkan; 4) Karateristik agen pelaksana. Urgensi setiap kelompok yang berkepentingan memberikan dukungan bagi terlaksananya implementasi kebijakan. Termasuk didalamnya karateristik partisipan yakni mendukung atau tidak, demikian juga opini publik yang ada di lingkungan dan dukungan para elite politik terhadap implementasi kebijakan; 5) Kondisi sosial, ekonomi dan politik. Kondisi sosial, ekonomi dan politik termasuk potensi sumber daya ekonomi lingkungan yang mendukung keberhasilan implementasi kebijakan; 6) Disposisi implementor. Disposisi implementor mencakup tiga hal penting, yaitu : a) respon implementor pada kebijakan, yang akan mempengaruhi kemauannya untuk melaksanakan kebijakan; b) aspek kognisi, yakni pemahamannya terhadap kebijakan; c) intensitas disposisi implementor, yakni adanya preferensi nilai yang dimiliki oleh implementor".

Model implementasi *Van Mater* dan *Van Horn* ini termasuk model implementasi *top down*. Logika pada model *top down* diawali dengan kebijakan dan keputusan kebijakan yang diambil oleh pejabat pemerintah, kemudian mempersoalkan : konsistensi implementator dan sasaran kegiatan pada tujuan kebijakan, hasil dari target pencapaian tujuan yang telah ditetapkan, faktor – faktor yang mempengaruhi hasil

dan dampak dari kebijakan, responsibilitas terhadap hasil dan dampak bagi penerapan kebijakan berikutnya.

Wahab (2014 : 64) menyatakan bahwa :

> "Perbedaan – perbedaan dalam proses implementasi akan dipengaruhi oleh sifat kebijakan yang akan dilaksanakan. Dari titik ini *Van Meter* dan *Van Horn* menawarkan suatu pendekatan yang menghubungkan antara issu kebijakan dengan implementasi dan suatu model konseptual yang mempertalikan kebijakan dengan kinerja (*performance*). Kedua ahli ini menegaskan pula pendiriannya bahwa perubahan, kontrol dan kepatuhan bertindak merupakan konsep – konsep penting dalam prosedur implementasi"

Dengan kata lain bahwa formulasi *Van Meter* dan *Van Horn* menegaskan adanya hubungan secara linier antara issu kebijakan yang diusung oleh sebuah program dan impelementasinya dengan kinerja kebijakan publik.

b. Model Grindle

Model implementasi kebijakan menurut *Marilee S. Grindle* menyatakan bahwa keberhasilan dari proses implementasi kebijakan sampai kepada tercapainya hasil, tergantung kepada kegiatan program yang telah dirancang, selain dipengaruhi oleh *content of policy* (isi kebijakan) juga dipengaruhi oleh *contex of implementation* (konteks implementasinya).

Grindle (1980) dalam Wibawa (1992 : 26) menyatakan bahwa :

> "Ada dua faktor yang dapat mempengaruhi keberhasilan pada tahapan implementasi dalam proses politik dan administrasi, yaitu *content of policy* dan *contexs of policy*. Adapun yang dimaksud *content of policy* adalah kepentingan yang dipengaruhi (*interest affected*), tipe manfaat (*type of benefits*), derajad perubahan yang diharapkan, letak pengambilan keputusan, pelaksanaan program, dan sumberdaya yang dilibatkan. Sedangkan yang dimaksud *contex of policy* yaitu

> kekuasaan, kepentingan, dan strategi dari actor yang terlibat, karakteristik lembaga dan penguasa, serta kepatuhan dan daya tanggap".

Berdasarkan pendapat *Grindle* (1980) tersebut diatas, dapat dikatakan bahwa hal terpenting yang harus dimiliki oleh para birokrat dan implentator kebijakan adalah responbilitas terhadap sikap sasaran kegiatan dan lingkungan kebijakan tersebut diterapkan. Para birokrat harus memahami setiap kebutuhan yang paling memadai bagi publik dalam melayani mereka. Tanpa suatu responsivitas yang cukup selama pelaksanaan program, pejabat publik akan kehilangan informasi untuk mengevaluasi pencapaian program dan dukungan, yang berarti bahwa tujuan kebijakan tidak tercapai.

Dalam hal ini publik (masyarakat) yang menjadi sasaran dari kebijakan senantiasa akan berpikir logis terhadap hal menguntungkan atau merugikan diri atau kelompok mereka. Jika kebijakan tersebut dipandang menguntungkan masyarakat akan mengikuti arah kebijakan, namun jika sebaliknya, masyarakat akan mengadakan antitesis sebagai bentuk resistensi terhadap kebijakan tersebut.

Oleh karena itu dalam konteks tindakan administratif, perlunya keterlibatan variabel seperti struktur lembaga – lembaga politik dan kekuasaan bagi suatu kebijakan/program yang akan dicapai. Ideologi, budaya, sosial, faktor politik dan pengaruh lingkungan yang mungkin berdampak terhadap implementasi kebijakan perlu diperhatikan karena kompleksitas dari faktor internal pada diri sasaran kegiatan maupun

kelompoknya berkorelasi pada sikap dan tanggapan mereka terhadap kebijakan yang diterapkan

c. Model Edward III

Model implementasi *Edward* III merupakan model yang paling sederhana dalam menjelaskan implementasi kebijakan. Ilustrasi yang diketengahkan oleh Widodo (2011 : 96) dalam menjelaskan konsep implementasi kebijakan versi *Edward* III ini bahwa :

> "*Edward III* melihat implementasi kebijakan sebagai suatu proses yang dinamis, dimana terdapat banyak faktor yang saling berinteraksi dan mempengaruhi proses implementasi kebijakan. Faktor – faktor tersebut perlu ditampilkan untuk mengetahui pengaruh dari faktor – faktor tersebut terhadap implementasi. Oleh karena itu, *Edward* menegaskan bahwa dalam studi implementasi terlebih dahulu harus diajukan dua pertanyaan pokok, yaitu : 1) Apakah yang menjadi prasyarat bagi implementasi kebijakan? dan 2) Apakah yang menjadi faktor utama dalam keberhasilan implementasi kebijakan?. Untuk dapat menjawab pertanyaan tersebut, Edward III lalu mengajukan empat faktor yang berperanan penting dalam pencapaian keberhasilan suatu implementasi. Faktor – faktor tersebut mencakup : komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi".

Komunikasi berkaitan dengan kemampuan kebijakan dalam hal mengkomunikasikan kepada organisasi/publik, ketersediaan sumber daya untuk melaksanakan kebijakan tersebut, sikap serta tanggapan dari pihak yang terlibat, dan bentuk dari struktur organisasi pelaksana kebijakan.

Sumber daya berkaitan dengan ketersediaan dari unsur – unsur pendukung, khususnya sumber daya manusia. Ini berkenaan dengan kecakapan pelaksana kebijakan publik untuk memaparkan kebijakan secara efektif.

Disposisi berkaitan dengan kesediaan implementator untuk menjalankan program kebijakan tersebut, kecakapan implementator harus didukung oleh kesediaan dan komitmen untuk melaksanakan kebijakan.

Struktur birokrasi berkenaan kesesuaian organisasi birokrasi selaku penyelenggara implementasi kebijakan publik. Tantangannya adalah tidak adanya suatu fragmentasi dalam birokrasi (*beureucratic fragmentation*) karena struktur ini menjadikan proses implementasi tidak efektif. Terjadi inefektivitas implementasi kebijakan disebabkan kurangnya koordinasi dan kerja sama diantara para lembaga – lembaga pemerintahan (birokrasi).

d. Model Hogwood dan Gunn

Sebagaimana model implementasi *Van Meter* dan *Van Horn*, model implementasi *Brian W. Hogwood* dan *Lewis A. Guun* adalah model implementasi *top down*. Menurut Wahab (2014 : 167) bahwa kedua pakar kebijakan ini menyatakan, untuk mengimplementasikan kebijakan publik secara sempurna maka diperlukan beberapa syarat tertentu.

> "Syarat – syarat yang dimaksudkan mencakup : a) kondisi eksternal yang dihadapioleh instansi pelaksana tidak menimbulkan gangguan yang serius, b) untuk pelaksanaan suatu program, tersedia waktu dan sumber – sumber yang cukup memadai, c) perpaduan dari sumber sumber yang diperlukan harus benar – benar tersedia, d) kebijakan yang akan diimplementasikan didasari atas hubungan kausalitas yang handal, e) hubungan kausalitas bersifat langsung dan hanya sedikit mata rantai penghubungnya, f) hubungan saling ketergantungan harus kecil, g) pemahaman yang mendalam dan kesepakatan terhadap suatu tujuan, h) tugas tugas diperinci dan ditempatkan pada urusan yang tepat, i)

komunikasi dan koordinasi yang sempurna, j) pihak – pihak yang memiliki wewenang kekuasaan dapat menuntut dan mendapat kepatuhan yang sempurna"
(dalam : Wahab, 2014 : 167 – 176).

a. Kondisi eksternal yang dihadapi badan/instansi pelaksana tidak akan menimbulkan gangguan/kendala yang serius.

   Kendala dalam suatu kegiatan merupakan hal yang lumrah, namun jangan sampai kendala tersebut tidak dapat dikendalikan oleh para administrator kebijakan. Dalam hal ini peran administrator sangat penting untuk memahami dan memperhatikan ketidakpastian dan risiko yang kemungkinan akan dihadapi ketika kebijakan tersebut diterapkan, baik hambatan tersebut bersifat fisik maupun politis.

b. Untuk pelaksanaan program tersedia waktu dan sumber daya yang cukup memadai.

   Kebijakan yang memiliki kelayakan fisik dan politis tertentu dapat saja tidak berhasil mencapai tujuan yang diinginkan lantaran tidak bersesuaian dengan waktu yang singkat dan harapan yang terlalu tinggi.

c. Perpaduan sumber – sumber yang diperlukan harus memadai.

   Persyaratan ini mengikuti syarat item kedua, artinya disatu pihak harus dijamin tidak adanya kendala – kendala pada semua sumber sumber yang diperlukan, dan di lain pihak, setiap tahapan proses implementasi perpaduan diantara sumber – sumber tersebut harus dapat disediakan. Ketidaksinergian antara dana, tenaga kerja dan peralatan yang digunakan berakibat tertundanya program yang telah dicanangkan.

d. Kebijakan yang akan diimplementasikan didasari oleh hubungan kausalitas yang handal.

   Kesesuaian antara konten kebijakan yang telah diprogramkan dan implementasi program yang dilaksanakan harus memiliki korelasi yang handal dan memadai. Seringkali implementasi kegiatan tidak berjalan secara efektif, bukan karena pelaksanaannya yang salah namun karena kebijakannya memang jelak. Penyebabnya karena administrator tidak memahami persoalan yang akan ditanggulangi. Sehingga penyebab masalah dan pemecahannya tidak bersesuaian dengan implementasi kebijakan di lapangan.

e. Hubungan kausalitas bersifat langsung dan hanya sedikit mata rantai penghubungnya.

   Marjin dari setiap hubungan kausalitas akan lebih baik jika dibuat pendek dan tidak terlalu berbelit – belit. Semakin singkat rantai penghubung diantara setiap bagian – bagian yang memiliki kaitan sebab akibat maka semakin kecil kemungkinan timbulnya masalah atau keretakan dalam implementasi kebijakan tersebut. Dengan kata lain, semakin banyak hubungan dalam mata rantai, semakin besar pula resiko bahwa bebarapa diantaranya kelak terbukti akan lemah atau tidak dapat dilaksanakan dengan baik.

f. Hubungan saling ketergantungan harus kecil.

   Sifat saling mengharapkan antara satu badan pelaksana dengan badan pelaksana lainnya dalam satu program dengan mengabaikan peranan dan fungsi dari masing – masing badan pelaksana adalah

salah satu penyebab tidak berlangsungnya implementasi program di lapangan. Ketergantungan antara satu badan pelaksana dengan badan pelaksana lainnya memang harus ada, tetapi jangan sampai ketergantungan tersebut sedemikian besar hingga ada kesan saling mengharapkan satu dengan yang lain. Jikapun ada ketergantungan maka sejauh mungkin ketergantungan tersebut sifatnya kecil, baik dalam artian jumlah maupun kadar kepentingannya.

g. Pemahaman yang mendalam dan kesepakatan terhadap tujuan.

Setiap pelaksana program harus memahami tujuan dari kegiatan yang dilaksanakan. Bahkan pemahaman yang menyeluruh tersebut disertai dengan kesepakatan terhadap tujuan yang hendak dicapai dan dipertahankan selama proses implementasi. Tujuan itu harus dirumuskan secara jelas, spesifik, mudah dipahami dengan baik, dapat dikuantifikasikan, dan disepakati oleh seluruh pihak yang terlibat dalam organisasi.

h. Tugas – tugas diperinci dan ditempatkan dalam urutan yang tepat.

Tugas – tugas yang terperinci dan klasterifikasinya yang tepat akan memudahkan pelaksana program membaca dan memahami gerak arah implementasi kebijakan. Untuk mengendalikan suatu program dengan baik, dapat dilakukan dengan teknologi seperti *network planning* dan sistim kontrrol.

i. Komunikasi dan koordinasi yang sempurna.

Setiap administrator dan implementator memahami bahwa kunci utama dari pelaksanaan kegiatan adalah adanya komunikasi yang

baik diantara pihak – pihak yang terlibat di dalam organisasi. Komunikasi dan koordinasi yang sempurna dalam suatu program adalah garansi tercapainya hasil program yang maksimal. Maka dari itu komunikasi dan koordiasi memiliki peranan sangat vital dalam proses implementasi karena data, syarat serta komando/ perintah dapat dimengerti sesuai dengan apa yang dikehendaki.

j. Pihak – pihak yang memiliki wewenang atau kekuasaan dapat menuntut dan mendapatkan kepatuhan yang sempurna.

Administrator yang memiliki wewenang, harus yang mempunyai kekuasan dan mampu menjamin adanya kepatuhan sikap secara menyeluruh dari pihak – pihak lain baik dalam organisasi maupun luar organisasi. Kepatuhan terhadap administrator yang memiliki wewenang/kekuasaan akan menjamin terlaksananya implementasi kebijakan dengan baik di lapangan.

e. Model Mazmanian dan Sabatier

Model ini dikembangkan oleh *Daniel Mazmanian* dan *Paul A Sabatier* (1983) yang menyatakan bahwa implementasi merupakan pelaksanaan secara hirarkis tujuan kebijakan yang didefenisikan oleh pusat. Model implementasi pakar ini disebut dengan *a frame work for implementation analysis* atau model kerangka analisis implementasi (*Pulzl* dan *Treib* dalam *Fischer et.al*, 2015 : 128). Lebih lanjut kedua pakar ini menyatakan dalam Wahab (2014 : 177) bahwa :

> "Ada sejumlah faktor yang dianggap berpengaruh terhadap berlangsungnya proses implementasi. Ada 16 faktor bebas yang terumuskan dalam tiga kategori utama, yaitu : mudah tidaknya masalah yang akan digarap untuk dikendalikan,

> kemampuan keputusan kebijakan guna menstrukturka secara tepat proses implementasinya, dan pengaruh langsung dari berbagai variabel politik terhadap keseimbangan dukungan bagi tujuan yang termuat dikeputusan kebijakan tersebut"

Mazmanian dan Sabatier (1983) berpendapat bahwa peranan penting dari analisis implementasi kebijakan publik adalah berupaya mengidentifikasikan variabel – variabel yang mampu mempengaruhi tercapainya tujuan – tujuan formal pada keseluruhan proses dari suatu implementasi.

a) Karakteristik Masalah Kebijakan

Mudah tidaknya masalah dikendalikan yang berkenaan dengan indikator masalah, teori dan teknis pelaksanaan demikian juga perubahan seperti apa yang dikehendaki. Terdiri atas :

(1) Tingkat kesulitan teknis

Kejelian dari seorang administrator kebijakan publik dituntut untuk mampu menilai apakah fenomena sosial yang dihadapi termasuk masalah yang secara teknis mudah dipecahkan atau tidak. Masalah yang mudah dikendalikan, seperti : cadangan pangan yang belum tercukupi di suatu daerah atau kurangnya tenaga pengajar di desa. Sedangkan masalah yang cukup sulit untuk diatasi diantaranya masalah pengangguran, kemiskinan dan masalah lain yang sejenis.

(2) Tingkat kemajemukan kelompok sasaran

Kondisi sosial masyarakat yang homogen relatif lebih mudah diatasi dari pada masyarakat yang heterogen. Baik dari faktor budaya, agama, suku, etnis dan lain sebagainya

(3) Prosentase kelompok sasaran terhadap total populasi

Semakin kecil jumlah prosentasi penduduk yang akan dinilai maka probabilitas keberhasilan implementasi kebijakan akan lebih besar dari pada kelompok sasarannya mencakup seluruh populasi yang akan dikaji.

(4) Derajad perubahan prilaku yang diharapkan

Hal ini berkaitan target dari program yang diimplementasikan Sebuah kebijakan/program akan lebih mudah dilaksanakan jika program tersebut lebih bersifat kognitif atau memberikan pengetahuan kepada kelompok sasaran. Sementara program yang ditujukan untuk mengubah sikap atau prilaku kelompok sasaran/masyarakat relatif lebih sulit untuk dilaksanakan.

b) Karakteristik Kebijakan

Kemampuan kebijakan dalam upaya menstrukturkan proses implementasi, terdiri atas :

(1) Kejelasan konten kebijakan

Konten kebijakan yang jelas, konsisten dan mudah dipahami merupakan salah satu garansi tercapainya implementasi suatu kebijakan di lapangan. Ini sangat penting artinya bagi pejabat pelaksana di lapangan maupun untuk sasaran kebijakan. Isi kebijakan yang jelas dan tidak ambigu akan menghindarkan terjadinya distorsi/penyimpangan dalam pengimplementasian kebijakan tersebut. Sedangkan isi kebijakan yang tidak jelas berpeluang menimbulkan kesalahpahaman di lapangan.

(2) Penggunaan teori kausal yang memadai

Dukungan teoritis, terutama dari hasil kajian dan penelitian, sangat diperlukan dalam mendukung implementasi kebijakan. dukungan teoritis akan lebih memantapkan suatu aturan atau kebijakan dibuat karena tentunya sudah teruji, walaupun pada aplikasinya di lapangan setiap daerah memiliki masalah yang berbeda namun secara umum memiliki titik – titik persamaan, sehingga memudahkan implemntator dalam melakasanakan aksinya di lapangan.

(3) Dukungan sumber daya finansial terhadap kebijakan.

Setiap program atau kebijakan butuh dukungan finansial yang memadai sebagai garansi terimplementasinya di lapangan. Gaji tenaga staf, kebutuhan administratif/ATK, dan lain sebagainya membutuhkan biaya untuk dapat menyokong terselenggaranya program dengan baik.

(4) Integrasi diantara organisasi pelaksana

Koordinasi yang baik dan jalinan kerja sama diantara pihak atau lembaga/organisasi yang terkait dengan kebijakan sangat dibutuhkan untuk menjamin sukses terselenggaranya kegiatan tersebut di lapangan. Terjadinya egosektoral diantara badan/ pihak – pihak yang terkait dengan pelaksanaan program tidak diharapkan karena akan menjadi factor penghambat kegiatan.

(5) Kejelasan dan konsistensi aturan pada badan pelaksana

Aturan main dalam pelaksanaan kebijakan harus jelas karena aturan main tersebut merupakan rambu – rambu pelaksanaan implementasi kebijakan. Badan pelaksana atau implementator harus diberi kejelasan tentang aturan dan konsistensinya agar tidak terjadi kerancuan yang menyebabkan kegagalan proses implementasi.

(6) Komitmen aparat terhadap tujuan kebijakan

Komitmen yang kuat dari aparatur untuk melaksanakan tugas yang diemmbannya adalah jamin suksesnya implementasi di lapangan. Komitmen yang meliputi keseriusan, rasa tanggung jawab dan kesungguhan, sangat dibutuhkan dalam penerapan suatu kebijakan. Komitmen juga mencakup kesadaran akan pentingnya implementasi kebijakan di masyarakat.

(7) Akses formal pihak luar dalam implementasi kebijakan.

Kehadiran stakeholder atau kelompok – kelompok yang ada di luar lingkup kebijakan sangat penting artinya dalam upaya memberikan dukungan kepada implementator kebijakan yang ada di lapangan. Dukungan kelompok – kelompok tersebut, seperti : SKPD selain badan pelaksana kebijakan, LSM, tokoh adat, tokoh agama dan lain – lain, dapat menjadi penyokong sukses terselenggaranya suatu program di lapangan.

c) Karakteristik Lingkungan Kebijakan

Lingkungan kebijakan yang mempengaruhi proses dari suatu implementasi kebijakan publik, terdiri atas :

(1) Kondisi sosial ekonomi dan tingkat kemajuan teknologi

Kondisi sosial ekonomi masyarakat mencakup pendidikan, kondisi ekonomi dan kondisi sosial. Masyarakat yang berada dalam lingkungan terisolir, seperti suku anak dalam, relatif lebih defensif ketika suatu program di terapkan dilingkungan mereka, terlebih jika program tersebut ditujukan mengubah prilaku hidup mereka sehari – hari. Ini sedikit agak berbeda dengan masyarakat perdesaan yang sudah disentuh teknologi. Kelompok sasaran yang memiliki akses teknologi informasi, baik dari media massa atau media sosial, relatif lebih mudah untuk mengikuti kebijakan, terlebih jika kebijakan tersebut ditujukan untuk menambah wawasan/pengetahuan mereka.

(2) Dukungan publik terhadap sebuah kebijakan

Bentuk kebijakan sangat berpengaruh terhadap penerimaan publik pada kebijakan tersebut. Pembuatan KTP gratis, model pendidikan gratis, dan bebas biaya perawatan bagi keluarga tidak mampu, adalah bentuk – bentuk kebijakan yang dengan cepat publik akan memberikan respon positif. Demikian juga dengan kebijakan yang sifatnya disinsentif, seperti kenaikan harga BBM dan penghapusan subsidi listrik/PDAM, akan mendapatkan dukungan yang semakin sedikit dari masyarakat.

(3) Sikap yang dimiliki oleh kelompok sasaran

Kelompok sasaran yang ada dalam masyarakat memberikan pengaruh terhadap proses implementasi kebijkakan melalui :

(a) Kelompok sasaran mampu melakukan intervensi terhadap keputusan yang dibuat oleh badan pelaksana melalui data dan komentar dengan maksud untuk mengubah kebijakan.

(b) Kelompok sasaran mampu untuk mempengaruhi lembaga atau badan – badan pelaksana melalui kritik/demonstrasi yang disampaikan kepada lembaga legislatif.

(4) Komitmen dan keterampilan implementator.

Komitmen aparat pelaksana untuk merealisasikan tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan, yang tertuang dalam kebijakan merupakan variabel yang paling penting. Implementator atau badan pelaksana harus memiliki keterampilan melaksanakan kebijakan, membuat skala prioritas, target/tujuan yang ingin dicapai, untuk selanjutnya merealisasikan rencana – rencana yang telah disusun sebelumnya.

Disamping tiga variabel utama dalam proses implementasi kebijakan versi *Mazmanian* dan *Sabatier* (1983) tersebut diatas, juga dikenal adanya variabel tergantung (*end point*). Terkait dengan hal ini Wahab (2014 : 204) menyatakan bahwa :

> "Jika seseorang hanya tertarik pada persoalan sejauh mana dampak nyata dari implementasi program sejalan dengan tujuan – tujuan program, maka yang penting diperhatikan hanya tiga tahap yang disebutkan pertama. Kendatipun demikian, ada baiknya jika diperhatikan pula evaluasi yang dilakukan oleh sistim politik terhadap undang – undang atau

> kebijakan itu, yang tercakup dalam tahap yang disebut terakhir. Masing – masing tahap tersebut disebut sebagai titik akhir (*end point*) atau variabel tergantung".

Variabel tergantung adalah refleksi dari tiga variabel bebas, yaitu karakter masalah, karakter kebijakan dan lingkungan kebijakan. Mekanisme dalam varibel tergantung meliputi evaluasi implementasi menurut tahapan – tahapan dari variabel bebas tersebut, yang setiap tahapan dalam variabel tergantung berhubungan erat dengan proses implementasi yang diketengahkan di tiga variabel bebas sebelumnya, sebagaimana yang dinyatakan oleh Wahab (2014 : 204) bahwa :

> "Masing – masing tahapan itu juga merupakan input untuk keberhasilan tahap – tahap yang lain. Misalnya, kepatuhan kelompok sasaran kepada keputusan – keputusan kebijakan badan – badan pelaksana, jelas akan mempengaruhi dampak nyata keputusan – keputusan dari badan – badan pelaksana itu, jelas merupakan variabel kunci yang mempengaruhi revisi ataupun upaya untuk merevisi undang – undang".

Tahapan – tahapan yang dimaksud pada variabel tergantung yaitu : a) output – output kebijakan (keputusan – keputusan/kebijakan dari badan pelaksana, b) kepatuhan kelompok – kelompok sasaran pada keputusan – keputusan tersebut, c) dampak nyata keputusan atau kebijakan badan – badan pelaksana, d) persepsi terhadap dampak dari keputusan – keputusan tersebut, e) evaluasi sistim politik terhadap undang – undang, baik berupa perbaikan – perbaikan mendasar atau upaya untuk melaksanakan dalam muatan/isinya (Wahab, 2014 : 203).

4. Diversifikasi Konsumsi Pangan

a. Pengertian Diversifikasi Konsumsi Pangan

Pangan adalah kebutuhan azasi setiap manusia di Indonesia, oleh karena itu keterpenuhannya bagi setiap warga negara merupakan hal yang wajib diperhatikan oleh pemerintah. Hal ini lantaran aspek kecukupan pangan merupakan garansi stabilitas keamanan nasional. UU Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan, pasal 1.1 menyebutkan bahwa :

> "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/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".

Pasal 1.16 menyebutkan penganekaragaman pangan adalah upaya peningkatan ketersediaan dan konsumsi pangan yang beragam, bergizi seimbang dan berbasis potensi sumber daya lokal.

Berdasarkan pengertian tersebut diatas, dapat dikatakan jika termonologi atas pangan tidak hanya terbatas kepada yang dimakan atau diminum namun juga mencakup unsur – unsur yang menyusun bahan pangan tersebut.

Membahas tentang pangan berarti berbicara tentang unsur atau komponen yang dibutuhkan oleh tubuh untuk berkembang dan tumbuh secara optimal. Sebagaimana ungkapan Suyastiri (2008 : 53) bahwa :

> "Konsumsi pangan merupakan jumlah pangan (tunggal atau beragam) yang dikonsumsi seseorang atau kelompok orang dengan tujuan tertentu. Dalam hal aspek gizi, tujuan dari mengkonsumsi pangan adalah untuk memperoleh sejumlah zat gizi yang diperlukan tubuh. Pola konsumsi pangan atau kebiasaan makan adalah cara seseorang atau sekelompok orang memilih pangan dan memakannya yang merupakan reaksi terhadap pengaruh – pengaruh psikologis dan sosial budaya".

Pemenuhan kadar gizi, kalori dan vitamin yang dibutuhkan oleh tubuh hanya dapat tercukupi jika konsumsi pangan beraneka ragam jenisnya. Dalam hal ini, diversifikasi atau penganekaragaman pangan adalah suatu cara mengadakan lebih dari satu jenis komoditi pangan yang akan dikonsumsi untuk memenuhi komponen gizi yang dibutuhkan oleh tubuh.

Di bidang pertanian, diversifikasi mengandung dua makna, yaitu diversifikasi tanaman pangan dan konsumsi pangan. Sedangkan untuk konsumsi pangan masih dikenal adanya diversifikasi vertikal dan horizontal. Keseluruhan diversifikasi ini berkaitan dengan upaya mencapai ketahanan pangan. Apabila diversifikasi tanaman pangan terkait aspek budidaya tanaman, maka diversifikasi konsumsi pangan berkaitan dengan pola konsumsi masyarakat dalam rangka mencukupi kebutuhan pangannya. Sedangkan dalam aspek konsumsi pangan, diversifikasi vertikal berarti penganekaragaman bahan pangan seperti ketela, ubi jalar, sukun, gayong, jagung, dan lain sebagainya; dan diversifikasi horizontal bermakna penganekaragaman produk olahan bahan pertanian, seperti pisang tidak sekedar dimasak atau digoreng namun juga diolah menjadi tepung.

Konsep diversifikasi pangan pada hakikatnya bukan hal baru di bidang pertanian, karena konsep tersebut telah banyak dirumuskan dan diinterpretasikan oleh para pakar dalam bidang pangan dan gizi. Diantaranya adalah yang dikemukakan oleh Pakpahan dan Suhartini (1989 : 14) bahwa :

> "Pada dasarnya diversifikasi pangan mencakup tiga lingkup dari pengertian yang berkaitan, yaitu diversifikasi konsumsi pangan, diversifikasi stok ketersediaan bahan pangan, dan diversifikasi pada produksi pangan. Diversifikasi konsumsi pangan terbatas pada pangan pokok, sehingga diversifikasi konsumsi pangan diartikan sebagai pengurangan konsumsi beras yang dikompensasi oleh penambahan konsumsi bahan pangan non beras."

Diversifikasi konsumsi tidak bertujuan meniadakan peranan beras sebagai bahan pangan utama, namun menitikberatkan kepada upaya penganekaragaman konsumsi pangan, sehingga pangan yang dikonsumsi oleh masyarakat lebih beragam jenisnya, beraneka ragam kandungan gizi dan kalorinya, serta menekan angka ketergantungan terhadap beras. Penganekaragaman konsumsi pangan adalah program yang bertujuan mendorong masyarakat untuk mampu memvariasikan makanan pokok yang dikonsumsinya sehingga tidak terfokus kepada satu jenis bahan pangan saja, yaitu nasi.

Diversifikasi konsumsi pangan merupakan salah satu cara menuju swasembada pangan dengan cara minimalisir konsumsi beras, sehingga nilai total konsumsi beras tidak melebihi jumlah produksi. Penganekaragaman konsumsi pangan juga berperan dalam upaya pemenuhan gizi masyarakat sehingga nutrisi yang diterima oleh tubuh dapat bervariasi dan seimbang.

Peraturan Pemerintah No. 68 tahun 2002 tentang Ketahanan Pangan secara tegas menyebutkan bahwa :

> "Penganekaragaman pangan diselenggarakan untuk meningkatkan ketahanan pangan dengan memperhatikan sumber daya, kelembagaan dan budaya lokal; Teknis pelaksanaan penganekaragaman pangan adalah dengan meningkatkan keanekaragaman pangan; mengembangkan ilmu dan teknologi olahan dan produk pangan; meningkatkan kesadaran warga masyarakat untuk mengonsumsi aneka jenis pangan dengan prinsip gizi berimbang".

Sehingga dapat dikatakan bahwa diversifikasi pangan pada hakikatnya upaya menumbuhkembangkan potensi dan kearifan lokal dari sumber daya tanaman yang ada di daerah masing – masing, baik dari pembudidayaannya maupun pengolahannya, agar ketersediaan pangan di setiap daerah senantiasa tercukupi dengan memperhatikan nilai kecukupan gizi dan nutrisi yang dibutuhkan oleh tubuh.

b. Tujuan Penganekaragaman Konsumsi Pangan

Kebijakan penganekaragaman konsumsi pangan tidak hanya ditujukan untuk mengurangi ketergantungan pada beras, tetapi juga dimaksudkan untuk mengubah pola konsumsi masyarakat agar lebih mengkonsumsi bahan pangan yang lebih beragam, berimbang serta bergizi. Sebagaimana yang diungkapkan Tampubolon (1998) bahwa diversifikasi bahan pangan adalah proses pemilihan bahan pangan yang tidak tergantung pada satu jenis bahan pangan saja tetapi lebih terhadap berbagai bahan pangan, mulai dari aspek produksi, aspek pengolahan, aspek distribusi, hingga aspek konsumsi pangan di rumah tangga (http://www.unistuttgart.de/Indonesia/news/info.html).

Penganekaragaman tanaman pangan maupun segi konsumsi pangan memiliki dua tujuan dari sisi aspek pelaksanaan, yaitu tujuan yang didasari kepada pembangunan yang berkelanjutan (*sustainable development*) dan tujuan berdasarkan aspek kesejahteraan masyarakat (Suyastiri, 2008 : 57). Ini memungkinkan untuk dilakukan sebab fakta yang dihadapi saat ini menunjukkan pola konsumsi pangan nasional masih bertumpu kepada beras. Sehingga diperlukan usaha – usaha berkelanjutan yang mampu guna menekan tingkat konsumsi beras dan mensubtitusinya dengan pangan lokal. Oleh karena itu hubungannya dengan pembangunan berkelanjutan, tujuan diversifikasi konsumsi pangan adalah :

1) Mengurangi ketergantungan impor beras

   Impor beras ini dilakukan karena adanya ketergantungan permintaan pangan berupa beras. Melalui program diversifikasi konsumsi pangan diharapkan setiap rumah tangga dapat membuat pilihan bahan pangan, yang berarti bahwa bahan pangannya lebih beragam, sehingga dapat menekan ketergantungan terhadap bahan pangan berupa beras.

2) Mencapai pola konsumsi pangan yang tepat

   Ketahanan pangan menitikberatkan kepada alokasi sumber daya serta penggunaannya yang efesien, fleksibel, stabil dengan memanfaatkan potensi yang tersedia. Salah satu prinsip pokok dalam kegiatan diversifikasi konsumsi pangan adalah optimalisasi

potensi lokal, baik berupa potensi tanaman maupun sumber daya manusia.

3) Mewujudkan pola pangan harapan

Sasaran diversifikasi konsumsi pangan adalah memberikan nutrisi maupun gizi yang memadai dalam pola konsumsi rumah tangga, sehingga mampu memenuhi pola konsumsi bergizi serta hidup sehat di masyarakat.

4) Gizi yang terjangkau di semua segmen pendapatan

Pola konsumsi pangan yang selama ini banyak bergantung pada beras menyebabkan harga beras semakin tinggi dan semakin sulit terjangkau oleh kalangan tertentu. Maka melalui diversifikasi konsumsi pangan diharapkan masyarakat mampu mengalokasikan pendapatan dan memilih aneka jenis komoditi pangan yang lebih beragam dan terjangkau oleh pendapatannya.

c. Pelaksanaan Penganekaragaman Konsumsi Pangan

Tidak dapat dipungkiri bahwa diversifikasi pangan berkaitan dengan peningkatan kualitas sumber daya manusia, perbaikan pangan dan gizi masyarakat, yang mencakup aspek produksi, konsumsi dan distribusi berikut pemasarannya. Dalam hal ini supaya pelaksanaan diversifikasi di lapangan dapat berjalan sesuai dengan target dan tujuan yang telah ditetapkan maka perlu langkah – langkah konkret, yang dimotori oleh pemerintah serta didukung oleh setiap stakeholder yang ada di daerah.

Berikut ini adalah tanaman pangan yang dapat dimanfaatkan sebagai pendukung kebutuhan konsumsi dan sasaran pelaksanaan diversifikasi konsumsi pangan :

1) Jenis umbi – umbian

Jenis umbi – umbian merupakan jenis tanaman yang mudah tumbuh di seluruh daerah di Indonesia. Komoditas umbi – umbian ini terdiri atas ubi jalar, ketela, talas, kimpul dan uwi. Hingga saat ini jenis tanaman umbi – umbian belum dikelola secara optimal sebagai tanaman pokok, kecuali hanya dibeberapa daerah tertentu. Di luar negeri, ubi talas telah diolah menjadi tepung dan pangan alternatif selain tepung gandum.

2) Jenis serealia

Jenis tanaman ini sudah tersebar dan ditanam sejak lama di Indonesia. Serealia yang meliputi jagung, cantel dan sorgum telah lama dimanfaatkan sebagai bahan pangan dan bernilai ekonomi, namun seperti halnya jenis umbi – umbian, tanaman serealia ini belum dimanfaatkan secara optimal sebagai bahan pangan.

3) Jenis padi – padian

Jenis padi – padian adalah satu – satunya jenis tanaman yang menjadi makanan pokok di Indonesia. Konsumsi masyarakat Indonesia akan jenis padi – padian ini (padi/beras) menjadikan tingkat impor beras tergolong cukup tinggi. Tanaman jenis padi padian ini di Indonesia mudah tumbuh karena didukung kondisi lahan yang subur dan iklim yang baik terhadap tahap – tahap

pertumbuhannya. Selain itu orientasi kebijakan pemerintah dalam memenuhi kebutuhan konsumsi pangan masih difokuskan pada distribusi dan penyediaan padi/beras.

4) Jenis rimpang

Ada dua komoditas pangan jenis rimpang yang dikenal di Indonesia, yaitu gayong dan garut. Gayong belum cukup populer dimanfaatkan sebagai bahan pangan atau makanan pokok. Aspek pemanfaatan tanaman ini adalah dengan diambil patinya untuk pembuatan bubur ataupun bihun, biasa juga untuk campuran nasi dan jagung.

5) Jenis buah – buahan

Jenis buah – buahan yang berpotensi menjadi makanan pokok diantaranya adalah pisang dan sukun. Kedua jenis buah ini diolah menjadi tepung yang dapat digunakan sebagai pensubtitusi gandum/beras. Pisang kepok dari Kecamatan Sebatik, Kabupaten Nunukan, adalah jenis pisang yang diminati oleh Malaysia untuk dibuat tepung pisang Adabi.

6) Jenis palm

Jenis tanaman palm yang telah dikenal luas, khususnya di wilayah Indonesia bagian timur adalah tanaman sagu. Tanaman yang diambil patinya untuk bahan makanan pokok telah dikenal sejak lama namun belum dimanfaatkan secara optimal. Dewasa ini pemerintah melalui Kementerian Pertanian RI telah melakukan

pengkajian intensif terhadap komoditi sagu ini dan telah merilis 4 varietas sagu unggul.

Diantara keenam jenis tanaman diatas, Kementerian Pertanian lebih memfokuskan pada tanaman jagung, ubi jalar dan ubi kayu sebagai komoditas utama. Karena selain dikenal luas oleh masyarakat, teknik budidayanya lebih mudah, resisten terhadap iklim dihampir semua daerah, dan lebih mudah disosialisasikan kepada masyarakat.

d. Pola Pangan Harapan (PPH)

Penganekaragaman (diversifikasi) konsumsi pangan adalah suatu proses pemanfaatan dan pengembangan bahan pangan agar lebih beragam baik produksi maupun gizinya. Latar belakang pengupayaan diversifikasi konsumsi pangan dengan mempertimbangkan potensi di daerah yang sedemikian besar. Dalam hal ini, Indonesia memiliki keanekaragaman bahan pangan hayati berbasis karbohidrat, dan setiap daerah memiliki karakter bahan pangan lokal yang berbeda dengan daerah lainnya.

Optimalisasi bahan pangan berbasis sumber daya lokal berarti meningkatkan daya resistensi daerah terhadap devisitnya bahan pangan pokok (beras), disamping meningkatkan potensi sumber daya hayati yang ada di daerah dengan cara mendomestikasi plasma nutfah yang selama ini belum dikenal luas oleh masyarakat di daerah lainnya. Juga optimalisasi bahan pangan lokal merupakan solusi bagi defisitnya gizi dan kalori yang dikonsumsi oleh rata – rata masyarakat setiap hari,

sehingga tidak mencapai standar Pola Pangan Harapan (PPH) sesuai anjuran untuk dapat hidup sehat, aktif dan produktif.

Pola Pangan Harapan (PPH) atau *Desirable Dietary Pattern* adalah susunan beragam pangan yang didasarkan pada sumbangan energy dari kelompok pangan utama, baik secara absolut atau relatif, dari suatu pola ketersediaan dan/atau konsumsi pangan. FAO-RAPA mendefensikan PPH sebagai komposisi kelompok pangan utama yang apabila dikonsumsi mampu memenuhi kebutuhan energi dan zat gizi lainnya (Kementan RI, 2013 : 28).

Pangan yang dikonsumsi secara beragam dalam jumlah yang cukup dan seimbang akan mampu memenuhi kebutuhan gizi. Bentuk keanekaragaman pangan tersebut mencakup kelompok : padi – padian, umbi – umbian, pangan hewani, minyak dan lemak, kacang - kacangan buah/biji berminyak, minyak dan lemak, gula, sayuran dan buah, dan lain – lain. Setiap kelompok pangan tersebut diberi bobot, criteria dan besarannya bobot dapat dilihat pada Tabel 2.1 sebagai berikut :

Tabel 2.1
Susunan Pola Pangan Harapan Nasional

No	Kelompok Pangan	Pola Pangan Harapan Nasional (PPHN)				
		Gram	Energi (kkal)	% AKG	Bobot	Skor PPH
1	Padi – padian	275	1000	50.0	0.5	25.0
2	Umbi – umbian	100	120	6.0	0.5	2.5
3	Pangan hewani	150	240	12.0	2.0	24.0
4	Minyak dan lemak	20	200	10.0	0.5	5.0
5	Buah/biji berminyak	10	60	3.0	0.5	1.0
6	Kacang – kacangan	35	100	5.0	2.0	10.0
7	Gula	30	100	5.0	0.5	2.5
8	Sayur dan buah	250	120	6.0	5.0	30.0
9	Lain – lain	-	60	3.0	0.0	0.0
Jumlah			**2000**	**100.0**	**-**	**100.0**

Sumber : Pedoman Analisis Konsumsi Pangan, Kementan RI 2013.

5. Penelitian Terdahulu

Diversifikasi berbasis pangan lokal merupakan alternatif yang paling layak dilakukan guna meningkatkan kemantapan ketahanan pangan. Dalam hal ini diversifikasi pangan menjadi sebuah keniscayan manakala produksi padi mengalami devisit akibat pengaruh iklim maupun penurunan luas lahan produktif. Sekaligus mampu menekan ketergantungan kepada beras sebagai sumber pangan utama.

Beberapa kajian tentang pola konsumsi pangan yang dilakukan oleh para peneliti menyimpulkan bahwa hingga dewasa ini ketergantungan konsumsi pangan terhadap pangan sumber karbohidrat, khususnya beras masih tergolong tinggi, sementara pada sisi lain peran umbi – umbian, pangan hewani, sayuran dan buah serta kacang – kacangan masih sangat rendah (Rahman dan Ariani, 2008 : 142).

Diversifikasi konsumsi pangan mutlak diperlukan dalam upaya pemenuhan komposisi dari setiap bahan pangan yang diperlukan tubuh. Penelitian yang dilakukan Setiawan (2006 : 200) menyebutkan produksi bahan pangan yang cukup tersedia atau tidak dibatasi, memungkinkan seseorang dapat mengatur komposisi bahan pangan secara leluasa.

Sebagai program yang bertujuan mengatasi kerawanan pangan sebagai akibat pengaruh iklim dan dampak krisis ekonomi, implementasi deversifikasi konsumsi pangan sangat dipengaruhi oleh beberapa faktor yang menjadi penentu dari kesuksesannya di lapangan. Sebagaimana yang dikemukakan Wibawa (1992 : 26) yang mengutip *Grindle* (1980) bahwa ada dua hal yang mempengaruhi suksesnya implementasi dalam proses

politik dan administrasi, yaitu *content of policy* dan *contex of policy*. *Content of policy* merupakan kepentingan yang dipengaruhi (*interest affected*), tipe manfaat (*type benefits*), derajad perubahan yang diharapkan, letak pengambilan keputusan, pelaksana program dan sumber daya yang dilibatkan; sedangkan yang dimaksud *contex of policy* adalah kekuasaan, kepentingan dan strategi aktor yang terlibat, karakteristik lembaga dan penguasa, serta kepatuhan dan daya tanggap.

Ditinjau dari segi karakteristik masalah kebijakan, kecendrungan masyarakat dalam mendeversifikasikan konsumsi pangannya masih sangat rendah. Ini sejalan penelitian Mauludyani (2008) yang menggunakan data Susenas 2005, bahwa tingkat partisipasi penduduk yang mengonsumsi padi – padian terutama beras mendekati 100.0% yaitu 97.0%. Sementara tingkat partisipasi umbi – umbian yaitu 29.0% untuk ubi kayu, dan 11.1% untuk ubi jalar. Dalam hal ini, penelitian Tejasari (2003) dalam Anugrah (2013 : 15) menunjukkan indikator diversifikasi konsumsi pangan tingkat kelompok atau daerah yang paling cocok adalah skor mutu konsumsi pangan melalui pendekatan Pola Pangan Harapan (PPH) karena mencakup aspek kuantitas dan kualitas konsumsi pangan.

Sementara pada karakteristik kebijakan, penelitian yang dilakukan Sumaryanto (2009 : 99) menyebutkan ketergantungan yang terlampau tinggi pada komoditi beras tidak dapat dipisahkan dengan politik pangan yang sangat bias ke beras yang selama ini diterapkan. Pengembangan ilmu dan teknologi, infrastruktur, kelembagaan, kebijakan harga pada input dan

output, serta kelembagaan pendukung sistem produksi dan pemasaran komoditas pangan seluruhnya terpusat pada beras.

Selaku pemangku kepentingan, pejabat pemerintah adalah unsur pengambil kebijakan dan penentu kesuksesan keberhasilan dari program deversifikasi pangan di lapangan. Hal ini sejalan dengan penelitian yang dilakukan oleh Martianto *et.al* (2009) bahwa peranan pemerintah adalah pendukung utama tercapainya diversifikasi konsumsi pangan. Demikian juga Hidayat (2006) dalam Martianto (2009 : 128) menyatakan peranan pemerintah menjadi prioritas disebabkan oleh masih kuatnya ego sektoral dalam kultur birokrasi sehingga menjadi kendala koordinasi dan integrasi antar satuan kerja, khususnya dalam upaya membangun ketahanan pangan.

Penelitian Yuliatmoko (2012 : 7) menunjukkan bahwa Pemerintah Daerah harus memiliki komitmen dalam upaya memperjuangkan pangan lokal melalui program pengenekaragaman konsumsi pangan agar program ini mendapat sambutan positif dan mengakar dalam masyarakat.

Pada karakteristik lingkungan kebijakan, peranan implementator di lapangan sangat penting kaitannya dengan komitmen dan keterampilan yang dimilikinya. Lantaran mereka bersentuhan langsung dan mengetahui prilaku sasaran kebijakan, yaitu masyarakat (*public*). Oleh karena itu guna mendukung terimplementasinya kegiatan diversifikasi konsumsi pangan, maka peran penyuluh pendamping dalam pelaksanaan kegiatan tersebut sangat penting, yaitu mendeseminasi informasi dan pembimbingan kepada kelompok sasaran. Peranan penyuluh sebagai pendamping sangat penting sebagai motivator, akselerator dan fasilitator kebutuhan – kebutuhan

pelaku utama serta pelaku usaha (petani dan kelembagaan usahataninya). PPL (Penyuluh Pertanian Lapangan) selaku deseminator inovasi teknologi dalam rangka mengubah prilaku, sikap dan keterampilan petani sangat penting guna mendukung deversifikasi pangan, dengan kata lain bahwa implementasi deversifikasi konsumsi pangan tidak lepas dari pelaksanaan fungsi – fungsi kepenyuluhan.

Soekartawi (1988) dalam Rangkuti (2009 : 43) menyatakan bila informasi dalam komunikasi pertanian dapat berupa informasi peningkatan produksi, pemeliharaan kondisi lahan, penanganan pasca panen, adopsi teknologi baru, kerjasama antar kelompok, peningkatan pendapatan rumah tangga, serta partisipasi dalam kegiatan perdesaan. Komunikasi pertanian bukan hanya bertujuan untuk mempengaruhi sikap dan prilaku komunikan seperti yang sering ditemui dalam penyuluhan pertanian yang lebih banyak dikuasai oleh komunikator, tetapi juga perlu memperhatikan peranan komunikan, baik sebagai individu maupun anggota masyarakat, yang ini dikenal sebagai bentuk komunikasi interaktif. Sedangkan Kaye (1997) dalam Rangkuti (2009 : 43) menyatakan bahwa faktor – faktor yang perlu diperhatikan dalam penyediaan informasi diantaranya relevansi, akurasi, kelengkapan, ketajaman, ketepatan waktu dan keterwakilan.

Penelitian Wastutiningsih *et.al* (2012 : 71) menunjukkan bahwa penyuluhan juga perlu mendapatkan perhatian khusus. Perlu adanya suatu penilaian yang berangkat dari kriteria – kriteria penyuluhan pertanian guna pengembangan pangan lokal yang baik. Hasil penelitian menunjukkan masih perlunya ditekankan perbaikan dalam hal identifikasi kemampuan

petani sebelum diberikan penyuluhan, penyesuaian penyuluhan dengan potensi wilayah, penyesuaian bantuan dengan kebutuhan produksi serta pengolahan dan perlu adanya pendampingan lanjutan setelah program penyuluhan selesai.

Berpijak kepada hasil – hasil penelitian terdahulu yang telah dilakukan oleh para peneliti sebelumnya, sebagaimana yang dikemukakan diatas, maka beberapa persamaan dan perbedaan dengan penelitian yang dilakukan oleh penulis adalah para peneliti terdahulu lebih menekankan aspek kelembagaan yang mengeluarkan kebijakan dan implementator dari kebijakan deversifikasi pangan. Mereka berasumsi bahwa implementasi kebijakan deversifikasi konsumsi pangan mayoritas disebabkan peranan pemangku kebijakan dan implementatornya dalam menjalankan kebijkan tersebut.

Penulis menilai bahwa selain peranan dari pemangku kebijakan dan implementatornya, aspek psiko-sosial masyarakat juga berperan dalam mewujudkan terlaksananya suatu paket kebijakan di tengah masyarakat. Oleh karena itu, selain mengkaji serta meneliti proses lahirnya kebijakan deversifikasi konsumsi pangan di Nunukan dan proses implementasinya di lapangan, penulis juga mengkaji dan meneliti lingkungan internal yang mempengaruhi implementasi kebijakan deversifikasi konsumsi pangan ini di tengah masyarakat, sehingga konklusi yang diambil dari hasil penelitian ini lebih berimbang.

B. Kerangka Berpikir

Konsumsi pangan masyarakat Kabupaten Nunukan yang menjadikan beras sebagai unsur utama pangan pokok telah meningkatkan ketergantungan pada bahan pangan ini. Gagasan akan ketersediaan bahan pangan alternatif sebagai sandingan beras tidak menunjukkan perubahan yang signifikan pada pola konsumsi masyarakat. Hal ini diindikasikan dengan masih tingginya angka rata – rata konsumsi beras masyarakat Kabupaten Nunukan hingga tahun 2014 sebagaimana yang telah ditunjukkan oleh Tabel 1.1. Bertitik tolak dari keinginan Pemerintah Kabupaten Nunukan untuk mengurangi tingkat konsumsi beras, dicanangkanlah kebijakan penganekaragaman pangan yang didasarkan pada terbitnya Peraturan Bupati Nunukan Nomor 40 Tahun 2013 tentang Gerakan Percepatan Penganekaragaman Konsumsi Pangan Berbasis Sumber Daya Lokal Di Kabupaten Nunukan. Tujuan utamanya, mendorong gerakan percepatan penganekaragaman konsumsi pangan dan gizi masyarakat supaya berprilaku konsumsi pangan yang beragam, bergizi seimbang dan aman berbasis sumber daya lokal. Sedangkan sasarannya adalah tercapainya skor PPH tahap I sebesar 90.0 pada tahun 2012 dan tahap II sebesar 93.7 pada tahun 2015 sesuai susunan pola pangan berdasarkan Tabel 2.2 di bawah ini.

Tabel 2.2
Susunan PPH Berdasarkan Perbup Nunukan Nomor 40 Tahun 2013.

No	Kelompok Pangan	Gram per Kapita per Hari	Kg per Kapita per Tahun	Ton per Tahun
1	Padi – padian	275.0	100.44	19.49
2	Umbi – umbian	100.0	36.5	7.09
3	Pangan hewani	150.0	54.8	10.6
4	Minyak dan lemak	20.0	7.3	1.4
5	Buah/biji berminyak	10.0	3.7	0.7
6	Kacang – kacangan	35.0	12.8	205
7	Gula	30.0	11.0	2.1
8	Sayuran dan buah	250.0	91.3	17.7

Sumber : Perbup Nunukan No. 40 Tahun 2013.

Gerakan P2KP ini dilaksanakan dengan mempertimbangkan sumber daya yang tersedia pada wilayah pelaksanaan P2KP, di Kecamatan Sebuku, Kecamatan Sembakung dan Kecamatan Lumbis yang berbasis pada ubi kayu. Dalam pelaksanaan Gerakan P2KP ini dibentuk kelompok wanita tani (KWT) selaku pelaksana kegiatan.

Pelaksanaan Gerakan P2KP di pedesaan ditujukan pada KWT dengan maksud terjadinya perubahan pola konsumsi di kelompok tersebut. Namun meski sosialisasi gerakan P2KP hanya dilakukan pada anggota KWT, namun masyarakat selain anggota KWT juga diharapkan mendiversifikasi konsumsi pangan dalam rumah tangganya, agar perubahan konsumsi pangan di lokus penelitian dapat terjadi.

Penelitian ini menggunakan teori *Mazmanian* dan *Sabatier* (1983), karena teori ini dianggap mampu untuk menjelaskan fenomena implementasi kebijakan diversifikasi konsumsi pangan. Kedua pakar ini mengatakan bahwa proses terjadinya implementasi kebijakan dipengaruhi oleh tiga faktor utama, yaitu : karakteristik masalah kebijakan, karakteristik kebijakan dan kondisi dari lingkungan kebijakan tersebut diterapkan.

a) Karakteristik masalah kebijakan

Fokus penelitian ini menekankan pada implementasi kebijakan yang telah ditetapkan oleh Bupati Nunukan guna mendukung pelaksanaan diversifikasi konsumsi pangan dalam masyarakat, yaitu mengembalikan pola konsumsi pangan masyarakat pada pangan pokok lokal berbasis ubi kayu. Derajad perubahan prilaku yang diharapkan adalah perubahan pola konsumsi pangan masyarakat yang lebih variatif dalam usaha memenuhi kebutuhan pangan rumah tangganya. Oleh karena itu tingkat kemajemukan kelompok sasaran yang ada di wilayah sasaran perlu diperhatikan, karena semakin beragam karakteristik KWT sasaran akan semakin mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan di wilayah tersebut.

b) Karakteristik kebijakan

Ketersediaan anggaran untuk mendukung pelaksanaan Gerakan P2KP di lapangan sedemikin urgen. Anggaran yang meliputi pembiayaan administrasi, sosialisasi dan implementasi kebijakan sangat penting guna mendukung terlaksananya gerakan ini di tengah masyarakat. Selain itu komitmen penyuluh pendamping sebagai implementator dalam bentuk penyampaian materi dan media yang digunakan turut berpengaruh pada kesuksesan gerakan tersebut di lapangan. Demikian juga dengan adanya dukungan antar instansi/lembaga yang berkaitan dengan Gerakan P2KP, seperti Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Peternakan, BAPPEDA dan UPT Balai Penyuluhan Pertanian (BPP), aparat pemerintahan desa, LSM maupun tokoh – tokoh agama dan tokoh – tokoh masyarakat.

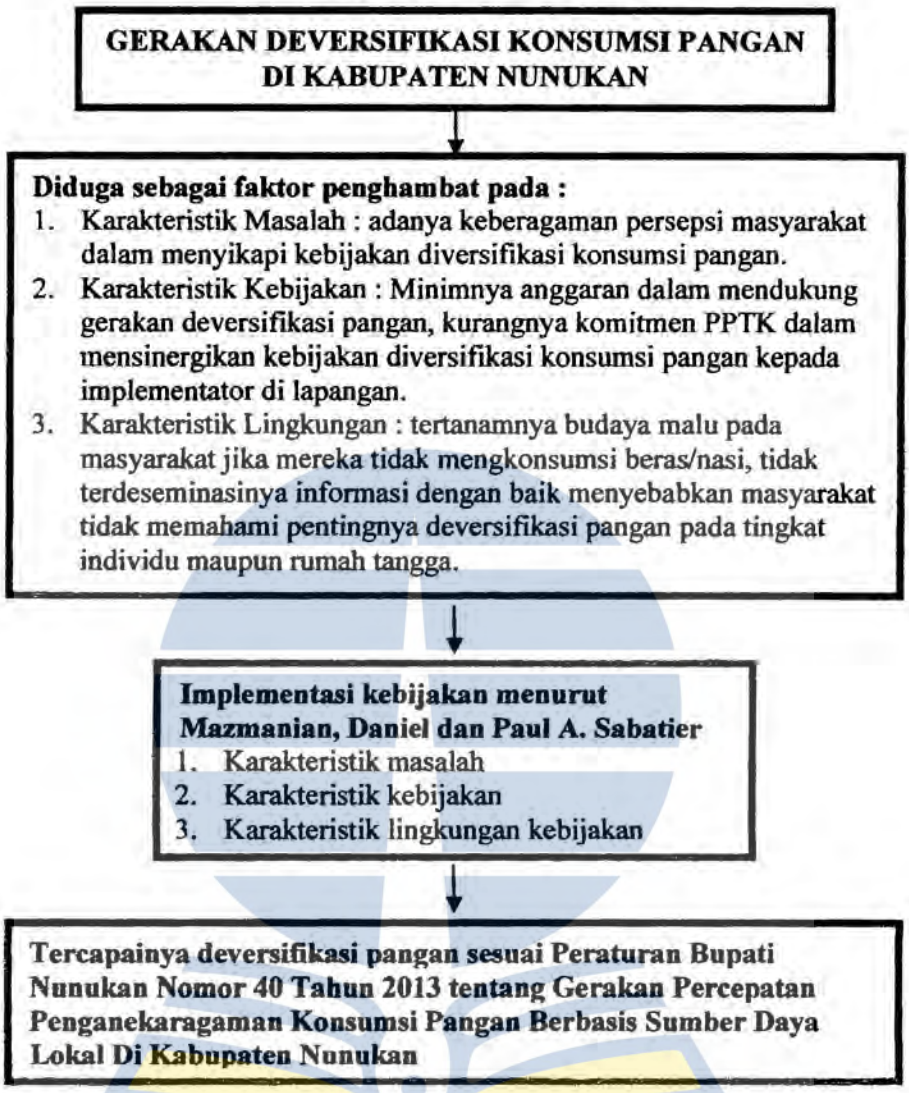
c) Karakteristik lingkungan kebijakan

Kondisi sosial, ekonomi dan teknologi pada wilayah Kecamatan Sebuku, Kecamatan Sembakung dan Kecamatan Lumbis relatif marginal jika dibandingkan dengan Kecamatan Sebatik dan Kecamatan Nunukan, dan ini berpengaruh nyata terhadap penerimaan masyarakat terhadap tiap tiap program/kegiatan yang disampaikan oleh pemerintah. Demikian juga dengan dukungan publik, yaitu masyarakat yang menjadi sasaran Gerakan P2KP maupun yang tidak terlibat dalam gerakan ini, turut mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan di lapangan.

Sikap dan sumber daya yang dimiliki oleh kelompok sasaran juga berpengaruh terhadap penerimaan KWT terhadap kebijakan yang gulirkan pemerintah. Agar KWT sasaran kegiatan di lapangan dapat memahami dan menerima kebijakan tersebut, komitmen dan keterampilan implementator (Penyuluh Pendamping) di lapangan sangat penting artinya.

Berdasarkan teori *Mazmanian* dan *Sabatier* (1983) tersebut di atas maka terbangunlah kerangka berpikir sebagaimana gambar 2.2.

Gambar 2.1
Kerangka Berpikir Dalam Penelitian Deversifikasi Konsumsi Pangan Di Kabupaten Nunukan, 2015.



Sumber : Diadopsi dari Teori Implementasi Mazmanian dan Sabatier, dan sumber – sumber lain yang relevan.

BAB III
METODE PENELITIAN

A. Desain Penelitian

Metode penelitian tentang Implementasi Kebijakan Peraturan Bupati Nunukan Nomor 40 Tahun 2013 Tentang Percepatan Penganekaragaman Konsumsi Pangan Berbasius Sumber Daya Lokal Di Kabupaten Nunukan dilakukan melalui deskriptif kualitatif, dengan cara mengamati, menganalisis dan menggambarkan fenomena yang terjadi berdasarkan permasalahan yang menjadi fokus kajian penelitian ini, yaitu dengan cara menjelaskan proses implementasi kebijakan diversifikasi pangan, serta hambatan – hambatan yang terjadi selama berlangsungnya pelaksanaan kegiatan diversifikasi pangan dan usaha – usaha yang dilakukan BKP3D dalam mengatasi hambatan tersebut. Baik hambatan yang disebabkan oleh pelaksana kebijakan dan implementator, maupun kondisi lingkungan yang mempengaruhi penerimaan sasaran kegiatan terhadap kebijakan tersebut. Selanjutnya mengeksplorasi setiap elemen data berdasarkan teori yang dikemukakan *Daniel Mazmanian* dan *Paul A. Sabatier*.

Melalui pendekatan kualitatif yang digunakan, data dan informasi yang diperoleh selanjutnya diorganisir dan dianalisis guna mendapatkan deskripsi tentang obyek penelitian. Dalam melakukan penelitian ini, peneliti menggali data secara langsung dari narasumber supaya didapatkan gambaran mengenai fenomena prilaku narasumber kaitannya dengan fokus penelitian sekaligus menempatkan peneliti sebagai instrument utama dalam penelitian kualitatif.

Meski data yang dikumpulkan dalam penelitian ini didominasi dan diuraikan melalui kata – kata namun tidak berarti bahwa laporan penelitian ini terbebas dari angka – angka. Selain itu bahwa penelitian ini tidak bertujuan

untuk mengeneralisasi setiap permasalahan di daerah dan waktu yang berbeda, tetapi data dianalisis secara induktif agar makna yang ada dibalik fenomena penelitian dapat diketahui. Sehingga dapat dikatakan jika hasil penelitian ini lebih mementingkan makna dalam konteks ruang dan waktu dibalik data yang telah dikumpulkan.

B. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian berada di Kabupaten Nunukan, pelaksanaan kegiatan diversifikasi konsumsi pangan, yaitu di Kecamatan Sebuku, Sembakung dan Lumbis. Alasan penetapan lokasi penelitian di tiga kecamatan ini mengingat ketiga kecamatan tersebut adalah sasaran kegiatan P2KP Kabupaten Nunukan, disamping itu juga ketiga kecamatan tersebut adalah wilayah binaan peneliti selaku PPL Kabupaten. Ketiga kecamatan tersebut ini juga memiliki potensi komoditas lokal, yaitu ubi kayu, yang selama ini dijadikan bahan pangan lokal suku Dayak, yaitu tepung ubi (tapioka), yang disebut *eluy* dan tiga kecamatan ini berada di wilayah perbatasan dengan Malaysia.

C. Jenis dan Sumber Data

Penulis menggunakan jenis data kualitatif dengan sumber data yang dibagi menjadi : sumber data primer dan sekunder. Dalam penelitian ini yang substansial bukanlah jumlah sampel datanya, tetapi informasi yang diberikan berkualitas dan akurat, yang diharapkan mampu menjelaskan fenomena yang terjadi terkait implementasi kebijakan diversifikasi pangan di lokus sasaran.

Data yang dijaring adalah data yang berhubungan dengan pelaksanaan kegiatan diversifikasi pangan dengan menggunakan wawancara terstruktur untuk mengetahui proses implementasi kebijakan dari BKP3D Nunukan dan

PPL pendamping selaku implementator di lapangan, hingga Kelompok Wanita Tani (KWT) sebagai sasaran kegiatan tersebut.

Data primer diperoleh dari narasumber terpilih, yang berhubungan dengan kegiatan diversifikasi pangan, yaitu KWT sasaran kegiatan P2KP di Kecamatan Sebuku, Sembakung dan Lumbis, serta birokrat yang bersentuhan dengan kegiatan P2KP diantaranya Kasubid Kerawanan Pangan BKP3D Nunukan, Kepala UPT BP3K pada masing – masing kecamatan dan PPL Pendamping dari kegiatan P2KP di masing – masing kecamatan. Sedangkan data sekunder diperoleh berdasarkan telaahan dokumen (*document review*), yaitu undang – undang, peraturan pemerintah, keputusan presiden, peraturan menteri pertanian dan peraturan Bupati yang berkaitan dengan kegiatan P2KP.

D. Informan dan Pemilihan Informan

Penentuan informan dilakukan dengan menggunakan cara *purposive* yaitu informan dipilih berdasarkan pada pertimbangan tertentu sehingga hanya yang memahami fokus penelitian saja yang dijadikan informan. Informan di penelitian ini adalah sumber data yang menguasai permasalahan, memiliki data dan bersedia memberikan informasi yang valid dan akurat. Pemilihan informan berakhir setelah informasi yang diperoleh sama dan berulang, serta keterbatasan waktu dan biaya.

Informan utama adalah narasumber yang mengetahui situasi fokus penelitian sedangkan informan pendukung adalah informan yang memberikan tambahan informasi. Selanjutnya dapat dilihat pada Tabel 3.1 berikut :

Tabel 3.1
Sumber informasi Penelitian

No	Informan	Keterangan	Variabel Penelitian
1	Kasubid Kerawanan Pangan	Informan Utama	✓Karakteristik Masalah Kebijakan ✓Karakteristik Kebijakan
2	Kabid Ketahanan Pangan	Informan Pendukung	Karakteristik Kebijakan
3	Kepala BKP3D Nunukan	Informan Pendukung	Karakteristik Kebijakan
4	Kepala UPT BP3K	Informan Pendukung	Karakteristik Masalah Kebijakan
5	Aparat pemerintahan desa	Informan Pendukung	Karakteristik Lingk. Kebijakan
6	Pendamping P2KP	Informan Pendukung	✓Karakteristik Masalah Kebijakan ✓Karakteristik Lingk. Kebijakan
7	Ketua KWT P2KP	Informan Pendukung	Karakteristik Lingk. Kebijakan

E. Instrumen Penelitian

Dalam metode penelitian ini, peneliti adalah instrument utama atau *key instrument*. Peneliti selaku instrumen dapat memahami responden, membaca mimik wajah, serta mengetahui makna yang terkandung dalam tiap perkataan atau ucapan informan. Peneliti yang mengadakan pengamatan, wawancara tidak berstruktur dengan menggunakan buku catatan, tape recorder, kamera serta pedoman wawancara (*interview guide*). Dalam penelitian ini *interview guide* disusun berdasarkan teori implementasi Mazmanian dan Sabatier.

Pada saat wawancara, peneliti mengajukan sejumlah pertanyaan secara bebas berdasarkan jawaban yang berikan informan. Pandangan atau pendapat, sikap dan keyakinan informan tidak banyak dipengaruhi oleh pewawancara dan biasanya berlangsung secara formal.

F. Prosedur Pengumpulan Data

Adapun teknik yang digunakan dalam kegiatan penelitian ini adalah :

1. Observasi

Observasi dilaksanakan melalui pengamatan serta membuat catatan yang sistematis tentang kegiatan P2KP. Demikian juga menilai responsif masyarakat pada implementasi kegiatan tersebut di daerahnya, khususnya Kelompok Wanita Tani (KWT) yang menjadi sasaran kegiatan P2KP.

Dalam penelitian ini peneliti terlibat secara partisipan yaitu terlibat selaku PPL pendamping kabupaten di kegiatan diversifikasi konsumsi pangan BKP3D Nunukan, peneliti juga selaku pendamping memberikan penyuluhan kepada pendamping kecamatan, desa dan anggota kelompok wanita tani sasaran P2KP di Kecamatan Sebuku, Sembakung dan Lumbis.

2. Wawancara

Wawancara dalam penelitian ini dilakukan kepada berbagai pihak yang berhubungan dengan kegiatan deversifikasi konsumsi pangan, yaitu Kepala BKP3D Nunukan, Kepala Bidang Ketahanan Pangan dan Kasubid Kerawanan Pangan BKP3D Nunukan dari sisi kebijakan; Pendamping sebagai implementator di lapangan dan Kepala UPT BP3K pada masing masing kecamatan sasaran, serta anggota Kelompok Wanita Tani (KWT) sebagai sasaran kegiatan. wawancara juga dilakukan kepada aparat desa, masyarakat, dan PPL yang tidak terlibat dalam gerakan P2KP. Harapannya agar hasil dari wawancara ini dapat melengkapi dan menguji kebenaran data lainnya.

Wawancara yang digunakan adalah wawancara terpimpin, supaya pertanyaan yang diajukan sistematis sehingga mudah diolah kembali dan dianalisis secara kualitatif, agar kesimpulan yang diperoleh lebih *reliable*. Sebagai panduan wawancara, peneliti juga menyusun pedoman wawancara berisi hal - hal yang perlu ditanyakan kepada informan untuk mendapatkan informasi akurat.

Konten wawancara ini disesuaikan dengan parameter keberhasilan implementasi kebijakan menurut *Mazmanian* dan *Sabatier*, yang terdiri karakteristik kebijakan, karakteristik masalah dan lingkungan kebijakan.

Tabel 3.2
Kisi – kisi Pertanyaan dan Instrumen Pengumpulan Data

Parameter	Kisi – kisi Pertanyaan	Informan
Karakteristik Masalah	a) Tingkat kemajemukan kelompok sasaran kebijakan. b) Ruang lingkup perubahan prilaku yang diharapkan.	• Kasubid Kerawanan Pangan BKP3D. • UPT BP3K • Pendamping
Karakteristik Kebijakan	a) Sumber keuangan yang cukup guna mendukung pelaksanaan P2KP. b) Integrasi organisasi pelaksana P2KP c) Komitmen implementator dalam mendukung pelaksanaan P2KP. d) Akses formal pihak luar	• Kepala BKP3D • Kepala Bidang Ketahanan Pangan. • Kasubid Kerawanan Pangan BKP3D.
Lingkungan Kebijakan	a) Kondisi sosial ekonomi KWT dan kemajuan teknologi. b) Dukungan masyarakat terhadap pelaksanaan kebijakan P2KP. c) Komitmen dan keterampilan dari para implementator.	• Pendamping • Aparat desa • Anggota kelompok wanita tani.

Sumber : Data Primer Setelah Diolah, 2016.

Pedoman wawancara disusun sesuai fokus penelitian berdasarkan unsur yang akan dikaji peneliti dan temuan fakta di lapangan, diolah dan dikembangkan sesuai data yang diperoleh menjadi rangkaian informasi

yang dinarasikan dalam bentuk deskriptif, hingga menghasilkan produk penelitian yang dapat dipertanggungjawabkan.

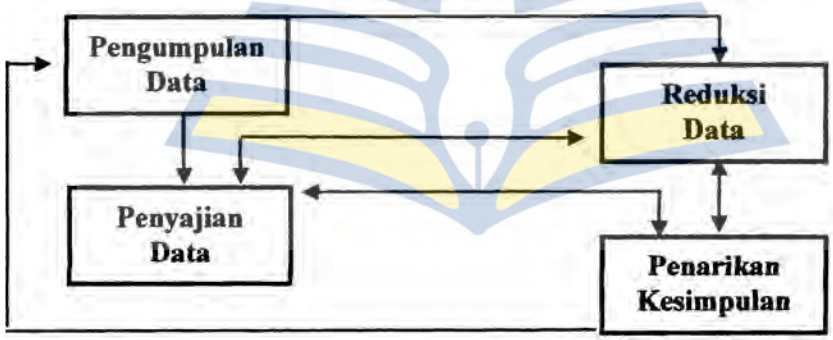
3. Dokumentasi

Maksud dokumentasi di penelitian ini adalah upaya mendapatkan data sekunder dari berbagai dokumen yang memuat data serta informasi tentang pelaksanaan deversifikasi konsumsi pangan. Berbagai dokumen yang dimaksudkan mencakup buku - buku, jurnal, laporan hasil penelitian, laporan kegiatan pendamping dan berita serta artikel dalam media cetak.

G. Teknik Analisis Data

Analisis data dilakukan sejak awal penelitian hingga selama proses penelitian dilaksanakan. Data diperoleh dan dikumpulkan untuk diolah secara sistematis kemudian disimpulkan. Teknik analisis data dalam penelitian ini berdasarkan *Miles* dan *Huberman* (1992 : 15) :

Gambar 3.1
Analisis Data Model Interaktif



1. Pengumpulan data, yaitu data dikumpulkan dari berbagai sumber, baik hasil wawancara maupun studi dokumentasi. Dalam hal ini informasi/data masih bersifat beragam dan perlu direduksikan agar dapat dipilah bagian data yang berhubungan dengan fokus penelitian.

2. Reduksi data, yaitu memilih dan memilah data yang masih beragam guna dikelompokkan dalam pokok – pokok persoalan sesuai fokus penelitian. Tujuan dari kegiatan ini agar data yang sama segera terkelompokkan di bagian yang relevan dan mudah ditelusuri jika diperlukan.
3. Display data, yaitu penampilan data sistematis yangt sudah diolah. Data data yang display dapat berupa table, matriks, chart atau grafik dan lain sebagainya. Dengan demikian, peneliti dapat mempelajari data dengan mudah.
4. Penarikan kesimpulan, yaitu pengambilan keputusan atas pertanyaan penelitian. Data – data yang sudah disusun sedemikian rupa dikaitkan dengan pola, model, hubungan kausalitas dan persamaan dengan pendapat lain akan muncul kesimpulan dari yang telah diteliti. Andaikan kesimpulan yang dihasilkan masih menyisakan keraguan atau ketidakjelasan, maka akan diadakan verivikasi dengan mencari data – data baru yang relevan.

BAB IV
HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Deskripsi Objek Penelitian

1. Tugas Pokok dan Fungsi BKP3D Nunukan

a. Dasar Pembentukan Organisasi

Badan Ketahanan Pangan dan Pelaksana Penyuluhan Daerah Kabupaten Nunukan adalah unsur pelaksana Pemerintah Kabupaten Nunukan yang berada dibawah dan bertanggung jawab kepada Kepala Daerah (Bupati).

Dasar pembentukan BadanKetahanan Pangan dan Pelaksana Penyuluhan Daerah Kabupaten Nunukan adalah Peraturan Daerah Nomor 22 Tahun 2008 tentang Pembentukan, Susunan Organisasi dan Tata Kerja Lembaga Tekhnis Daerah Kabupaten Nunukan.

b. Tugas Pokok dan Fungsi (Tupoksi)

Menurut Peraturan Daerah Nomor 22 Tahun 2008, tugas pokok Badan Ketahanan Pangan dan Pelaksana Penyuluhan Daerah Kabupaten Nunukan adalah : menyusun dan melaksanakan kebijakan daerah di bidang Ketahanan Pangan dan Pelaksana Penyuluhan Daerah sesuai dengan peraturan yang berlaku.

Dalam rangka melaksanakan tugas pokok tersebut, Badan Ketahanan Pangan dan Pelaksana Penyuluhan Daerah Kabupaten Nunukan mempunyai fungsi :

1) Perumusan kebijakan teknis Ketahanan Pangan dan Pelaksana Penyuluhan Daerah sesuai rencana strategis yang telah ditetapkan oleh Pemerintah Daerah;
2) Pemberian dukungan atas perencanaan, pembinaan, pengendalian kebijakan teknis pada bidang Ketahanan Pangan dan Pelaksana Penyuluhan Daerah;
3) Perumusan, perencanaan, pembinaan, koordinasi dan pengendalian teknis bidang Ketahanan Pangan;
4) Perumusan, perencanaan, pembinaan, koordinasi dan pengendalian teknis bidang Ketenagaan dan Sarana Prasarana Penyuluhan;
5) Perumusan, perencanaan, pembinaan, koordinasi dan pengendalian teknis bidang Pengembangan Kelembagaan dan Bina Usaha Tani;
6) Penyelenggaraan urusan kesekretariatan;
7) Pembinaan Kelompok Jabatan Fungsional ;
8) Pelaksanaan tugas lainnya yang diberikan oleh Bupati Nunukan sesuai dengan bidang tugasnya.

c. Susunan Organisasi

Badan Ketahanan Pangan dan Pelaksana Penyuluhan Daerah Kabupaten Nunukan memiliki struktur organisasi yang berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 22 / 2008, pasal 27 ayat 1 dan Keputusan Bupati Nunukan Nomor 9 Tahun 2010, sebagai berikut :

1) Kepala Badan
2) Sekretariat, terdiri dari :
   a) Sub Bagian Umum

b) Sub Bagian Perencanaan Program

c) Sub Bagian Keuangan

3) Bidang Ketahanan Pangan, terdiri dari :

a) Sub Bidang Konsumsi dan Kerawanan Pangan

b) Sub Bidang Ketersediaan dan Distribusi Pangan

4) Bidang Ketenagaan dan Sarana Prasarana Penyuluhan, terdiri dari :

a) Sub Bidang Pengembangan SDM

b) Sub Bidang Sarana dan Prasarana

c) Sub Bidang Informasi, Teknologi dan Metodologi

5) Bidang Kelembagaan dan Bina Usaha Tani, terdiri dari :

a) Sub Bidang Kelembagaan Petani

b) Sub Bidang Bina Usaha Tani.

6) Unit Pelaksana Teknis (UPT), terdiri dari :

a) UPT BP3K Kecamatan Nunukan dan Nunukan Selatan

b) UPT BP3K Kecamatan Sebatik dan Sebatik Barat

c) UPT BP3K Kecamatan Sebuku

d) UPT BP3K Kecamatan Sembakung

e) UPT BP3K Kecamatan Lumbis

f) UPT BP3K Kecamatan Krayan

7) Kelompok Jabatan Fungsional

d. Sumber Daya Manusia

Badan Ketahanan Pangan dan Pelaksana Penyuluhan Daerah Kabupaten Nunukan per 30 Desember 2015 memiliki Sumber Daya Manusia aparatur berjumlah 207 (dua ratus tujuh) orang. Sumber Daya

Aparatur/PNS yang mengisi jabatan Struktural yaitu 1 (satu) orang Esselon II b, 1 (satu) orang Esselon III a, 3 (tiga) orang Esselon III b, dan 14 (empat belas) orang Esselon IV a, 3 (tiga) orang Esselon IV b, serta 9 (sembilan) orang staf pelaksana dan 1 (satu) orang Koordinator Jabatan Fungsional.

Sedangkan Jabatan Fungsional yaitu para Penyuluh Lapangan PNS (bidang pertanian, perikanan dan kehutanan) yang berjumlah 100 (seratus) orang termasuk Koordinator Jabatan Fungsional, tenaga honor lepas Anggaran APBN (THL) sebanyak 30 (tiga puluh) orang, tenaga honor pada BKP3D sebanyak 32 (tiga puluh dua) orang dan tenaga honor di UPT BP3K sebanyak 14 (empat belas) orang.

Berikut ini tabel profil sumber daya manusia yang ada pada Badan Ketahanan Pangan dan Pelaksana Penyuluhan Daerah :

Tabel 4.1
Sumber Daya Manusia di Badan Ketahanan Pangan dan Pelaksana Penyuluhan Daerah Kabupaten Nunukan Berdasarkan Jenjang Pendidikan dan Golongan Tahun 2015.

	Uraian	Gol			Pendidikan				Jumlah (Orang)
		IV	III	II	S2	S1/D4	D3	SLTA	
I	Struktural								
	A. Kepala Badan (Ess. II.b)	1				1			1
	B. Sekretaris (Ess. III.a)	1					1		1
	C. Kepala Bidang (Ess. III.b)	2	1			3			3
	D. Kepala Sub Bagian (Ess. IV.a)		3			3			3
	E. Kepala Sub Bidang (Ess. IV.a)		7			7			7
	F. Kepala UPT BP3K (Ess. IV.a)		4		1	4			4
	G. Kepala TU UPT BP3K (Ess. IV.b)		3			3			3
	Sub Jumlah I	4	18	0	0	21	1		22
	Non Struktural								

	A. BKP3D			9			2	7	9
	B. UPT BP3K								
	C. Fungsional (PPL)	4	70	26	2	73	1	24	100
	Sub Jumlah II	1	73	35	2	73	3	31	109
	Non PNS								
	A. Tenaga Honor BKP3D					7	1	24	32
	B. Tenaga Honor UPT					2	1	11	14
	C. THL					5	3	22	30
	Sub Jumlah III					14	6	55	76
Total		5	92	35	2	109	10	86	207

Sumber : BKP3D Nunukan, 2015.

BKP3D Nunukan merupakan instansi yang membina sumber daya Penyuluh Pertanian, Perikanan, dan Kehutanan. Berikut ini adalah jumlah pejabat fungsional penyuluh yang dibina oleh instansi tersebut :

Tabel 4.2
Jumlah Penyuluh PNS di Kabupaten Nunukan Tahun 2015.

No	Wilayah Binaaan	Pertanian	Perikanan	Kehutanan	Jumlah
1.	Penyuluh Kabupaten	4	1	1	6
2.	Kec. Nunukan	3	5	2	10
3.	Kec. Nunukan Selatan	5	4	1	10
4.	Kec. Seimenggaris	4	1	1	6
5.	Kec. Sebatik	3	4	-	7
6.	Kec. Sebatik Barat	4	5	1	10
7.	Kec. Sebatik Timur	1	4	-	5
8.	Kec. Sebatik Utara	-	1	-	1
9.	Kec. Sebatik Tengah	2	-	-	2
10.	Kec. Sebuku	4	1	-	5
11.	Kec. Tulin Onsoi	1	3	-	4
12.	Kec. Sembakung	4	4	1	9
13.	Kec. Sembakung Atulai	-	-	-	-
14	Kec. Lumbis	3	3	-	6
15.	Kec. Lumbis Ogong	1	1	-	2
16.	Kec. Krayan	5	3	-	8
17.	Kec. Krayan Selatan	1	-	-	1
18.	Tugas Belajar	8	-	-	8
Jumlah		53	40	7	100

Sumber : BKP3D Nunukan, 2015.

BKP3D Nunukan juga membina penyuluh Tenaga Harian Lepas Tenaga Bantu Penyuluh Pertanian (THL TBPP), dan Penyuluh Swadaya yang direkrut dari para petani sukses. Berikut dibawah ini adalah jumlah THL TBPP dan Penyuluh Swadaya yang dibina oleh Badan Ketahanan Pangan dan Pelaksana Penyuluhan Daerah (BKP3D) Kabupaten Nunukan:

Tabel 4.3
Jumlah Penyuluh Honorer (THL TBPP) Anggaran APBN di Kabupaten Nunukan Tahun 2015.

No	Wilayah Binaaan	Pertanian	Perikanan	Kehutanan	Jumlah
1.	Kec. Nunukan	3	-	-	3
2.	Kec. Nunukan Selatan	2	-	-	2
3.	Kec. Seimenggaris	2	-	-	2
4.	Kec. Sebatik	1	-	-	1
5.	Kec. Sebatik Barat	-	-	-	-
6.	Kec. Sebatik Timur	2	-	-	2
7.	Kec. Sebatik Utara	1	-	-	1
8.	Kec. Sebatik Tengah	2	-	-	2
9.	Kec. Sebuku	2	-	-	2
10.	Kec. Tulin Onsoi	3	-	-	3
11.	Kec. Sembakung	2	-	-	2
12.	Kec. Sembakung Atulai		-	-	-
13.	Kec. Lumbis	4	-	-	4
14	Kec. Lumbis Ogong	2	-	-	2
15.	Kec. Krayan	4	-	-	4
16.	Kec. Krayan Selatan	-	-	-	-
Jumlah		30	-	-	30

Sumber : BKP3D Nunukan, 2015.

Tabel 4.4
Jumlah Penyuluh Swadaya di Kabupaten Nunukan Tahun 2015

No	Wilayah Binaan (Kecamatan)	Jumlah
1	Nunukan	5
2	Nunukan Selatan	4
3	Sebatik Timur	1
4	Sebatik Utara	1
5	Sembakung	11
Jumlah PPL Swadaya		**22**

Sumber : BKP3D Nunukan, 2015.

2. Profil Lokasi Penelitian

a. Geografi Wilayah Penelitian

Kondisi geografi suatu daerah yang meliputi tofografi, altitude, latitude dan konstelasinya diantara daerah – daerah yang berdekatan dengannya sangat mempengaruhi pola konsumsi pangan masyarakat di daerah tersebut. Kondisi geografi juga meliputi kemudahan bagi warga masyarakatnya dalam mengakses lingkungan luar dan informasi yang berasal dari luar daerahnya. Geografi wilayah juga berpengaruh pada pola usahatani yang dilakukan oleh masyarakat setempat. Dalam hal ini geografi wilayah sangat berpengaruh terhadap jenis tanaman yang diusahakan dan jenis tanaman yang biasa dikonsumsi oleh masyarakat.

Secara umum Kabupaten Nunukan adalah beranda terdepan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) yang berbatasan dengan negara tetangga Malaysia (Sabah). Khususnya di lokasi penelitian ini, Kecamatan Lumbis adalah yang berbatasan dengan Keningau (distrik bagian Sabah). Beberapa kebutuhan pangan masyarakat Kecamatan Lumbis seperti daging dan telur diperoleh dari Keningau. Oleh karena itu prilaku sosial masyarakat di kecamatan ini dalam mengkonsumsi pangan relatif sama dengan warga Keningau. Kecamatan Lumbis juga berbatasan dengan Kabupaten Malinau, yang mayoritas anak suku Dayak di Malinau merupakan bagian dari keluarga besar yang ada di Kecamatan Lumbis.

Geografi wilayah yang juga mencakup tofografi berpengaruh terhadap distribusi bahan pangan. Medan yang berat dan relatif sulit

dijangkau akan menyulitkan dalam pendistribusian bahan pangan ke daerah – daerah tersebut. Kondisi geografi wilayah diantara desa - desa yang menjadi lokasi penelitian penulis memiliki medan yang berat dan dibatasi oleh sungai – sungai.

Daerah yang memiliki kedekatan dengan pasar hasil usahatani, masyarakatnya cenderung untuk memproduksi bahan pangan yang laku terjual dan membeli bahan pangan di pasar tersebut. Sebaliknya, bagi mereka yang berada jauh dari pusat kota, ditambah medan daerah yang sulit dijangkau akan cenderung memproduksi bahan pangan yang mudah tumbuh di daerahnya dan spesifik lokalita.

Berikut dibawah ini adalah kondisi geografi lokasi penelitian di Kecamatan Sebuku, Kecamatan Sembakung dan Kecamatan Lumbis :

Tabel 4.5
Luas Wilayah dan Ketinggian Dari Permukaan Laut Kecamatan Sebuku, Kecamatan Sembakung dan Kecamatan Lumbis Di Kabupaten Nunukan

Kecamatan	Luas Wilayah (Km^2)	Ketinggian (m)
Sebuku	1.608.48	160.848
Sembakung	1.764.94	204.266
Lumbis	290.23	29.023

Sumber : Nunukan Dalam Angka 2015.

Tanaman ubi kayu dan padi termasuk tanaman kosmopolit di daerah tropis, dalam arti bahwa dihampir semua daerah tropika kedua komoditas ini dengan mudah dapat ditemukan. Hal ini karena daya adapatasinya yang relatif tinggi dan merupakan pangan pokok hampir semua negara di Asia Tenggara. Meskipun memiliki beragam varietas namun tanaman ini pada umumnya dapat tumbuh di hampir semua tempat, dari dataran rendah hingga ke dataran tinggi. Oleh karena itu

disamping karena kesesuaian lingkungan, tanaman ini mudah dijumpai karena mudah dibudidayakan oleh masyarakat setempat.

Berikut dibawah ini adalah syarat tumbuh tanaman padi dan ubi kayu dan kesesuaiannya tumbuh di Kecamatan Sebuku, Kecamatan Sembakung dan Kecamatan Lumbis :

Tabel 4.6
Syarat Tumbuh Tanaman Padi dan Ubi Kayu dan Kesesuaiannya Dengan Kondisi Lingkungan Di Lokasi Penelitian

Syarat Tumbuh	Padi	Ubi Kayu	Lingkungan Wilayah Penelitian
Altitude (m dpl)	0 – 1500	0 – 2000	250 – 3.000
Curah hujan (mm/th)	1500 – 2000	1000 – 1200	510.2 – 1.500
Kelembaban (%)	45.0 – 50.0	60 – 65	42.0 – 100.0
Sinar matahari (jam/hari)	7.0 – 10.0	10.0	5.0 – 10.0
Kesuburan tanah	Subur	Subur	Relatif subur
Tofografi	Datar – berbukit	Landai	Datar – berbukit
Suhu udara (^{O}C)	17.0 – 23.0	> 10	27.6 – 33.0
Kecepatan angin (knots)	-	-	5.0
Keasaman tanah (pH)	4.5 – 7.0	5.0 – 7.0	5.0 – 6.5

Sumber : Nunukan Dalam Angka 2015 dan Data Primer Setelah Diolah, 2016.

Berdasarkan data tersebut diatas maka berdasarkan dari kondisi geografis lokasi penelitian dapat dikatakan bahwa komoditas padi dan ubi kayu termasuk tanaman pangan yang mudah tumbuh di wilayah ini. Disamping itu bahwa secara kultur, masyarakat tani di tiga wilayah kecamatan ini, telah lama membudidayakan kedua jenis tanaman ini. Khususnya ubi kayu bahwa pada era 1980-an pernah menjadi bahan pangan utama.

Geografi wilayah Kecamatan Sebuku dan Sembakung yang berbatasan dengan Kabupaten Tanah Tidung (KTT), serta Kecamatan Lumbis yang berbatasan dengan Kabupaten Malinau memberi warna

dalam hal kultur maupun kebutuhan pangan tersendiri bagi masyarakat di tiga kecamatan tersebut. Masyarakat Kecamatan Lumbis, misalnya, karena adanya kemiripan budaya dan adat istiadat serta kebiasaan makan dengan masyarakat Kabupaten Malinau menjadikan masyarakat Kecamatan Lumbis tidak hanya memproduksi ubi kayu guna konsumsi keluarga mereka namun juga memproduksi bahan pangan untuk dijual di pasar – pasar tradisional Kabupaten Malinau.

b. Jumlah Penduduk

Pertumbuhan penduduk yang sangat besar dengan persebaran tidak merata disertai rendahnya kualitas penduduk merupakan sumber permasalahan yang berkaitan erat dengan implementasi kebijakan di Indonesia. Berbagai permasalahan ini berimplikasi kepada munculnya berbagai aturan yang ditujukan untuk mengatur masalah pendidikan, kemiskinan, kesehatan, pengangguran dan ketersediaan bahan pangan.

Hubungannya dengan ketersediaan pangan, maka keselarasan jumlah penduduk menuntut adanya keselarasan terhadap segi kualitas dan kuantitas bahan pangan yang harus terpenuhi pula. Akan timbul permasalahan – permasalahan menyangkut pangan, baik dari segi mutu, jumlah dan distribusinya apabila terjadi ketimpangan yang nyata antara jumlah penduduk dan daya dukung sumber daya bahan pangan yang relatif terbatas.

Kedua aspek itulah yang perlu dijaga keseimbangannya agar permasalahan – permasalahan tidak mudah mencuat dan mengganggu stabilitas nasional maupun daerah akibat dampak dari tuntutan akan

ketersediaan pangan yang wajib dipenuhi pemerintah. Ketersediaan dan distribusi bahan pangan serta hubungannya yang berbanding lurus dengan kuantitas penduduk adalah aspek penting, dan ini menuntut kerja keras para penyelenggara kebijakan dari tingkat pusat hingga ke daerah. Semakin besar jumlah penduduk maka kebutuhan pangannya juga semakin besar, distrubusinya harus lancar dan ketersediaannya yang harus tercukupi dan memenuhi kebutuhan setiap jiwa yang ada di daerah tersebut.

Berikut dibawah ini adalah jumlah penduduk di wilayah lokus penelitian, yaitu di Kecamatan Sebuku, Kecamatan Sembakung dan Kecamatan Lumbis.

Tabel 4.7
Jumlah Penduduk Kecamatan Sebuku, Kecamatan Sembakung dan Kecamatan Lumbis Di Kabupaten Nunukan

Kecamatan	Jumlah		Rata – Rata	
	Penduduk (jiwa)	Rumah Tangga (buah)	Anggota Rumah Tangga (jiwa)	Kepadatan Penduduk (jiwa/Km^2)
Sebuku	11.424	1.739	6.57	7.1
Sembakung	5.844	1.568	3.73	3.31
Lumbis	4.901	1.552	3.22	16.89

Sumber : Nunukan Dalam Angka 2015.

Berdasarkan data tersebut diatas maka Kecamatan Sebuku merupakan wilayah dengan jumlah penduduk terbanyak yaitu 11.424 jiwa dengan kepadatan penduduknya 7.1 jiwa per kilometer persegi; sedangkan Kecamatan Lumbis adalahg kecamatan dengan jumlah jiwa penduduk paling sedikit yaitu 4.901 jiwa dengan kepadatan 16.89 jiwa per kilometer persegi. Hal ini berarti bahwa kebutuhan masyarakat di Kecamatan sebuku akan pangan lebih banyak dari pada dua kecamatan

lainnya. Demikian juga keberagaman, nilai gizi dan kalorinya serta ketersediaannya yang harus tercukupi guna menjamin hidup produktif, aktif dan sehat bagi masyarakat yang ada di kecamatan tersebut.

Hubungannya dengan tingkat kebutuhan konsumsi pangan padi padian dan umbi – umbian sesuai Pola Pangan Harapan untuk setiap penduduk di tiga kecamatan ini, maka prediksi kebutuhan pangan guna mencapai standar PPH dapat dilihat pada Tabel 4.6 sebagai berikut :

Tabel 4.8
Susunan Pola Pangan Harapan (PPH) Kebutuhan Konsumsi Pangan Padi – Padian dan Umbi – Umbian Penduduk Kecamatan Sebuku, Kecamatan Sembakung dan Kecamatan Lumbis Di Kabupaten Nunukan Tahun 2015

Kecamatan	Susunan Pola Pangan Harapan Berdasarkan Perbup Nunukan No. 40 /2013			Kelompok Pangan
	Grm/kapita/hari	Kg/kapita/thn	Ton/thn	
Sebuku	3141.6	1147.43	222.65	Padi – padian
	1142.4	417.00	81.00	Umbi – umbian
Sembakung	1607.1	587.00	114.00	Padi – padian
	584.4	213.31	41.43	Umbi – umbian
Lumbis	1347.8	492.23	95.52	Padi – padian
	490.1	179.00	179.00	Umbi – umbian

Sumber : Data Primer setelah Diolah, 2016.

Pola pangan harapan (PPH) adalah susunan beragam pangan kelompok pangan yang didasarkan atas sumbangan energinya, baik secara absolut maupun relatif terhadap total energi, baik dalam hal ketersediaan maupun konsumsi pangan, yang mencukupi kebutuhan dengan mempertimbangkan aspek – aspek sosial, ekonomi, budaya, keyakinan, agama dan cita rasa. Pola pangan harapan mencerminkan susunan konsumsi pangan anjuran untuk dapat hidup sehat, aktif dan produktif.

Berdasarkan pengertian tersebut diatas maka untuk menjamin terciptanya sumber daya manusia yang handal, yang bermuara dari kondisi masyarakat yang hidup sehat, aktif dan produktif, sebagai implikasi dari susunan pangan yang beragam, bergizi dan berimbang, maka derajad kebutuhan masyarakat Kecamatan Sebuku akan padi padian adalah 222.65 ton per tahun dan untuk umbi – umbian adalah 81.00 ton per tahun. Sementara itu di Kecamatan Sembakung tingkat kebutuhan akan padi – padian sekitar 114 ton per tahun, untuk umbi umbian 95.52 ton per tahun.

Hal yang menarik justru terjadi di Kecamatan Lumbis, lantaran dengan jumlah penduduk 490.1 jiwa justru kebutuhan terhadap padi padian hanya 95.52 ton per tahun sedangkan kebutuhan akan umbi umbian sekitar 179.00 ton per tahun. Hal ini mengindikasikan bahwa peranan ubi kayu sebagai bahan pokok bagi masyarakat masih lebih dominan ketimbang padi – padian (beras), bila dibandingkan dengan Kecamatan Sembakung dan Kecamatan Sebuku.

c. Sarana dan Infrastruktur Wilayah

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, sarana adalah segala sesuatu yang dapat dipakai sebagai alat dalam mencapai maksud atau tujuan. Sedangkan prasarana adalah segala sesuatu yang merupakan penunjang utama terselenggaranya suatu proses (usaha, pembangunan, proyek). Dengan kata lain, sarana lebih ditujukan untuk benda – benda yang bergerak seperti kendaraan, sementara prasarana lebih ditujukan untuk benda – benda yang tidak bergerak seperti gedung. Prasarana ini

sering juga diistilahkan dengan infrastruktur. Pembangunan prasarana (infrastruktur) merupakan penunjang bagi kelancaran sarana.

Dalam kerangka administrasi publik, tujuan dari diadakannya sarana dan prasarana adalah untuk memudahkan pemerintah dalam memberikan pelayanan kepada publik (masyarakat), atau dengan kata lain bahwa pelayanan publik adalah segala kegiatan yang dilaksanakan oleh pemerintah selaku penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya memenuhi kebutuhan penerima pelayanan, sebagai wujud pelaksanaan ketentuan/peraturan perundang – undangan. Peningkatan pelayanan publik yang efisien dan efektif akan mendukung tercapainya efisiensi dan efektifitas pembiayaan, artinya ketika pelayanan yang diberikan oleh pemerintah kepada masyarakat berjalan sesuai dengan kondisi yang sesungguhnya atau sesuai standar operasional prosedur yang telah ditetapkan maka akan mengurangi biaya maupun beban bagi pemerintah dan masyarakat (publik).

Eksistensi infrastruktur dalam suatu wilayah mencerminkan kondisi sosial, ekonomi dan politik wilayah tersebut. Dengan kata lain bahwa infrastruktur wilayah memberikan gambaran akan keberadaan masyarakat dari segi hubungannya dengan dunia luar, pola pikir dan responsifitas masyarakat terhadap inovasi yang diperkenalkan, serta kemudahan dalam memenuhi kebutuhan hidupnya. Sehingga prasarana atau infrastruktur dapat dikatakan sebagai katalis bagi pembangunan. Ketersediaan infrastruktur akan dapat meningkatkan akses masyarakat terhadap sumberdaya sehingga mampu meningkatkan produktifitas dan

efisiensi, yang akhirnya dapat meningkatkan pertumbuhan ekonomi. Dalam keseluruhan aktifitas masyarakat dan pemerintah, keberadaan infrastruktur merupakan satu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan dan sudah menjadi kebutuhan mendasar.

Oleh karena itulah maka optimalisasi peran infrastruktur dalam pembangunan yang digalakkan oleh pemerintah berkaitan dengan : (a) aspek pembangunan sosial dan ekonomi warga masyarakat; (b) aspek mata pencaharian masyarakat, seperti pertanian, perkebunan, budi daya perairan, kelautan, industri, perdagangan, pariwisata, pertambangan, migas dan sebagainya; (c) masyarakat yang akan menjadi kelompok sasaran pelayanan infrastruktur tersebut dan kemampuannya dalam membayar jasa layanan prasarana; (d) institusi pengelolanya, misalnya peranan pemerintah dalam pengelolaan/pemeliharaan dan memberikan arahan dalam bentuk regulasi sebagai bentuk pelayanan publik dan (e) sedangkan dalam konteks privatisasi, investasi infrastruktur perlu mempertimbangkan minat investor, tujuan yang dikehendaki investor, syarat – syarat investasi dan insentif bagi investor.

Berikut dibawah ini adalah gambaran sarana dan infrastruktur yang ada di wilayah Sebuku, Sembakung dan Lumbis di Tahun 2015 :

1) Sektor Pendidikan

Pendidikan berkorelasi pada penerimaan masyarakat akan paket teknologi maupun kebijakan yang digulirkan pemerintah di suatu daerah. Semakin maju tingkat pendidikan dalam masyarakat maka derajad penerimaan masyarakat tersebut terhadap teknologi/

kebijakan yang ditawarkan akan semakin besar; sebaliknya bahwa semakin rendah tingkat pendidikan di masyarakat tersebut maka derajad penerimaannya terhadap kebijakan/paket teknologi tersebut juga semakin kecil.

Tabel 4.9
Jumlah Prasarana Pendidikan Di Kecamatan Sebuku, Kecamatan Sembakung dan Kecamatan Lumbis

Kecamatan	Jumlah Bangunan Sekolah (buah)					Jumlah (Buah)
	TK	SD	SMP	SMA	PT	
Sebuku	0	10	3	1	0	14
Sembakung	0	18	6	1	0	25
Lumbis	0	10	2	1	0	13

Sumber : Nunukan Dalam Angka 2015.

Berdasarkan data Tabel 4.9 tersebut diatas dapat diketahui jumlah bangunan sekolah untuk mendukung kebutuhan pendidikan bagi masyarakat di Kecamatan Sembakung lebih banyak dari pada di Kecamatan Sebuku dan Kecamatan Lumbis. Apabila mengacu kepada program pendidikan minimal 9 tahun yang harus dimiliki setiap warga negara Indonesia, maka potensi sumber daya manusia di Kecamatan Sembakung relatif lebih besar daripada Kecamatan Sebuku dan Lumbis. Untuk mendukung inrastruktur pendidikan di tiga kecamatan ini, pemerintah telah menempatkan tenaga pendidik di sekolah – sekolah negeri.

Tabel 4.10 berikut ini adalah data jumlah tenaga guru yang ditempatkan oleh pemerintah di Kecamatan Sebuku, Lumbis dan Sembakung :

Tabel 4.10
Jumlah Guru Di Kecamatan Sebuku, Kecamatan Sembakung dan Kecamatan Lumbis

Kecamatan	Jumlah Guru Sekolah (orang)					Jumlah (orang)
	TK	SD	SMP	SMA	PT	
Sebuku	0	74	22	18	0	114
Sembakung	0	188	49	13	0	250
Lumbis	0	117	26	15	0	158

Sumber : Nunukan Dalam Angka 2015

Tabel 4.11
Rasio Perbandingan Jumlah Guru dan Murid Di Kecamatan Sebuku, Kecamatan Sembakung dan Kecamatan Lumbis

Kecamatan	Rasio Perbandingan Jumlah Guru dan Murid (orang)				
	TK	SD	SMP	SMA	PT
Sebuku	0	14	10	15	0
Sembakung	0	7	8	19	0
Lumbis	0	10	19	27	0

Sumber : Nunukan Dalam Angka 2015

Berdasarkan data Tabel 4.10 diatas diketahui bahwa jumlah guru di Kecamatan Sembakung lebih banyak daripada yang ada di Kecamatan Sebuku dan Kecamatan Lumbis; namun berdasarkan data Tabel 4.11 yang menunjukkan rasio perbandingan antara satu orang guru dengan sejumlah murid yang harus dididik tidak cukup seimbang maka hal ini mengindikasikan bahwa aspek pendidikan di tiga kecamatan tersebut belum terlaksana secara optimal. Dalam hal ini rasio perbandingan antara guru dan murid yang cukup besar berada di Kecamatan Lumbis, disusul Kecamatan Sembakung dan terakhir di Kecamatan Sebuku.

2) Aspek Kesehatan Masyarakat

Selain segi pendidikan, aspek kesehatan juga berpengaruh nyata dalam memberikan gambaran kondisi sosial masyarakat di

suatu wilayah. Jumlah sarana dan infrastruktur kesehatan yang diadakan oleh pemerintah dalam suatu wilayah mengindikasikan tingkat pelayanan pemerintah terhadap publik dari sisi kesehatan dan tingkat kesadaran masyarakat terhadap pentingnya kesehatan dalam meningkatkan derajad kesejahteraan mereka.

Tabel 4.12
Jumlah Prasarana Kesehatan Di Kecamatan Sebuku, Kecamatan Sembakung dan Kecamatan Lumbis

Kecamatan	Jumlah Prasarana Kesehatan (buah)			Jumlah (buah)
	Puskesmas	Klinik	Posyandu	
Sebuku	3	2	20	25
Sembakung	7	0	20	27
Lumbis	11	2	20	33

Sumber : Nunukan Dalam Angka 2015.

Tabel 4.13
Perbandingan Pelayanan Antara Jumlah Paramedis dan Jumlah Penduduk Di Kecamatan Sebuku, Kecamatan Sembakung dan Kecamatan Lumbis di Kabupaten Nunukan

Kecamatan	Jumlah Penduduk	Jumlah Paramedis (orang)			Jumlah (orang)
		Dokter	Bidan	Perawat	
Sebuku	11.424	6	3	5	14
Sembakung	5.844	5	3	10	18
Lumbis	4.901	3	6	15	24

Sumber : Nunukan Dalam Angka 2015.

Berdasarkan data Tabel 4.12 diatas diketahui bahwa jumlah prasarana kesehatan dan tenaga paramedik di Kecamatan Lumbis, Sembakung dan Sebuku tidak sebanding dengan jumlah penduduk yang harus mendapat pelayanan kesehatan. Berdasarkan data pada Tabel 4.13 tersebut diatas maka setiap paramedis harus melayani :

Tabel 4.14
Rata - rata Jumlah Penduduk Yang Harus Dilayani Oleh Setiap Paramedis Di Kecamatan Sebuku, Kecamatan Sembakung dan Kecamatan Lumbis di Kabupaten Nunukan

Kecamatan	Jumlah Penduduk (jiwa)	Rata – rata Jumlah Penduduk Yang Harus Dilayani (orang)		
		Dokter	Bidan	Perawat
Sebuku	11.424	1.904	3.808	2.285
Sembakung	5.844	1.169	1.948	584
Lumbis	4.901	1.634	817	327

Sumber : Data Primer Setelah Diolah, 2016.

Jumlah paramedis yang terbatas dibanding jumlah penduduk yang harus dilayani menjadikan taraf pelayanan kesehatan di Kecamatan Lumbis, Sembakung dan Sebuku menjadi tidak efektif.

3) Sarana dan Prasarana Transportasi

Pada awalnya infrastrukur seperti transportasi berperan dalam memenuhi kebutuhan dasar masyarakat. Berbagai aktifitas terkait pemenuhan kebutuhan dasar ini memerlukan ketersediaan infrastruktur yang baik, yang dalam hal ini transportasi berperan penting dalam mengoakomodasi aktifitas sosial dan ekonomi di masyarakat. Dengan kata lain bahwa transportasi merupakan moda pendukung perjalanan atau perpindahan dari satu tempat ke tempat lain. Perjalanan dilakukan melalui akses tertentu, menghubungkan asal dan tujuan, menggunakan alat angkut atau kendaraan dengan kecepatan tertentu. Jadi perjalanan adalah proses perpindahan dari satu tempat ke tempat yang lain.

Peran lain dari sarana dan prasarana transportasi yang urgen sebagai fasilitas bagi sistem produksi dan investasi, sehingga akan memberikan dampak positif pada kondisi ekonomi suatu daerah.

Disisi lain, pembangunan sarana dan prasarana transportasi dapat membuka aksesibilitas wilayah sehingga meningkatkan produksi masyarakat yang berujung pada peningkatan daya beli masyarakat.

Mobilitas masyarakat dalam suatu wilayah mencerminkan dinamika masyarakat di wilayah tersebut. Semakin tinggi aktivitas masyarat maka semakin tinggi juga kebutuhan akan sarana berikut prasarana transportasi guna mendukung mobilitasnya. Berikut di bawah ini adalah sarana dan prasarana transportasi yang ada di Kecamatan Sebuku, Sembakung dan Lumbis pada tahun 2015.

Tabel 4.15
Jumlah Prasarana dan Sarana Transportasi Darat Di Kecamatan Sembakung, Kecamatan Sebuku dan Kecamatan Lumbis di Kabupaten Nunukan

Kecamatan	Prasarana Terminal		Sarana Angkutan	
	Komersil	Perintis	Mobil	Taxi
Sebuku	0	1	5	0
Sembakung	0	0	5	0
Lumbis	0	0	5	0

Sumber : Data Primer Setelah Diolah 2016.

Data Tabel 4.15 tersebut diatas menunjukkan bahwa sarana dan prasarana angkutan darat di tiga kecamatan cukup memadai untuk mendukung mobilitas penduduk antar kecamatan maupun ke Kabupaten Malinau setiap hari. Didukung oleh sebuah terminal perintis di Kecamatan Sebuku yang menjadi pusat kunjungan dari dan ke ibu kota kabupaten, hubungan antar wilayah di tiga daerah kecamatan ini dapat dikatakan cukup maju.

Selain moda transportasi darat, hubungan antar wilayah dan daerah – daerah/desa terpencil di tiga kecamatan ini juga ditunjang

oleh sarana transportasi perairan. Data Tabel 4.16 berikut dibawah ini menunjukkan jumlah sarana dan prasarana transportasi perairan yang ada di Kecamatan Sebuku, Sembakung dan Lumbis :

Tabel 4.16
Jumlah Prasarana dan Sarana Transportasi Perairan Di Kecamatan Sembakung, Kecamatan Sebuku dan Kecamatan Lumbis di Kabupaten Nunukan

Kecamatan	Prasarana Dermaga		Sarana Angkutan	
	Komersil	Perintis	Speedboat	Longboat
Sebuku	0	1	5	5
Sembakung	0	1	2	10
Lumbis	0	1	0	15

Sumber : Data Primer Setelah Diolah 2016.

Diantara Kecamatan Sebuku, Kecamatan Sembakung dan Kecamatan Lumbis maka Sembakung dan Lumbis yang hubungan antar desa – desanya mayoritas dihubungkan dengan sungai. Pada tiga kecamatan ini, sarana angkutan sungai telah berperan sejak sebelum kemerdekaan Indonesia dan menjadi sarana transportasi yang paling efektif, yang menghubungkan desa – desa yang berada di tepian sungai, sehingga aktivitas perekonomian dapat berjalan dengan lancar. Disamping itu, sektor transportasi sungai berperan dalam merangsang pertumbuhan ekonomi daerah – daerah tersebut.

Beberapa hasil usahatani buah – buahan dan produk olahan seperti tepung ubi (*eluy*) dibawa ke ibu kota kecamatan maupun di pasarkan antar desa, masih mengandalkan alat trasportasi perairan. Bahkan untuk menjangkau wilayah di Kecamatan Lumbis Ogong, alat transportasi paling efektif yang digunakan hingga kini adalah perahu ketinting (*longboat*).

Sektor transportasi perairan/sungai berperan dalam menjaga integritas bangsa dan keutuhan negara. Sebagai kecamatan yang berbatasan dengan negeri jiran Malaysia, transportasi perairan ini sangat besar peranannya dalam menjaga tapal batas negara yang tidak dapat dilalui dengan kendaraan darat. Disamping itu bahwa transportasi perairan di wilayah ini juga sebagai sarana pendukung pelaksanaan administrasi pemerintahan keseluruh desa/kecamatan. Transportasi perairan di tiga kecamatan ini berperan sebagai sarana aksesibilitas bagi masyarakat sehingga memungkinkan terjadinya hubungan antara masyarakat di satu desa dengan masyarakat desa lainnya.

d. Produksi dan Produktivitas Padi dan Ubi Kayu

Dalam bidang usahatani produksi merupakan suatu kegiatan yang dilaksanakan untuk menciptakan produksi usahatani sehingga mampu memenuhi kebutuhan hajat hidup manusia. Produksi usahatani bertujuan memenuhi kebutuhan untuk mampu mencapai kemakmuran. Kemakmuran dapat tercapai apabila produk usahatani dalam jumlah yang mencukupi kebutuhan hidup manusia. Orang yang menjalankan suatu proses produksi disebut produsen usahatani/petani. Sementara produktivitas usahatani adalah perbandingan antara biaya – biaya dan sumber daya yang dikeluarkan dalam proses produksi (output) dengan produk yang dihasilkan (input). Menurut Herjanto (2007 : 10) bahwa produktivitas merupakan suatu ukuran yang menyatakan optimalisasi sumber daya yang diatur dan dimanfaatkan untuk mencapai hasil.

Sedangkan Budiwati (1985 : 7) mengemukakan bahwa produktivitas dapat digunakan sebagai parameter keberhasilan usaha dalam upaya menghasilkan produk. Semakin tinggi perbandingannya, maka berarti semakin tinggi produk yang dihasilkan.

Produksi usahatani juga mencerminkan taraf kebutuhan warga masyarakat pada produk tersebut. Semakin besar jumlah masyarakat yang akan mengkonsumsi produk usahatani tersebut, semakin besar pula produksi barang yang akan dihasilkan. Dalam hal ini, beberapa faktor yang mempengaruhi produksi dan produktivitas usahatani diantaranya : skala usaha, jenis komoditas yang diusahakan, besar dana yang dianggarkan, jumlah tenaga kerja yang meliputi keterampilan dan ketersediaan tenaga kerja, serta manajemen pengelolaan usahataninya.

Tabel 4.17 berikut dibawah ini mencerminkan produksi dan produktivitas komoditas padi dan ubi kayu di lokasi penelitian :

Tabel 4.17
Produksi dan Produktivitas Padi dan Ubi Kayu di Wilayah Kecamatan Sebuku, Kecamatan sembakung dan Kecamatan Lumbis Di Kabupaten Nunukan

Komoditas	Luas Panen (ha)	Produktivitas (kw/ha)	Produksi (ton)	Kecamatan
Padi sawah	47.00	45.84	215.00	Sebuku
Padi ladang	23.00	25.40	58.00	
Jumlah	70.00	71.24	273.00	
Ubi kayu	76.00	218.75	1662.00	
Padi sawah	361.00	43.99	1588.00	Sembakung
Padi ladang	33.00	25.77	85.00	
Jumlah	394.00	69.76	1673.00	
Ubi kayu	125.00	202.87	25.36	
Padi sawah	110.00	45.97	506.00	Lumbis
Padi ladang	378.00	26.01	983.00	
Jumlah	488.00	71.98	1444	
Ubi kayu	204.00	219.4	4476.00	

Sumber : Nunukan Dalam Angka 2015.

Dari data tersebut diatas nampak bahwa produksi ubi kayu di tiga kecamatan yaitu : Sebuku, Sembakung dan Lumbis jauh melebihi produksi beras. Produksi ubi kayu terbesar dihasilkan oleh Kecamatan Sebuku sebesar 1662 ton melebihi hasil produksi padi sebesar 273 ton. Di Kecamatan Sembakung produksi ubi kayu sebesar 25.36 ton jauh lebih kecil dibandingkan produksi padi sebesar 1673 ton. Sedangkan di Kecamatan Lumbis produksi ubi kayu sebesar 4476 ton lebih besar dari produksi padi yang hanya 1444 ton.

Perbedaan produksi ubi kayu di tiga kecamatan ini disebabkan oleh faktor suku dan budaya setempat. Masyarakat Kecamatan Lumbis di dominasi suku Dayak Agabag dan Tagul yang mengkonsumsi *eluy* (tapioka) sebagai pangan pokok. Sedangkan di Kecamatan Sembakung yang didominasi oleh Suku Tidung menjadikan beras sebagai bahan pangan utama dan ubi kayu sebagai bahan pangan sampingan. Oleh karena itu dibandingkan dengan Kecamatan Sembakung, di wilayah Kecamatan Lumbis hampir seluruh tepi sungai dan tegalan ditanami oleh ubi kayu.

Disamping itu bahwa letak geografis Kecamatan Lumbis yang berbatasan dengan Kabupaten Malinau, yang juga didominasi oleh Suku Dayak Agabag dan Dayak Lundaye, menjadikan tepung ubi kayu sebagai bahan pangan utama. Sehingga bagi masyarakat Kecamatan Lumbis, ubi kayu bukan hanya sekedar bahan konsumsi keluarga namun juga menjadi komoditas utama yang mudah laku terjual dan mahal harganya di pasar tradisional Kabupaten Malinau.

3. Pelaksanaan Kegiatan Penganekaragaman Konsumsi Pangan Di Kabupaten Nunukan

1) Pemberdayaan Kelompok Wanita Tani (KWT)

Kegiatan pemberdayaan kelompok wanita bertujuan untuk mengembangkan pola pikir ibu rumah tangga/wanita, khususnya yang ada di pedesaan di wilayah perbatasan, tentang komposisi dari menu makanan kearah yang beragam, bergizi, seimbang dan aman (B2SA) dan meningkatkan citra positif pangan sumber karbohidrat non beras dan terigu. Sasaran kegiatan ini adalah kelompok wanita tani (KWT) yang ditetapkan berdasarkan hasil analisa lapangan melalui kegiatan CP/CL yang dilaksanakan bersama Pendamping Kabupaten dan PPTK Gerakan P2KP Badan Ketahanan Pangan dan Pelaksana Penyuluhan Daerah Nunukan dengan melibatkan PKK di setiap kecamatan.

Wawancara dengan informan X_3 selaku PPTK gerakan P2KP ini, bahwa skala prioritas dalam menentukan kelompok sasaran adalah diutamakan yang berada dalam kondisi ekonomi menengah ke bawah, kondisi rumah tangga yang rawan pangan, dan berada di wilayah yang relatif sulit/jauh dari pusat pemerintahan desa/kecamatan. Kelompok sasaran ini umumnya berada di wilayah – wilayah perbatasan yang dekat dengan negara tetangga Malaysia, seperti Kecamatan Sebuku, Kecamatan Lumbis dan Lumbis Ogong. Penentuan kelompok P2KP ini didasari atas peta ketahanan dan kerawanan pangan yang dibuat sebelumnya oleh Bidang Ketahanan Pangan BKP3D Nunukan. Peta kerawanan pangan ini memberikan gambaran kondisi rawan pangan di

Kabupaten Nunukan dari tahun 2012 hingga 2017, dan sesudahnya akan diperbaharui kembali pada tahun 2018 – 2023.

Kegiatan yang dilakukan adalah : penyuluhan tentang pangan B2SA dan pengolahan pangan lokal, demonstrasi penyediaan pangan dan penyiapan bahan makanan B2SA, percontohan pengolahan pangan berbasis tepung – tepungan skala rumah tangga/UKM, dan kegiatan pendampingan untuk pengembangan pengolahan pangan pada tingkat rumah tangga.

Dari hasil keciatan CP/CL tersebut diatas maka di tahun 2014 hingga 2015 dibentuk Kelompok Wanita Tani (KWT) sebagai berikut :

Tabel 4.18
Jumlah Kelompok Wanita Tani (KWT) Sasaran Percepatan Penganekaragaman Konsumsi Pangan Di Kabupaten Nunukan

Tahun	Kecamatan	Desa	Jumlah KWT
2011	-	-	-
2012	-	-	-
2013	-	-	-
2014	Nunukan	Nunukan Tengah	1
		Nunukan Timur	1
	Nunukan Selatan	Nunukan Selatan	1
	Kab. Nunukan	PKK Kabupaten	1
	Krayan	Long Bawan	1
2015	Nunukan	Nunukan Utara	1
		Nunukan Barat	2
		Nunukan Timur	1
	Sebatik Barat	Bambangan	1
	Sebatik Utara	Seberang	1
	Sebuku	Harapan	1
	Sembakung	Atap	1
	Lumbis	Suyadon	1
	Krayan	Pa'kebuan	1

Sumber : BKP3D Nunukan, 2016.

Berdasarkan data Tabel 4.18 tersebut diatas diketahui pada tiga tahun pertama (2011 – 2013) tidak ada kegiatan yang secara khusus

difokuskan kepada pembentukan dan pembinaan Kelompok Wanita Tani (KWT). Berdasarkan wawancara dengan X_3, Kasubid Kerawanan Pangan BKP3D Nunukan, menyatakan bahwa pada tiga tahun yang pertama ini orientasi Percepatan Penganekaragaman Konsumsi Pangan (P2KP) lebih dititikberatkan pada sosialisasi dan penyuluhan ke SD (Sekolah Dasar) dan MI (Madrasah Ibtidaiyah).

Lebih lanjut X_3 menyatakan sekolah adalah lingkungan yang tepat untuk menyuluhkan gerakan pengenekaragaman (diversifikasi) konsumsi pangan, karena itu peranan kepala sekolah dan guru sangat penting dalam menyampaikan materi pembelajaran tentang muatan lokal diversifikasi konsumsi pangan dan gizi kepada anak didiknya. Kegiatan ini merupakan implementasi dari pelaksanaan pembangunan Ketahanan Pangan yang harus dilakukan bersama antara pemerintah dan masyarakat. Sosialisasi ini juga merupakan ajang yang bertujuan penyampaian pesan penting optimalisasi pangan lokal.

Kegiatan lain yang dilaksanakan pada tahun 2011 hingga 2013 adalah Lomba Cipta Menu (LCM) dari tingkat desa, kecamatan hingga kabupaten. Kegiatan ini merupakan bagian dari penganekaragaman konsumsi pangan yang dilaksanakan atas kerjasama pemerintah desa/ kecamatan se Kabupaten Nunukan dengan Badan Ketahanan Pangan dan Pelaksana Penyuluhan Daerah (BKP3D) Kabupaten Nunukan.

Sedangkan Percepatan Penganekaragaman Konsumsi Pangan (P2KP) yang menjadikan Kelompok Wanita Tani sasaran kegiatan dilaksanakan pada tahun 2014 – 2015. Dalam kurun terakhir ini jumlah

Kelompok Wanita Tani (KWT) yang telah dibina dan mendapatkan bantuan pemerintah, baik APBD maupun APBN, adalah sebanyak 5 kelompok pada tahun 2014 dan 10 kelompok pada tahun 2015, atau mengalami peningkatan 100 persen dari tahun 2014. Adanya kenaikan jumlah kelompok binaan ini disebabkan adanya tambahan anggaran dari APBD 2015 disamping anggaran APBN yang diterima Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan (PPTK) Percepatan Penganekaragaman Konsumsi Pangan (P2KP) Badan Ketahanan Pangan dan Pelaksana Penyuluhan Daerah (BKP3D) Kabupaten Nunukan.

Pada dimensi administrasi publik, pemerintah memegang dua fungsi penting kaitannya pada sasaran kebijakan (masyarakat/publik), yaitu fungsi pemberdayaan masyarakat dan fungsi pelayanan terhadap kebutuhan masyarakat. Dalam fungsi pemberdayaannya, pemerintah berusaha memberdayakan potensi masyarakat, baik dirinya maupun lingkungannya. Pemerintah memberikan pendidikan dan pelatihan agar masyarakat mampu mengoptimalkan sumber daya yang dimilikinya, dan memanfaatkan serta mengembangkan potensi lingkungannya agar dapat lebih berdaya guna dan berhasil guna; sedangkan dalam fungsi pelayanannya, pemerintah sebagai provider kebutuhan dan tuntutan masyarakat karena ketidakmampuan mereka dalam memenuhi sendiri kebutuhannya. Dalam hal ini, termasuk penyediaan dan pembangunan sarana dan prasarana yang dibutuhkan untuk menunjang kebutuhan masyarakat. Hal ini memberi pemahaman bahwa dalam pelaksanaan pemerintahan dan pembangunan, pemerintah mempunyai kedudukan

yang strategis dalam meningkatkan kesejahteraan, keadilan, keamanan ketentraman serta pemberdayaan masyarakat. Oleh karena itu, untuk mengaktualisasinya, diperlukan suatu kebijakan yang berorientasi pada kepentingan masyarakat (publik).

Dalam gerakan P2KP ini, fungsi pemberdayaan dan pelayanan kepada masyarakat berjalan bersamaan. Pemerintah, melalui BKP3D Kabupaten Nunukan, membentuk kelompok wanita tani selaku sasaran kegiatan P2KP, melatih dan meningkatkan kapasitas dan kapabilitas/ kemampuan mereka dalam mengenali dan mengolah bahan konsumsi pangan yang berbasis spesifik lokalita (ubi kayu); sementara pada sisi lain BKP3D Nunukan juga memberikan bantuan bibit, alat dan bahan untuk membangun kebun bibit, dan peralatan untuk mengolah bahan pangan lokal. Untuk memudahkan pemahaman KWT, maka direksi gerakan P2KP (PPTK) juga membentuk pendamping yang terdiri dari PPL yang bertugas di wilayah binaan setempat. Pembentukan KWT ini dapat dikatakan sebagai *pilot project* di tengah masyarakat, agar warga masyarakat berprilaku konsumsi pangan yang beragam, bergizi, serta seimbang dan aman yang berbasis pada sumber daya lokal.

2) Optimalisasi pemanfaatan lahan pekarangan

Pemanfaatan lahan pekarangan rumah merupakan salah satu alternatif untuk mewujudkan hidup sehat serta kemandirian pangan di rumah tangga. Karena melalui kegiatan ini masyarakat akan terbiasa dan terdidik untuk memanfaatkan potensi pangan di sekitar tempat tinggalnya, disamping itu pendapatan keluarganya juga bertambah.

Wawancara dengan X_3, Kasubid Kerawanan Pangan di BKP3D Kabupaten Nunukan, menyatakan bahwa tujuan kegiatan optimalisasi pemanfaatan pekarangan dalam rangka Percepatan Penganekaragaman Konsumsi Pangan ini adalah :

1. Pemenuhan gizi keluarga : ada beberapa tanaman, ternak dan ikan yang dapat dipelihara di pekarangan dan menghasilkan makanan yang dibutuhkan keluarga. Seperti umbi – umbian sebagai sumber vitamin, sedangkan ternak dan ikan sebagai sumber protein dan lemak; dan ini merupakan upaya optimalisasi bahan pangan lokal.
2. Sebagai lumbung pangan : hasil dari usaha pekarangan dapat diambil sewaktu – waktu dan tidak ada musim pacekliknya.
3. Apotik hidup : pekarangan dapat ditanami berbagai tanaman obat yang berkhasiat, jika anggota keluarga sewaktu – waktu sakit dapat ditanggulangi sementara dengan obat yang ada di pekarangan.
4. Menambah penghasilan : pekarangan yang dikelola dengan baik, hasilnya dapat dijual sebagai sumber pendapatan keluarga karena banyaknya komoditas yang tidak membutuhkan lahan luas untuk membudidayakannya.
5. Sebagai tempat rekreasi keluarga : pekarangan yang ditata dan dirawat teratur akan memberikan keindahan dan rasa tentram bagi orang yang melihatnya, menciptakan suasana asri dan kesejukan di lingkungan tempat tinggal serta menciptakan ketenangan jiwa.

Optimalisasi pemanfaatan pekarangan dilakukan dengan cara melaksanakan usahatani secara terpadu, berkelanjutan dan diarahkan

menuju tahap kemandirian. Dikelola secara terpadu dimaksudkan agar lahan pekarangan berperan sebagai penyedia sumber pangan keluarga, baik dari sumber karbohidrat, protein, vitamin dan mineral. Strategi pendekatannya dilakukan dengan cara mengembangkan pertanian yang berkelanjutan (*sustainable agriculture*) yaitu dengan mengutamakan pemanfaatan sumber daya lokal disertai penggunaan pengetahuan lokal atau kearifan lokal (*local wisdom*) supaya kelestrian lingkungan tetap terjaga.

Kegiatan optimalisasi pemanfaatan pekarangan dilaksanakan pada kelompok sasaran yang sama dengan pemberdayaan kelompok wanita tani (KWT), dilakukan dengan metode Sekolah Lapangan (SL) melalui pendampingan oleh Penyuluh pendamping P2KP desa yang bekerjasama dengan penyuluh pendamping P2KP kabupaten, serta di koordinasikan oleh Kasubid Kerawanan Pangan BKP3D Nunukan. Upaya pemberdayaan kelompok wanita dilakukan untuk penguatan kelembagaan dan peningkatan kemampuan kelompok wanita dalam pengembangan pemanfaatan pekarangan (budidaya dan pengolahan pangan) dan peningkatan pengetahuan tentang konsumsi pangan yang beragam, bergizi, seimbang dan aman (B2SA).

Lebih lanjut X_3 menyatakan pola pelaksanaan kegiatan pada tahapan ini mencakup :

1. Pengembangan pekarangan anggota dan demplot kelompok, yang dalam hal ini mencakup : pembuatan pagar kebun, pengolahan dan

pembuatan kebun bibit, pengolahan tanah, pembelian bibit/benih sarana penanaman, sarana pembuatan pupuk organik.

2. Pengadaan kebun bibit.
3. Pengembangan kebun sekolah.
4. Pengembangan dan pengenalan menu B2SA dari hasil pekarangan, termasuk pembelian sarana pengolahan pangan.

Paradigma pengembangan kegiatan produktif masyarakat melalui pemanfaatan pekarangan juga tidak sebatas memanfaatkan dari pekarangan ke meja makan/dikonsumsi tetapi juga diharapkan mampu berkembang dari pekarangan menuju pasar/dijual dan member nilai tambah bagi ekonomi masyarakat.

Sasaran kegiatan ini adalah kelompok wanita tani yang telah ditetapkan berdasarkan kriteria yang telah dikemukakan tersebut diatas Hasil pekarangan dimanfaatkan untuk memenuhi kebutuhan konsumsi keluarga juga sebagai bahan baku untuk usaha mikro/kecil pada bidang pangan diantaranya melalui pengolahan pangan lokal dalam bentuk tepung – tepungan dan hasil olahan lainnya.

3) Pengembangan usaha pengolahan pangan lokal

Pemanfaatan pangan lokal sampai saat ini baru pada tahapan pengolahan bahan dasar berbentuk tepung – tepungan untuk kudapan seperti pembuatan mie, beras dan terigu (beras non padi), melalui teknologi pengolahan pangan dibuatlah nasi non beras. Jenis nasi ini dapat disandingkan dengan nasi (beras) sebagai menu utama pada pola makan sehari – hari.

Pelaksanaan kegiatan pengolahan bahan pangan lokal dalam P2KP di Kabupaten Nunukan, sasarannya adalah Kelompok Wanita Tani (KWT) yang diharapkan terciptanya Usaha Kecil dan Menengah yang mengolah aneka olahan pangan lokal. Bahan pangan lokal yang menjadi obyek pengolahan adalah ubi kayu, ubi jalar, talas dan sayuran dan lain – lain. Diantaranya pembuatan mie dari ubi jalar, kue kukus dari ubi jalar, bakso ikan dan lain sebagainya.

Tujuan dilaksanakannya adalah sebagai berikut :

1. Meningkatkan pengetahuan dan keterampilan serta merubah sikap anggota KWT tentang penganekaragaman konsumsi pangan lokal.
2. Meningkatkan kesadaran anggota KWT dalam mengkonsumsi bahan pangan agar tidak tergantung pada satu jenis bahan pangan.
3. Meningkatkan pengetahuan dan keterampilan serta merubah sikap bagi anggota KWT tentang cara pemupukan permodalan dari pihak perbankan.
4. Meningkatkan motivasi, partisipasi dan aktivitas anggota KWT dalam penganekaragaman konsumsi pangan melalui penguatan kelembagaan dan pemberdayaan kelompok.
5. Mampu menciptakan dan menggerakkan Usaha Kecil Menengah di bidang pengolahan bahan pangan lokal.

Wawancara dengan X_3, Kasubid Kerawanan Pangan BKP3D Kabupaten Nunukan, mengungkapkan bahwa kegiatan pengembangan pangan lokal menjadi tepung – tepungan, pemilihan calon penerima manfaat kepada kelompok di desa P2KP yang sama dan diupayakan

telah memiliki usaha pengolahan pangan berbasis pada sumber daya lokal sehingga peralatan yang diberikan berfungsi sebagai pendukung pengembangan pengolahan bahan pangan. Kegiatan ini diharapkan mampu mendorong pengembangan usaha mikro atau kecil pengolahan bahan pangan berbasis pangan lokal, berbahan baku tepung – tepungan non beras dan non terigu.

Pada dimensi administrasi publik, bahwa salah satu tugas utama pemerintah adalah mengoptimalkan sumber daya manusia dan lingkungannya sehingga masyarakat dapat mandiri dan memanfaatkan sumber daya lingkungan sesuai peruntukannya. Dalam hal ini bahwa pelaksanaan gerakan diversifikasi konsumsi pangan yang digalakkan pemerintah tidak hanya terfokus pada upaya mendorong percepatan penganekaragaman konsumsi pangan semata, namun juga memberikan pelatihan kepada masyarakat tentang metodologi pengolahan bahan pangan agar lebih variatif, lebih bergizi dan lebih berimbang dalam hal bentuk dan cita rasanya. Fasilitasi pengembangan olahan pangan lokal dimaksudkan bukan hanya memenuhi kebutuhan keluarga namun juga mendorong masyarakat agar mampu menghidupkan ekonomi produktif yang pada akhirnya menambah penghasilan keluarga.

Model pemberdayaan masyarakat melalui P2KP ini bertujuan meningkatkan kapasitas dan kemampuan masyarakat supaya mampu berdaya saing dengan produk pangan yang berbahan dasar gandum/ beras. Sehingga akan terwujud kemandirian pangan, yang tidak hanya bergantung kepada beras sebagai satu – satunya bahan pangan.

4) Sosialisasi dan promosi diversifikasi konsumsi pangan

Sosialisasi merupakan suatu proses pembelajaran kaitannya dengan pola hidup sesuai nilai, norma dan kebiasaan yang ada dalam masyarakat. Sosialisasi merupakan proses penanaman atau transfer kebiasaan atau nilai dan aturan dari satu generasi ke generasi lainnya dalam sebuah kelompok atau masyarakat. Dalam pengertian kebijakan publik, sosialisasi dimaksudkan untuk menyampaikan rencana berikut program kegiatan yang sedianya akan dilaksanakan oleh pemerintah di dalam masyarakat.

Kaitannya dengan Percepatan Penganekaragaman Konsumsi Pangan bahwa sosialisasi serta promosi bertujuan untuk meningkatkan pemahaman dan kesadaran akan pentingnya mengkonsumsi pangan yang beragam, bergizi, seimbang dan aman (B2SA). Salah satu bentuk kegiatan sosialisasi ditujukan kepada siswa SD/MI meliputi konsumsi pangan B2SA serta pengembangan kebun sekolah. Kebun sekolah ini dapat menjadi wahana pembelajaran bagi siswa untuk menumbuhkan kesadaran dan minat siswa dalam pengembangan aneka jenis pangan dan potensi pangan lokal.

Wawancara dengan X_3, Kasubid Kerawanan Pangan BKP3D Kabupaten Nunukan, menyatakan bahwa materi sosialisasi di 2011 hinmgga 2013 meliputi penerima manfaat tahun pertama mendapat fasilitas berupa bahan sosialisasi untuk meningkatkan pengetahuan dan pemahaman akan pentingnya konsumsi pangan B2SA berbasis pangan lokal dengan alat bantu KIT (alat peraga, modul, dan lain sebagainya),

sedangkan penerima manfaat tahun kedua diarahkan untuk melakukan pengembangan kebun sekolah yang sesuai dengan kondisi setempat.

Promosi penganekaragaman (diversifikasi) konsumsi pangan dimaksudkan untuk mensosialisasikan, membangun kesadaran serta merubah prilaku/budaya konsumsi pangan masyarakat menuju pada konsumsi B2SA berbasis pada sumber daya lokal serta menurunkan konsumsi beras per kapita. Promosi ini dilaksanakan melalui pameran, lomba cipta menu pangan B2SA, serta kampanye kreatif dan inovatif dalam pencitraan pangan lokal berikut sosialisasi ke SD/MI.

Efektivitas implementasi kebijakan publik juga bergantung pada sejauhmana masyarakat memahami tujuan dan sasaran kebijakan serta peranan mereka terhadap kebijakan tersebut. Ini hanya akan dapat terwujud jika masyarakat mengetahui aspek – aspek yang melingkupi suatu kebijakan melalui sosialisasi dan promosi yang disampaikan kepada mereka. Pemahaman yang baik dari publik adalah garansi bagi lahirnya dukungan masyarakat akan kebijakan tersebut dan berujung pada tercapainya implementasi kebijakan di tengah – tengah mereka. Para ahli kebijakan publik, diantaranya *Daniel Mazmanian* dan *Paul Sabatier*, telah memahami dengan seksama besarnya peranan publik dalam mempengaruhi terimplementasinya sebuah kebijakan. Promosi dan sosialisasi diversifikasi pangan, baik melalui Lomba Cipta Menu maupun penyuluhan adalah upaya memperkenalkan P2KP pada publik.

5) Kerjasama dengan instansi teknis dan stakeholder

Pelaksanaan kegiatan diversifikasi pangan melalui kegiatan Percepatan Penganekaragaman Konsumsi Pangan (P2KP) memerlukan keterlibatan dan sinergi dari berbagai pihak, diantaranya UPT Balai Penyuluhan Pertanian, Perikanan dan Kehutanan (UPT BP3K) pada masing – masing kecamatan yang menjadi sasaran P2KP, SD/MI, PKK kabupaten/kecamatan, dan stakeholder lainnya. Kerjasama sinergis ini merupakan manifestasi Peraturan Bupati Nunukan Nomor 40 / 2013. Peran kelembagaan non formal seperti PKK diperlukan sebagai pionir/ pendukung pelaksanaan kegiatan penganekaragaman konsumsi pangan di tengah masyarakat.

Informan X_3 menyatakan bahwa bentuk kerjasama dengan PKK didasari kesepakatan No. 06/KPTS/OT.160/ K/01/2010 dan No. SKEP PKK : 01/SKEP/PKK PST/I/2010 tanggal 30 Januari 2010 antara Ketua Umum Penggerak PKK Pusat dengan Kepala Badan Ketahanan Pangan Kementerian Pertanian RI untuk pelaksanaan P2KP. Disamping itu bahwa BKP3D Nunukan dalam melaksanakan penganekaragaman pangan juga menjalin kerjasama dengan Fakultas Pertanian Universitas Borneo Tarakan – Kalimantan Utara, melalui Kuliah Kerja Nyata (KKN) maupun Praktek Lapang mahasiswa UB di Kabupaten Nunukan. Kegiatan yang dilakukan diantaranya adalah memperkenalkan kepada masyarakat tentang olahan bahan pangan lokal menjadi aneka kudapan dan makanan pokok; juga pengolahan

tepung – tepungan, dan bersama pendamping melakukan pembinaan dan pemberdayaan KWT di Kecamatan Nunukan.

Wawancara dengan X_2, Kepala Bidang Ketahanan Pangan, bahwa kerjasama dengan Dinas Kesehatan berikut sub instansinya di lapangan untuk mendukung gerakan P2KP ini terjalin baik dengan pihak BKP3D Nunukan. Hal ini dibuktikan lewat keterlibatan mereka dalam memberikan informasi dan data terkait keluarga yang akan dimasukkan sebagai anggota KWT dan membutuhkan pengetahuan akan diversifikasi konsumsi pangan.

B. Implementasi Kebijakan Percepatan Penganekaragaman Konsumsi Pangan Di Kabupaten Nunukan

1. Karakteristik Masalah Kebijakan

a. Tingkat kesulitan teknis

Tercapai atau tidaknya tujuan suatu program akan tergantung pada sejumlah persyaratan teknis, termasuk diantaranya kemampuan untuk mengembangkan indikator – indikator pengukur prestasi kerja yang mudah serta pemahaman mengenai prinsip – prinsip hubungan kausal yang mempengaruhi masalah. Wahab (2014 : 179) menyatakan bahwa terlepas dari kenyataan banyaknya kesukaran – kesukaran yang dijumpai dalam proses implementasi program – program pemerintah, sebenarnya ada sejumlah masalah – masalah sosial yang jauh lebih mudah ditangani dibandingkan masalah lainnya.

Implementasi diversifikasi konsumsi pangan menurut hemat penulis termasuk masalah yang mudah ditangani, mengingat potensi

dan sumber daya alam serta lingkungan sangat mendukung pencapaian target dan sasaran kebijakan ini. Oleh karena itu aspek kesulitan teknis tidak penulis jadikan sebagai variabel yang harus diteliti. Ini berbeda jika yang diteliti adalah hubungan konsumsi pangan dengan tingkat kesejahteraan masyarakat.

b. Tingkat Kemajemukan Kelompok Sasaran

Kemajemukan masyarakat adalah perbedaan warga masyarakat kedalam kelompok – kelompok/grup secara horizontal, masyarakat majemuk sering disebut masyarakat pluralistik atau diferensiasi sosial. Konsep masyarakat ini sangat penting untuk memahami karakter dan dinamika masyarakat. Adanya perbedaan itu mampu mempengaruhi kondusifitas masyarakat. Perbedaan ras dan etnis adalah faktor yang dominan dalam membentuk kemajemukan sosial budaya masyarakat, karena kedua unsur ini merupakan faktor penting dalam membentuk opini, disamping itu terdapat faktor lain yaitu faktor kepercayaan atau agama. Karena ras dan etnis dominan pengaruhnya dalam masyarakat, maka masyarakat yang majemuk sering istilahkan sebagai masyarakat multi ras atau multi etnis.

Kemajemukan masyarakat di Kabupaten Nunukan ditandai oleh banyaknya perbedaan – perbedaan masyarakat, baik dari dimensi etnisitas maupun budaya, agama dan kepercayaannya. Kemajemukan juga menjangkau tingkat kesejahteraan ekonomi, pandangan politik dan persepsi serta kewilayahan, yang semua itu memiliki potensi dan peran strategis bagi masyarakat di kabupaten ini. Meskipun demikian,

secara bersamaan kemajemukan masyarakat itu juga bersifat dilematis dalam kerangka penggalian, pengelolaan, serta pengembangan potensi sumber daya dalam masyarakat. Kemajemukan masyarakat berpotensi membantu daerah untuk maju dan berkembang setara dengan daerah lainnya di Indonesia. Sebaliknya, kemajemukan masyarakat tersebut juga dapat berpotensi menyuburkan berbagai persepsi negatif diantara individu dan masyarakat yang pada akhirnya dapat merenggangkan ikatan solidaritas sosial dalam masyarakat tersebut.

Pada segi implementasi kebijakan publik, kemajemukan dalam kelompok sasaran berpengaruh terhadap tingkat penerimaan kelompok terhadap kebijakan yang digulirkan oleh pemerintah. Semakin besar derajad kemajemukan dalam kelompok sasaran maka semakin kecil kemungkinan diterimanya kebijakan tersebut dengan baik; sebaliknya semakin kecil tingkat kemajemukan di dalam kelompok sasaran maka probabilitas diterimanya kebijakan tersebut semakin besar. Ini karena semakin beragam suku, agama, umur, pengalaman dan aspek sosial lainnya dalam suatu kelompok maka semakin beragam tanggapan dan penerimaan serta pemahaman dalam kelompok tersebut. Terlebih jika kebijakan tersebut bersinggungan dengan kebutuhan masyarakat yang paling mendasar, maka tingkat adopsi masyarakat terhadap kebijakan tersebut juga akan semakin beragam.

Berikut dibawah ini adalah gambaran kemajemukan Kelompok Wanita Tani (KWT) yang ada di Kecamatan Sebuku, Sembakung dan Lumbis :

Tabel 4.19
Tingkat Kemajemukan Suku, Pendidikan, Umur dan Agama Dalam KWT Di Kecamatan Sebuku, Kecamatan Sembakung dan Kecamatan Lumbis di Kabupaten Nunukan

Kecamatan	Suku Anggota	Tingkat Pendidikan	Rata – rata Umur	Agama/ Kepercayaan
Sebuku	Tidung	SD	29 – 55	Islam
Sembakung	Tidung	SD – SMP	30 – 57	Islam
Lumbis	Tidung dan Dayak	SD – SMA	37 – 58	Islam dan Kristen

Sumber : Data Primer Setelah Diolah, 2016.

Berdasarkan data Tabel 4.19 tersebut diatas nampak bahwa tingkat keberagaman suku, pendidikan, rata – rata umur anggota KWT dan agama atau keyakinan relatif seragam kecuali Kecamatan Lumbis. Kaitannya dengan implementasi kebijakan, bahwa aplikasi percepatan diversifikasi pangan dapat disampaikan tanpa menimbulkan adanya sikap resistensi terhadap kebijakan tersebut. Pada tahap pembentukan kelompok mereka ikut berpartisipasi di dalamnya.

Hasil wawancara dengan X_9, Penyuluh Pendamping pada KWT Pulunan Sili di Desa Suyadon Kecamatan Lumbis, bahwa suku Dayak maupun Tidung mengkonsumsi *eluy* sebagai makanan pokok selain nasi, dan ini sudah berlangsung sejak dahulu. Bedanya hanya terletak pada bahan tambahan yang digunakan dalam *eluy* tersebut. Jika suku Dayak yang beragama Nasrani sering mencampurnya dengan daging babi hutan, namun bagi suku Tidung yang muslim umumnya memakai ikan sungai. Namun hal ini bukan masalah dalam KWT tersebut sebab hanya menyangkut cita rasa dan selera atau kebiasaan mengkonsumsi makanan dalam setiap anggota keluarga KWT tersebut.

Adapun tentang persepsi anggota KWT dalam menanggapi kebijakan penganekaragaman konsumsi pangan, dan anjuran untuk mengejewantahkannya dalam kehidupan sehari – hari sebagai realisasi dari keberlanjutan pelaksanaan gerakan percepatan penganekaragaman konsumsi pangan di tengah masyarakat, setiap anggota KWT memiliki persepsi yang beragam.

Wawancara dengan X_{t3}, anggota KWT Salungan Indah di Kecamatan Sebuku menyatakan bahwa gerakan P2KP adalah hal yang positif, namun untuk dapat melaksanakannya setiap hari berdasarkan ketentuan skor PPH anjuran dalam setiap rumah tangga relatif masih sulit diterapkan. Hal ini disebabkan beragamnya mata pencaharian dan tingkat ekonomi masyarakat berikut masing – masing anggota KWT. Sedangkan X_{t4} anggota KWT PKK Atap di Desa Atap Kecamatan Sembakung menyatakan bahwa berusahatani padi sawah adalah mata pencaharian pada umumnya masyarakat di Kecamatan Sembakung, dan beras tidak sedemikian sulit untuk dapat diperoleh setiap keluarga di kecamatan ini. Sehingga tidak beralasan jika harus mengkonsumsi *eluy* setiap hari sementara beras tidak sulit diperoleh.

Wawancara dengan X_{t5} anggota KWT Pulunan Sili di Desa Suyadon Kecamatan Lumbis menyatakan bahwa *eluy* bukan sekedar menjadi makanan pokok suku Dayak tetapi sudah menjadi bagian dari budaya setempat, apalagi jika produk olahan ini dijadikan salah satu simbol diversifikasi pangan skala nasional. Namun selain tepung ubi (*mocalf*) suku Dayak di kecamatan ini juga menanam padi ladang, dan

ini juga potensinya cukup besar. Sementara itu tepung ubi (bahan baku *eluy*) memiliki nilai jual yang kompetitif di pasar – pasar tradisional Lumbis dan Kabupaten Malinau. Oleh sebab itu salah satu alasan dari responden untuk menanam ubi kayu karena harga jualnya yang bagus, dan uang yang diterima dari hasil penjualan tersebut dapat dibelikan kebutuhan rumah tangga bahkan beras dengan kualitas yang lebih baik.

Menanggapi beragamnya persepsi masyarakat tersebut diatas, wawancara dengan X_3 menyatakan bahwa prilaku sosial masyarakat yang terbiasa mengkonsumsi beras selama ini merupakan tantangan yang cukup besar dalam upaya mengubah pandangan mereka terhadap pentingnya diversifikasi konsumsi pangan. Disamping itu juga bahwa kebijakan raskin (beras untuk orang miskin) dan kemudahan dalam mendapatkannya adalah faktor – faktor penting yang mempengaruhi opini dan adopsi terhadap kebijakan yang digulirkan pemerintah terkait percepatan diversifikasi konsumsi pangan.

Terkait kemajemukan kelompok sasaran ini, Mazmanian dan Sabatier dalam Wahab (2014 : 181) menyatakan bahwa :

> "Semakin beragam prilaku yang diatur atau semakin beragam pelayanan yang diberikan, akan semakin sulit upaya membuat peraturan yang tegas dan jelas. Dengan demikian, semakin besar kebebasan bertindak yang harus diberikan kepada para pejabat di lapangan".

Kemajemukan sasaran merupakan salah satu variabel perubah dalam implementasi kebijakan publik. Varian sasaran mencerminkan seberapa besar suatu produk kebijakan dapat diterima oleh kelompok sasaran. Sehingga berbagai upaya memperkecil marjin perbedaan yang

disebabkan oleh kemajemukan sasaran kebijakan penting dilakukan. Sosialisasi melalui penyuluhan yang dilakukan PPL dalam berbagai kesempatan, diharapkan mampu menumbuhkan kesadaran pentingnya diversifikasi konsumsi pangan dalam skala rumah tangga. Disamping itu kerjasama sinergis dengan tim penggerak PKK Kabupaten dan kecamatan dalam mensosialisasikan gerakan P2KP ini terus dilakukan. Demikian juga aplikasi bahan pangan lokal dan olahannya berbentuk kue/makanan ringan di setiap acara kedinasan maupun event tertentu juga diupayakan untuk mengangkat citra pangan lokal, sekaligus untuk memperkenalkan kepada masyarakat/kelompok sasaran tentang aneka olahan pangan berbasis sumber daya lokal yang mereka kenal.

c. Prosentase Kelompok Sasaran

Gerakan P2KP di Kabupaten Nunukan dilaksanakan sejak 2011 hingga 2015, dan lokus penelitian menjadi sasaran gerakan P2KP pada tahun 2015 di tiga KWT pada tiga kecamatan. Sehingga orientasi dari penelitian ini tidak melihat besarnya kelompok sasaran dibandingkan jumlah penduduk yang ada di tiap kecamatan sasaran, namun melihat aspek – aspek yang mendukung terimplementasinya kebijakan P2KP di lapangan. Oleh sebab itu penulis tidak menjadikan besar prosentase kelompok sasaran sebagai variabel yang harus diteliti. Dalam hal ini Wahab (2014 : 181) menyatakan bahwa semakin kecil dan makin jelas perubahan prilaku yang diinginkan, maka semakin besar peluang untuk memobilisasikan dukungan politik terhadap program/kebijakan, yang

dengan demikian akan lebih terbuka peluang bagi pencapaian tujuan kebijakan tersebut.

d. Ruang Lingkup Perubahan Prilaku

Perubahan adalah suatu keniscayaan sebagai respon terhadap nilai, kebiasaan maupun kebijakan yang berasal dari luar masyarakat atau suatu kelompok. Dalam hal ini responsifitas masyarakat maupun kelompok terhadap tata nilai, kebiasaan atau kebijakan tersebut dapat menerima atau menolak, tergantung seberapa besar pengaruh tata nilai, kebiasaan atau kebijakan tersebut bersinggungan dengan kepentingan atau kebutuhan masyarakat/kelompok tersebut. Demikian juga bahwa adopsi masyarakat kepada nilai, kebiasaan atau kebijakan dipengaruhi oleh unsur – unsur dalam lingkungan internal maupun eksternal dari masyarakat/kelompok tersebut.

Hubungannya dengan implementasi kebijakan publik adalah bahwa setiap aturan atau kebijakan yang akan diterapkan pemerintah dalam masyarakat memiliki target pencapaian yang telah ditetapkan. Jika kebijakan tersebut berhubungan dengan kebiasaan masyarakat, seperti lokasi pemukiman atau kebiasaan dalam mengkonsumsi bahan makanan, maka target pencapaian berkisar kepada intensitas derajad perubahan prilaku yang diharapkan terjadi pada saat dan setelah paket kebijakan tersebut diterapkan.

Pada Peraturan Bupati Nunukan Nomor 40 Tahun 2013 tentang Gerakan Percepatan Penganekaragaman Konsumsi Pangan Berbasis Sumber Daya Lokal Di Kabupaten Nunukan, menegaskan tujuan dari

kebijakan ini adalah upaya mendorong percepatan penganekaragaman konsumsi pangan dan gizi masyarakat supaya berprilaku konsumsi pangan yang beragam, bergizi, seimbang dan aman (B2SA) berbasis sumber daya lokal. Sedangkan sasarannya adalah tercapainya skor Pola Pangan Harapan (PPH) tahap 1 sebesar 90.0 pada tahun 2012 dan tahap 2 sebesar 93.7 pada tahun 2015. Pencapaian sasaran ini adalah hasil konversi kebutuhan harian setiap individu per hari untuk dapat hidup sehat.

Rata – rata kebutuhan konsumsi pangan setiap orang per hari untuk hidup sehat adalah 2000 kkal untuk energi dan 52 gram untuk protein. Sebagai pedoman, rata – rata konsumsi beragam, bergizi dan seimbang yang memenuhi skor mutu ideal dengan energi 2000 kkal sebagaimana dikemukakan Tabel 4.20 berikut ini :

Tabel 4.20
Rata – rata Kebutuhan Konsumsi Pangan Beragam, Bergizi, Seimbang (2000 kkal) per Orang per Hari Untuk Dapat Hidup Sehat, Aktif dan Produktif

Kelompok Pangan	Konsumsi Bahan Pangan	
	Gram/kap/hari	URT*)
Sumber Karbohidrat :		
• Beras/gandum/jagung	275	1,5 gelas aqua
• Umbi – umbian	100	1 ptg sedang
• gula	30	2 sdm
Jumlah	405	
Sumber protein :		
• Daging/telur/ayam	150	3 ptg sedang
• Tempe/tahu	35	
Jumlah	185	
Sumber vitamin :		
• Sayur dan buah	250	2,5 gelas aqua
Jumlah	250	
Penambah rasa, pelarut vitamin dan mineral :		
• Minyak/lemak	10	1 sdm
• Buah/biji berminyak	20	0,25 btr kelapa
Jumlah	30	

Sumber : Pedoman AKPM di Wilayah P2KP, Kementan RI 2013.

Berdasarkan data tersebut diatas, apabila dibandingkan dengan hasil verifikasi terhadap laporan Pendamping Desa pada setiap KWT di Kecamatan Sebuku, Kecamatan Sembakung dan Kecamatan Lumbis maka diperoleh gambaran rata – rata tingkat konsumsi pangan anggota KWT.

Data Tabel 4.21 berikut ini adalah sampel yang diambil dari salah seorang anggota KWT secara *purposive* berdasarkan kriteria : memiliki anggota keluarga yang usianya telah dewasa untuk dianalisis konsumsi pangannya, aktif pada setiap kegiatan KWT dan memiliki data/informasi lengkap. Dengan cara membandingkan antara Pedoman Analisis Konsumsi Pangan Mandiri pada Wilayah P2KP dan rata – rata

konsumsi pangan anggota KWT, diperoleh konsumsi pangan anggota KWT, dalam sehari responden tiga kali makan (pagi, siang dan malam)

Tabel 4.21
Perbandingan Rata – rata Konsumsi Pangan (2000 kkal) Menurut Pedoman Analisis Pangan Mandiri dan Kelompok Wanita Tani per Individu per Hari Di Kecamatan Sebuku, Kecamatan Sembakung dan Kecamatan Lumbis Pada Tahun 2015.

Nama Anggota KWT	Kelompok Bahan Pangan	Konsumsi Bahan Pangan (gram per kapita per hari)	
		AKPM P2KP	Anggota KWT
Sukanti	Karbohidrat	405	133
	Protein	185	100
	Vitamin	250	133
	Penambah rasa, pelarut vitamin dan mineral	30	0
Nurhan	Karbohidrat	405	153
	Protein	185	96
	Vitamin	250	145
	Penambah rasa, pelarut vitamin dan mineral	30	0
Elizabeth Radang	Karbohidrat	405	133
	Protein	185	117
	Vitamin	250	100
	Penambah rasa, pelarut vitamin dan mineral	30	0

Sumber : Data Primer Setelah Diolah, 2016.

Berdasarkan data tersebut diatas maka diketahui bahwa masing masing responden memiliki kemampuan dalam mengkonsumsi bahan pangan belum mencapai standar kebutuhan pangan mandiri yang harus dipenuhi oleh orang dewasa. Dari data tersebut diatas juga diketahui bahwa kebutuhan karbohidrat responden yang didomonasi oleh nasi/ beras tidak seimbang dengan kebutuhan protein berikut vitamin yang seharusnya dipenuhi oleh tubuh untuk dapat hidup sehati aktif serta produktif. Padahal jika responden menerapkan diversifikasi konsumsi

pangan dengan mengoptimalkan peran tepung ubi (*eluy*) sebagai bahan pangan pokok, angka kebutuhan konsumsi pangannya akan meningkat. Disamping itu, defesiensi vitamin dan protein akan tercukupi melalui optimalisasi lahan pekarangan sebagai warung hidup.

Terkait implementasi kebijakan publik, *Daniel Mazmanian* dan *Paul A. Sabatier* dalam Wahab (2014 : 184) menyatakan bahwa :

> "Jumlah modifikasi prilaku yang diinginkan untuk tercapainya tujuan formal atau tujuan dari undang – undang adalah fungsi total jumlah kelompok sasaran dan jumlah perubahan yang dituntut dari mereka. Semakin besar perubahan prilaku yang dikehendaki, semakin sulit kebijakan itu terimplementasi".

Pola Pangan Harapan (PPH) adalah susunan beragam pangan yang didasarkan pada sumbangan energi dan kelompok pangan utama (baik secara absolut atau relatif) dari suatu pola ketersediaan dan/atau konsumsi pangan; atau dapat dikatakan bahwa PPH adalah komposisi kelompok pangan utama yang bila dikonsumsi dapat memenuhi taraf kebutuhan energi dan zat gizi lainnya (Kementan, 2013 : 28).

Untuk mengetahui tingkat PPH KWT responden pada masing masing wilayah penelitian, maka standarisasi PPH skala nasional harus diketahui sebagai bahan acuan guna menentukan Pola Pangan Harapan (PPH) KWT bersangkutan. Data Tabel 4.22 dibawah ini menunjukkan susunan Pola Pangan Harapan Nasional (PPHN) :

Tabel 4.22
Susunan Pola Pangan Harapan Nasional

No	Kelompok Pangan	Gram	Energi (kkal)	% AKG	Bobot	Skor PPH
(1)	*(2)*	*(3)*	*(4)*	*(5)*	*(6)*	*(7)*
1	Padi – padian	275	1000	50.0	0.5	25.0
2	Umbi – umbian	100	120	60.0	0.5	2.5
3	Pangan hewani	150	240	12.0	0.2	24.0
4	Minyak dan lemak	20	200	10.0	0.5	5.0
5	Buah/biji berminyak	10	60	3.0	0.5	1.0
6	Kacang – kacangan	35	100	5.0	2.0	10.0
7	Gula	30	100	5.0	0.5	2.5
8	Sayur dan buah	250	120	6.0	5.0	30.0
9	Lain – lain	-	60	3.0	0.0	0.0
Jumlah		**-**	**2000**	**100.0**	**-**	**100.0**

Sumber : Pedoman AKPM Di Wilayah P2KP, Kementan RI 2013.

Berdasarkan data Tabel 4.22 tersebut diatas, dapat diketahui nilai PPH anggota KWT di masing – masing kecamatan lokus penelitian :

Tabel 4.23
Skor PPH Anggota KWT Kecamatan Sebuku, Kecamatan Sembakung dan Kecamatan Lumbis Tahun 2015.

Kecamatan Sasaran P2KP	Kelompok Wanita Tani (KWT)	Skor PPH KWT	PPH Perbup No. 40 Thn 2013
Sebuku	Salungan Indah	2.45	93.7
Sembakung	Atap	33.56	93.7
Lumbis	Pulunan Sili	14.62	93.7

Sumber : Data Primer Setelah Diolah, 2016.

Berdasarkan data Tabel 4.23 diatas, diketahui bahwa :

1) Secara kuantitas, volume pangan yang dikonsumsi dan konsumsi zat gizi yang dikandung bahan pangan dari tiga responden tersebut diatas belum memenuhi kebutuhan yang layak untuk hidup sehat sesuai Angka Kecukupan Gizi (AKG), atau dengan kata lain bahwa kuantitas konsumsi pangan masing – masing responden berada di

bawah standar Pola Pangan Harapan yang ditetapkan Peraturan Bupati Nunukan Nomor 40 Tahun 2013.

2) Secara kualitas, konsumsi pangan dari masing – masing responden belum beragam dan komposisinya yang tidak berimbang. Hal ini diindikasikan oleh kurangnya varian bahan konsumsi pangan yang yang berpengaruh terhadap nilai asupan gizi untuk mampu hidup sehat, aktif dan produktif.

Berdasarkan fakta tersebut diatas dan mengacu kepada tujuan yang hendak dicapai Peraturan Bupati Nunukan Nomor 40 Tahun 2013 yaitu target PPH 91.7 serta terwujudnya penganekaragaman konsumsi pangan dan gizi masyarakat supaya berprilaku konsumsi pangan yang beragam, bergizi, seimbang dan aman yang berbasis sumber daya lokal dapat dikatakan bahwa implementasi kebijakan perbup tersebut belum tercapai.

Beberapa faktor yang mempengaruhi tidak terimplementasinya kebijakan tersebut dapat diketahui dari hasil observasi lapangan. Hasil wawancara dengan X_{t3}, anggota KWT Salungan Indah Desa Harapan Kecamatan Sebuku menyatakan bahwa ada rasa segan dan malu jika kita harus mengkonsumsi makanan selain nasi sementara kita mampu membeli beras. Adanya stigma negatif di dalam masyarakat bahwa orang yang tidak mampu membeli beras adalah orang miskin. Selain itu ada perasaan segan dan malu kepada keluarga dari kampung yang datang bertamu apabila harus disuguhi *eluy* sebagai bahan makanan.

Adapun kaitannya optimalisasi pekarangan, responden merasa tidak memiliki waktu yang cukup untuk melakukannya.

Berkaitan dengan optimalisasi pemanfaatan pekarangan untuk memenuhi kebutuhan vitamin dan protein dalam keluarga, X_{t5} dari KWT Atap menyatakan bahwa ada kesulitan ketika pemanfaatan lahan pekarangan akan dilakukan di Desa Atap. Daerah ini adalah langganan banjir tahunan, dan ketika banjir datang mampu menutupi Desa Atap ibukota Kecamatan Sembakung, hingga keatap – atap rumah penduduk Hal ini yang menjadikan keengganan masyarakat memanfaatkan lahan pekarangannya dan lebih memilih memetik sayuran pakis atau genjer di tepi sungai, atau membeli sayuran yang dijajakan petani setiap hari. Faktor lain penyebab responden kurang memanfaatkan pekarangannya adalah ternak ayam yang tidak dikandangkan oleh pemiliknya.

Wawancara dengan $X_{7,}$ Pendamping P2KP Desa Atap, bahwa banjir tahunan yang datang hampir tiga kali setahun (namun banjir besar sekali setahun) menjadi penyebab ke-*enggan*-an masyarakat di Desa Atap berusaha mengoptimalkan fungsi pekarangannya. Namun meski demikian tetap dilakukan penyuluhan ke kelompok – kelompok tani dan KWT akan pentingnya peranan pekarangan sebagai warung hidup dan apotik hidup. Teknik budidaya tanaman juga dimodifikasi sedemikian rupa secara vertikultur untuk disesuaikan dengan kondisi Desa Atap yang rawan banjir.

Wawancara dengan X_{t4} anggota KWT Pulunan Sili dari Desa Suyadon, menyatakan bahwa waktu yang terpakai setiap harinya sudah

dihabiskan di kebun singkong, sementara jarak antara kediamannya dengan kebun singkongnya sangat jauh dan mendaki. Sehingga tidak ada kesempatan melakukan optimalisasi pekarangan. Selain itu hal lain yang membuat KWT *enggan* mengoptimalkan pekarangannya karena mudahnya tanaman sayuran terserang hama dan penyakit, terlebih lagi pada musim penghujan.

Pada persepektif implementasi kebijakan, keinginan berbuat atau resistensi terhadap kebijakan karena dorongan lingkungan internal kelompok sasaran, baik pribadi maupun keluarganya, adalah unsur penghambat bagi implementasi kebijakan yang relatif sulit ditangani, karena pengetahuan terhadap obyek kebijakan tidak secara otomatis mengubah kebiasaan seseorang. Rasa malu dan enggan untuk berbuat karena faktor lingkungan eksternalnya menjadikan sasaran kebijakan seringkali tidak bersedia mengikuti arahan implementator. Dalam hal ini keterampilan pendamping untuk mendeseminasi pengetahuan dan ajakan secara persuasif sangat penting agar anggota kelompok sasaran mau mengubah kebiasaannya. Diantaranya adalah memberikan materi yang berkaitan dengan pemanfaatan pekarangan guna menunjang gizi dan kebutuhan keluarga.

Pemanfaatan lahan pekarangan oleh anggota KWT merupakan garansi pemenuhan kebutuhan vitamin, protein dan gizi yang dapat dipenuhi secara gratis. Dalam arti bahwa dengan memanfaatkan lahan pekarangannya, sekecil atau sesempit apapun, maka angka kecukupan gizi dapat terpenuhi tanpa harus mengeluarkan biaya yang besar. Oleh

karena itu peranan PPL dan Pendamping Desa sangat urgen di tengah masyarakat dalam usahanya mengubah prilaku, sikap dan keterampilan masyarakat tani agar mau dan mampu mengoptimalkan fungsi lahan pekarangannya. Pemanfaatan pekarangan ini dapat dilakukan dengan sistim tanam langsung (pola kebun), maupun dengan memanfaatkan wadah bekas (hidroponik sederhana atau vertikultur). Demikian juga penyuluhan yang berorientasi kepada optimalisasi pangan lokal harus ditingkatkan. Walaupun pada kenyataannya masyarakat lebih memilih beras daripada ubi kayu (*eluy*) nama fakta menunjukkan bahwa derajad pengkonsumsian beras juga belum memenuhi standar kecukupan gizi yang dipersyaratkan oleh PPHN. Konsumsi bahan pangan lokal dalam hal ini dapat dilakukan dengan menciptakan varian bahan makanan, seperti : mie ubi jalar atau kombinasi beras – ubi.

2. Karakteristik Kebijakan

a. Kejelasan Isi Kebijakan

Parameter untuk menilai implementasi kebijakan diversifikasi konsumsi pangan ini mengacu pada Peraturan Bupati Nunukan No. 40 Tahun 2013, yang dengan jelas memuat tujuan dan sasaran yang hendak dicapai oleh kebijakan tersebut. Oleh karena itu maka penulis tidak menjadikan aspek kejelasan isi kebijakan sebagai variabel yang harus diteliti. Sebagaimana dikemukakan Wahab (2014 : 183) bahwa tujuan – tujuan resmi yang dirumuskan dengan cermat dan disusun secara jelas sesuai urutan kepentingannya mencerminkan peranan yang

sangat penting sebagai alat bantu dalam menilai program/kebijakan dan sebagai sumber dukungan bagi tujuan kebijakan itu sendiri.

b. Kehandalan Teori Kausal

Setiap usaha pembaharuan sosial besar – besaran, setidaknya secara implisit, menuntut teori kausal tertentu yang menjelaskan teknik serta tujuan usaha pembaharuan itu akan dicapai (Wahab, 2014 : 185).

Kebijakan gerakan diversifikasi konsumsi pangan merupakan regulasi dari peraturan yang lebih tinggi, baik peraturan Presiden dan peraturan Kementerian Pertanian RI. Dalam hal ini Menteri Pertanian telah menerbitkan Peraturan Menteri dan Pedoman Pelaksanaan P2KP di daerah. Tata cara/teknik pelaksanaaan maupun tujuan yang hendak dicapai dari gerakan ini cukup jelas, sehingga menurut penulis aspek kehandalan teori kausal tidak cukup relevan apabila dijadikan variabel yang harus diteliti.

c. Sumber Keuangan Dalam Mendukung P2KP

Anggaran kegiatan merupakan unsur penting dalam menunjang setiap kegiatan. Tanpa adanya anggaran yang cukup maka akan sulit bagi setiap kegiatan untuk dilaksanakan. Proporsi anggaran disusun sedemikian rupa sesuai dengan tingkat kebutuhan dari setiap bagian/ item kegiatan yang akan dilaksanakan. Semakin besar jangkauan dan target kegiatan yang akan dicapai maka akan semakin besar pula dana yang dibutuhkan untuk menunjang kegiatan tersebut.

Urgensi penganggaran kegiatan sedemikian penting sebab tidak jarang sebuah kegiatan dapat tertunda atau tidak dapat berjalan secara

optimal karena keterbatasan anggaran yang tersedia; namun besarnya anggaran juga bukan merupakan jaminan bahwa setiap kegiatan dapat berjalan dengan baik. Penggunaan anggaran yang tidak sesuai RAK (Rencana Anggaran Kegiatan), baik karena faktor berubahnya kondisi dan situasi lingkungan maupun kesalahan manajemen (*human error*), berpengaruh nyata terhadap keberlangsungan kegiatan.

Sumber pembiayaan juga berperan penting dalam hal mendanai setiap kegiatan. Demikian juga sistim pengawasan pemanfaatan pada anggaran yang digunakan untuk mendanai kegiatan tersebut. Kedua hal ini, sumber pembiayaan dan pengawasan, memiliki konsekwensi logis berupa pertanggung jawaban atas pemanfaatan setiap biaya yang dikeluarkan kepada donator atau yang membiayai kegiatan tersebut.

Sumber pendanaan yang digunakan dalam mendukung P2KP ini berasal dari dana APBN dan APBD Kabupaten Nunukan. Berikut dibawah ini adalah data Tabel 4.24 yang menggambarkan besarnya dana dan sumber pendanaan yang digunakan dalam mendukung P2KP di Kecamatan Sebuku, Kecamatan Sembakung dan Kecamatan Lumbis

Tabel 4.24
Besarnya Anggaran dan Sumber Penganggaran Kegiatan P2KP Di Kabupaten Nunukan Tahun 2011 – 2015

Tahun	Jumlah Kecamatan (buah)	Jumlah Desa (buah)	Jumlah KWT (buah)	Jumlah Bantuan (Rp)	Sumber Bantuan
2011	-	-	-	-	Tidak ada bantuan dana untuk KWT
2012	-	-	-	-	
2013	-	-	-	-	
2014	5	5	5	86.337.100	APBD
2015	4 3	4 6	4 6	48.586.000 90.000.000	APBD APBN

Tabel 4.25
Jumlah Kecamatan, Desa, KWT, Bantuan Dana dan Sumber Pendanaan Kegiatan P2KP Tahun 2011 – 2015 Di Kabupaten Nunukan

Tahun	Kecamatan	Desa Sasaran	Jumlah KWT (buah)	Bantuan per KWT (Rp)	Sumber Bantuan (Rp)
2011	-	-	-	-	Tidak ada bantuan dana untuk KWT
2012	-	-	-	-	
2013	-	-	-	-	
2014	Nunukan	Nnk. Tengah	1	17.267.420	APBD
		Nnk. Timur	1	17.267.420	APBD
	Nnk. Selatan	Nnk. Selatan	1	17.267.420	APBD
	Kab. Nunukan	PPK Kab.	1	17.267.420	APBD
	Krayan	Long Bawan	1	17.267.420	APBD
2015	Nunukan	Nnk. Utara	1	15.000.000	APBN
		Nnk. Barat	2	30.000.000	APBN
		Nnk. Timur	1	15.000.000	APBN
	Sebatik Barat	Bambangan	1	15.000.000	APBD
	Sebatik Utara	Seberang	1	15.000.000	APBD
	Sebuku	Harapan	1	12.146.500	APBD
	Sembakung	Manuk Bungkul	1	12.146.500	APBD
	Lumbis	Sapuyan	1	12.146.500	APBD
	Krayan	Pa'kebuan	1	12.146.500	APBD

Sumber : Bidang Ketahanan Pangan BKP3D Nunukan, 2016.

Pelaksanaan gerakan diversifikasi konsumsi pangan (P2KP) di Kabupaten Nunukan menunjukkan peningkatan yang cukup siginifikan dalam kurun waktu dua tahun terakhir (2014 – 2015). Ini diindikasikan oleh peningkatan jumlah penerima bantuan (kelompok sasaran), yang berpengaruh terhadap besaran jumlah dana bantuan yang dikeluarkan oleh pemerintah.

Adapun pada tahun 2011 hingga 2013 gerakan P2KP ini lebih difokuskan pada lomba cipta menu yang berbasis bahan pangan lokal, baik di tingkat kecamatan dan kabupaten. Demikian juga sosialisasi dilaksanakan di sekolah – sekolah dasar/Madrasah Ibtidaiyah (MI).

Wawancara dengan X_3 menyatakan bahwa beberapa faktor yang berhasil dicapai dari pelaksanaan Gerakan P2KP selama lima tahun terakhir (2011 – 2015) adalah :

1. Adanya peningkatan pengetahuan warga masyarakat khususnya anggota KWT sebagai implikasi sosialisasi yang dilakukan tiga tahun pertama (2011 – 2013).
2. Terdeseminasinya informasi kepada masyarakat lewat penyuluhan dan demonstrasi tentang urgensi diversifikasi konsumsi pangan.
3. Tertanamnya kesadaran sejak usia dini dari kalangan siswa SD/MI tentang arti pentingnya keamanan pangan dalam mengkonsumsi makanan.
4. Adanya kesadaran dan solidaritas dari kalangan pendidik bahwa tanggung jawab dalam konsumsi makanan yang beragam, bergizi, seimbang dan aman merupakan tanggung jawab bersama antara pemerintah (BKP3D Kabupaten Nunukan), guru dan orang tua.

Lebih lanjut X_3 menyatakan sebagai implikasi dari sosialisasi dan promosi yang dilakukan selama tiga tahun, implementasi diberikan dalam bentuk bantuan pada tahun 2014 dan 2015 untuk mendukung optimalisasi pemanfaatan pekarangan dan pengolahan bahan pangan berbasis sumber daya lokal.

Realisasi pemanfaatan anggaran Gerakan Penganekaragaman Konsumsi Pangan yang menjadi target kinerja Badan Ketahanan Pangan dan Pelaksana Penyuluhan Daerah Kabupaten Nunukan dalam dua tahun terakhir (2014 – 2015) dapat digambarkan sebagai berikut :

1. Bantuan dana dari APBD tahun 2015 mengalami penurunan sekitar 36 persen bila dibandingkan tahun 2014, atau total anggaran Rp. 86.337.100,00,- di tahun 2014, turun menjadi Rp. 48.586.000,00,- di tahun 2015.
2. Implikasi dari penurunan anggaran APBD ini berimbas ke jumlah KWT sasaran kegiatan, yang ikut mengalami penurunan dari 5 kelompok di tahun 2014 menjadi 4 kelompok di tahun 2015.
3. Pada tahun 2015 kegiatan P2KP mendapatkan tambahan dana kegiatan dari APBN sebesar Rp. 90.000.000,00,- dengan jumlah kelompok sasaran yang dibantu adalah 6 kelompok. Sehingga total anggaran kegiatan P2KP pada tahun 2015 dari dana APBN dan APBD adalah Rp. 138.586.000,00,- atau mengalami penambahan sekitar 35 persen dari total anggaran di tahun 2015, dengan jumlah sasaran yang dibantu adalah 10 kelompok.

Terkait mengenai pengadaan anggaran gerakan ini, baik APBD maupun APBN, X_2 selaku Kabid Ketahanan Pangan BKP3D Nunukan menyatakan bahwa sumber anggaran untuk membiayai kegiatan P2KP ini sebagian ada yang berasal dari APBD dan tambahannya berasal dari APBN. X_2 mengakui bila dana yang digunakan untuk menunjang kegiatan ini sangat terbatas, dan ini merupakan implikasi devisitnya anggaran pembangunan yang diterima dari kabupaten sejak pemekaran wilayah Kalimantan Timur menjadi Kalimantan Utara. Sehingga upaya BKP3D Nunukan untuk mendapatkan tambahan anggaran dari APBD terkait P2KP ini tidak mudah dipenuhi. Meskipun demikian Bidang

Ketahanan Pangan tetap melakukan upaya ke Kementerian Pertanian melalui APBN dan Badan Ketahanan Pangan Provinsi Kalimantan Utara melalui APBD Provinsi, dengan harapan kedua institusi ini dapat memberikan dana tambahan dalam hal mendukung gerakan P2KP di Kabupaten Nunukan.

Lebih lanjut X_2 menyatakan bila pembinaan serta pengawasan terhadap jalannya kegiatan P2KP, khususnya dalam hal pemanfaatan anggaran dan pendistribusiannya, tetap berada dalam pengawasannya. Selaku Kepala Bidang Ketahanan Pangan, X_2 senantiasa memotivasi PPTK dan staf Bidang Ketahanan Pangan umumnya untuk berusaha mengoptimalkan pemanfaatan anggaran serta melaksanakan kegiatan sesuai jadwal yang telah ditetapkan.

Sedangkan X_1 sebagai Kepala BKP3D Kabupaten Nunukan menyatakan bahwa pengadaan anggaran kegiatan P2KP diawali oleh masukan BKP3D Nunukan pada Musrembang yang juga dihadiri oleh DPRD Nunukan, selanjutnya pemerintah akan menganggarkan sesuai ketersediaan anggaran. Dalam hal ini distribusi dana kegiatan disusun Bidang Ketahanan Pangan untuk dibagi sesuai dengan item kegiatan P2KP berdasarkan arahan Kepala BKP3D Nunukan yang kemudian ditindaklanjuti oleh PPTK Gerakan P2KP.

Lebih lanjut X_1 menyatakan bahwa kesulitan dalam pengadaan anggaran kegiatan ini relatif tidak ada, namun belum tentu tiap usulan BKP3D terkait P2KP ini dapat diterima dan sesuai dengan besaran anggaran yang diajukan. Sehingga boleh jadi kegiatan tetap berjalan,

namun ada beberapa item kegiatan yang tidak dapat dilaksanakan oleh PPTK karena kecilnya atau kurangnya anggaran yang diterima. Untuk menambah anggaran yang kurang tersebut, maka BKP3D Nunukan juga melobi ke Pemerintah Provinsi Kalimantan Utara (APBD I) dan Kementerian Pertanian (APBN).

Selanjutnya X_1 menyatakan, selaku Kuasa Pengguna Anggaran Kepala BKP3D Nunukan tidak melakukan pengawasan terhadap anggaran yang digunakan dalam kegiatan P2KP, karena itu adalah domain Inspektorat Kabupaten Nunukan atau BPKP. Kepala BKP3D hanya mengawasi jalannya kegiatan P2KP dan secara umum seluruh kegiatan di semua bidang. Meski demikian Kepala BKP3D Nunukan tetap menindaklanjuti hasil temuan BPKP atau Inspektorat bila ada temuan atau penyimpangan anggaran, atau PPTK melakukan tindakan yang menyalahi aturan keuangan daerah.

Secara terpisah, X_3 selaku *key information* menyatakan bahwa terkait masalah penganggaran P2KP di Kabupaten Nunukan bahwa anggaran yang digunakan untuk mendukung gerakan P2KP ini berasal dari : APBN, APBD-P dan APBD Kabupaten. Perolehan anggaran ini diawali dengan asistensi anggaran ke DPRD Nunukan, yaitu berusaha menjelaskan fungsi dan manfaat Gerakan P2KP. Selanjutnya BKP3D Nunukan mendapatkan proporsi dana sesuai anggaran yang tersedia.

Kaitannya dengan ketersediaan pembiayaan untuk mendukung terimplementasinya sebuah kebijakan publik, menurut *Mazmanian* dan *Sabatier* dalam Wahab (2014 : 185) bahwa :

> "Pada program regulatif, dana diperlukan untuk menggaji atau menyewa tenaga personalia, dan untuk memungkinkan analisis teknik yang diperlukan untuk membuat peraturan – peraturan tersebut, mengadministrasikan program perizinan, dan monitor pelaksanaannya. Secara umum, ketersediaan dana pada tingkat batas ambang tertentu sangat diperlukan agar terbuka peluang untuk mencapai tujuan – tujuan formal, dan ketersediaan dana diatas tingkat batas ambang ini akan sebanding dengan peluang tercapainya tujuan – tujuan tersebut".

Dukungan anggaran yang mencukupi untuk menunjang suatu implementasi kebijakan adalah sebuah keniscayaan. Dengan anggaran yang cukup, implementator kebijakan dapat bekerja sesuai petunjuk teknis dan petunjuk pelaksanaan gerakan P2KP secara optimal. Gaji/ honor kegiatan merupakan penunjang pokok kegiatan di pedesaan. Terlebih lagi bahwa medan dan situasi lapangan di tiga kecamatan ini lebih berat dan sulit daripada di Sebatik maupun Nunukan. Oleh sebab itu anggaran yang dibutuhkan dalam mendukung terimplementasinya gerakan P2KP di Kecamatan Sebuku, Kecamatan Sembakung dan Kecamatan Lumbis relatif lebih besar. Menjadikan proporsi pembelian prasarana dan sarana P2KP lebih besar daripada kegiatan pendamping, merupakan hal yang kurang bijak. PPTK gerakan P2KP ini seharusnya dapat memberikan porsi anggaran lebih, agar perbandingan anggaran Gerakan P2KP lebih proporsional. Dalam hal ini peran PPTK P2KP dapat lebih ditingkatkan, bahkan keterlibatan Pendamping Kabupaten perlu dipertimbangkan untuk disertakan pada saat asistensi ke DPRD.

d. Integrasi Organisasi Pelaksana P2KP

Koordinasi adalah salah satu fungsi dalam manajemen kinerja untuk mencapai tujuan dari organisasi. Manajemen modern senantiasa

berdasarkan prisip spesialisasi atau pembagian kerja. Dalam prinsip spesialisasi tersebut diuraikan jabatan – jabatan yang mengandung tugas – tugas yang dipercayakan kepada setiap individu, baik bekerja dalam bagian yang sama maupun yang berkerja pada bagian – bagian yang berlainan. Tidak mungkin suatu organisasi kerja mencapai hasil yang diinginkan bila hanya menerapkan prinsip spesialisasi semata tanpa melibatkan pihak lain dalam organisasi tersebut. Oleh karena itu diperlukan koordinasi untuk mengefektifkan kinerja dalam organisasi. Kebutuhan akan koordinasi menjadi sebuah keniscayaan ketika satu orang atau kelompok kerja bertanggung jawab atas penyelesaian suatu tugas. Dapat dikatakan bahwa koordinasi atau integrasi adalah suatu proses untuk mengembangkan dan memelihara hubungan yang baik diantara pelaksana kegiatan dalam suatu organisasi kerja.

Kerjasama lintas sektoral maupun diantara sesama pemangku kepentingan dan implementator kegiatan adalah garansi kelancaran kegiatan. Semakin baik hubungan yang terjalin dalam tubuh organisasi publik, semakin mudah dalam upaya membangun kebersamaan berikut kerjasama dalam organisasi tersebut. Suatu kegiatan tidak akan dapat berjalan dengan baik tanpa adanya dukungan dan kerjasama berbagai pihak yang terkait dengan kegiatan tersebut.

Terkait dengan implementasi kebijakan publik, bahwa sebuah kebijakan yang digulirkan oleh pemerintah di dalam masyarakat hanya akan dapat diterima dengan baik jika setiap elemen dalam masyarakat tersebut memahami dengan baik visi, misi, sasaran dan target/tujuan

yang hendak dicapai dari diterapkannya kebijakan tersebut. Dalam hal ini setiap unsur yang terlibat pada lahirnya produk kebijakan tersebut harus dapat memahami dengan baik sebelum kebijakan dilaksanakan. Setiap pemangku kebijakan (legislatif dan eksekutif) serta pelaksana (implementator) kebijakan harus bekerjasama dalam mensukseskan kebijakan tersebut. Sementara pihak pelaksana kebijakan (eksekutif), dari level teratas hingga paling bawah (pelaksana teknis di lapangan), memiliki jalinan koordinasi dan komunikasi yang baik sebagai garansi kesuksesan kegiatan tersebut di lapangan.

Wawancara dengan X_3 selaku *key information* menyatakan, guna menjamin sukses terlaksananya kegiatan ini di lapangan, BKP3D Nunukan merekrut Penyuluh Pendamping, baik di tingkat kabupaten maupun di desa. Tugas utama para pendamping adalah mendampingi dan memfasilitasi para anggota KWT dalam melaksanakan gerakan P2KP di lapangan. Setiap Pendamping Desa berkewajiban melaporkan kegiatannya secara berkala kepada Kasubid Kerawanan Pangan selaku penanggung jawab kegiatan (PPTK) melalui Pendamping Kabupaten.

Mekanisme perekrutan pendamping desa, menurut X_3, adalah dengan mencermati desa – desa yang masuk kedalam peta kerawanan pangan. Selanjutnya PPTK akan melakukan koordinasi dengan bagian Jabatan Fungsional Penyuluh BKP3D dan UPT Balai Penyuluhan Pertanian, Perikanan dan Kehutanan (BP3K) di setiap kecamatan yang menjadi sasaran kegiatan P2KP. Setelah Pendamping Desa ditetapkan, selanjutnya Kepala BKP3D Kabupaten Nunukan menerbitkan Surat

Keputusan penetapan pendamping bagi desa – desa dan KWT yang menjadi sasaran P2KP tersebut.

Lebih lanjut X_3 mengungkapkan bahwa :

1) Tugas Pendamping Kabupaten :
   a) Bersama PPTK melakukan identifikasi calon KWT sasaran di kecamatan/desa/kelurahan.
   b) Melakukan identifikasi potensi budidaya aneka tanaman yang dapat dikembangkan di pekarangan yang ada di desa/kelurahan
   c) Membimbing dan mendampingi pelaksanaan kegiatan P2KP dari para Pendamping Desa/Kelurahan.
   d) Merekap laporan pelaksanaan kegiatan KWT P2KP yang telah disampaikan oleh para Pendamping Desa/Kelurahan.
   e) Bersama PPTK P2KP melakukan pemantauan berikut evaluasi pelaksanaan P2KP di desa/kelurahan.
   f) Menyusun laporan pelaksanaan P2KP dan menyerahkannya kepada Kepala BKP3D Kabupaten Nunukan.
2) Tugas Pendamping Desa/KWT :
   a) Membimbing KWT dalam pelaksanaan P2KP di desa atau di kelurahan.
   b) Melakukan identifikasi potensi desa/kelurahan, baik dalam hal budidaya maupun non budidaya.
   c) Membantu KWT membuat dan mengelola kebun bibit.
   d) Memberikan informasi dan memotivasi KWT supaya mampu menerapkan pola konsumsi pangan B2SA.

e) Melakukan praktek penyusunan dan pengolahan menu B2SA bersama kelompok wanita tani (KWT) di desa/kelurahan.

f) Membantu kelompok (KWT) dalam penyusunan rencana kerja dan kebutuhan anggaran sebelum disampaikan ke PPTK P2KP.

g) Melakukan kunjungan/anjangsana/pertemuan rutin ke KWT.

h) Membantu KWT dalam mengelola dana bansos P2KP.

i) Berkoordinasi dengan pihak SD dan MI untuk pengembangan kebun sekolah; serta membina dan mendampingi pelaksanaan pengembangan kebun sekolah di tingkat SD/MI.

j) Menyampaikan laporan perkembangan KWT ke kabupaten.

Meski demikian X_3 tidak menampik bila selama perekrutan dan pembinaan implementator desa juga mengalami kendala, diantaranya kurangnya honorarium Pendamping Desa yang tidak sesuai dengan beban kerja yang harus dilakukan sebagai imbas keterbatasan anggaran Sementara PPTK P2KP tidak mampu memberikan solusi mengingat plavon honorarium kegiatan hanya sedemikian jumlahnya.

Kepala UPT BP3K Kecamatan Sembakung, X_6 menyatakan bahwa dalam perekrutan Pendamping Desa di Kecamatan Sembakung, PPTK Gerakan P2KP melakukan koordinasi/konsultasi kepada Kepala UPT BP3K. Dalam hal ini PPTK akan menjabarkan rencana kegiatan P2KP di kecamatan tersebut dan meminta kepada Kepala UPT BP3K menetapkan nama – nama pendamping tiap desa yang menjadi sasaran P2KP. Hal senada juga disampaikan X_4 Kepala UPT BP3K Sebuku dan X_8 Kepala UPT BP3K Lumbis.

Data Tabel 4.26 berikut ini memberikan informasi mengenai jumlah Penyuluh Pendamping pada Gerakan P2KP tahun 2011 – 2015 di wilayah – wilayah sasaran gerakapan percepatan penganekaragaman konsumsi pangan se Kabupaten Nunukan :

Tabel 4.26
Jumlah Penyuluh Pendamping, Wilayah Binaan dan KWT Binaan Pada Gerakan P2KP Tahun 2011 – 2015 di Kabupaten Nunukan

Tahun Anggaran	Kecamatan	Jumlah (buah)		Pendamping Desa (orang)
		Desa Binaan	KWT Binaan	
2014	Nunukan	Nnk. Tengah	1	1
		Nnk. Timur	1	1
	Nnk. Selatan	Nnk. Selatan	1	1
	Kab. Nunukan	PKK Kab.	1	1
	Krayan	Long Bawan	1	1
2015	Nunukan	Nnk. Utara	1	1
		Nnk. Barat	2	2
		Nnk. Timur	1	1
	Sebatik Barat	Bambangan	1	1
	Sebatik Utara	Seberang	1	1
	Sebuku	Harapan	1	1
	Sembakung	Atap	1	1
	Lumbis	Suyadon	1	1
	Krayan	Pa'kebuan	1	1

Sumber : Kasubid Kerawanan Pangan BKP3D Nunukan, 2015.

Berdasarkan data Tabel 4.26 tersebut diatas diketahui bahwa jumlah Pendamping Desa mengalami kenaikan secara signifikan pada tahun 2015, lebih besar daripada jumlah pendamping pada tahun 2014, seiring dengan bertambahnya jumlah kelompok wanita tani (KWT) yang ada di desa atau kelurahan sasaran kegiatan, sebagai implikasi dari meningkatnya jumlah anggaran Gerakan P2KP.

Wawancara dengan X_3 selaku PPTK menyatakan bahwa terkait pelaksanaan kegiatan P2KP ini, integrasi dalam organisasi diantara pelaksana Gerakan P2KP dapat dikatakan berjalan dengan baik. Ini

ditunjukkan dengan rutinnya laporan bulanan yang disampaikan oleh Pendamping Desa kepada PPTK yang merupakan indikasi baiknya kordinasi antara PPTK, Pendamping Kabupaten dan Pendamping Desa dalam upaya penyelenggaraan P2KP di lapangan. Sementara bentuk pengawasan kepada Pendamping Desa hanya difokuskan pada masuk tidaknya laporan bulanan, dan kepada KWT dilakukan kunjungan monitoring.

Kaitannya dengan integrasi diantara para organisasi pelaksana, *Daniel Mazmanian* dan *Paul A. Sabatier* dalam Wahab (2014 : 160) menyatakan bahwa :

> "Salah satu karakteristik penting yang perlu dimiliki oleh setiap peraturan perundangan yang baik adalah kemampuannya untuk memadukan hirarki badan – badan pelaksana. Kalau sistim ini hanya terpadu secara longgar, kemungkinan akan terjadi suatu perbedaan prilaku kepatuhan yang mendasar diantara pejabat pejabat pelaksana dan kelompok – kelompok sasaran. Sebab, mereka akan berusaha untuk melakukan perubahan - perubahan tertentu sejalan dengan imbalan atau insentif di lapangan".

Implementasi kebijakan publik menekankan adanya kerjasama yang baik diantara para implementator Gerakan P2KP, sebagai garansi sukses terlaksananya gerakan ini di lapangan. Namun pemberian honor yang sebanding dengan beban pekerjaan yang harus dilaksanakan juga penting artinya. Demikian juga pengawasan terhadap para Pendamping Desa tidak hanya difokuskan kepada laporan yang disampaikan.

Pengawasan yang dilakukan PPTK selaku penanggung jawab Gerakan P2KP adalah garansi keberhasilan tujuan dan sasaran kegiatan tersebut sesuai amanat dalam Perbup Nunukan No. 40 Tahun 2013 dan ini mempunyai andil yang besar. Walaupun diakui bahwa tidak mudah

membentuk tim yang solid, yang berorientasi kepada tujuan dan visi yang sama dan terbuka atas segala ide. Banyak faktor yang mampu mempengaruhi keberlangsungan kegiatan implementator di lapangan, antara lain kecilnya honorarium yang diberikan kepada pendamping, yang tidak sebanding dengan beban kerja yang harus dilaksanakan.

Pendamping Desa dituntut untuk melakukan pendataan tentang pola konsumsi pangan setiap anggota KWT, melaksanakan penyuluhan perorangan dan kelompok, dan ini tidak sebanding dengan honorarium pendamping yang hanya Rp. 150 ribu per bulan. Sementara di sisi lain, PPTK selaku pemimpin kegiatan dituntut untuk mampu membangun tim yang solid.

PPTK Gerakan P2KP selaku pimpinan kegiatan seharusnya memiliki kemampuan berdiplomasi dan meyakinkan pemerintah akan pentingnya dukungan dana yang cukup untuk menjamin pencapaian sasaran kegiatan sesuai kebijakan yang telah ditetapkan, termasuk juga honorarium yang cukup untuk mendukung mobilitas Pendamping Desa di lapangan. Kalaupun dana yang ada belum mencukupi untuk dapat mendukung optimalisasi gerakan P2KP, setidaknya PPTK harus dapat memotivasi implementator lapangan untuk memenuhi target yang telah ditetapkan oleh Pemerintah.

Demikian juga dengan bentuk pengawasan yang merupakan upaya sistematik untuk menetapkan kinerja standar perencanaan dan sebagai umpan balik informasi. Dalam hal ini, pengawasan ditujukan membandingkan kinerja aktual dengan standar yang telah ditentukan,

menetapkan adanya suatu penyimpangan, serta mengambil tindakan perbaikan yang diperlukan untuk menjamin bahwa semua sumber daya telah dimanfaatkan seefektif dan seefisien mungkin untuk mencapai tujuan kebijakan yang telah ditetapkan.

Melakukan monitoring terhadap jalannya Gerakan P2KP di lapangan adalah salah satu bentuk pengawasan, yang pada prinsipnya diarahkan untuk menghindari kemungkinan terjadinya penyelewengan atau penyimpangan dari tujuan yang telah ditetapkan. Namun, dalam hal ini pengawasan atau monitoring seharusnya tidak hanya ditujukan kepada KWT semata, namun juga kepada para implementatornya. Pengawasan/monitoring implementator tidak hanya dilakukan melalui laporan bulanan yang disampaikan ke kabupaten, tetapi juga dengan melakukan rapat koordinasi berkala untuk mengetahui kendala dan hambatan implementasi kebijakan dari perspektif Pendamping Desa, agar tercipta suatu aktivitas yang berkaitan erat dengan penentuan dan evaluasi pelaksanaan kerja. Dalam menjalankan peranan pengawasan ini, PPTK P2KP hendaknya lebih mengedepankan langkah persuasif, baik kepada KWT maupun kepada Pendamping.

Evaluasi sebagai bagian penting dari monitoring penting untuk dilakukan, mengingat evaluasi akan memberikan pengetahuan kepada pejabat pelaksana dan implementator akan perkembangan P2KP yang telah dilakukan di lapangan. Petunjuk Pelaksanaan (juklak) Gerakan P2KP tahun 2013 yang dirilis Kementerian Pertanian RI (2013 : 45) bahwa :

> "Evaluasi dilaksanakan secara berjenjang mulai dari kabupaten/ kota, provinsi, dan pusat secara priodik minimal dua kali dalam setahun. Evaluasi dilakukan untuk mengetahui sejauh mana peran dan tanggung jawab kelembagaan yang menangani P2KP serta tingkat keberhasilan pelaksanaan kegiatan sesuai indikator yang telah ditetapkan. Kegiatan evaluasi ini juga dilaksanakan sebagai upaya antisipasi terhadap pelaksanaan kegiatan P2KP sehingga dapat berjalan lancar sesuai tujuan dan sasaran"

Hasil wawancara dengan X_3 terungkap jika PPTK tidak pernah melakukan evaluasi pelaksanaan gerakan P2KP sebagaimana amanat juklak tersebut diatas. X_3 menyatakan, keterlambatan dalam pencairan anggaran merupakan salah satu penyebab dilaksanakannya evaluasi di tingkat kabupaten bersama para pendamping (implementator). Selain itu bahwa untuk mengumpulkann seluruh pendamping yang tersebar di seluruh kecamatan sasaran P2KP bukan hal yang mudah. Dibutuhkan anggaran melalui SPPD panggil, sementara anggaran tersebut tidak disiapkan dalam RKA kegiatan.

Ketersediaan anggaran yang memadai, sebagaimana yang telah dikemukakan sebelumnya, adalah *keywords* pelaksanaan kebijakan di tingkat pejabat pelaksana. Minimnya anggaran menjadikan pelaksana kebijakan kesulitan mendistribusikan anggaran sesuai kebutuhan dari setiap item kegiatan, termasuk pelaksanaan evaluasi gerakan P2KP di lapangan. Namun dengan kejelian dan kemampuan menyesuaikan dana yang tersedia, seharusnya PPTK kegiatan dapat melaksanakan evaluasi gerakan P2KP. Dalam hal ini koordinasi diantara pejabat pelaksana di lingkup organisasi BKP3D Kabupaten Nunukan mutlak dilaksanakan. Dalam konteks administrasi public, koordinasi dengan Kepala BKP3D, sekretaris BKP3D, dan Kabid Ketahanan Pangan, dapat dilakukan agar

PPTK mendapatkan *share* anggaran dari kegiatan lain, atau dari rapat rapat dalam daerah yang tersedia di sekretariat/bagian umum BKP3D.

e. Kejelasan dan Konsistensi Aturan Lembaga Pelaksana

Aturan main dalam menyelenggarakan gerakan diversifikasi konsumsi pangan di tengah masyarakat sangat jelas tertuang dalam pedoman pelaksanaan dan petunjuk teknis pelaksanaan gerakan P2KP, baik yang mengatur lembaga – lembaga pelaksana di tingkat pusat dan kabupaten maupun implementator kebijakan di lapangan. Oleh karena itu penulis menilai bahwa unsur kejelasan dan konsistensi aturan bagi lembaga pelaksana tidak termasuk variabel yang harus diteliti. Wahab (2014 : 188) menyatakan bahwa suatu undang – undang masih dapat mempengaruhi lebih lanjut proses implementasi dengan cara mengatur secara formal aturan – aturan pembuatan keputusan dari badan – badan pelaksana.

f. Komitmen Implementator Dalam Mendukung P2KP

Pada sebuah organisasi publik, setiap individu yang bekerja di dalamnya harus mempunyai komitmen untuk menjamin tercapainya tujuan organisasi. Kurangnya perhatian pemangku kebijakan terhadap implementator kebijakan, atau kurangnya perhatian dari implementator terhadap sasaran kebijakan akan berdampak pada penurunan kinerja kelompok sasaran. Kaitannya dalam bidang administrasi publik, bahwa komitmen setiap pelaksana sangat penting karena dengan komitmen tersebut implementator lebih bertanggung jawab pada pekerjaannya. Implementator yang memiliki suatu komitmen akan bekerja optimal

dan senantiasa mencurahkan perhatian, pikiran, tenaga dan waktunya agar tujuan kegiatan dapat tercapai.

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, komitmen mengandung makna keterikatan terhadap sesuatu atau perjanjian (kontrak) untuk menyelesaikan suatu pekerjaan. Semakin besar komitmen dari individu untuk menyelesaikan pekerjaannya, akan semakin besar pula peluang tercapainya target sasaran yang diinginkan organisasi.

Gerakan Percepatan Penganekaragaman Konsumsi Pangan atau P2KP merupakan sebuah gerakan yang berorientasi kepada pemberian pemahaman kepada publik (masyarakat/KWT) akan pentingnya pola konsumsi pangan yang beragam, bergizi, seimbang dan aman di menu keseharian masyarakat. Dalam sosialisasi yang disampaikan sepanjang tahun 2011 hingga 2013, Badan Ketahanan Pangan Daerah Nunukan senantiasa menekankan pentingnya optimalisasi sumber daya pangan lokal guna menciptakan sumber daya manusia yang sehat, aktif serta produktif. Bentuk kampanye, yang merupakan bagian dari sosialisasi tersebut, adalah melalui Lomba Cipta Menu (LCM) dari tingkat desa, kecamatan hingga kabupaten, penyuluhan tentang pengolahan bahan pangan lokal, dan deseminasi pengetahuan ke sekolah – sekolah dasar dan Madrasah Ibtidaiyah tentang pentingnya konsumsi pangan yang aman bagi kesehatan tubuh. Dalam hal ini kedudukan implementator (pendamping desa) selaku pelayan publik sangat penting artinya dalam mendukung sukses terselenggaranya gerakan P2KP ini di lapangan.

Pada dimensi administrasi publik, bahwa pelayan publik yang profesional memiliki hubungan emosional yang terhubung dengan masyarakat sepenuh hati. Dalam hal ini, model hubungan masyarakat dalam pelayanan publik bukanlah pilihan, tetapi suatu kewajiban dari organisasi. Oleh sebab itu, setiap orang dalam organisasi publik harus memiliki kesadaran dan niat baik, untuk menjalin hubungan yang baik dengan publik yang dilayani; dan dua hal ini wajib diwujudkan secara proaktif melalui perilaku, sikap dan sifat yang bermutu dan integritas. Setiap implementator wajib menampilkan diri sepenuh hati dan penuh empati dalam memberikan pelayanan sesuai komitmen organisasi. Karakteristik yang diperlukan dalam pelayanan publik adalah tidak menonjolkan ego pribadi, tetapi menempatkan kerendahan hati dan integritas sebagai landasan peningkatan kualitas pelayanan publik.

Observasi yang penulis lakukan di lapangan, dari hasil diskusi/ wawancara dengan para Pendamping Desa menunjukkan bahwa tidak ada seorangpun Pendamping Desa yang mengetahui tujuan dan sasaran yang hendak dicapai oleh gerakan diversifikasi konsumsi pangan ini, atau dengan kata lain tidak seorangpun dari para implementator yang mengetahui Peraturan Bupati Nunukan Nomor 40 Tahun 2013, sebagai landasan pelaksanaan gerakan P2KP ini.

Wawancara dengan X_5, pendamping KWT Salungan Indah di Kecamatan Sebuku menyatakan bahwa dasar pelaksanaan Gerakan P2KP tidak pernah disampaikan oleh PPTK, sehingga tidak pernah diketahui tujuan dan sasaran kegiatan sesuai amanat Peraturan Bupati

Nunukan. Hal senada juga dinyatakan X_7, pendamping KWT Atap di Desa Atap Kecamatan Sembakung, bahwa selama ini Pendamping Desa hanya diarahkan melaksanakan pendampingan ke KWT, tanpa diberikan penjelasan rinci mengenai sasaran dan tujuan yang hendak dicapai oleh adanya Gerakan P2KP ini. Sedangkan X_9, pendamping KWT Pulunan Sili, Desa Suyadon Kecamatan Lumbis, menyatakan hal berbeda bahwa pernah disampaikan maksud diadakannya kegiatan ini oleh PPTK, yaitu terciptanya penganekaragaman konsumsi pangan dan mengurangi ketergantungan kepada beras.

Hasil wawancara dengan X_3 selaku *key information* terungkap bahwa penyampaian tujuan dan sasaran gerakan ini telah disampaikan kepada para Pendamping Desa, namun diakuinya jika Peraturan Bupati Nunukan Nomor 40 Tahun 2013 tersebut tidak pernah disebut secara langsung (implisit) kepada para pendamping. Lebih lanjut informan X_3 menyatakan bahwa sebagai sebuah kebijakan pemerintah, seharusnya implementator di lapangan memberikan dukungan akan keberhasilan kebijakan, dan ini merupakan bagian integral dari tugas pokok serta fungsi PPL di lapangan.

Kaitannya dengan hal tersebut di atas Menurut *Mazmanian* dan *Sabatier* dalam Wahab (2014 : 189) menyatakan bahwa :

> "Bagaimanapun baiknya suatu undang – undang atau kebijakan dasar lainnya menstrukturkan proses keputusan formal, upaya pencapaian tujuan resmi yang dimaksudkan untuk mengubah prilaku kelompok sasaran tidak akan membawa hasil sesuai yang diharapkan, terkecuali apabila para pejabat dalam badan badan pelaksana memiliki kesepakatan (komitmen) yang tinggi terhadap upaya pencapaian tujuan tersebut".

Pada implementasi kebijakan publik, membangun komitmen yang baik dan dapat diterima serta disepakati oleh pihak - pihak yang terkait gerakan P2KP bukan hal yang mudah, dan ini diawali dengan pemahaman yang baik akan tujuan dan sasaran yang hendak dicapai gerakan diversifikasi konsumsi pangan, yang tertuang dalam Peraturan Bupati Nunukan Nomor 40 Tahun 2013 tentang Gerakan Percepatan Penganekaragaman Konsumsi Pangan Berbasis Sumber Daya Lokal Di Kabupaten Nunukan.

Komitmen yang baik merupakan garansi pencapaian tujuan dan sasaran Gerakan P2KP, dan ini dimulai dari pemahaman akan konten kebijakan yang tertuang dalam Peraturan Bupati Nunukan tersebut. Kreitner dan Kinicki (2003 : 274) menyatakan komitmen organisasi mencerminkan bagaimana seorang individu mengidentifikasi dirinya dengan organisasi dan terikat dengan tujuan – tujuannya. Dalam hal ini bahwa tidak cukup bagi implementator kebijakan untuk melaksanakan kegiatan (konteks) sesuai arahan dan petunjuk teknis dari pimpinan kegiatan, tanpa mengetahi tujuan dan sasaran (konten) yang hendak dicapai dari dilaksanakannya kegiatan tersebut. Implementator yang mengetahui makna dari isi kebijakan akan dengan mudah melakukan pendampingan di lapangan. Terkait dengan ini *Grindle* (1980) dalam Wibawa (1992 : 26) menyatakan bahwa :

> "Ada dua faktor yang mempengaruhi keberhasilan pada tahapan implementasi dalam proses politik dan administrasi, yaitu *content of policy* dan *contexs of policy*. Adapun yang dimaksud *content of policy* adalah kepentingan yang dipengaruhi (*interest affected*), tipe manfaat (*type of benefits*), derajad perubahan yang diharapkan, letak pengambilan keputusan, pelaksanaan

> program, dan sumberdaya yang dilibatkan. Sedangkan *contex of policy* yaitu kekuasaan, kepentingan, dan strategi dari actor yang terlibat, karakteristik lembaga dan penguasa, serta kepatuhan dan daya tanggap".

Pemahaman yang baik pada isi kebijakan ini akan mendorong implementator untuk berimprovisasi melakukan pendampingan sesuai dengan situasi dan kondisi lapangan. Dalam hal ini peranan penting pemangku kebijakan sangat urgen dalam upaya menjelaskan kepada implementator arah kebijakan yang dikehendaki dari lahirnya sebuah produk hukum.

PPTK gerakan P2KP seharusnya memberikan penjelasan rinci terkait Peraturan Bupati Nomor 40 Tahun 2013 kepada Pendamping Desa sebelum mereka diterjunkan ke lapangan. Tidak cukup dengan menjelaskan teknis kegiatan kepada pendamping, tanpa menjelaskan sasaran dan tujuan yang hendak dicapai dari adanya gerakan P2KP ini. Rapat koordinasi diantara pihak – pihak terkait dengan gerakan P2KP ini, sebelum pendamping diterjunkan ke lapangan, sangat penting guna menjadi bekal yang terpatri dalam mindset setiap pendamping akan tujuan, sasaran serta parameter yang digunakan untuk mengetahui berhasil tidaknya kebijakan P2KP di lapangan.

g. Akses Formal Pihak Luar

Ketahanan pangan merupakan sistim yang terdiri atas sub sistem ketersediaan, distribusi dan konsumsi. Kinerja dari setiap sub sistem ini tercermin dalam stabilitas pasokan pangan, akses publik (masyarakat) terhadap pangan, serta pemanfaatan pangan, termasuk pengaturan menu dan distribusi pangan dalam keluarga. Mengingat

sistem penanganannya yang kompleks, multidimensional, melibatkan berbagai disiplin ilmu, serta bersifat lintas sektor, maka diperlukan koordinasi dan kerjasama berbagai instansi teknis untuk mendukung kelancaran gerakan ini di lapangan. Ini mengingat ketahanan pangan adalah tanggung jawab pemerintah pusat hingga daerah.

Wawancara dengan X_3 selaku PPTK dari gerakan P2KP ini terungkap bahwa hal yang patut disayangkan karena instansi Dinas Perikanan dan Kelautan, Dinas Kehutanan dan Perkebunan, dan Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Peternakan kurang responsif terhadap gerakan diversifikasi pangan ini. Seharusnya mereka mendukung BKP3D Nunukan dalam gerakan P2KP ini melalui pengadaan barang (sarana produksi usahatani, usaha ternak dan usaha perikanan), supaya BKP3D Nunukan terkonsentrasi dipembinaan sumber daya manusia KWT dan pendampingan.

Hal senada juga disampaikan X_2 bahwa koordinasi diantara *leading sector* (dinas/instansi teknis) sangat lemah dalam mendukung P2KP ini, padahal kebijakan ketahanan pangan adalah urusan wajib bagi Pemerintah Kabupaten/Kota. Namun meski demikian, lanjut X_2, beberapa langkah untuk mendekatkan gerakan P2KP dengan instansi lainnya tetap dilakukan. Diantaranya adalah melakukan pendekatan pendekatan persuasif dan memberikan penjelasan kepada pimpinan instansi teknis terkait mengenai pentingnya dukungan mereka terhadap pelaksanaan diversifikasi konsumsi pangan di daerah.

Pernyataan kedua informan tersebut diatas sejalan dengan yang dikemukakan Hidayat (2006) dalam Martianto (2009 : 128), bahwa peranan pemerintah menjadi prioritas disebabkan oleh masih kuatnya ego sektoral dalam kultur birokrasi sehingga hal ini menjadi kendala koordinasi dan integrasi antar satuan kerja, khususnya dalam upaya membangun ketahanan pangan.

Pada persepektif kebijakan publik, peranan koordinasi lintas sektoral sangat penting artinya untuk menjamin terimplementasinya sebuah kebijakan di tengah masyarakat. Pada konteks penyelenggaraan pemerintahan daerah, koordinasi antar *leading sector* pemerintahan sedemikian urgen karena menyangkut keberlangsungan implementasi kebijakan. Dalam hal ini unsur yang berkorelasi pada terlaksananya koordinasi adalah kesiapan sumber daya manusia aparatur pemerintah daerah, yaitu profesionalitas aparatur yang mencakup kemampuan dari aparatur melaksanakan tugas, komitmen pada kualitas kerja, dedikasi terhadap kepentingan masyarakat.

Islamy (2000 : 12) menyatakan bahwa :

> "Apabila kepentingan publik adalah sentral, maka menjadikan administrator publik sebagai profesional yang proaktif adalah mutlak, yaitu administrator publik yang senantiasa berusaha meningkatkan responsibilitas obyektif dan subyektifnya serta meningkatkan aktualisasi dirinya".

Sulitnya koordinasi dalam sistim birokrasi selama ini lantaran masih kuatnya ego sektoral diantara dinas/badan pelaksana yang ada di lingkup pemerintahan daerah. Sementara dukungan dari instansi/dinas teknis sangat penting bagi terimplementasinya kebijakan di masyarakat

Demikian juga halnya dengan kebijakan penganekaragaman konsumsi pangan. Hasil penelitian Yuliatmoko (2012 : 7) menunjukkan bahwa pemerintah daerah harus memiliki komitmen dalam memperjuangkan eksistensi pangan lokal melalui program pengenekaragaman konsumsi pangan supaya program ini mendapat sambutan positif dan mengakar dalam masyarakat.

h. Rekrutmen Pejabat Pelaksana

Mekanisme perekrutan pejabat pelaksana pada Gerakan P2KP di Kabupaten Nunukan tidak menemui kendala yang berarti. Pelaksana kegiatan (PPTK) ditunjuk dan ditetapkan oleh Kepala BKP3D didasari atas peran dan fungsinya selaku Kasubid Kerawanan Pangan, demikian juga perekrutan pendamping lapangan oleh PPTK yang memfungsikan Koordinator Jabatan Fungsional Penyuluh, dan Kepala UPT BP3K di masing – masing kecamatan. Oleh karena itu menurut hemat penulis, aspek rekrutmen pejabat pelaksana tidak menjadsi variabel yang harus diteliti.

3. Karakteristik Lingkungan Kebijakan

a. Kondisi Sosial, Ekonomi dan Kemajuan Teknologi

Tujuan mendasar diadakannya diversifikasi konsumsi pangan (P2KP) ini adalah mengubah pola pikir dan pandangan (*mindset*) dari masyarakat terhadap kebiasaan dalam mengkonsumsi makanan. Dalam hal ini mendorong percepatan penganekaragaman konsumsi pangan dan gizi masyarakat agar berprilaku konsumsi pangan yang beragam, bergizi, seimbang dan aman, yang berbasis kepada sumber daya lokal.

Sementara perubahan pola pikir dan prilaku konsumsi tersebut sangat dipengaruhi oleh kondisi sosial, ekonomi dan teknologi masyarakat.

Aspek sosial, ekonomi dan teknologi sangat berpengaruh pada dinamika sosial masyarakat. Responsibilitas masyarakat terhadap suatu kebijakan sangat dipengaruhi kondisi sosial, ekonomi dan teknologi di masyarakat tersebut. Semakin tinggi tingkat kesejahteraan masyarakat suatu daerah berarti mengindikasikan taraf kehidupan sosial, ekonomi dan teknologinya juga semakin maju. Masyarakat pedesaan yang hidup menetap lebih maju dibanding kelompok masyarakat nomaden yang hidupnya berpindah – pindah tempat. Demikian juga masyarakat kota jauh lebih maju dari pada masyarakat pedesaan yang hidup terpencil di perbatasan antar negara.

Dinamika kehidupan masyarakat ini sangat dipengaruhi oleh faktor lingkungan, baik eksternal maupun lingkungan internal. Dengan kata lain bahwa perubahan yang terjadi dalam masyarakat dapat terjadi karena kondisi dan situasi keluarga/diri mereka sendiri atau lingkungan luar mereka. Dalam hal ini aspek sosial, ekonomi dan teknologi sangat berpengaruh pada perubahan dan daya tanggap masyarakat terhadap paket inovasi/kebijakan yang sedianya akan diterapkan kepada mereka.

Berikut dibawah ini Tabel 4.27 menggambarkan jenis kegiatan usahatani KWT sasaran di lokasi penelitian :

Tabel 4.27
Jenis Kegiatan Usahatani KWT Sasaran P2KP di Kecamatan Sebuku, Kecamatan Sembakung dan Kecamatan Lumbis Tahun 2015

Kecamatan	KWT	Jenis Kegiatan Usahatani			
		Padi Ladang	Padi Sawah	Ubi Kayu	Beternak
Sebuku	Salungan Indah	-	-	Ada	Ada
Sembakung	PKK Desa Atap	Ada	Ada	Ada	Ada
Lumbis	Pulunan Sili	Ada	-	Ada	Ada

Sumber : Data Primer Setelah Diolah, 2016.

Berdasarkan data Tabel 4.27 tersebut diatas diketahui bahwa taraf hidup dan perekonomian keluarga anggota KWT di setiap lokus penelitian relatif sederhana, dengan bertani sebagai mata pencaharian utama. Setiap KWT memiliki kebun singkong, dan ternak unggas beternak sebagai tambahan kegiatan.

Pada umumnya anggota KWT Salungan Indah di Kecamatan Sebuku bekerja sebagai buruh perkebunan dan pekerja lepas di ladang ladang masyarakat. Mereka mencari tambahan penghasilan, membantu suami mereka yang menjadi buruh di perusahaan perkebunan. Para wanita tani selain sebagai ibu rumah tangga, mereka juga membantu petani lainnya memupuk, merawat tanaman, membantu memanen buah sawit, dan mereka mendapatkan upah dari pekerjaan ini. Sementara KWT Atap di Kecamatan Sembakung lebih terkonsentrasi pada budi daya tanaman padi sebagai penghasilan utama dan di sela – sela waktu yang ada mereka membuat ayaman atau kerajinan untuk di jual.

Anggota KWT Pulunan Sili menjadikan budidaya singkong sebagai mata pencarian utama. Mereka akan mengolah singkong untuk

dijadikan tepung (*mocalf*), dan dijual ke pasar tradisional Mansalong, ibu kota Kecamatan Lumbis, maupun ke Kabupaten Malinau. Walau anggota KWT Pulunan Sili mayoritas petani singkong, namun mereka tetap menjadikan beras sebagai bahan pangan utama. Tepung singkong dijual karena harganya yang cukup kompetitif di pasar tradisional, yaitu sekitar Rp. 6 ribu per kilogram.

Pemenuhan kebutuhan rumah tangga, baik untuk kebutuhan sehari – hari maupun keperluan sekolah dan tabungan mendorong para anggota KWT pada tiga kecamatan lokus penelitian memprioritaskan pencarian tambahan penghasilan daripada mengolah lahan pekarangan untuk dijadikan warung hidup. Kondisi demikian dinyatakan *Daniel Mazmanian* dan *Paul A. Sabatier* dalam Wahab (2014 : 193) bahwa :

> "Keberhasilan implementasi mungkin akan lebih sulit dicapai, mengingat perbedaan – perbedaan kondisi sosio - ekonomis setempat dan tingkat keseriusan masalah yang sedang dihadapi. Perbedaan – perbedaan kondisi sosio – ekonomis tersebut akan menimbulkan desakan – desakan untuk membuat aturan yang luwes dan memberikan keleluasaan untuk melakukan tindakan tindakan tertentu pada satuan – satuan organisasi lokal".

Kondisi lingkungan penelitian menunjukkan jika masyarakat di wilayah tersebut telah mengenal teknologi telekomonikasi dengan baik bahkan akses dari dan keluar lingkungannya sangat mudah. Namun dari sisi teknologi pengolahan bahan pangan, mereka menggunakan alat yang relatif sederhana. Dengan kata lain bahwa aspek teknologi dan ekonomi tidak berpengaruh nyata pada implementasi kebijakan di tengah masyarakat.

Aspek sosial kemasyarakatan disinyalir sebagai faktor perubah pada minat anggota KWT dalam mengadopsi kebijakan deversifikasi konsumsi pangan. Adanya rasa segan dan malu jika harus menjadikan ubi kayu atau derivasi olahannya sebagai bahan makanan pokok selain nasi (beras). Adapun kurangnya nilai skor PPH responden dari PPHN sebagaimana yang diketengahkan oleh Tabel 4.23 tidak menunjukkan kondisi perekonomian keluarga responden, namun menunjukkan nilai rata – rata konsumsi pangannya yang belum beragam dalam sehari, dan keberagaman dalam mengkonsumsi makanan sangat dipengaruhi oleh lingkungan internal berupa pengetahuan dan pemahaman, serta lingkungan eksternal berupa pandangan masyarakat, keterampilan dari implementator, dan konten kebijakan yang disampaikan.

b. Dukungan Masyarakat Terhadap Pelaksanaan P2KP

Dukungan publik terhadap suatu produk kebijakan merupakan refleksi dari kebijaksanaan pemangku kebijakan dan implementatornya dalam melibatkan masyarakat pada saat perencanaan dan sosialisasi kebijakan di lapangan. Dalam hal ini dukungan masyarakat merupakan sebuah keniscayaan manakala kebijakan tersebut bersentuhan dengan kepentingan atau kebutuhan mereka yang paling mendasar. Sebuah dukungan menjadi penting artinya demi kelancaraan kegiatan maupun keberlanjutannya. Dukungan masyarakat berkaitan erat dengan sikap dan partisipasi masyarakat dalam aplikasi produk kebijakan ke tengah publik.

Partisipasi diartikan sebagai pengambilan bagian dari kegiatan bersama, atau kesadaran masyarakat untuk membantu pemerintah dalam mewujudkan tujuan suatu program yang telah ditetapkan dengan tidak mengorbankan kepentingan masyarakat tersebut. Sebagaimana dikemukakan oleh Davis dalam Syafi'ie (2001 : 142) yang menyatakan bahwa :

> "Partisipasi merupakan penentuan sikap dan keterlibatan hasrat setiap individu dalam situasi dan kondisi organisasi, sehingga akhirnya mendorong individu tersebut berperan serta dalam pencapaian tujuan organisasi dan turut serta bertanggung jawab dalam setiap perannya".

Hubungannya dengan kebijakan publik bahwa setiap kebijakan jika dalam perumusannya mengikutsertakan warga masyarakat, maka kebijakan publik yang dihasilkan akan lebih sesuai dengan keinginan dan berpihak pada kepentingan masyarakat. Sehingga konsekwensinya akan melahirkan dukungan masyarakat terhadap kebijakan tersebut.

Wawancara dengan X_3 menyatakan bahwa warga masyarakat seharusnya mengusulkan kegiatan diversifikasi konsumsi pangan ini pada saat Musrembang desa dan kecamatan, agar kegiatan ini juga diketahui pentingnya oleh pemerintah setempat. Kenyataannya bahwa ketika masyarakat telah membentuk KWT dan mengajukan proposal, masyarakat tidak menindaklanjutinya ke Musrembang. Sehingga X_3 menganggap dukungan dari masyarakat akan pelaksanaan kegiatan ini sangat kurang.

Hasil investigasi lapangan yang dilakukan oleh penulis kepada masyarakat yang bukan merupakan kelompok sasaran kegiatan (KWT)

menunjukkan bahwa umumnya mereka pada tidak mengetahui adanya Gerakan Percepatan Penganekaragaman Konsumsi Pangan (P2KP) di wilayah mereka. Mereka juga tidak merasa pernah diundang sosialisasi gerakan P2KP. Sementara sebagian responden, diantaranya anggota PKK di kecamatan menyatakan mengetahui gerakan P2KP ini lantaran menjadi bagian dari Program Pokok PKK. Demikian juga beberapa diantara wanita tani yang pernah terlibat dalam Lomba Cipta Menu mengetahui adanya gerakan diversifikasi pangan dan orientasinya guna menganekaragamkan menu konsumsi pangan keseharian mereka.

Berdasarkan hasil investigasi tersebut diatas diketahui bahwa informasi tentang gerakan P2KP ini tidak terdeseminasi dengan baik ke tengah masyarakat. Informasi tersebut hanya diketahui kalangan tertentu, seperti : PKK dan ibu/wanita tani yang pernah terlibat pada Lomba Cipta Menu (LCM) tahun 2011 – 2013. Padahal keberlanjutan gerakan P2KP ini untuk menciptakan masyarakat yang sehat, aktif dan produktif sangat penting. Sehingga dapat dikatakan bahwa sosialisasi secara menyeluruh tidak dilakukan oleh implementator kebijakan.

Wawancara dengan X_3 selaku PPTK P2KP ini menyatakan bahwa tidak dilakukannya sosialisasi secara umum kepada masyarakat tidak lepas dari keterbatasan anggaran yang diberikan oleh pemerintah, baik APBD maupun APBN. Dalam RKA kegiatan P2KP ditetapkan bahwa anggaran yang diberikan pemerintah ditujukan hanya untuk mendukung kegiatan KWT, yaitu : pembuatan dan pengembangan kebun bibit, pengolahan bahan pangan lokal serta penyuluhan kepada

KWT sasaran. Perbandingan antara penyediaan bahan P2KP dan aspek pendampingan adalah 80 : 20, atau 80 persen anggaran dimanfaatkan guna kebutuhan kelompok, seperti : pembelian bibit, pembuatan kebun bibit dan pengolahan bahan pangan lokal; sedangkan 20 persen untuk membiayai kegiatan pendampingan, termasuk honor bulanannya.

Lebih lanjut X_3 sebagai PPTK menyatakan, adapun mengenai penyampaian/sosialisasi kepada masyarakat secara meluas, diserahkan kepada Penyuluh Pertanian Lapangan (PPL) baik selaku pendamping maupun bukan pendamping. Mengingat tugas pokok dan fungsi PPL adalah menyebarluaskan informasi dan teknologi usahatani kepada petani dan keluarganya, baik budidaya maupun non budidaya.

Sehubungan dengan pernyataan X_3 di atas, para Pendamping Desa seperti X_5, X_7 dan X_9 menyatakan bahwa deseminasi informasi kepada KWT tetap mereka lakukan secara berkala sesuai jadwal yang disepakati bersama KWT bersangkutan. Adapun kepada masyarakat tani lainnya maka informsi tetap disampaikan bersama dengan materi penyuluhan lainnya, atau dengan kata lain bahwa materi diversifikasi pangan disetiap kunjungan kelompok/perorangan tetap disampaikan namun bukan menjadi topik utama penyuluhan pertanian.

Wawancara dengan X_{t2}, Penyuluh Pertanian Lapangan (PPL) di Kecamatan Sebuku yang tidak terlibat sebagai Pendamping Desa Gerakan P2KP, menyatakan bahwa kegiatan penyuluhan pertanian merupakan kegiatan holistik, yang tidak hanya membahas satu aspek pertanian semata, namun semua kegiatan yang ada kaitannya dengan

pembangunan pertanian menjadi obyek bahasan penyuluhan pertanian, termasuk diversifikasi pangan. Namun X_{t2} juga menekankan bahwa seharusnya PPTK Gerakan P2KP menganggarkan khusus kegiatan penyuluhan massal terkait P2KP ini agar materi penyuluhan dapat lebih terfokus. Sementara itu $X_{t1,}$ PPL Sembakung yang tidak terlibat sebagai Pendamping Desa menyatakan hal yang senada dengan X_{t2}, bahwa bila dikehendaki terdeseminasinya informasi secara luas kepada masyarakat tentang diversifikasi pangan ini, sebaiknya PPTK P2KP memberikan anggaran khusus untuk melaksanakan penyuluhan massal.

Perspektif implementasi kebijakan publik menekankan bahwa dukungan masyarakat adalah garansi keberlanjutan suatu implementasi kebijakan yang dicanangkan pemerintah. Semakin besar dukungan masyarakat terhadap kebijakan, akan semakin besar pula kemungkinan keberlanjutannya kegiatan tersebut. Namun tidak adanya dukungan masyarakat terhadap kebijakan, menyebabkan kelangsungan kebijakan di tengah masyarakat juga tidak dapat diharapkan. Oleh karena itu, unsur penting dalam menumbuhkan dukungan masyarakat tersebut adalah lahirnya partisipasi dari masyarakat akan konten kebijakan yang diimplementasikan. Dalam hal ini sosialisasi memiliki peranan penting dalam menyampaikan tujuan pelaksanaan kegiatan, termasuk Gerakan P2KP di masyarakat.

Terkait dalam hal ini, Nugroho (2008 : 50) menyatakan bahwa

> "Kebijakan publik yang baik merupakan kebijakan yang dapat melayani publik. Kebijakan publik yang baik harus memenuhi beberapa syarat, diantaranya melibatkan publik dalam segala tahapan, realistik, transparan, jelas parameter keberhasilannya,

jelas target serta sasarannya, jelas dasar hukumnya dan tidak bertentangan atau tumpang tindih antar kebijakan".

Sosialisasi dalam bentuk penyuluhan massal akan berdaya guna dan berhasil guna jika setiap elemen dalam kegiatan tersebut berjalan optimal, dan ini hanya dapat terjadi bila didukung oleh anggaran dan sumber daya manusia yang memadai. Oleh sebab itulah maka secara kausalitas dapat dikatakan bahwa relevansi antara dukungan publik, penyuluhan serta ketersediaan sumber dana dan sumber daya memiliki korelasi yang signifikan. Jika dikehendaki gerakan penganekaragaman konsumsi pangan (P2KP) berkelanjutan di tengah masyarakat maka hendaknya PPTK gerakan P2KP lebih intensif dalam memberikan pemahaman kepada legislatif (DPRD) dan eksekutif (Tim Anggaran Setkab Nunukan) agar mereka memberikan anggaran yang lebih besar untuk mendukung kegiatan ini.

Responsivitas masyarakat terhadap kebijakan dipengaruhi juga oleh sikap dan sumber daya yang dimiliki oleh masyarakat tersebut. Sumber daya yang dimaksudkan disini bukan saja potensi alam yang tersedia di sekitar mereka, namun juga mencakup aspek kognitif yang melatarbelakangi penerimaan mereka akan kebijakan tersebut.

Hasil observasi lapangan, berupa wawancara yang dilakukan kepada beberapa anggota masyarakat/ibu – ibu rumah tangga/wanita tani menunjukkan bahwa mereka mendukung kebijakan pemerintah terkait pengenekaragaman konsumsi pangan; bahkan ada kebanggaan tersendiri bagi suku Dayak Agabag maupun Tidung jika pemerintah akan menjadikan *eluy* sebagai salah satu simbol keberagaman pangan.

Namun juga mengakui bahwa selama ini tidak ada sosialisasi kepada masyarakat tentang diversifikasi pangan dan teknis pelaksanaannya. Padahal masyarakat di tiga kecamatan yang menjadi lokus penelitian memiliki sumber daya yang cukup dalam mengolah tepung ubi. Hanya saja tingkat pengetahuan dan pemahaman mereka selama ini hanya berkisar pada cara pembuatan *eluy* atau *pais* (kue dari ubi kayu yang dicampur kelapa dan gula merah). Sementara anggota KWT juga tidak melakukan deseminasi pengetahuan dan teknologi kepada masyarakat/ wanita tani lainnya.

Masyarakat tani di tiga kecamatan mengharapkan adanya suatu kegiatan yang kontinuitas terkait pelatihan pengolahan bahan pangan berbasis ubi kayu. Dengan adanya peningkatan pengetahuan berikut keterampilan pengolahan pangan lokal, berarti teknologi pengolahan pangan lokal mereka akan meningkat, yang berimplikasi pada adanya peningkatan keberagaman dalam mengkonsumsi pangan serta adanya peningkatan pendapatan keluarga.

Wawancara dengan X_3 bahwa keterbatasan anggaran yang ada menyebabkan tidak dilakukan penilaian terhadap aktivitas konsumsi kelompok sasaran P2KP sebelum mereka mendapatkan bantuan bahan, alat dan dana untuk melaksanakan gerakan diversifikasi pangan ini. X_3 mengakui bahwa penilaian tersebut sangat penting dilakukan untuk membandingkan/mengevaluasi tingkat responsif dan perubahan yang terjadi setelah mereka terlibat di gerakan P2KP. Demikian juga bahwa

penilaian pasca kegiatan seharusnya dilakukan guna membandingkan derajad perubahan dari pelaksanaan P2KP.

Dukungan masyarakat pada terimplementasinya sebuah produk kebijakan merupakan sebuah keniscayaan. Karena hal ini berpengaruh nyata terhadap penerimaan mereka pada kebijakan tersebut. Dominansi sikap apatis masyarakat terhadap kebijakan akan menjadikan kebijakan berjalan tidak efektif. Keberagaman sikap atau penerimaan masyarakat sangat ditentukan kepiawaian implementator dalam sosialisasikan atau mengkampanyekan tujuan kebijakan. Dalam hal ini *Daniel Mazmanian* dan *Paul A. Sabatier* dalam Wahab (2014 : 195) menyatakan bahwa :

> "Perhatian publik pada kebanyakan issu kebijakan cenderung mengikuti suatu siklus, dimana pada mulanya perhatian serta dukungan publik pada suatu masalah begitu menggebu – gebu kemudian, tiba – tiba dukungan yang luas itu merosot secara tajam, karena orang mulai menyadari ongkos untuk mengatasi masalah tersebut, munculnya issu – issu lain yang memenuhi agenda politik, dan terjadi peristiwa yang memalukan dalam administrasi program atau proyek pembangunan, seperti kasus korupsi dari penyelewengan keuangan".

Implementasi kebijakan di tengah masyarakat yang berbasis pada sumber daya lokal dengan mudah diterima dibandingkan dengan kebijakan yang basisnya berasal dari luar lingkungan mereka. Sumber daya juga mengandung arti potensi dalam diri kelompok sasaran atau masyarakat yang menjadi obyek kebijakan. sumber daya disini berarti tingkat pengetahuan dan keterampilan yang dimiliki sasaran kebijakan untuk menerima atau menolak suatu kebijakan yang diterapkan pada lingkungan mereka.

Disinilah pentingnya upaya penggalian informasi pra *launching* sebelum kebijakan diterapkan ke tengah warga masyarakat. Pemangku kebijakan idealnya dalam menetapkan kebijakan hendaknya menilik serta memperhatikan sumber daya yang dimiliki masyarakat sasaran, sebelum kebijakan dilaksanakan. Dalam hal ini Musrembang adalah salah satu bentuk penggalian dukungan dari masyarakat.

Implementator kebijakan di lapangan (pendamping) seharusnya mendorong masyarakat untuk memasukkan Gerakan P2KP sebagai bagian dari pembahasan Musrembang Desa/Kecamatan, sehingga daya dukung atas kebijakan tersebut semakin kuat karena adanya gerakan *bottom up* yang bermuara dari kehendak masyarakat.

Gerakan Percepatan Penganekaragaman Konsumsi Pangan di Kabupaten Nunukan yang dilaksanakan sejak tahun 2010 – 2015 ini, yang ditindaklanjuti dengan lahirnya Peraturan Bupati Nunukan No. 40 tahun 2013, bukanlah sebuah produk kebijakan yang lahir dari hasil kajian masyarakat di kabupaten ini. Kebijakan ini lahir sebagai bentuk regulasi dari Peraturan Kementerian Pertanian RI, dan menjadi usulan BKP3D Nunukan kepada pemerintah disaksikan oleh DPRD Nunukan.

Tanpa menilik kesiapan masyarakat dan mempelajari faktor faktor yang berpeluang menghambat jalannya kebijakan tersebut kelak di wilayah sasaran P2KP, maka akan sangat sulit diharapkan kebijakan dapat terimplementasi dengan baik. Meskipun fokus Gerakan P2KP adalah memberdayakan potensi pangan lokal, dan komoditas tersebut

telah dikenal dan dibudidayakan oleh masyakat, namun tidak berarti bahwa kebijakan tersebut dapat diterima dengan mudah.

c. Sikap Kelompok Sasaran

Kelompok – kelompok masyarakat dapat mempengaruhi proses implementasi kebijakan, baik mendukung program maupun menentang program. Kelompok – kelompok masyarakat akan berinteraksi dengan variabel lain melalui : 1) dukungan sumber – sumber keuangan pada posisi mereka dan lingkup perubahan perilaku yang dikehendaki oleh tujuan peraturan; 2) kelompok – kelompok masyarakat dapat secara langsung mempengaruhi keputusan badan – badan pelaksana melalui tanggapan mengenai keputusan – keputusan tersebut; 3) masyarakat juga mampu mempengaruhi kebijakan secara tidak langsung melalui publikasi hasil penelitian atau melalui petisi sebagai hasil pendapat umum (Wahab, 2014 : 197).

Penganekaragaman konsumsi pangan melalui pemberdayaan pangan berbasis sumber daya lokal bukan hal yang baru pada wilayah sasaran. Masyarakat di lokus sasaran telah terbiasa mengkonsumsi ubi kayu, bahkan tepung ubi pernah menjadi pangan primadona di daerah tersebut. Sehingga ketika kebijakan diversifikasi konsumsi pangan ini diperkenalkan kepada publik sasaran, tidak menimbulkan resistensi atau penolakan atas kebijakan tersebut. Oleh karena itu penulis tidak memasukkan aspek sikap kelompok sasaran sebagai bagian yang harus diteliti.

d. Komitmen dan Keterampilan Implementator

Eksistensi implementor adalah faktor lain yang menentukan sulit atau tidaknya kebijakan publik diimplementasikan. Komitmen untuk berperilaku sesuai arah atau tujuan kebijakan penting dimiliki implementator. Keterampilan implementator sangat dibutuhkan oleh sasaran kebijakan (KWT) agar mereka memahami tujuan kebijakan dan teknis pelaksanaannya. Komitmen dan *skill* Pendamping P2KP merupakan unsur lingkungan eksternal yang juga berpengaruh pada implementasi kebijakan di lapangan.

Hasil wawancara dengan X_{t3}, anggota KWT Salungan Indah di Desa Harapan Kecamatan Sebuku, bahwa sikap dan keterampilan Pendamping P2KP cukup baik dan persuasif. Mereka berkomitmen dengan jadwal pertemuan yang telah disepakati dengan anggota KWT Salungan Indah. Jadwal kunjungannya yang dua kali sepekan, yaitu hari Kamis dan Sabtu, membicarakan hal – hal yang berkaitan dengan kultur teknis tanaman yang diusahakan oleh KWT Salungan Indah. Hal senada juga dinyatakan oleh X_{t5} dari KWT Atap di Desa Atap Kecamatan Sembakung, bahwa pendekatan yang dilakukan Pendamping P2KP cukup baik dan diterima setiap anggota KWT. Sedangkan X_{t4}, dari KWT Pulunan Sili dari Kecamatan Lumbis, menyatakan Pendamping P2KP melakukan kegiatan penyuluhan dua kali sepekan, dan mereka juga berkunjung ke lahan atau kebun bibit milik kelompok.

Secara umum para pendamping mengakui bahwa penyuluhan yang mereka adakan, waktunya didasari kesepakatan antara anggota KWT dan Pendamping. Pendamping Desa juga menyatakan bahwa dalam kegiatan penyuluhan P2KP tersebut mereka tidak memakai media penyuluhan, dan menyampaikan materi berdasarkan masalah yang dihadapi oleh KWT dalam pelaksanaan P2KP.

Wawancara dengan X_5, pendamping KWT Salungan Indah di Kecamatan Sebuku menyatakan bahwa tidak ada metode khusus dan media yang diterapkan pada saat penyuluhan kelompok. Sementara materi penyuluhan disesuaikan dengan situasi dan kondisi kelompok sasaran dalam membudidayakan tanamannya. Hal serupa dinyatakan oleh X_7, pendamping KWT Atap di Kecamatan Sembakung, bahwa tidak ada jadwal khusus kegiatan penyuluhan ke kelompok sasaran, sedangkan materi disesuaikan dengan kondisi lapangan.

Pendekatakan secara persuasif adalah metode efektif untuk dapat mengetahui setiap permasalahan yang dihadapi oleh anggota KWT selama pelaksanaan P2KP. Demikian juga bahwa materi yang disesuaikan dengan kebutuhan KWT merupakan unsur penting yang menunjang teknis kegiatan KWT, baik dalam hal budidaya di kebun bibitnya maupun pengolahan bahan pangan. Namun penting kiranya dipahami bahwa media penyuluhan merupakan sarana yang dapat membantu aspek kognitif dan apektif dalam menyerap materi yang disampaikan dalam kegiatan penyuluhan. Oleh karena itu maka cara

(demonstrasi) seharusnya ditunjukkan pendamping ke KWT setiap penyuluhan dilaksanakan.

Pada perspektif implementasi kebijakan publik, metodologi dalam penyampaian pesan kepada penerima pesan merupakan salah satu syarat yang memudahkan terimplementasinya kebijakan P2KP ke tengah masyarakat. Masyarakat tradisional (pedesaan) akan lebih mudah menerima pesan jika pesan tersebut didemonstrasikan, bila dibandingkan dengan masyarakat kota. Disinilah peran komunikasi dan komunikan (*messenger*) dalam menyampaikan tujuan yang akan dicapai oleh sebuah kebijakan atau dengan kata lain efektivitas dari pesan merupakan garansi penerimaan pesan dan berujung kepada terimplementasinya sebuah produk kebijakan.

BAB V
KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

1. Implementasi kebijakan Peraturan Bupati Nunukan No. 40 Tahun 2013 tidak mencapai tujuan dan sasaran yang diinginkan.
2. Faktor – faktor yang menghambat proses implementasi kebijakan tersebut sehingga tujuan dan sasarannya tidak tercapai, adalah :
   a. Karakteristik masalah kebijakan :
      1) Adanya keengganan dari anggota KWT yang lebih didominasi oleh aspek psikososial, yaitu keengganan mengkonsumsi pangan non beras, meskipun tepung ubi kayu (tapioca/*mocalf*) adalah bahan pangan tradisional di wilayah sasaran P2KP.
      2) Berdasarkan hasil analisis Pola Pangan Harapan (PPH) diketahui masing – masing KWT tidak mencapai sasaran yang ditetapkan oleh Peraturan Bupati Nunukan yaitu 93.7. Hal ini berarti bahwa :
         a) Secara kuantitas, volume pangan yang dikonsumsi/konsumsi zat gizi yang dikandung oleh bahan pangan dari tiga responden (KWT) belum memenuhi kebutuhan yang layak untuk hidup sehat sesuai dengan Angka Kecukupan Gizi (AKG).
         b) Secara kualitas, konsumsi pangan masing – masing anggota KWT belum menunjukkan keberagaman, dan komposisinya juga tidak berimbang.

b. Karakteristik kebijakan :

1) Minimnya anggaran yang diterima untuk mendukung gerakan P2KP, khususnya yang berasal dari APBD Kabupaten Nunukan.

2) Tidak optimalnya integrasi diantara para pelaksana gerakan P2KP, terutama kurangnya koordinasi antara implementator di lapangan dengan PPTK P2KP.

3) Kurangnya komitmen implementator dalam upaya melaksanakan pendampingan terhadap KWT karena kecilnya honor yang diterima yang dianggap tidak sebanding dengan beban kerja di lapangan.

c. Karakteristik lingkungan kebijakan

1) Kesibukan bekerja di perusahaan perkebunan maupun kegiatan ekonomis lainnya dan/atau banjir tahunan menjadikan anggota KWT tidak mengoptimalkan pemanfaatan pekarangannya.

2) Tidak adanya dukungan publik (masyarakat) melalui musrembang kecamatan/desa untuk mendukung pelaksanaan Gerakan P2KP di lokus sasaran.

3) Kurangnya intensitas kunjungan pendamping lapangan pada KWT sasaran.

3. Upaya yang dilakukan oleh Badan Ketahanan Pangan dan Pelaksana Penyuluhan Daerah (BKP3D) Kabupaten Nunukan terkait hambatan tersebut diatas adalah :

a. Bersama dengan Penyuluh Pertanian Lapangan (PPL) senantiasa terus melakukan pendekatan persuasif kepada KWT maupun masyarakat akan pentingnya diversifikasi pangan, dan meningkatkan mutu dan

kuantitas konsumsi pangan melalui pemberdayaan potensi pangan lokal.

b. Melakukan pendekatan persuasif dan intensif agar instansi teknis mau dan bersedia mendukung pelaksanaan diversifikasi konsumsi pangan.

c. Mengopotimalkan fungsi PPL dalam memberikan pemahaman kepada masyarakat mengenai manfaat dari gerakan P2KP, dan mendorong masyarakat supaya memasukkan agenda diversifikasi pangan sebagai bagian dari pembahasan Musrembang di desa maupun kecamatan.

d. Melakukan lobi dan usulan bagi penambahan anggaran gerakan P2KP pada provinsi melalui APBD-P dan APBN di Kementerian Pertanian.

B. Saran

Berdasarkan kesimpulan tersebut diatas, maka disarankan agar :

1. Gerakan diversifikasi pangan merupakan sokoguru ketahanan pangan, yang berujung pada upaya pencapaian cita – cita kedaulatan pangan bagi bangsa Indonesia. Gerakan ini hanya akan dapat terwujud dengan baik apabila setiap elemen yang terlibat, mulai dari pemangku kebijakan hingga implementator kebijakan dan sasaran kebijakan itu sendiri, bekerjasama untuk mewujudkan cita – cita tersebut. Potensi pangan yang beragam dan spesifik lokalita telah dikenal luas oleh masyarakat namun kebijakan yang melingkupinya baru bersifat parsial, dalam arti hanya diketahui oleh pihak pihak yang terlibat di dalamnya dan belum diketahui oleh masyarakat luas. Dalam hal ini urgensi Penyuluh Pertanian Lapangan sebagai ujung tombak pembangunan pertanian diharapkan mampu mendeseminasi informasi teknologi, bukan saja yang bersifat kultur teknis (budidaya tanaman) tetapi

juga penjelasan atas tujuan dan sasaran kebijakan yang ditetapkan oleh pemerintah berkaitan dengan diversivikasi pangan tersebut.

2. Ada beberapa faktor yang mempengaruhi terimplementasinya sebuah kebijakan di tengah masyarakat. Namun khususnya dalam tesis ini, bahwa untuk implikasi Gerakan P2KP setidaknya dibutuhkan empat hal yang sangat urgen sebagai garansi diterimanya kebijakan diversifikasi konsumsi pangan di tengah masyarakat, yaitu : dukungan sumber daya, sikap dan keterampilan implementator di lapangan, kerjasama antar instansi teknis serta dukungan masyarakat secara luas yang tidak hanya terbatas pada kelompok sasaran semata.

   a. Dukungan sumber daya ini mencakup keberpihakan para pemangku kebijakan kepada pelaksanaan gerakan diversifikasi pangan. Perlu disadari bahwa gerakan P2KP bukan hanya *lipservice* ditengah issu keterbatasan bahan pangan bila dibandingkan laju pertumbuhan jumlah penduduk yang sedemikian pesat. Pemberian anggaran harus melebihi, atau setidaknya seimbang, dengan dana yang diberikan mendukung produktivitas beras nasional. Distribusi anggaran hendaknya diawasi pemanfaatannya, dan ini seharusnya bukan semata tanggung jawab BPKP atau Inspektorat Kabupaten semata.

   b. Sikap dan keterampilan penyuluh juga penting diperhatikan. Selama ini pemerintah melatih Pendamping Kabupaten tentang P2KP namun baru sebatas aspek teknis dan belum menyentuh level kebijakan. Pendamping Kabupaten dan Pendamping Desa seharusnya dibekali pengetahuan akan produk kebijakan yang dibuat, yang menjadi payung

hukum pelaksanaan diversifikasi pangan. Salah satu penyebab tidak terimplementasinya suatu kebijakan lantaran implementator kebijakan tidak memahami tujuan dan sasaran kebijakan tersebut. Sehingga pelaksanaan kegiatan penyuluhan ke kelompok sasaran berdasarkan naluri kepenyuluhannya, dan bukan karena pemahamannya terhadap agenda kebijakan tersebut. Tugas pokok dan fungsi para PPL adalah mengubah pengetahuan, sikap dan keterampilan setiap pelaku sasaran kebijakan, dan ini hanya terwujud apabila sikap dan keterampilannya selaku implementator dapat diterima oleh masyarakat.

c. Gerakan diversifikasi pangan merupakan pilar ketahanan pangan, dan hal ini merupakan kebijakan pemerintah. Oleh karena itu kerjasama integrasi diantara instansi teknis hendaknya berjalan dengan baik, dan bukannya saling membanggakan ego sektoralnya. Tanpa mencederai konsep yang telah dibangun dan anggaran yang telah ditetapkan di masing – masing instansi, pada hakikatnya tujuan dari setiap instansi teknis adalah membangun dan mensejahterahkan masyarakat. Oleh karena itu kerjasama lintas sektoral antar instansi mutlak diperlukan dalam mendukung diversifikasi pangan ini melalui optimalisasi sub sub kegiatan (pengadaan barang) sesuai dengan fungsi kedinasannya.

d. Dukungan dari masyarakat merupakan syarat implementasi kebijakan. Dalam hal ini bahwa dukungan masyarakat hanya terjadi apabila dua faktor diatas, yaitu : sumber daya yang cukup dan sikap/keterampilan pendamping yang handal tersedia dengan baik. Dukungan masyarakat sangat dipengaruhi oleh tingkat pemahaman yang baik akan makna

dan tujuan dari kebijakan. Responsivitas maupun resistensi mereka pada kebijakan sangat ditentukan oleh seberapa baik implementator kebijakan memberikan pemahaman, pengetahuan serta keterampilan kepada mereka. Misalnya, ubi kayu yang hanya direbus atau dibuat *eluy* (papeda), ternyata dapat dibuat aneka olahan lainnya yang lebih eksotik dan bernilai lebih.

3. Penulis berharap penelitian ini mampu memperkaya kajian kebijakan publik khususnya Gerakan Percepatan Penganekaragaman (diversifikasi) Konsumsi Pangan. Oleh sebab itu Penulis juga berharap adanya penelitian lanjutan yang mampu mengungkap variabel yang belum diteliti, sebagai penyempurnaan dan masukan kepada Pemerintah terkait produk kebijakan ini.

DAFTAR PUSTAKA

1. Buku :

Arikunto, Suharsimi (2010). *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktik.* Yogyakarta : Rineka Cipta.

Badan Ketahanan Pangan dan Pelaksana Penyuluhan Daerah Kabupaten Nunukan (2014). *Pola Pangan Harapan Konsumsi Pangan Kabupaten Nunukan Tahun 2013*, Badan Ketahanan Pangan dan Pelaksana Penyuluhan Daerah Kabupaten Nunukan.

Badan Ketahanan Pangan (2013). *Pedoman Analisis Konsumsi Pangan Mandiri Di Wilayah P2KP*. Jakarta ; Kementerian Pertanian.

——————— (2014). *Panduan Teknis Percepatan Penganekaragaman Konsumsi Pangan (P2KP)*. Jakarta : Kementerian Pertanian.

Bupati Nunukan, *Kebijakan Ketahanan Pangan dan Pembangunan Berkelanjutan Di Kabupaten Nunukan*, Sambutan Pada Rakor Dewan Ketahanan Pangan Tanggal 17 – 18 Maret 2014 di Nunukan.

BKP Bangka, *Petunjuk Pelaksanaan Program Percepatan Penganekaragaman Konsumsi Pangan (P2KP) Provinsi Bangka*. BKP Bangka.go.id/donlot/ ISI(1).pdf, diakses tanggal 23 Desember 2015.

Cevilla, Convelo G. (1993). *Pengantar Metode Penelitian.* Jakarta : Universitas Indonesia.

Creswell, Jhon C. (2008). *Educational Research : Planning, Conducting, and Evaluating Quantitative and Qualitative Research*. New Jersey : Prentice Hall.

——————— (2012). *Research Design : Pendekatan Kualitatif, Kuantitatif dan Mixed*, Cetakan Ketiga. Yogyakarta : Pustaka Pelajar.

Direktorat Jenderal Perkebunan (2010). *Cetak Biru Road Map Swasembada Gula Nasional 2010 – 2014*. Jakarta : Kementerian Pertanian RI.

Edwards III, George C. (1980). *Implementing Public Policy.* Congressional Quarterly Inc. Washington D.C.

Grindle, Merillee .S (ed) (1980). *Politics and Policy Implementation and Public Policy in the third World.* New Jersey: Princenton University Press.

Haryadi, Purwiyatno (2010). *Menuju Kemandirian Pangan, Ketahanan Pangan Berbasis sumber Daya Lokal.* Bogor : LPPM IPB.

Irawan, Prasetya (2012). *Metodologi Penelitian Administrasi.* Jakarta : Universitas Terbuka.

Islamy, Muh. Irfan (2000). *Prinsip – Prinsip Perumusan Kebijaksanaan Negara.* Jakarta : Bumi Aksara.

Jones, C. (1999). *Pengantar Kebijakan Publik.* Jakarta : Rajawali Press.

——— (1996). *An Introduction To The Study of Public Policy*, California. Wadsworth. Inc.

Kementerian Pertanian RI (2013). *Pedoman Pelaksanaaan Gerakan Percepatan Penganekaragaman Konsumsi Pangan (P2KP) Tahun 2013.* Jakarta : Kementerian Pertanian RI.

Kreitner, Robert dan Kinicki, Angelo (2003). *Perilaku Organisasi.* Edisi Pertama. Jakarta : Penerbit Salemba Empat.

Louhenapessy, J.E. dkk. (2010). *Sagu: Harapan Dan Tantangan.* Jakarta : Bumi Aksara.

Mardalis (1999). *Metode Penelitian Suatu Pendekatan Proposal.* Jakarta : Bumi Aksara.

Meolong, Lexy J. (2006) *Metode Penelitian Kualitatif* . Bandung : PT. Remaja Rosdakarya.

Mazmanian, Daniel A & Paul Sabatier (1983). *Implementation and Public Policy.* Illionis Foresman and Company Gleinview.

Nugroho, Riant (2012). *Public Policy : Dinamika Kebijakan, Analisis Kebijakan, Menejemen Kebijakan.* Jakarta : Elex Media Komputindo.

Prastowo (2011). *Metode Penelitian Kualitatif : Dalam Perspektif Rancangan Penelitian.* Yogyakarta : Ar Ruzz Media.

Reichnard, J. C (2006). *Communication Research Statistics*, SAGE. https://id. wikipedia.org/wiki/Penelitian_kualitatif, diunduh tanggal 28 Oktober 2015.

Riawanti, Selly (2009). *Metode Penelitian Kualitatif Dalam Kajian Pembangunan.* Materi Kuliah Pada Jurusan Antropologi FISIP Unpad, Bandung.

Samhadi (2007, 24 Februari). Kebutuhan Beras Nasional dalam Kompas.

Subarsono, A. (2005). *Analisis Kebijakan Publik : Konsep, Teori dan Aplikasi.* Yogyakarta : Pustaka Pelajar.

Sudarto (1995). *Metodologi Penelitian Filsafat.* Jakarta : Raja Grafindo Persada.

Sudarso (2010). *Teori Administrasi.* Jakarta : Universitas Terbuka.

Suharno (2010). *Dasar – Dasar Kebijakan Publik, Kajian Proses dan Analisis Kebijakan.* Yogyakarta : UNY Press.

Suprayogo, Tobroni Imam (2001). *Metode Penelitian Sosial Agamacet.* Bandung : Remaja Rosdakarya.

Susilo, Septian Cahyo (2012). *Ciri – Ciri Kebijakan Publik Yang Baik.* Diunduh pada tanggal 2 September 2014 dari situs http://septiancahyosusilo. wordpress.com.

Suryana, Ahmad (2013). *Pedoman Pelaksanaaan Gerakan Percepatan Penganekaragaman Konsumsi Pangan (P2KP) Tahun 2013.* Dalam Kata Pengantar. Jakarta : Kementerian Pertanian RI.

Sugiyono (2012). *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D.* Bandung : Alfabeta, Cetakan ke-17.

Sri Sulihanti (2012). *Konsumsi Beras Nasional Tertinggi se Asia.* Diunduh pada tanggal 12 Maret 2015 dari situs http://www.neraca.co.id/article

Tampubolon (1998). *Peranan Wanita Dalam Mensukseskan Upaya Diversifikasi Pangan.* http://www.Unistuttgart.de/Indonesia/News/infi.html, diunduh pada tanggal 23 Desember 2015.

Tunggul Imam Panuju (2013, 25 Desember). *Alih Fungsi Lahan Pertanian di Indonesia 80 Ribu Hektar per Tahun.* Diunduh pada tanggal 15 Maret 2015 dari situs http://www.pikiran-rakyat.com

Wahab, Solichin Abdul (2014). *Analisis Kebijakan : Dari Formulasi ke Penyusunan Model – Model Implementasi Kebijakan Publik.* Jakarta : Bumi Aksara.

Wibawa, Samodra (1992). *Studi Implementasi Kebijakan.* Yogyakarta : Laporan Penelitian Pada Jurusan Administrasi Negara Fisipol UGM.

——————— (2012). *Mengelola Negara, Panduan Untuk Bupati, Gubernur dan Presiden.* Yogyakarta : Gaya Media.

——————— (1992). *Studi Implementasi Kebijakan*, Laporan Penelitian Pada Jurusan Administrasi Negara Fisipol UGM Yogyakarta.

Widodo,Sri (2012). *Politik Pertanian.* Yogyakarta : Liberty.

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

Witaradya, Kerta (2013). *Implementasi Kebijakan Publik* Diunduh pada tanggal 2 November 2015 dari situs http://kertyawitaradya.wordpress.com/ 2010/01/26/tinjauan-teoritis-impelementasi-kebijakan-publik/.

Yuliatmoko, Welli (2010). *Inovasi Teknologi Produk Pangan Lokal Untuk Percepatan Ketahanan Pangan.* Makalah Universitas Terbuka, Pondok Cabe, Tangeran Selatan.

2. Jurnal Jarak Jauh :

Anugerah, Gema Iftitah (2013). *Diversifikasi Konsumsi Pangan Rumah Tangga Pedesaan Di Desa Sukolilo Kecamatan Wajak Kabupaten Malang.* Fakultas Pertanian Universitas Abdurachman Saleh, Situbondo.

Martianto, Drajat., Dodik Briawan, Mewa Ariani dan Nita Yulianis (2009). *Percepatan Diversifikasi Konsumsi Pangan Berbasis Pangan Lokal : Perspektif Pejabat Daerah dan Strategi Pencapaiannya.* Jurnal Gizi dan Pangan, Vol. 4 No. 3.

Nugroho (2008). *Kebijakan Publik Yang Pro Publik.* Jurnal Riptek Volume 1 Nomor 2.

Pakpahan, Agus dan Sri Hastuti Suhartini (1989). *Permintaan Rumah Tangga Kota di Indonesia Terhadap Keanekaragaman Pangan.* Jurnal Agro Ekonomi, Vol. 8 No. 2, Oktober.

Prabowo, Rossi (2010). *Kebijakan Pemerintah Dalam Mewujudkan Ketahanan Pangan Di Indonesia.* Jurnal Mediagro, Vol. 6 No. 2.

Rangkuti, Parlaungan Aidil (2009). *Strategi Komunikasi Membangun Kemadirian Pangan*. Jurnal Litbang Pertanian, Vol. 28 No. 2.

Rahman, Handewi P.S. dan Mewa Ariani (2008). *Penganekaragaman Konsumsi Pangan Di Indonesia : Permasalahan dan Implikasi Untuk Kebijakan dan Program*. Jurnal Analisis Kebijakan Pertanian, Vol. 6 No. 2.

Setiawan, Budi I (2006). *Optimalisasi Diversifikasi Pangan, Suatu Pendekatan Menuju Ketahanan Pangan Nasional*. Jurnal Keteknikan Pertanian, Vol. 20 No. 3.

Sumaryanto, (2009). *Deversifikasi Sebagai Salah Satu Pilar Ketahanan Pangan*, Jurnal Forum Penelitian Agro Ekonomi, Vol. 27 No. 2.

Suyastiri, Ni Made (2008). *Diversifikasi Konsumsi Pangan Pokok Berbasis Pada Potensi Lokal Dalam mewujudkan Ketahanan Pangan Rumah Tangga Perdesaan di Kecamatan Semin Kabupaten Gunung Kidul.* Jurnal Ekonomi Pembangunan, Vol. 13 No. 1, April 2008.

Van Meter & Carl Horn (1975). *The Policy Implementation Process,* Journal Administration and Society, Vol 5/4.

Wastuningsih, Sri Peni., Dyah Woro Untari, Tri Dyah Rahmawati, Agus Sulistyo (2012). *Kebijakan Pengembangan Pangan Lokal Melalui Penyuluhan Pertanian Menuju Kedaulatan Pangan di Kabupaten Bantul*. Jurnal Ilmu Ilmu Pertanian Vol. 16, Nomor 2.

3. Dokumen :

Undang – Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.

Undang – Undang Nomor 16 Tahun 2012 tentang Pangan.

Peraturan Pemerintah Nomor 68 Tahun 2002 tentang Ketahanan Pangan.

Permentan RI Nomor 09/Permentan/OT.140/1/2014 tentang *Pedoman Gerakan Percepatan Penganekaragaman Konsumsi Pangan Tahun 2014*.

Perbup Nunukan Nomor 40 Tahun 2013 tentang *Gerakan Percepatan Penganeka ragaman Konsumsi Pangan Berbasis Sumber Daya Lokal Di Kabupaten Nunukan.*

Lampiran 1 :

IDENTIFIKASI KONDISI SOSIAL KELUARGA ANGGOTA KWT TAHUN 2015
KELOMPOK WANITA TANI SALUNGAN INDAH, DESA HARAPAN
KECAMATAN SEBUKU ; PENDAMPING : ERNIA LISU PAIRI

Anggota KWT	Umur (Thn)	Suku Bangsa	Jumlah Anggota Keluarga (org)	Pendidikan	Pekerjaan Utama	Keterangan
Suriati	29	Tidung	3	SD	Irt	Jumlah anggota keluarga tidak termasuk responden bersangkutan
Sukaini	55	Tidung	1	tidak ada	Irt	
Sukmawati	28	Tidung	4	SD	Irt	
Naharia	50	Tidung	5	SD	Irt	
I r a	36	Tidung	3	SD	Irt	
Mariani	31	Tidung	2	SD	Irt	
Patiyah	33	Tidung	4	SD	Irt	
Nuryana	45	Tidung	4	SD	Irt	

Sumber : Kasub Kerawanan Pangan BKP3D Nunukan, 2015.

IDENTIFIKASI KONDISI SOSIAL KELUARGA ANGGOTA KWT TAHUN 2015
KELOMPOK WANITA TANI PKK DESA ATAP, DESA ATAP
KECAMATAN SEMBAKUNG ; PENDAMPING : NUR AISYAH

Anggota KWT	Umur (Thn)	Suku Bangsa	Jumlah Anggota Keluarga (org)	Pendidikan	Pekerjaan Utama	Keterangan
Bahdaniar	30	Tidung	3	SD	Irt	Jumlah anggota keluarga tidak termasuk responden bersangkutan
Nurhan	57	Tidung	4	SD	Irt	
Nurhayati	30	Tidung	2	SMP	Irt	
Sahariah	50	Tidung	4	SD	Irt	
Norma	38	Tidung	5	SMP	Irt	
Rubiah M	40	Tidung	4	SD	Irt	
Saimah	42	Tidung	5	SD	Irt	
Salbiah	45	Tidung	4	SD	Irt	
Jamila	57	Tidung	5	SD	Irt	
Mariani	47	Tidung	5	SD	Irt	

Sumber : Kasub Kerawanan Pangan BKP3D Nunukan, 2015.

IDENTIFIKASI KONDISI SOSIAL KELUARGA ANGGOTA KWT TAHUN 2015
KELOMPOK WANITA TANI PULUNAN SILI, DESA SUYADON
KECAMATAN LUMBIS ; PENDAMPING : JUFRI BOY IJANG

Anggota KWT	Umur (Thn)	Suku Bangsa	Jumlah Anggota Keluarga (org)	Pendidikan	Pekerjaan Utama	Keterangan
Patimah	45	Tidung	3	SD	Irt	Jumlah anggota keluarga tidak termasuk responden bersangkutan
Ripin	51	Dayak	4	tidak ada	Irt	
Marini	37	Tidung	5	sarjana	Irt	
Nurhayati	53	Tidung	4	SD	Irt	
Ekatarae	41	Dayak	3	SMA	Irt	
Najemia	40	Tidung	2	SMA	Irt	
Zaila	58	Tidung	2	tidak ada	Irt	
Mariam	47	Tidung	3	SD	Irt	
Mulyati	52	Tidung	2	SMP	Irt	
Elizabeth R	49	Dayak	3	SMA	Irt	

Sumber : Kasub Kerawanan Pangan BKP3D Nunukan, 2015.

Lampiran 2 :

Rata - rata Konsumsi Pangan Kelompok Wanita Tani (KWT) per Keluarga per Hari dan Individu per Hari Kelompok Salungan Indah Di Kecamatan Sebuku Tahun 2015

Nama Anggota Kelompok Wanita Tani (KWT)	Jumlah Anggota Keluarga Dalam AKP (orang)	Kelompok Bahan Pangan	Rata - rata Konsumsi Bahan Pangan (grm)	
			Keluarga	Individu
Sukanti	3	Karbohidrat :		
		* Nasi	400	133.333
		Protein :		0
		* Tempe	150	50
		* Tahu	150	50
		Vitamin :		0
		* Sayuran	400	133.333
		Jumlah	**1200**	**400**
Nuryana	3	Karbohidrat :		
		* Nasi	200	66.6667
		Protein :		
		* Ikan asin	60	20
		Vitamin :		
		* Sayuran	200	66.6667
		* Kopi		5
		Jumlah	**460**	**158.333**
Nurmaya	3	Karbohidrat :		
		* Nasi	650	216.667
		Protein :		
		* Telur	120	40
		Vitamin :		
		* Sayuran	400	133.333
		Jumlah	**1170**	**390**
Patiyah	3	Karbohidrat :		
		* Nasi	650	216.667
		Protein :		
		* Ikan asin	60	20
		Vitamin :		
		* Sayuran	500	166.667
		Jumlah	**1210**	**403.333**

Sumber : Data Primer Setelah Diolah, 2016

Rata - rata Konsumsi Pangan Kelompok Wanita Tani (KWT) per Keluarga per Hari dan Individu per Hari Kelompok Salungan Indah Di Kecamatan Sebuku Tahun 2015

Nama Anggota Kelompok Wanita Tani (KWT)	Jumlah Anggota Keluarga Dalam AKP (orang)	Kelompok Bahan Pangan	Rata - rata Konsumsi Bahan Pangan (grm)	
			Keluarga	Individu
Ira	3	Karbohidrat :		
		* Nasi	500	166.667
		Protein :		
		* Ikan	100	33.3333
		* Tempe	150	50
		Vitamin :		
		* Sayuran	450	150
		Jumlah	**1200**	**400**
Sukmawati	3	Karbohidrat :		
		* Nasi	300	100
		Protein :		
		* Ikan	400	133.333
		* Telur	400	133.333
		Vitamin :		
		* Sayuran	200	66.6667
		Jumlah	**1300**	**433.333**
Sukaini	3	Karbohidrat :		
		* Nasi	300	100
		Protein :		
		* Ikan	400	133.333
		Vitamin :		
		* Sayuran	200	66.6667
		Jumlah	**900**	**300**
Surianti	3	Karbohidrat :		
		* Nasi	500	166.667
		Protein :		
		* Ikan	400	133.333
		* Telur	400	133.333
		Vitamin :		
		* Sayuran	450	150
		Jumlah	**1750**	**583.333**

Sumber : Data Primer Setelah Diolah, 2016

Rata - rata Konsumsi Pangan Kelompok Wanita Tani (KWT) per Keluarga per Hari dan Individu per Hari Kelompok Salungan Indah Di Kecamatan Sebuku Tahun 2015

Nama Anggota Kelompok Wanita Tani (KWT)	Jumlah Anggota Keluarga Dalam AKP (orang)	Kelompok Bahan Pangan	Rata - rata Konsumsi Bahan Pangan (grm)	
			Keluarga	Individu
Naharia	3	Karbohidrat :		
		* Nasi	500	166.667
		Protein :		
		* Ikan	50	16.6667
		* Telur	300	100
		Vitamin :		
		* Sayuran	150	50
		Jumlah	**1000**	**333.333**
Mariani	3	Karbohidrat :		
		* Roti/gandum	40	13.3333
		* Nasi	200	66.6667
		Protein :		
		* Ikan	100	33.3333
		* Telur	240	80
		Vitamin :		
		* Sayuran	200	66.6667
		Jumlah	**780**	**260**

Sumber : Data Primer Setelah Diolah, 2016

Lampiran 3 :

Rata - rata Konsumsi Pangan Kelompok Wanita Tani (KWT) per Keluarga *per Hari dan Individu per Hari* Kelompok PKK Desa Atap Kecamatan Sembakung Tahun 2015

Nama Anggota Kelompok Wanita Tani (KWT)	Jumlah Anggota Keluarga Dalam AKP (orang)	Kelompok Bahan Pangan	Rata - rata Konsumsi Bahan Pangan (grm)	
			Keluarga	Individu
Nurhan	3	Karbohidrat :		
		* Nasi	400	133.333
		* Ubi jalar	60	20
		Protein :		
		* Ikan	75	25
		* Susu	200	66.6667
		* Tahu	12.5	4.16667
		Vitamin :		
		* Sayuran	375	125
		* Pisang	60	20
		Jumlah	**1182.5**	**394.167**
Nurhayati	3	Karbohidrat :		
		* Nasi	400	133.333
		Protein :		
		* Ikan	25	8.33333
		* Susu	200	66.6667
		* Telur	30	10
		* Tahu	50	16.6667
		* Tempe	12.5	4.16667
		Vitamin :		
		* Sayuran	700	233.333
		* Pisang	60	20
		Jumlah	**1477.5**	**492.5**
Norma	3	Karbohidrat :		
		* Nasi	600	200
		Protein :	0	0
		Vitamin :		
		* Sayuran	1400	466.667
		Jumlah	**2000**	**666.667**

Sumber : Data Primer Setelah Diolah, 2016

Rata - rata Konsumsi Pangan Kelompok Wanita Tani (KWT) per Keluarga per Hari dan Individu per Hari Kelompok PKK Desa Atap Kecamatan Sembakung Tahun 2015

Nama Anggota Kelompok Wanita Tani (KWT)	Jumlah Anggota Keluarga Dalam AKP (orang)	Kelompok Bahan Pangan	Rata - rata Konsumsi Bahan Pangan (grm)	
			Keluarga	Individu
Rubiah M	3	Karbohidrat :		
		* Nasi	600	200
		* Jagung rebus	60	20
		Protein :	0	0
		Vitamin :		
		* Sayuran	1200	400
		Jumlah	**1860**	**620**
Saimah	3	Karbohidrat :		
		* Nasi	400	133.333
		* Ubi rebus	130	43.3333
		* Roti / gandum	160	53.3333
		Protein :		
		* Ikan asin	30	10
		* Daging ayam	30	10
		* Tahu	50	16.6667
		* Tempe	12.5	4.16667
		Vitamin :		
		* Sayuran	700	233.333
		Jumlah	**1512.5**	**504.167**
Salbiah	3	Karbohidrat :		
		* Nasi	500	166.667
		Protein :		
		* Ikan	350	116.667
		Vitamin :		
		* Sayuran	500	166.667
		* Kopi	50	16.6667
		Jumlah	**1400**	**466.667**

Sumber : Data Primer Setelah Diolah, 2016

Rata - rata Konsumsi Pangan Kelompok Wanita Tani (KWT) per Keluarga per Hari dan Individu per Hari Kelompok PKK Desa Atap Kecamatan Sembakung Tahun 2015

Nama Anggota Kelompok Wanita Tani (KWT)	Jumlah Anggota Keluarga Dalam AKP (orang)	Kelompok Bahan Pangan	Rata - rata Konsumsi Bahan Pangan (grm)	
			Keluarga	Individu
Mariani	3	Karbohidrat :		
		* Nasi	400	133.333
		* Ubi rebus	65	21.6667
		Protein :		
		* Daging ayam	30	10
		* Tahu	50	16.6667
		* Tempe	12.5	4.16667
		Vitamin :		
		* Sayuran	700	233.333
		* Pisang	60	20
		Jumlah	**1317.5**	**439.167**
Jamila	3	Karbohidrat :		
		* Nasi	600	200
		Protein :		
		* Ikan	25	8.33333
		* Tahu	50	16.6667
		* Tempe	12.5	4.16667
		* Telur	30	10
		Vitamin :		
		* Sayuran	450	150
		Jumlah	**1167.5**	**389.167**

Sumber : Data Primer Setelah Diolah, 2016

Lampiran 4 :

Rata - rata Konsumsi Pangan Kelompok Wanita Tani (KWT) per Keluarga per Hari dan Individu per Hari Kelompok Pulunan Sili Kecamatan Lumbis Tahun 2015

Nama Anggota Kelompok Wanita Tani (KWT)	Jumlah Anggota Keluarga Dalam AKP (orang)	Kelompok Bahan Pangan	Rata - rata Konsumsi Bahan Pangan (grm)	
			Keluarga	Individu
Elizabeth Radang	3	Karbohidrat :		
		* Nasi	200	66.6667
		* Mie / gandum	200	66.6667
		Protein :		
		* Ikan	150	50
		* Tempe	200	66.6667
		Vitamin :		
		* Sayuran	300	100
		Jumlah	**1050**	**350**
Mulyati	3	Karbohidrat :		
		* Nasi	300	100
		* Mie / gandum	200	66.6667
		Protein :		
		* Ikan	50	16.6667
		* Ayam	100	33.3333
		Vitamin :	0	0
		Jumlah	**650**	**216.667**
Mariam	3	Karbohidrat :		
		* Tepung ubi	150	50
		* Mie / gandum	70	23.3333
		* Nasi	600	200
		Protein :		
		* Ikan	250	83.3333
		* Tempe	150	50
		Vitamin :		
		* Sayuran	200	66.6667
		Jumlah	**1420**	**473.333**

Sumber : Data Primer Setelah Diolah, 2016.

Rata - rata Konsumsi Pangan Kelompok Wanita Tani (KWT) per Keluarga per Hari dan Individu per Hari Kelompok Pulunan Sili Kecamatan Lumbis Tahun 2015

Nama Anggota Kelompok Wanita Tani (KWT)	Jumlah Anggota Keluarga Dalam AKP (orang)	Kelompok Bahan Pangan	Rata - rata Konsumsi Bahan Pangan (grm)	
			Keluarga	Individu
Zaila	3	Karbohidrat :		
		* Ubi rebus	360	120
		* Nasi	400	133.333
		Protein :		
		* Ikan asin	50	16.6667
		* Tempe	150	50
		Vitamin :		
		* Sayuran	280	93.3333
		Jumlah	**1240**	**413.333**
Ekatarae	3	Karbohidrat :		
		* Ubi rebus	200	66.6667
		* Nasi	800	266.667
		Protein :		
		* Ikan asin	50	16.6667
		* Daging ayam	200	66.6667
		* Tempe	250	83.3333
		Vitamin :		
		* Sayuran	200	66.6667
		Jumlah	**1700**	**566.667**
Nurhayati	3	Karbohidrat :		
		* Nasi	600	200
		Protein :		
		* Ikan	500	166.667
		* Tempe	100	33.3333
		Vitamin :		
		* Sayuran	350	116.667
		* Pisang	200	66.6667
		Jumlah	**1750**	**583.333**

Sumber : Data Primer Setelah Diolah, 2016.

Rata - rata Konsumsi Pangan Kelompok Wanita Tani (KWT) per Keluarga per Hari dan Individu per Hari Kelompok Pulunan Sili Kecamatan Lumbis Tahun 2015

Nama Anggota Kelompok Wanita Tani (KWT)	Jumlah Anggota Keluarga Dalam AKP (orang)	Kelompok Bahan Pangan	Rata - rata Konsumsi Bahan Pangan (grm)	
			Keluarga	Individu
Ripin	3	Karbohidrat :		
		* Tepung ubi	450	90
		* Ubi rebus	350	70
		Protein :		
		* Ikan	200	40
		Vitamin :		
		* Sayuran	300	60
		Jumlah	**1300**	**260**
Patimah	3	Karbohidrat :		
		* Mie/gandum	70	17.5
		* Nasi	600	150
		Protein :		
		* Ikan asin	100	25
		Vitamin :		
		* Sayuran	400	100
		* Pisang	100	25
		Jumlah	**1270**	**317.5**

Sumber : Data Primer Setelah Diolah, 2016.

Lampiran 5 :

PENGHITUNGAN POLA PANGAN HARAPAN (PPH) RATA - RATA PER INDIVIDU PER HAPITA PER HARI SETIAP ANGGOTA KWT SALUNGAN INDAH DI KECAMATAN SEBUKU TAHUN 2015

No.	Nama Anggota KWT	Kelompok Pangan	Energi Aktual (kkal/kap/hari)	% Aktual	% AKE	Bobot	Skor Aktual	Skor AKE	Skor Maksimal	Skor PPH
1	Mariani	Padi - padian	80	37.4	0.04	0.5	18.70	0.02	25.0	0.02
		Pangan hewani	33	15.6	0.02	2.0	31.20	0.03	24.0	0.03
		Kacang - kacangan	32	15.0	0.02	2.0	30.00	0.03	10.0	0.03
		Sayur dan buah	67	31.6	0.03	5.0	158.00	0.17	30.0	0.17
		Jumlah	***212***	***99.6***	***0.11***		***237.90***	***0.25***		***0.25***
2	Naharia	Padi - padian	167	0.5	0.08	0.5	0.25	0.04	25.0	0.04
		Pangan hewani	117	35.0	0.06	2.0	70.00	0.12	24.0	0.12
		Sayur dan buah	50	15.0	0.03	5.0	75.00	0.13	30.0	0.13
		Jumlah	***334***	***50.5***	***0.17***		***145.25***	***0.28***		***0.28***
3	Suraiati	Padi - padian	100	33.3	0.05	0.5	16.65	0.03	25.0	0.03
		Pangan hewani	133	44.3	0.07	2.0	88.60	0.13	24.0	0.13
		Sayur dan buah	67	22.3	0.03	5.0	111.50	0.17	30.0	0.17
		Jumlah	***300***	***99.9***	***0.15***		***216.75***	***0.33***		***0.33***
4	Sukmawati	Padi - padian	100	23.0	0.05	0.5	1.15	0.03	25.0	0.03
		Pangan hewani	167	5.0	0.08	2.0	0.42	0.17	24.0	0.17
		Sayur dan buah	67	2.0	0.03	5.0	0.07	0.17	30.0	0.17
		Jumlah	***334***	***30.0***	***0.17***		***1.63***	***0.36***		***0.36***

PENGHITUNGAN POLA PANGAN HARAPAN (PPH) RATA - RATA PER INDIVIDU PER HAPITA PER HARI
SETIAP ANGGOTA KWT SALUNGAN INDAH DI KECAMATAN SEBUKU TAHUN 2015

No.	Nama Anggota KWT	Kelompok Pangan	Energi Aktual (kkal/kap/hari)	% Aktual	% AKE	Bobot	Skor Aktual	Skor AKE	Skor Maksimal	Skor PPH
5	Patiyah	Padi - padian	100	3.0	0.05	0.5	1.50	0.03	25.00	0.03
		Pangan hewani	150	5.0	0.08	2.0	10.00	0.15	24.00	0.15
		Sayur dan buah	50	2.0	0.03	5.0	10.00	0.13	30.00	0.13
		Jumlah	***300***	***10.0***	***0.15***		***21.50***	***0.30***		***0.30***
6	I r a	Padi - padian	200	5.0	0.10	0.5	2.50	0.05	25.00	0.05
		Pangan hewani	33	1.0	0.02	2.0	2.00	0.03	24.00	0.03
		Kacang - kacangan	50	1.0	0.03	2.0	2.00	0.05	10.00	0.05
		Sayur dan buah	150	3.0	0.08	5.0	0.23	0.38	30.00	0.38
		Jumlah	***433***	***10.0***	***0.22***		***6.73***	***0.51***		***0.51***
7	Nurmaya	Padi - padian	183	5.0	0.09	0.5	2.50	0.05	25.00	0.05
		Pangan hewani	40	1.0	0.02	2.0	2.00	0.04	24.00	0.04
		Sayur dan buah	133	4.0	0.07	5.0	20.00	0.33	30.00	0.33
		Jumlah	***356***	***10.0***	***0.18***		***24.50***	***0.42***		***0.42***
8	Sukanti	Padi - padian	133	4.0	0.07	0.5	2.00	0.03	25.00	0.03
		Kacang - kacangan	100	3.0	0.05	2.0	6.00	0.10	10.00	0.10
		Sayur dan buah	133	4.0	0.07	5.0	20.00	0.33	30.00	0.33
		Jumlah	***366***	***11.0***	***0.18***		***28.00***	***0.47***		***0.46***
SKOR POLA PANGAN HARAPAN (PPH) KELOMPOK (PER INDIVIDU PER KAPITA PER HARI)										

Keterangan :

Energi Aktual	: kkal per kapita per hari (data laporan)	Skor AKE	: % AKE x Bobot
% Aktual	: % terhadap total Energi Aktual	Skor Maksimal	: Standarisasi PPHN (konstanta)
% AKE	: % terhadap AKE (2000 kkal/kap/hari)	Skor PPH	: Skor AKE yang dibatasi Skor Maksimal
Bobot	: Standarisasi PPHN (konstanta)	Skor Aktual	: % Aktual x Bobot

Lampiran 6 :

PENGHITUNGAN POLA PANGAN HARAPAN (PPH) RATA - RATA PER INDIVIDU PER HAPITA PER HARI SETIAP ANGGOTA KWT ATAP DI DESA ATAP KECAMATAN SEMBAKUNG TAHUN 2015

No.	Nama Anggota KWT	Kelompok Pangan	Energi Aktual (kkal/kap/hari)	% Aktual	% AKE	Bobot	Skor Aktual	Skor AKE	Skor Maksimal	Skor PPH
1	Jamila	Padi - padian	200	5.0	0.01	0.5	2.50	0.01	25.0	0.01
		Pangan hewani	18	1.0	0.01	2.0	2.00	0.02	24.0	0.02
		Kacang - kacangan	104	3.0	0.05	2.0	6.00	0.10	10.0	0.10
		Sayur dan buah	42	1.0	0.02	5.0	5.00	0.10	30.0	0.10
		Jumlah	***364***	***10.0***	***0.09***		***15.50***	***0.23***		***0.23***
2	Salbiah	Padi - padian	100	3.0	0.05	0.5	1.50	0.03	25.00	0.03
		Pangan hewani	117	3.0	0.06	2.0	6.00	0.12	24.00	0.12
		Sayur dan buah	167	4.0	0.08	5.0	20.00	0.42	30.00	0.42
		Jumlah	***383***	***10.0***	***0.19***		***27.50***	***0.56***		***0.56***
3	Rubiah	Padi - padian	200	2.0	0.10	0.5	1.00	0.05	25.00	0.05
		Sayur dan buah	967	8.0	0.48	5.0	40.00	2.42	30.00	2.42
		Lain - lain	20	0.0	0.01	0.0	0.00	0.00	0.00	0.00
		Jumlah	***1187***	***10.0***	***0.59***		***41.00***	***2.47***		***2.47***
4	Norma	Padi - padian	200	3.0	0.10	0.5	0.30	0.05	25.00	0.05
		Sayur dan buah	400	7.0	0.67	5.0	4.67	3.33	30.00	3.33
		Jumlah	***600***	***10.0***	***0.77***		***7.67***	***3.38***		***3.38***

PENGHITUNGAN POLA PANGAN HARAPAN (PPH) RATA - RATA PER INDIVIDU PER HAPITA PER HARI
SETIAP ANGGOTA KWT ATAP DI DESA ATAP KECAMATAN SEMBAKUNG TAHUN 2015

No.	Nama Anggota KWT	Kelompok Pangan	Energi Aktual (kkal/kap/hari)	% Aktual	% AKE	Bobot	Skor Aktual	Skor AKE	Skor Maksimal	Skor PPH
5	Saharia	Padi - padian	187	4.0	0.09	0.50	2.00	0.05	25.00	0.05
		Pangan hewani	35	1.0	0.02	2.00	2.00	0.04	24.00	0.04
		Kacang - kacangan	21	0.0	0.01	2.00	0.09	0.02	10.00	0.02
		Sayur dan buah	233	5.0	0.12	5.00	25.00	0.58	30.00	0.58
		Jumlah	***476***	***10.0***	***0.24***		***29.09***	***0.69***		***0.69***
6	Nurhayati	Padi - padian	133	2.0	0.07	0.50	1.00	0.03	25.00	0.03
		Pangan hewani	25	0.0	0.01	2.00	0.07	0.03	24.00	0.03
		Kacang - kacangan	21	0.0	0.01	2.00	0.06	0.02	10.00	0.02
		Sayur dan buah	527	7.0	0.26	5.00	35.00	1.32	30.00	1.32
		Jumlah	***706***	***9.1***	***0.35***		***36.13***	***1.40***		***1.40***
7	Bahdaniar	Padi - padian	147	5.0	0.07	0.50	2.50	0.04	25.00	0.04
		Umbi - umbian	33	1.0	0.02	0.50	0.50	0.01	2.50	0.01
		Pangan hewani	53	2.0	0.03	2.00	4.00	0.05	24.00	0.05
		Kacang - kacangan	17	1.0	0.01	2.00	2.00	0.02	10.00	0.02
		Sayur dan buah	67	2.0	0.03	35.00	70.00	1.17	30.00	1.17
		Jumlah	***317***	***11.0***	***0.16***		***79.00***	***1.28***		***1.28***

PENGHITUNGAN POLA PANGAN HARAPAN (PPH) RATA - RATA PER INDIVIDU PER HAPITA PER HARI
SETIAP ANGGOTA KWT ATAP DI DESA ATAP KECAMATAN SEMBAKUNG TAHUN 2015

No.	Nama Anggota KWT	Kelompok Pangan	Energi Aktual (kkal/kap/hari)	% Aktual	% AKE	Bobot	Skor Aktual	Skor AKE	Skor Maksimal	Skor PPH
8	Nurhan	Padi - padian	133	3.0	0.07	0.50	1.50	0.03	25.00	0.03
		Umbi - umbian	20	1.0	0.01	0.50	0.50	0.01	2.50	0.01
		Pangan hewani	32	1.0	0.02	2.00	2.00	0.03	24.00	0.03
		Kacang - kacangan	63	2.0	0.03	2.00	4.00	0.06	10.00	0.06
		Sayur dan buah	142	4.0	0.36	35.00	140.00	12.74	30.00	12.74
		Jumlah	***389***	***11.0***	***0.49***		***148.00***	***12.87***		***12.87***
9	Mariani	Padi - padian	133	0.2	0.07	0.50	0.09	0.03	25.00	0.03
		Umbi - umbian	22	0.0	0.01	0.50	0.02	0.01	2.50	0.01
		Pangan hewani	15	0.0	0.01	2.00	0.04	0.02	24.00	0.02
		Kacang - kacangan	21	0.0	0.01	2.00	0.06	0.02	10.00	0.02
		Sayur dan buah	527	0.7	0.26	35.00	25.69	9.22	30.00	9.22
		Jumlah	***718***	***1.0***	***0.36***		***25.90***	***9.29***		***9.29***
10	Salmah	Padi - padian	133	2.0	0.07	0.50	1.00	0.03	25.00	0.03
		Pangan hewani	25	0.0	0.01	2.00	0.07	0.03	24.00	0.03
		Kacang - kacangan	21	0.0	0.01	2.00	0.06	0.02	10.00	0.02
		Sayur dan buah	527	7.0	0.26	5.00	35.00	1.32	30.00	1.32
		Jumlah	***706***	***9.1***	***0.35***		***36.13***	***1.40***		***1.40***
SKOR POLA PANGAN HARAPAN (PPH) KELOMPOK (PER INDIVIDU PER KAPITA PER HARI)										***33.56***

Lampiran 7 :

PENGHITUNGAN POLA PANGAN HARAPAN (PPH) RATA - RATA PER INDIVIDU PER HAPITA PER HARI SETIAP ANGGOTA KWT PULUNAN SILI DESA SUYADON DI KECAMATAN LUMBIS TAHUN 2015

No.	Nama Anggota KWT	Kelompok Pangan	Energi Aktual (kkal/kap/ hari)	% Aktual	% AKE	Bobot	Skor Aktual	Skor AKE	Skor Maksimal	Skor PPH
1	Patimah	Padi - padian	157	4.0	0.08	0.50	2.00	0.04	25.00	0.04
		Pangan hewani	33	1.0	0.02	2.00	2.00	0.03	24.00	0.03
		Sayur dan buah	167	5.0	0.08	35.00	175.00	2.92	30.00	2.92
		Jumlah	***357***	***10.0***	***0.18***		***179.00***	***2.99***		***2.99***
2	Ripin	Umbi - umbian	567	8.0	0.28	0.50	4.00	0.14	25.00	0.14
		Pangan hewani	67	1.0	0.03	2.00	2.00	0.07	24.00	0.07
		Sayur dan buah	100	1.0	0.05	35.00	35.00	1.75	30.00	1.75
		Jumlah	***733***	***10.0***	***0.37***		***41.00***	***1.96***		***1.96***
3	Marini	Padi - padian	170	3.0	0.08	0.50	1.50	0.04	25.00	0.04
		Umbi - umbian	100	2.0	0.05	0.50	1.00	0.03	25.00	0.03
		Pangan hewani	100	2.0	0.05	2.00	4.00	0.10	24.00	0.10
		Kacang - kacangan	42	1.0	0.02	2.00	2.00	0.04	10.00	0.04
		Sayur dan buah	117	2.0	0.06	35.00	70.00	2.04	30.00	2.04
		Jumlah	***528***	***10.0***	***0.26***		***78.50***	***2.25***		***2.25***

PENGHITUNGAN POLA PANGAN HARAPAN (PPH) RATA - RATA PER INDIVIDU PER HAPITA PER HARI
SETIAP ANGGOTA KWT PULUNAN SILI DESA SUYADON DI KECAMATAN LUMBIS TAHUN 2015

No.	Nama Anggota KWT	Kelompok Pangan	Energi Aktual (kkal/kap/ hari)	% Aktual	% AKE	Bobot	Skor Aktual	Skor AKE	Skor Maksimal	Skor PPH
4	Nurhayati	Padi - padian	217	4.0	0.11	0.50	2.00	0.05	25.00	0.05
		Pangan hewani	167	3.0	0.08	2.00	6.00	0.17	24.00	0.17
		Kacang - kacangan	33	1.0	0.02	2.00	2.00	0.03	10.00	0.03
		Sayur dan buah	200	3.0	0.10	35.00	105.00	3.50	30.00	3.50
		Jumlah	***617***	***11.0***	***0.31***		***115.00***	***3.75***		***3.75***
5	Ekatarae	Padi - padian	267	5.0	0.13	0.50	2.50	0.07	25.00	0.07
		Umbi - umbian	67	1.0	0.03	0.50	0.50	0.02	25.00	0.02
		Pangan hewani	100	2.0	0.05	2.00	4.00	0.10	24.00	0.10
		Kacang - kacangan	83	2.0	0.04	2.00	4.00	0.08	10.00	0.08
		Jumlah	***517***	***10.0***	***0.26***		***11.00***	***0.27***		***0.27***
6	Najemia	Padi - padian	1023	8.0	0.51	0.50	4.00	0.26	25.00	0.26
		Pangan hewani	117	1.0	0.06	2.00	2.00	0.12	24.00	0.12
		Kacang - kacangan	83	1.0	0.07	2.00	2.00	0.14	10.00	0.14
		Jumlah	***1223***	***10.0***	***0.64***		***8.00***	***0.51***		***0.51***
7	Zaila	Padi - padian	133	4.0	0.07	0.50	2.00	0.03	25.00	0.03
		Umbi - umbian	120	4.0	0.06	0.50	2.00	0.03	25.00	0.03
		Pangan hewani	17	1.0	0.01	2.00	2.00	0.02	24.00	0.02
		Kacang - kacangan	50	2.0	0.03	2.00	4.00	0.05	10.00	0.05
		Jumlah	***320***	***11.0***	***0.16***		***10.00***	***0.13***		***0.13***

PENGHITUNGAN POLA PANGAN HARAPAN (PPH) RATA - RATA PER INDIVIDU PER HAPITA PER HARI SETIAP ANGGOTA KWT PULUNAN SILI DESA SUYADON DI KECAMATAN LUMBIS TAHUN 2015

No.	Nama Anggota KWT	Kelompok Pangan	Energi Aktual (kkal/kap/ hari)	% Aktual	% AKE	Bobot	Skor Aktual	Skor AKE	Skor Maksimal	Skor PPH
8	Mariam	Padi - padian	223	5.0	0.11	0.50	2.50	0.06	25.00	0.06
		Umbi - umbian	50	1.0	0.03	0.50	0.50	0.01	25.00	0.01
		Pangan hewani	83	2.0	0.20	2.00	4.00	0.41	24.00	0.41
		Kacang - kacangan	50	1.0	0.12	2.00	2.00	0.25	10.00	0.25
		Jumlah	***407***	***9.0***	***0.46***		***9.00***	***0.72***		***0.72***
9	Mulyati	Padi - padian	167	8.0	0.08	0.50	4.00	0.04	25.00	0.04
		Pangan hewani	50	2.0	0.03	2.00	4.00	0.10	24.00	0.10
		Jumlah	***217***	***10.0***	***0.11***		***8.00***	***0.14***		***0.14***
10	Elizabeth R	Padi - padian	133	4.0	0.07	0.50	2.00	0.03	25.00	0.03
		Pangan hewani	50	1.0	0.03	2.00	2.00	0.05	24.00	0.05
		Kacang - kacangan	67	2.0	0.03	2.00	4.00	0.07	10.00	0.07
		Sayuran dan buah	100	3.0	0.05	35.00	105.00	1.75	30.00	1.75
		Jumlah	***350***	***10.0***	***0.18***		***113.00***	***1.90***		***1.90***
SKOR POLA PANGAN HARAPAN (PPH) KELOMPOK (PER INDIVIDU PER KAPITA PER HARI)										***14.62***

Lampiran 8 :

PANDUAN WAWANCARA
(*INTERVIEW GUIDE*)

A. Karakteristik Masalah

Audience : Kasubid Kerawanan Pangan, KWT dan Pendamping P2KP.

Pertanyaan **:**

a) Tingkat kemajemukan kelompok sasaran kebijakan.

- Kasubid Kerawanan Pangan dan Pendamping P2KP
  1. Bagaimana cara anda menentukan kelompok sasaran kegiatan.
  2. Apa alasan pemilihan kelompok sasaran.
  3. Siapa saja yang anda libatkan dalam penentuan kelompok sasaran.
  4. Apakah ada kendala/hambatan menentukan kelompok sasaran tersebut.
  5. Bagaimana cara anda mengatasi kendala/hambatan tersebut.
  6. Kapan anda menentukan kelompok sasaran tersebut.
  7. Apakah anda melakukan kordinasi dengan aparat kecamatan atau desa terkait dalam penentuan kelompok sasaran.

- Kelompok Wanita Tani
  1. Apakah anda mengalami kendala dalam pelaksanaan P2KP
  2. Apakah berbedanya suku, etnis dan agama dalam KWT anda bukanlah menjadi kendala/hambatan pelaksanaan P2KP.
  3. Bagaimana pendapat anda tentang anjuran pemerintah tentang gerakan P2KP jika diterapkan pada lingkup keluarga anda.
  4. Darimana anda mendapatkan bahan makanan pokok, apa jenisnya.
  5. Apakah ada kesulitan dalam perolehan bahan pokok tersebut.
  6. Bagaimana cara anda menjawab kesulitan tersebut.

b) Ruang lingkup perubahan prilaku warga masyarakat yang diharapkan

- Kasubid Kerawanan Pangan dan Pendamping P2KP.
  1. Bagaimana anda menilai terjadinya perubahan prilaku diversifikasi konsumsi pangan pada kelompok sasaran.
  2. Apakah dasar penilaian tersebut.

3. Bagaimana anda membangun koordinasi dengan pendamping selaku implementator (PPL) sebagai jaminan terjadinya perubahan prilaku konsumsi dalam masyarakat.
4. Kapan anda melakukan penilaian pada perubahan prilaku konsumsi masyarakat sasaran kegiatan.
5. Dimana anda melakukan penilaian perubahan prilaku konsumsi kelompok sasaran P2KP, dan siapa saja yang terlibat dalam penilaian tersebut.
6. Apakah ada hambatan dalam mengarahkan KWT atau masyarakat agar berprilaku konsumsi B2SA sesuai target PPH yang telah ditetapkan.
7. Bagaimana cara anda menjawab kesulitan – kesulitan tersebut.

➢ Kelompok Wanita Tani (KWT)

1. Apakah ada keinginan dalam diri anda/kelompok anda untuk bersedia mengubah prilaku konsumsi pangan anda, dalam bentuk apa.
2. Apakah ada kesulitan atau hambatan dalam upaya mengubah prilaku konsumsi tersebut.
3. Bagaimana cara anda menjawab hambatan/kesulitan tersebut.

B. Karakteristik Kebijakan

Audience : Kepala BKP3D Nunukan, Kepala Bidang Ketahanan Pangan dan Kasubid Kerawanan Pangan

Pertanyaan **:**

a) Sumber keuangan yang cukup guna mendukung pelaksanaan P2KP.

➢ Kepala BKP3D, Kabid Ketahanan Pangan dan Kasubid Kerawanan Pangan.

1. Darimana sumber anggaran yang digunakan guna mendukung kegiatan percepatan penganekaragaman konsumsi pangan ini.
2. Jika terkait APBD, bagaimana anda menjelaskan kepada DPRD dan Tim Anggaran Setkab akan pentingnya kegiatan ini.
3. Siapa saja yang terlibat dalam penyusunan anggaran tersebut.
4. Bagaimana komposisi pendistribusian anggaran untuk menunjang kegiatan P2KP ini di lapangan.

5. Apakah ada kesulitan dalam perolehan anggaran untuk menunjang kegiatan diversifikasi konsumsi pangan ini.
6. Bagaimana anda menjawab hambatan/tantangan terkait perolehan dana ini maupun distribusinya di lapangan.
7. Apakah anda melakukan pengawasan terhadap pemanfaatan anggaran.
8. Dalam bentuk apa dan bagaimana cara anda melakukan pengawasan dana tersebut.

b) Integrasi organisasi pelaksana kegiatan P2KP.

➢ Kabid Ketahanan Pangan dan Kasubid Kerawanan Pangan.

1. Instansi mana saja yang bekerjasama dalam mendukung terlaksananya kegiatan diversifikasi pangan ini di lapangan.
2. Sejauhmana keterlibatan instansi tersebut dalam proses implementasi dari kebijakan deversifikasi pangan ini di lapangan.
3. Adakah dasar hukum pelaksanaan kegiatan/kerjasama tersebut.
4. Bagimana bentuk kerjasama/pola kemitraan dengan setiap stakeholder di lapangan agar kegiatan ini dapat terlaksana.
5. Apakah anda menemukan kesulitan dalam menjalin kerjasama dengan dinas/stakeholder selama pelaksanaan P2KP ini.
6. Bagaimana anda menjawab hambatan/tantangan tersebut.

c) Komitmen implementator dalam mendukung pelaksanaan P2KP.

➢ Kasubid Kerawanan Pangan

1. Bagaimana anda menetapkan kriteria pendamping untuk mendukung kegiatan ini.
2. Apakah anda melakukan koordinasi dengan Bagian Jabatan Fungsional BKP3D Nunukan terkait penetapan pendamping lapangan.
3. Apakah anda melakukan koordinasi dengan UPT BP3K di kecamatan setempat tentang penetapan pendamping di lapangan.
4. Apakah dasar hukum penetapan pendamping tersebut di lapangan.
5. Apakah anda melakukan pelatihan khusus/diklat bagi pendamping.
6. Apakah anda melakukan pengarahan sebelum pendamping tersebut melaksanakan tugasnya di lapangan.

7. Bagaimana anda menilai kualitas/kinerja pendamping di lapangan. Apa dasar penilaian tersebut.
8. Apakah anda melakukan evaluasi pelaksanaan P2KP, berapa kali. Jika tidak, apa penyebabnya.
9. Apakah anda menemukan kesulitan dalam menetapkan pendamping di lapangan.
10. Bagaimana cara anda mencari jalan keluar dari kesulitan tersebut.

C. Lingkungan Kebijakan

Audience : Aparat desa, Pendamping P2KP, Stakeholder dan KWT.

Pertanyaan :

a) Kondisi sosial, ekonomi dan kemajuan teknologi kelompok sasaran

- Aparat Desa, Pendamping P2KP dan KWT.

1. Bagaimana kondisi sosial dan ekonomi wilayah (desa) yang menjadi sasaran kegiatan deversifikasi pangan.
2. Bagaimana tingkat pendidikan masyarakat rata – rata, dan pendidikan yang menjadi anggota kelompok sasaran.
3. Apa mata pencaharian mayoritas masyarakat di wilayah sasaran.
4. Berapa income pendapatan per kapita per bulan rata – rata masyarakat dan anggota kelompok sasaran.
5. Berapa jumlah anggota keluarga rata – rata masyarakat di wilayah sasaran dan jumlah anggota keluarga KWT.
6. Bagaimana akses jalan dan informasi dari dan keluar wilayah sasaran.
7. Bagaimana kondisi sarana dan prasarana sosial, ekonomi dan teknologi di wilayah sasaran.
8. Bagaimana kondisi geografi dan tofografi wilayah sasaran.
9. Bagaimana anggota KWT kelompok sasaran memenuhi kebutuhan pangannya.
10. Adakah bantuan pemerintah dalam pemenuhan kebutuhan pangan anggota kelompok sasaran dan masyarakat pada umumnya, dalam bentuk apa.

b) Dukungan masyarakat terhadap kebijakan deversifikasi pangan

- Kelompok Wanita Tani

1. Apakah bapak/ibu mengetahui pengertian deversifikasi pangan.
2. Apakah bapak/ibu mengetahui adanya program deversifikasi pangan.
3. Apakah bapak/ibu pernah menghadiri sosialisasi kegiatan ini.
4. Berapa kali pendamping mendatangi bapak/ibu terkait program ini.
5. Adakah jadwal pertemuan bulanan/mingguan terkait program ini.
6. Adakah pendamping (implementator) menyampaikan kebijakan ini.
7. Apakah ibu mengalami hambatan/kesulitan dalam usaha melaksanakan diversifikasi konsumsi pangan ini.
8. Bagaimana usaha anda dalam menjawab hambatan tersebut.

c) Sikap dan sumber daya yang dimiliki masyarakat dalam mempengaruhi suatu kebijakan.

- Kelompok Wanita Tani.

1. Apa bahan pangan utama yang menjadi makanan pokok anda.
2. Dengan cara bagaimana anda mendapatkan bahan makanan tersebut.
3. Berapa kali dalam sebulan anda membeli bahan pangan tersebut.
4. Apakah bapak/ibu menerima bantuan raskin dari pemerintah.
5. Apakah anda kesulitan mendapatkan bahan pangan beras.
6. Apakah anda tidak ingin mengubah kebiasaan makan nasi dengan bahan pangan lain yang memiliki nilai gizi/kalori yang relatif sama.
7. Apakah anda mengalami kesulitan apabila menerapkan diversifikasi pangan secara berlnajutan dalam keluarga anda.
8. Bagaimana cara anda menjawab kesulitan tersebut.

d) Komitmen dan keterampilan dari para implementator

- Pendamping P2KP

1. Apakah anda pernah mendapat arahan atau petunjuk teknis tentang pelaksanaan kegiatan P2KP ini dilapangan.
2. Apakah anda melaksanakan kunjungan perorangan dan kelompok atau kunjungan massal dalam penerapkan kegiatan ini.
3. Apakah anda menyusun materi dalam setiap penyuluhan kegiatan ini.

4. Apakah anda memiliki metode tersendiri dalam menyampaikan misi/ visi dari program ini, dalam bentuk seperti apa.
5. Kapan saja anda melakukan kunjungan ke kelompok binaan.
6. Apakah anda menemukan kesulitan/hambatan selama mendampingi KWT binaan anda di lapangan.
7. Bagaimana cara anda menjawab hambatan tersebut.
8. Adakah anda bekerjasama dengan stakeholder setempat, siapa saja.
9. Apakah anda melakukan koordinasi dengan aparat desa/kecamatan setempat sebelum melaksanakan pembinaan.
10. Darimana sumber dana/anggaran kegiatan ini anda peroleh.
11. Bagaimana anda mengarahkan kelompok agar memanfaatkan anggaran tersebut.
12. Bagaimana sikap/tindakan anda bila kelompok/anggota kelompok tidak memanfaatkan anggaran sesuai peruntukannya.

e) Akses kelompok luar berpartisipasi dalam implementasi kebijakan.

- Tokoh masyarakat, Stakeholder dan masyarakat selain sasaran P2KP.

1. Apakah anda mengetahui adanya percepatan diversifikasi konsumsi pangan di daerah anda.
2. Bagaimana pendapat anda tentang program deversifikasi pangan ini.
3. Apakah anda diundang dalam kegiatan sosialisasi kegiatan ini.
4. Adakah saran yang dapat anda berikan terkait perbaikan program ini pada masa yang akan datang.

Lampiran 9 :

BIODATA PENULIS

Penulis	:	
N a m a	:	Asbudi Salam, SP.
Pekerjaan	:	PNSD Dispertanak Kab. Nunukan.
Nomor Induk Pegawai	:	19720916 200604 1 009
Pangkat/Golongan	:	Pembina / IV a
Jabatan	:	Penyuluh Ahli Madya
Umur	:	42 Tahun.
Tempat/Tgl. Lahir	:	Ujung Pandang, 16 September 1972.
Alamat	:	Jl. Tawakkal Rt. 07 Telp. 0853 5039 9358 Kel. Nunukan Barat Kecamatan Nunukan Kabupaten Nunukan.
Anggota Keluarga	:	
a) Istri	:	Mariani Akib (40 Thn)
b) Anak	:	Andi Tenri Ulfa Salam (12 Thn) Andi Nur Humairah Salam (8 Thn)

Pendidikan	:		
a) Sekolah Dasar	:	SDN 05 Bulukumba	1979 – 1985
b) SLTP	:	SMPN 07 Ujung Pandang	1985 – 1988
c) SLTA	:	SMA Bulukumba	1988 – 1991
d) Ahli Madya	:	Dipl. III Penyuluh Pertanian Unhas	1992 – 1995
e) Strata Satu (S1)	:	Univ. Hasanuddin Fak. Pertanian	1996 – 2000
f) PascaSarjana (S2)	:	Universitas Terbuka Program MAP	2014 – 2016

Pelatihan Kedinasan :

a) Pelatihan Bagi Program Pendampingan Pengembangan dan Pemberdayaan Ekonomi Rakyat (P2ER) Pemkab. Nunukan (2001).
b) Pelatihan Bagi Program Pendampingan Pengembangan dan Pemberdayaan Ekonomi Rakyat (P2ER) Tk. Lanjutan Pemkab Nunukan (2004).
c) Pelatihan Dasar Terampil Bagi Penyuluh Pertanian Lapangan oleh BPTP Sempaja Samarinda bekerjasama dengan Dispertanak Kab. Nunukan di Nunukan (2007).
d) Pelatihan Bioethanol diselenggarakan oleh Trubus di Bogor (2007).
e) Pelatihan Statistik Perikanan diselenggarakan oleh Diskanla Kabupaten Nunukan (2007).
f) Pelatihan Penulisan Karya Ilmiah Populer Bagi PPL di BPTP Sempaja Samarinda – Kaltim (2008)
g) Pelatihan Pendampingan LDPM di Sidoarjo – Jawa Timur (2009)
h) Pelatihan Pendamping Program PUAP di Tanjung Selor, Bulungan (2010).
i) Pelatihan Dasar Ahli Bagi PPL di Kabupaten Binuang, Kalsel (2011).
j) Pelatihan TOT Padi di Kabupaten Binuang, Kalsel (2011).

Pengalaman Kerja :

a) Sarjana Pendamping Pemberdayaan Ekonomi Rakyat (SP2ER) Pemkab Nunukan tahun 2001 – 2006.
b) Penyuluh Pertanian Lapangan (PPL) WKPP KNU/Semaja pada Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Peternakan Kab. Nunukan tahun 2006 – 2008.
c) Penyuluh Pertanian Lapangan (PPL) WKPP KNU dan Seimanggaris pada BKP3D Kabupaten Nunukan tahun 2008 – 2009.
d) Kepala BP3K Kecamatan Krayan tahun 2009 – 2011.
e) Penyuluh Pertanian Lapangan (PPL) BKP3D Desa Semaja tahun 2011 – 2013
f) Koordinator PPL Wilayah Kecamatan Sebuku, Sembakung dan Lumbis tahun 2013 sampai sekarang.

Pengalaman Organisasi :

a)	Anggota Himadipta Fapertahut Universitas Hasanuddin	1992 – 1993
b)	Anggota Maperwa Fapertahut Universitas Hasanuddin	1992 – 1994
c)	Sekretaris DPC PAN Bontoala – Makassar	1994 – 2000
d)	Sekretaris DPD Partai Gotong Royong Nunukan	2002 – 2003
e)	Sekretaris DPD PKP Indonesia Nunukan	2003 – 2004
f)	Sekretaris Pesantren Ummul Qura' Nunukan	2004 – 2006
g)	Dewan Pengurus Manarul Ilmi Nunukan	2002 – 2011
h)	Dewan Pendiri FKMTN Nunukan	2008 – 2015
i)	Sekretaris DPD PERHIPTANI Nunukan	2011 – 2016
j)	Ketua Dewan Advokasi DPD PERHIPTANI Nunukan	2016 – sekarang