

MODEL IMPLEMENTASI KEBIJAKAN KETAHANAN PANGAN BERKELANJUTAN DI KOTA BEKASI

HASIL PENELITIAN

**Disusun Dalam Rangka Memenuhi Syarat Guna Mengikuti
Seminar Hasil Penelitian Disertasi Program Doktor Ilmu Sosial
Bidang Kajian Ilmu Administrasi Publik
Pasca Sarjana Universitas Pasundan**

**Oleh:
Anisa Pramitasari
NPM 199020022**



**PROGRAM DOKTOR ILMU SOSIAL
BIDANG KAJIAN ILMU ADMINISTRASI PUBLIK
PROGRAM PASCA SARJANA
UNIVERSITAS PASUNDAN
BANDUNG
2025**

LEMBAR PENGESAHAN

**MODEL IMPLEMENTASI KEBIJAKAN KETAHANAN PANGAN
BERKELANJUTAN DI KOTA BEKASI**

DISERTASI

**Disusun Dalam Rangka Memenuhi Syarat Guna Mengikuti
Seminar Hasil Penelitian Disertasi Program Doktor Ilmu Sosial
Bidang Kajian Ilmu Administrasi Publik
Pascasarjana Universitas Pasundan**

Oleh :

Anisa Pramitasari

NPM : 199020022

Bandung, November 2025

Promotor,



Prof. Dr. H. Bambang Heru P. M.S

Ketua



Prof. Dr. H. Thomas Bustomi. M.Si

Anggota

Dalil-Dalil

Dalil 1. Jaringan kebijakan (*policy network*) merupakan bentuk tata kelola paling relevan untuk mendukung ketahanan pangan berkelanjutan di perkotaan.

Dalil 2. Struktur jaringan yang terbuka (*open network*) meningkatkan kapasitas adaptif sistem ketahanan pangan kota

Dalil 3. Pembentukan komunitas pangan (*food community*) menciptakan ketahanan pangan berbasis sosial (*social-based resilience*)

Dalil 4. Legitimasi kebijakan meningkat seiring keterlibatan masyarakat dalam jaringan

Dalil 5. Teknologi pertanian perkotaan (*vertical farming, hidroponik, aquaponik*) adalah instrumen penting dalam jaringan implementasi kebijakan ketahanan pangan berkelanjutan

Dalil 6. Model hybrid merupakan model jaringan implementasi ketahanan pangan berkelanjutan yang efektif.

ABSTRAK

Kaamanan pangan kota nyanghareupan tantangan anu kompleks anu ngalibatkeun henteu ngan ukur aspek lingkungan tapi ogé aspék kabijakan sosial sareng pamaréntah. Masalah kaamanan pangan anu paling penting di Kota Bekasi nyaéta katertanggung pangan anu luhur ka daérah nu sanés sareng distribusi pangan anu henteu rata. Ulikan ieu nampilkeun analisis model jaringan pikeun nerapkeun kawijakan kaamanan pangan sustainable di Kota Bekasi, ku cara neken kumaha pamaréntah, masarakat, jeung aktor swasta interaksi dina kerangka jaringan kawijakan. Pendekatan panalungtikan ngagunakeun métode campuran, kalayan fokus primér dina pendekatan kualitatif dituturkeun ku pendekatan kuantitatif, ogé katelah pendekatan *concurrent embedded*. Data panalungtikan dimeunangkeun ngaliwatan wawancara, observasi, dokuméntasi, jeung survéy. Instrumén ngolah data panalungtikan diwangun ku dua program *software* Nvivo, alat analisis data kualitatif, jeung ka dua SmartPLS, alat ngolah data kuantitatif. Duanana digunakeun pikeun ngahasilkeun analisis data panalungtikan anu komprehensif.

Hasil panalungtikan némbongkeun yén palaksanaan kawijakan katangen pangan di Kota Bekasi aya dina tahap transisi nuju modél jaringan anu leuwih kolaboratif, tapi masih ka hambatan ku fragmentasi kawenangan, relasi kakuasaan nagara ka bisnis sarta lemahna mékanisme koordinasi lintas sektor. Pamaréntah jadi central code utama dina jaringan, tapi can mampuh ngaoptimalkeun partisipasi aktor non-pamaréntah sacara konsisten. Upaya kelengkungan geus katémbong ngaliwatan program urban farming, panggunaan téknologi, tapi can sagemblengna ngabentuk jaringan palaksanaan anu adaptif jeung resiliens kana parobahan lingkungan, dinamika paménta pangan perkotaan jeung distribusi pangan.

Panalungtikan ieu nyumbang kana pamekaran modél jaringan palaksanaan kawijakan ku cara némbongkeun yén kelengkungan palaksanaan katangen pangan henteu ngan ditangtukeun ku aktor, struktur jaringan, strategi aktor, fungsi jaringan, aturan kalakuan, kelembagaan, relasi kakuwatan, tapi ogé téknologi pangan tatanén sarta téknologi inpormasi data tatanén anu terintegrasi. Rekomendasi panalungtikan negaskeun pangaronan *food policy institutional network* (FPIN), integrasi sistem inpormasi pangan daérah, sarta pangwangunan mékanisme jejaring anu sipatna inclusive, responsif, jeung adaptif kana krisis pangan perkotaan.

Kecap konci: modél jaringan kawijakan, palaksanaanana kawijakan, kétéhnan kadaharan, kalarasan

ABSTRAK

Ketahanan pangan perkotaan menghadapi tantangan yang kompleks bukan hanya melibatkan aspek lingkungan tetapi juga sosial dan kebijakan pemerintah. Masalah ketahanan pangan paling utama di Kota Bekasi adalah ketergantungan pangan yang tinggi dengan daerah lain serta distribusi pangan yang belum merata. Penelitian ini menyajikan analisis model jaringan implementasi kebijakan ketahanan pangan berkelanjutan di Kota Bekasi dengan menekankan bagaimana aktor pemerintah, masyarakat, swasta berinteraksi dalam kerangka jaringan kebijakan (*policy network*). Pendekatan penelitian menggunakan *mixed method* dengan konsentrasi utamanya adalah pendekatan kualitatif kemudian dilanjutkan dengan pendekatan kuantitatif atau disebut dengan *embedded concurrent*. Data penelitian diperoleh melalui wawancara, observasi, dokumentasi dan survey. Instrumen pengolahan data penelitian terdiri dari 2 (dua) *software*. *Pertama* adalah Nvivo sebagai alat analisis data kualitatif. *Kedua* adalah *software* smartpls untuk pengolahan data kuantitatif. Keduanya digunakan untuk menghasilkan analisis data penelitian yang komprehensif.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi kebijakan ketahanan pangan di Kota Bekasi berada pada tahap transisi menuju model jaringan yang lebih kolaboratif, namun masih terhambat oleh fragmentasi kewenangan, relasi kuasa negara terhadap bisnis serta lemahnya mekanisme koordinasi lintas sektor. Pemerintah menjadi *central code* utama dalam jaringan, tetapi belum mampu mengoptimalkan partisipasi aktor non-pemerintah secara konsisten. Upaya keberlanjutan telah terlihat melalui program urban farming, pemanfaatan teknologi, namun belum sepenuhnya membentuk jaringan implementasi yang adaptif dan resiliens terhadap perubahan lingkungan, dinamika permintaan pangan perkotaan dan distribusi pangan.

Penelitian ini berkontribusi pada pengembangan model jaringan implementasi kebijakan dengan menunjukkan bahwa keberlanjutan implementasi ketahanan pangan tidak hanya ditentukan oleh aktor, struktur jaringan, strategi aktor, fungsi jaringan, *rules of conduct*, kelembagaan, relasi kekuasaan, tetapi juga teknologi pangan pertanian serta teknologi informasi data pertanian yang terintegrasi. Rekomendasi penelitian menekankan penguatan *food policy institutional network (FPIN)*, integrasi sistem informasi pangan daerah, serta pembangunan mekanisme jejaring yang bersifat *inclusive*, responsif, dan adaptif terhadap krisis pangan perkotaan.

Kata Kunci: model jaringan kebijakan, implementasi kebijakan, ketahanan pangan, *sustainability*

ABSTRACT

Urban food security faces complex challenges that involve not only environmental aspects but also social and government policy aspects. The most pressing food security issues in Bekasi City are high food dependency on other regions and uneven food distribution. This study presents an analysis of the policy network model for implementing sustainable food security in Bekasi City, emphasizing how government, community, and private actors interact within the policy network framework. The research approach uses a mixed method with a primary focus on qualitative analysis, followed by quantitative analysis, also known as embedded concurrent analysis. Research data was obtained through interviews, observations, documentation, and surveys. The research data processing instruments consisted of two software programs. The first was Nvivo as a qualitative data analysis tool. The second was smartpls software for quantitative data processing. Both were used to produce comprehensive research data analysis.

The results of the study show that the implementation of food security policies in Bekasi City is in a transitional stage towards a more collaborative network model, but is still hampered by fragmentation of authority, the power relations between the state and business, and weak cross-sectoral coordination mechanisms. The government is the main central code in the network, but has not been able to optimize the participation of non-governmental actors. Sustainability efforts have been seen through urban farming programs, the use of technology, but they have not yet fully formed an adaptive and resilient implementation network that can respond to environmental changes, the dynamics of urban food demand and distribution.

This study contributes to the development of a policy implementation network model by showing that the sustainability of food security implementation is not only determined by actors, network structures, actor strategies, network functions, rules of conduct, institutions, and power relations, but also by agricultural food technology and integrated agricultural data information technology. The research recommendations emphasize the need to strengthen the food policy network (FPN), integrate regional food information systems, and develop network mechanisms that are inclusive, responsive, and adaptive to urban food crises.

Keywords: *policy network model, policy implementation, food security, sustainability*

DAFTAR ISI

ABSTRAK.....	ii
ABSTRAK.....	iii
<i>ABSTRACT</i>	iv
DAFTAR ISI	v
DAFTAR TABEL.....	vii
DAFTAR GAMBAR.....	viii
BAB 1 PENDAHULUAN.....	1
1.1 Latar Belakang Masalah	1
1.2 Fokus Penelitian	17
1.3 Perumusan Masalah.....	17
1.4. Tujuan Penelitian	17
BAB II KAJIAN PUSTAKA, KERANGKA BERFIKIR DAN PROPOSISI	19
2.1. Kajian Pustaka	19
2.1.1. Penelitian Terdahulu.....	19
2.1.2. <i>Research Gap</i>	26
2.1.3. Kebijakan Publik	36
2.1.4. Perkembangan Studi Implementasi Kebijakan Publik	39
2.1.5. Model Implementasi Kebijakan	43
2.1.6. Pendekatan Jaringan Kebijakan (<i>Policy Network</i>)	55
2.1.7. Ketahanan Pangan Berkelanjutan.....	64
2.1.7.1. Perkembangan Konsep Ketahanan Pangan.....	64
2.1.7.2. Subsistem Ketahanan Pangan Berkelanjutan.....	69
2.1.7.3. Pengintegrasian Keempat Pilar Ketahanan Pangan.....	72
2.1.7.4. Variabel & Indikator Ketahanan Pangan Berkelanjutan.....	74
2.1.7.5. Hubungan Kerangka Model Implementasi dan Ketahanan Pangan Berkelanjutan.....	77

2.2.	Kerangka Pemikiran	83
2.3.	Proposisi.....	87
BAB III	OBJEK DAN METODOLOGI PENELITIAN	88
3.1.	Objek Penelitian	88
3.2.	Metode Penelitian.....	90
3.2.1.	Rancangan Penelitian	90
3.2.2.	Metode Penelitian yang Digunakan	97
3.2.3.	Teknik Pengumpulan Data	102
3.2.4.	Analisis Data	106
BAB IV	HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	111
4.1.	Hasil Penelitian.....	112
4.1.1.	Implementasi Kebijakan Ketahanan Pangan Kota Bekasi.....	112
4.1.2.	Aspek-Aspek yang mendukung dan menghambat implementasi ketahanan pangan di Kota Bekasi	137
4.1.2.1.	Aspek pendukung.....	140
4.1.2.2.	Aspek penghambat.....	145
4.1.3.	Model Implementasi Kebijakan Ketahanan Pangan Berkelanjutan ...	148
4.1.3.1.	Outer Model.....	152
4.1.3.2.	Koefisien Jalur.....	153
4.1.3.3.	<i>Outer Loading</i>	155
4.1.3.5	Uji Reliabilitas.....	156
4.2.	Pembahasan Hasil Penelitian.....	158
4.2.1.	Implementasi Kebijakan Ketahanan Pangan Kota Bekasi	195
4.2.2	Model Implementasi Kebijakan Ketahanan Pangan Berkelanjutan....	191
4.2.2	Novelty	205
BAB V	KESIMPULAN DAN REKOMENDASI.....	208
5.1.	Kesimpulan.....	208
5.2.	Rekomendasi Penelitian	214
	DAFTAR PUSTAKA	216

DAFTAR TABEL

Tabel 1.1	Variabel dan Indikator Ketahanan Pangan.....	4
Tabel 1.2	Pembangian Tugas Pemerintah Pusat dan Daerah dalam Bidang.....	7
Tabel 1.3	Luas Lahan Sawah (Ha)	8
Tabel 1.4	Perbandingan Ketersediaan Beras dengan Kebutuhan Beras Kota Bekasi.....	11
Tabel 2.1	Penelitian Terdahulu	28
Tabel 2.2	Teknis Analisis Implementasi Kebijakan Menggunakan Teori Edward III.....	50
Tabel 2.3	Indikator Ketahanan Pangan	76
Tabel 2.4	Operasional Parameter dan Sub Parameter Penelitian	83
Tabel 3.1	Tabel Indeks Ketahanan Pangan Kota Bekasi	88
Tabel 3.2	Tabel Luas Lahan Pertanian di Kota Bekasi	89
Tabel 3.3	Informan Penelitian	96
Tabel 3.4	Operasional Parameter dan Sub Parameter Penelitian	101
Tabel 4.1	Kode Parameter dan Sub Parameter.....	138
Tabel 4.2	Kode Parameter dan Sub Parameter.....	152
Tabel 4.3	Koefisien Jalur	154
Tabel 4.4	Output Loading	155
Tabel 4.5	Reliability and Validity Construct	157
Tabel 4.6	Tabel Klasifikasi Kelompok Tani	164
Tabel 4.7	Data Penyuluh Pertanian di Kota Bekasi	181
Tabel 4.8	Teknologi dalam Dimensi Jaringan Implementasi Kebijakan	208

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1.1	Indeks Ketahanan Pangan Nasional	2
Gambar 1.2	Ketersediaan pangan internal di Kota Bekasi.....	9
Gambar 2.1	Persentase Keberhasilan Kebijakan.....	43
Gambar 2.2	Model Donald Van Meter dan Carl Van Horn	46
Gambar 2.3	Model Goggin.....	47
Gambar 2.4	Model Grindle	48
Gambar 2.5	Environment Influencing Implementation	51
Gambar 2.6	Model Mazmanian and Sabatier	52
Gambar 2.7	Jaringan-1	54
Gambar 2.8	Model Jaringan-2.....	55
Gambar 2.9	Akar Teori Policy Network	57
Gambar 2.10	Model Ketahanan Pangan dan Gizi Indonesia	65
Gambar 2.11	Kerangka Pemikiran	86
Gambar 3.1	Jenis Metode Penelitian Kombinasi	92
Gambar 3.2	Desain Rancangan Penelitian	97
Gambar 3.3	Penelitian Model Campuran Concurrent Embedded.....	98
Gambar 3.4	Alur Penelitian Kualitatif Sebagai Metode Primer.....	100
Gambar 4.1	Hasil Koding Nvivo.....	112
Gambar 4.2	Child Code Aktor	113
Gambar 4.3	Hirarchy Chart Aktor.....	114
Gambar 4.4	Hirarchy Chart Fungsi Jaringan	118
Gambar 4.5	Tampilan Daftar Kelompok Tani Pada Simluhtan	120
Gambar 4.6	Child Code Struktur Jaringan	121
Gambar 4.7	Hirarchy Chart Code Struktur Jaringan.....	122
Gambar 4.8	Child Code Kelembagaan.....	123
Gambar 4.9	Hirarchy Chart Code Kelembagaan	124
Gambar 4.10	Child Code Rules of Conduct.....	126
Gambar 4.11	Hirarchy chart rules of conduct	127
Gambar 4.12	Chart node attributed value LH	129

Gambar 4.13	Chart node attributed value IK	129
Gambar 4.14	Hirarchy Chart Strategi Aktor	130
Gambar 4.15	Hirarchy Chart Teknologi	133
Gambar 4.16	Consept Map Jaringan Implementasi Kebijakan Ketahanan Pangan Kota Bekasi	136
Gambar 4.17	Pengukuran Model Jaringan Implementasi Kebijakan Ketahanan Pangan Di Kota Bekasi 2025.....	139
Gambar 4.18	Word Cloud	149
Gambar 4.19	Outer Model	153
Gambar 4.20	Tampilan Daftar Kelompok Tani Pada Simluhtan	175
Gambar 4.21	Word Frequency Query of Kolaborasi	187

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Pangan merupakan kebutuhan esensial bagi kelangsungan hidup dan perkembangan manusia. Sebagai faktor penentu kecerdasan suatu bangsa, pentingnya ketahanan pangan bagi sebuah negara tidak dapat diragukan lagi. Menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2012, Ketahanan pangan adalah kondisi di mana kebutuhan pangan dari tingkat nasional hingga individu terpenuhi secara memadai dalam hal kuantitas, kualitas, keamanan, keberagaman, gizi, keterjangkauan, serta sesuai dengan nilai-nilai agama, keyakinan, dan budaya masyarakat. Untuk dapat hidup sehat, aktif dan produktif secara berkelanjutan (Undang-Undang No.12, 2012). Konsep ini mencakup aspek materiil dan non-materiil pangan yang mencerminkan tingkat pemenuhan kebutuhan individu.

Studi administrasi publik menyoroti pentingnya pemenuhan kebutuhan pangan hingga tingkat individu, melibatkan berbagai pihak seperti lembaga publik, produsen, dan distributor pangan. Permasalahan pangan secara inheren terkait dengan dimensi sosial, ekonomi, politik, dan lingkungan di suatu wilayah. Ketahanan pangan dapat dijelaskan sebagai sistem yang terdiri dari subsistem ketersediaan dan distribusi pangan, serta subsistem konsumsi. Subsistem ketersediaan dan distribusi bertugas memastikan pasokan pangan yang stabil dan merata ke seluruh wilayah, sementara subsistem konsumsi memungkinkan setiap

rumah tangga memanfaatkan pangan secara bertanggung jawab untuk memenuhi kebutuhan gizi anggotanya (Syah, 2019).

Organisasi Pangan dan Pertanian (FAO) menyatakan bahwa ketahanan pangan saat ini menjadi tantangan global. Proyeksi FAO untuk periode 2015-2025 mengindikasikan bahwa negara-negara berkembang, termasuk Indonesia, menghadapi kesulitan dalam mencapai, mempertahankan, dan meningkatkan ketahanan pangan secara berkelanjutan. Beberapa penelitian menunjukkan bahwa ketersediaan pangan global telah memasuki masa kritis, di mana banyak negara tidak mampu memenuhi kebutuhan pangan bagi penduduknya (Kurniawan & Sadali, 2015).

Ketahanan pangan Indonesia selama periode 2012-2021 mengalami fluktuasi signifikan. Puncak ketahanan pangan tercatat pada tahun 2018 dengan indeks 62,4, namun mengalami penurunan pada tahun 2019 (60,4), naik kembali di tahun 2020 (61,4), dan terakhir turun pada tahun 2021 (59,2). Berikut Gambaran ketahanan pangan Indonesia 2012-2021:



Sumber : Global Food Security Indeks 2012-2021

Gambar 1.1 Indeks Ketahanan Pangan Nasional

Ketahanan pangan merupakan isu publik yang kompleks dan dinamis yang melibatkan aspek-aspek produksi, distribusi, akses, dan konsumsi pangan dalam masyarakat. Tantangan ini bersifat multidimensi, terdiri dari dua perspektif utama: permintaan (kebutuhan) dan penawaran (pasokan) pangan (Suryana, 2014). Dari sisi permintaan, tantangan meliputi pertumbuhan penduduk, dinamika demografi, perubahan preferensi konsumen, serta persaingan penggunaan pangan untuk konsumsi manusia, pakan ternak, dan energi. Sementara dari sisi penawaran, tantangan terdiri atas persaingan dalam penggunaan sumber daya alam, dampak perubahan iklim global, dan dominasi usaha skala kecil dalam industri pangan.

Program Pangan Dunia PBB dan Undang-Undang No. 7 Tahun 1996 tentang Pangan menggunakan peta kerentanan pangan sebagai indikator utama untuk mengukur ketahanan pangan, yang mencakup ketersediaan pangan dan kebutuhan pangan. Ketersediaan pangan diukur melalui luas lahan pertanian dan produktivitasnya, sementara kebutuhan pangan dilihat dari jumlah penduduk dan rasio konsumsi normatif per kapita terhadap ketersediaan bahan pangan.

Badan Ketahanan Pangan Nasional menyatakan bahwa terdapat sembilan indikator utama ketahanan pangan, yang meliputi ketersediaan pangan, akses pangan, dan pemanfaatan pangan. Dengan demikian, pembahasan mengenai ketahanan pangan menjadi relevan mulai dari tingkat wilayah hingga keluarga, dengan fokus pada dua elemen krusial yaitu ketersediaan pangan dan akses setiap individu terhadap pangan yang cukup.

Tabel 1.1 Variabel dan Indikator Ketahanan Pangan

Variabel	Indikator
Ketersediaan pangan	Rasio konsumsi normative per kapita terhadap ketersediaan benih pangan pokok
Akses pangan	Persentase rumah tangga miskin
	Persentase desa yang tidak memiliki akses penghubung yang memadai
	Persentase rumah tangga tanpa akses listrik
Pemanfaatan pangan	Angka harapan hidup
	Persentase rumah tangga tanpa akses ke air bersih
	Persentase penduduk yang tinggal lebih dari 5 km dari fasilitas Kesehatan
	Persentase bayi gizi buruk
	Persentase penduduk buta huruf

Sumber: Badan Ketahanan Pangan, 2022

Kondisi ketahanan pangan di Indonesia menghadapi berbagai tantangan yang perlu diatasi. Pertumbuhan penduduk yang signifikan, seperti yang dijelaskan oleh BPS (2020), bahwa populasi mencapai sekitar 270.020.000 jiwa, dengan peningkatan yang signifikan terutama pada kelompok usia produktif dan generasi Z. Meskipun jumlah penduduk bertambah, minat generasi muda terhadap pertanian menurun karena persepsi bahwa sektor ini kurang menjanjikan dan tidak modern. Survey yang dilakukan oleh BPS tahun 2015 dengan respondenya adalah generasi muda menunjukkan bahwa 70% responden tidak pernah bersita-cita menjadi petani dan 52% responden tidak ingin menjadi petani (Novitasari, Syarifah, Suroto, Mustafa, & Noorhidayah, 2020).

Peningkatan produksi pangan di Indonesia terkendala oleh banyak faktor, termasuk kondisi eksternal seperti perubahan iklim yang tidak dapat diprediksi dan faktor internal seperti infrastruktur pertanian yang kurang memadai. Lahan

pertanian juga semakin berkurang karena konversi ke non-pertanian, terutama di wilayah perkotaan.

Krisis tenaga kerja di sektor pertanian juga semakin memperumit ketahanan pangan, dengan regenerasi petani yang rendah dan banyaknya generasi muda yang lebih memilih tinggal di perkotaan. Proyeksi PBB menunjukkan bahwa jumlah penduduk perkotaan di Indonesia akan terus meningkat, yang berdampak pada pola konsumsi masyarakat yang cenderung mengikuti tren perkotaan. Kesimpulannya, upaya untuk meningkatkan ketahanan pangan di Indonesia memerlukan strategi yang komprehensif, termasuk dalam hal peningkatan produksi, pemenuhan akses pangan, dan edukasi untuk meningkatkan minat generasi muda terhadap sektor pertanian.

Berbagai tantangan terhadap ketahanan pangan di Indonesia membuka kemungkinan negara ini menjadi "pasar" impor dari negara lain, meskipun konsep swasembada masih jauh dari tercapai. Penelitian (Hikam, 2014) mencatat bahwa meskipun Indonesia seharusnya memiliki surplus beras sekitar 10 juta ton pada tahun 2018, negara masih melakukan impor beras sebesar 1,80 juta ton pada tahun yang sama, terutama selama periode kritis seperti hari raya dan musim tanam Desember-Januari.

Sebuah artikel yang ditulis Dahrul Syah tahun 2019 menjelaskan pentingnya diversifikasi pangan dalam ketahanan pangan. Fokus hanya pada produksi beras saja tidak cukup, karena Indonesia menghadapi masalah dalam memenuhi kebutuhan kedelai, yang menyebabkan kebijakan impor untuk

mendukung produksi tahu dan tempe, serta sebagai sumber protein yang terjangkau bagi masyarakat.

Perubahan selera konsumsi masyarakat, dipengaruhi oleh perubahan demografi dan pengaruh media sosial, yang pada akhirnya mempengaruhi ketahanan pangan. Adanya preferensi terhadap makanan "kekinian" yang dipromosikan melalui media, bergeser dari makanan lokal (Farasyi & Iswati, 2021). Hal ini menunjukkan pentingnya mempertimbangkan kearifan lokal dalam membangun ketahanan pangan yang berkelanjutan (Suryana, 2014).

Pembangunan ketahanan pangan di Indonesia dilakukan tidak hanya pemerintah pusat. Dekonsentrasi kebijakan adalah langkah strategis yang dipilih oleh pemerintah di Indonesia dengan pembagian tugas secara terstruktur baik di Tingkat pusat maupun daerah. Pembagian tugas antara pemerintah pusat dan daerah di Indonesia diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan, termasuk Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan dan Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2015 tentang Ketahanan Pangan dan Gizi. Secara garis besar, pembagian tugas tersebut adalah sebagai berikut:

Tabel 1.2 Pembagian Tugas Pemerintah Pusat dan Daerah dalam Bidang Ketahanan Pangan

No.	Tugas Pemerintah Pusat	Tugas Pemerintah Daerah
1.	Menetapkan kebijakan nasional	Melaksanakan kebijakan nasional di tingkat daerah
2.	Melakukan koordinasi lintas sektor dan daerah	Menyusun kebijakan dan program daerah
3.	Mengelola cadangan pangan nasional	Mengelola cadangan pangan daerah
4.	Melaksanakan pengawasan dan pembinaan	Memberdayakan masyarakat dan berkoordinasi dengan instansi terkait program ketahanan pangan
5.	Penelitian dan pengembangan	Meningkatkan akses pangan
6.	Mengadakan kerjasama internasional	Menangani kerawanan pangan Tingkat daerah
7.	Menangani Kerawanan Pangan Tingkat Nasional	Mengawasi keamanan pangan di tingkat lokal
8.	Menstabilisasi Harga Pangan	Meningkatkan sistem pangan lokal

Sumber: Peneliti (2025)

Kota Bekasi sebagai wilayah di tingkat lokal menghadapi tantangan kompleks terkait ketahanan pangan. Meskipun Kota Bekasi telah ditetapkan sebagai kawasan strategis nasional untuk pengaturan ruang, perencanaan tata ruang tidak selalu mempertimbangkan pengembangan lahan pertanian. Inkonsistensi dalam penggunaan lahan, seperti konversi lahan pertanian menjadi area terbangun, menjadi masalah serius yang perlu diatasi untuk menjaga produksi pangan lokal yang memadai (Firman, 2009). Berikut perkembangan luas lahan sawah Kota Bekasi:

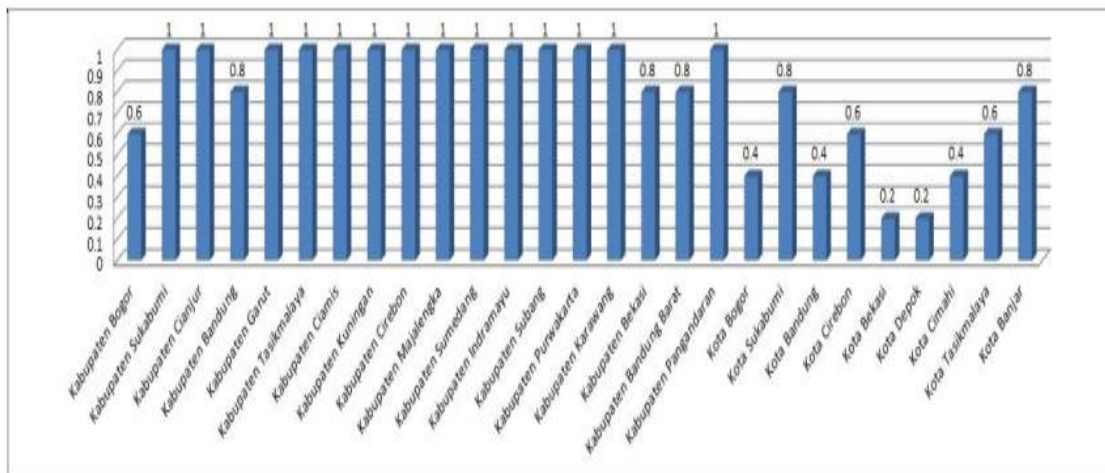
Tabel 1.3 Luas Lahan Sawah (Ha)

2019	2020	2021	2022	2023
434	434	312	312	312

Sumber: Dinas Ketahanan Pangan Kota Bekasi (2024)

Dinamika ekonomi yang pesat di Jakarta juga mempengaruhi perubahan penggunaan lahan di Bekasi, termasuk suburbanisasi yang intensif dan kurangnya kontrol terhadap penggunaan lahan (Rustiadi & Panuju, 1999) menandai perlunya kebijakan yang lebih terkoordinasi untuk mengatur penggunaan lahan secara berkelanjutan di wilayah perkotaan dan hinterlandnya.

Pada periode 1981-1990, laju pertumbuhan penduduk Kota Bekasi mencapai 6%, melebihi laju pertumbuhan penduduk Bogor dan Tangerang yang hanya sebesar 4%. Selanjutnya, dari tahun 2010 hingga 2015, pertumbuhan penduduk Kota Bekasi mencatat angka 14,6%. Pertumbuhan ini yang lebih tinggi dari wilayah sekitarnya, menimbulkan peningkatan permintaan untuk pengembangan kawasan terbangun, terutama untuk perumahan, industri, dan perkantoran (Goldblum & Wong, 2000).



Sumber : Prayitno, *et. al* Tahun 2020

Gambar 1.2 Ketersediaan pangan internal di Kota Bekasi

Berikut dapat dijelaskan konten dari tabel di atas menunjukkan bahwa daya beli masyarakat Kota Bekasi dikatakan cukup tinggi didukung dari pasokan yang bersumber dari luar Kota Bekasi, beberapa poin penting dapat diperjelas dari grafik di atas adalah sebagai berikut:

- Ketergantungan pada Sumber Pangan Eksternal: Kota Bekasi mengalami ketergantungan yang tinggi terhadap sumber pangan dari luar daerah. Hal ini disebabkan oleh produksi pangan lokal yang rendah di wilayah perkotaan. Pertumbuhan penduduk yang cepat juga berkontribusi pada meningkatnya permintaan pangan yang tidak dapat dipenuhi sepenuhnya oleh produksi lokal (Prayitno, 2020).
- Kondisi Ketersediaan Beras: Penelitian oleh Mochtar Cahyo Utomo pada tahun 2013 menunjukkan bahwa ketersediaan beras di Kota Bekasi tidak terpenuhi secara memadai. Produksi beras dari sumber internal hanya

menyumbang sekitar 1.05% dari kebutuhan total beras kota. Sebaliknya, sekitar 98.95% kebutuhan beras Kota Bekasi harus dipenuhi dari sumber produksi eksternal.

- c. Daya Beli Masyarakat: Meskipun ketergantungan pada beras eksternal tinggi, daya beli masyarakat Kota Bekasi terhadap beras relatif tinggi. Hal ini tercermin dari fakta bahwa masyarakat menghabiskan sekitar 5.37% dari pendapatan mereka untuk membeli beras. Meskipun demikian, ada kecenderungan bahwa kenaikan kebutuhan beras per tahun (sekitar 8.47%) tergolong masih relatif kecil dibandingkan dengan kenaikan kebutuhan di daerah-daerah lain yang mungkin lebih signifikan.
- d. Aspek Konsumsi dan Ketersediaan Pangan: Kebutuhan rata-rata beras per tahun di Kota Bekasi sebesar 121.23 kg per orang menunjukkan bahwa konsumsi beras saat ini terpenuhi. Namun, dengan pertumbuhan penduduk dan urbanisasi yang terus berlangsung, tantangan ketersediaan pangan berkelanjutan di masa depan menjadi isu penting untuk dipertimbangkan.

Tabel 1.4 Perbandingan Ketersediaan Beras dengan Kebutuhan Beras Kota Bekasi

Uraian	2010	2011	2015	2020	Rata-Rata
Produksi Beras	3.968,17	3.733,53	3.046,11	2.361,99	3.393,64
Pasokan Beras Eksternal	88.979,28	116.556,39	343.329,57	1.324.748,82	468.406,02
Ketersediaan Beras	92.947,45	120.299,92	346.375,68	1.327.110,81	471.799,66
Kebutuhan Beras	280.705,8	287.484,9	398.222,02	598.429,58	369.481,20
Selisih pasokan beras Terhadap Kebutuhan	187.758,25	-167.184,98	-51.846,34	728.681,25	102.318,46

Sumber: (Utomo, 2020)

Lebih lanjut diketahui bahwa kontribusi produksi beras lokal terhadap kebutuhan beras terus mengalami penurunan dari tahun 2010 hingga 2020. Kecamatan Bantar Gebang, yang merupakan wilayah dengan luas pertanian terbesar di Kota Bekasi, ternyata tidak banyak membantu upaya pemenuhan kebutuhan beras dari sumber produksi dalam negeri. Bahkan, kecamatan tersebut tidak mampu memenuhi kebutuhan beras penduduknya sendiri. Kondisi ini disebabkan oleh terus menyempitnya lahan sawah sebesar 14,92% setiap tahunnya. Di samping itu, sumber produksi beras dari luar pun tidak dapat memenuhi kebutuhan beras penduduk Kecamatan Bantar Gebang. Kontribusi beras dari luar hanya mencapai 36,43%, yang berarti masih ada kekurangan sebesar 63,57% terhadap kebutuhan beras penduduk kecamatan tersebut.

Indonesia perlu mengintegrasikan strategi diversifikasi pangan dengan pengembangan teknologi pangan yang lebih ramah lingkungan dan terjangkau oleh masyarakat luas. Aspek-aspek pemanfaatan teknologi pangan yang perlu diperhatikan antara lain adalah kesederhanaan, ketepatan penggunaan sumber daya lokal, serta peningkatan nilai tambah pada semua produk biomassa yang dimiliki Indonesia.

Kondisi ketahanan pangan, baik secara nasional maupun global, semakin sulit terwujud karena kecenderungan pergerakan penawaran dan permintaan pangan yang berlawanan arah. Sementara produksi atau pasokan pangan menghadapi tantangan fisik, ekonomi, sosial, dan lingkungan yang kompleks, permintaan pangan terus meningkat sejalan dengan pertumbuhan penduduk, perkembangan ekonomi, dan dinamika lingkungan strategis. Oleh karena itu, upaya serius untuk mencapai ketahanan pangan yang berkelanjutan sangat penting mengingat ancaman krisis pangan global yang tetap ada dan bisa terjadi secara mendadak.

Salah satu inisiatif yang telah dilakukan untuk meningkatkan ketahanan pangan di Kota Bekasi adalah program Urban Farming sayuran hidroponik pada tahun 2020 dan 2021. Hasil dari program ini menunjukkan bahwa kelompok hidroponik mampu merespons lingkungan internal dengan baik, meskipun respon terhadap lingkungan eksternal masih terbatas. Masyarakat masih memerlukan strategi pemasaran yang efektif untuk mendistribusikan hasil pertanian mereka.

Permasalahan dalam implementasi kebijakan ketahanan pangan seringkali bersifat kompleks dan multidimensi, melibatkan tantangan di berbagai aspek mulai

dari produksi hingga distribusi dan kelembagaan. Berikut adalah beberapa masalah utama dalam implementasi kebijakan ketahanan pangan:

1. Tantangan di Aspek Produksi dan Ketersediaan Pangan

- Alih Fungsi Lahan Pertanian: Terjadi penyusutan lahan produktif akibat konversi menjadi area non-pertanian (misalnya, perumahan atau industri). Ini mengurangi potensi produksi pangan nasional.
- Produktivitas Rendah dan Keterbatasan Sumber Daya
- Teknologi: Penerapan teknologi pertanian, termasuk pengelolaan pascapanen, masih belum merata atau rendah, yang menyebabkan hasil panen tidak optimal dan tingginya angka kehilangan hasil panen (food loss).
- Infrastruktur: Kerusakan atau kurangnya pemeliharaan infrastruktur penting seperti irigasi dan bendungan dapat mengganggu produktivitas, terutama saat musim kemarau.
- Perubahan Iklim: Ketidakpastian iklim global menyebabkan bencana alam seperti banjir atau kekeringan yang berujung pada gagal panen (puso), meningkatkan risiko produksi.

2. Permasalahan Distribusi dan Akses Pangan

- Ketidakmerataan Distribusi: Pangan yang tersedia secara agregat (nasional) mencukupi, tetapi distribusinya ke berbagai wilayah, terutama daerah terpencil dan perdesaan, tidak merata. Hal ini menyebabkan surplus di satu daerah dan defisit (kerawanan pangan) di daerah lain.

- Keterbatasan Infrastruktur Transportasi dan Penyimpanan. Akses Jalan: Akses jalan yang buruk di wilayah produksi menyulitkan pengiriman hasil panen ke pasar. Fasilitas Penyimpanan: Kurangnya gudang atau silo yang memadai untuk menyimpan hasil panen dapat menyebabkan kerusakan dan penurunan kualitas pangan. Aksesibilitas Ekonomi: Harga pangan yang tidak terjangkau di pasar, terutama bagi masyarakat miskin, mengurangi daya beli dan akses terhadap pangan yang cukup dan bergizi.

3. Kendala Kelembagaan dan Sumber Daya Manusia (SDM)

- Koordinasi dan Struktur Birokrasi: Komunikasi dan Koordinasi: Sering terjadi ketidakefektifan komunikasi dan koordinasi antar lembaga pemerintah di berbagai tingkatan (pusat-daerah) yang terlibat dalam kebijakan pangan. Kelembagaan Pelaksana: Belum optimalnya kelembagaan di tingkat teknis lapangan, seperti kurangnya Unit Pelaksana Teknis (UPT), membuat peran dan tanggung jawab pelaksana kebijakan (misalnya, penyuluh) menjadi tidak jelas dan tidak berkesinambungan.
- Kualitas SDM dan Anggaran: Kapasitas Pelaksana: Kualitas Sumber Daya Manusia (SDM) pelaksana dan penyuluh di lapangan mungkin belum memadai atau kurang mendapatkan pelatihan yang berkelanjutan. Anggaran: Anggaran yang terbatas atau belum memadai untuk sosialisasi, insentif, atau penyediaan sarana dan prasarana di tingkat implementasi. Komitmen dan Disposisi Pelaksana: Adanya komitmen yang kurang konsisten dari para pelaksana kebijakan di lapangan, termasuk kurangnya insentif yang memadai, dapat menurunkan motivasi dalam menjalankan tugas.

4. Pola Konsumsi dan Gizi

- Ketergantungan pada Komoditas Tertentu: Masyarakat masih sangat tergantung pada satu jenis pangan pokok (beras), sementara diversifikasi pangan lokal (seperti jagung, sagu, ubi-ubian) belum optimal.
- Kurangnya Edukasi Gizi: Rendahnya literasi dan edukasi tentang gizi dan pola makan seimbang menyebabkan masyarakat sering memilih makanan yang murah dan mudah didapat, meskipun kurang bergizi, berkontribusi pada masalah seperti stunting atau gizi buruk.

Permasalahan ketahanan pangan di Kota Bekasi sangat khas sebagai kota urban/perkotaan yang padat penduduk. Tantangan utamanya bukan terletak pada aspek ketersediaan lahan yang luas (seperti daerah agraris), melainkan pada aspek akses, stabilitas harga, dan pemanfaatan ruang terbatas. Berikut adalah poin-poin utama masalah ketahanan pangan di Kota Bekasi:

1. Ketergantungan Pangan dari Luar Daerah

Kota Bekasi memiliki lahan pertanian yang sangat terbatas karena pesatnya pembangunan dan urbanisasi. Oleh karena itu, Kota Bekasi sangat bergantung pada pasokan pangan dari daerah penyangga, seperti Kabupaten Bekasi, Karawang, dan wilayah Jawa Barat lainnya. Ketergantungan ini menimbulkan risiko (1) stabilitas pasokan. Jika terjadi bencana alam, gagal panen, atau hambatan distribusi di daerah pemasok, ketersediaan pangan di Bekasi akan langsung terganggu. (2) Volatilitas Harga: Harga pangan sangat sensitif terhadap biaya transportasi, kenaikan harga BBM, dan kebijakan daerah pemasok. Hal ini sering memicu inflasi pada kelompok makanan.

2. Keterbatasan Lahan Produksi (Alih Fungsi Lahan)

Meskipun upaya untuk memanfaatkan lahan tak produktif terus dilakukan, secara umum, penyusutan lahan sawah akibat konversi menjadi perumahan, industri, dan infrastruktur tetap menjadi ancaman jangka panjang bagi potensi produksi pangan lokal, bahkan di pinggiran kota.

3. Aksesibilitas Ekonomi dan Daya Beli

Meskipun ketersediaan pangan mungkin ada di pasar, aksesibilitas ekonomi menjadi masalah serius. Tingginya angka kemiskinan dan adanya kesenjangan sosial di perkotaan membuat sebagian masyarakat rentan terhadap kenaikan harga bahan pokok. Gejolak Harga: Pemerintah Kota Bekasi secara rutin mengadakan program pangan murah dan berkoordinasi dengan BULOG untuk menjaga harga pokok tetap terjangkau dan stabil bagi masyarakat.

Secara ringkas, masalah utama Kota Bekasi adalah bagaimana memastikan stabilitas pasokan dan harga pangan di tengah minimnya produksi sendiri dan tantangan ekonomi bagi masyarakat berpenghasilan rendah. Masalah ketahanan pangan di Kota Bekasi memerlukan pendekatan sistemik yang melibatkan reformasi birokrasi, penguatan infrastruktur, peningkatan kualitas SDM pertanian, dan upaya diversifikasi pangan untuk mencapai ketahanan pangan yang berkelanjutan. Pengamatan yang telah dilakukan di Kota Bekasi menjadi topik menarik bagi peneliti untuk mengembangkan penelitian lebih lanjut tentang implementasi model kebijakan ketahanan pangan berkelanjutan di Kota Bekasi.

1.2 Fokus Penelitian

Penelitian ini akan difokuskan pada Model Implementasi Kebijakan Ketahanan Pangan Berkelanjutan dalam Perspektif *Policy Network*. Sedangkan lokasi penelitian terbatas pada wilayah administratif Kota Bekasi, Jawa Barat, Indonesia.

1.3 Perumusan Masalah

1. Bagaimana implementasi kebijakan ketahanan pangan di Kota Bekasi?
2. Apa saja aspek-aspek yang mendukung dan menghambat implementasi kebijakan ketahanan pangan di Kota Bekasi?
3. Bagaimana model implementasi kebijakan ketahanan pangan berkelanjutan di Kota Bekasi?

Serangkaian pertanyaan-pertanyaan di atas mengarahkan peneliti pada pemahaman mendalam tentang bagaimana model implementasi kebijakan ketahanan pangan berkelanjutan yang relevan di Kota Bekasi berdasarkan pendekatan *policy network*.

1.4. Tujuan Penelitian

Secara umum tujuan penelitian ini ialah untuk membangun model menggunakan pendekatan *policy network* yang dikemukakan oleh Wardeen (1992) dan dilanjutkan dengan melakukan pengukuran terhadap variabel-variabel yang berpengaruh terhadap implementasi ketahanan pangan di Kota Bekasi. Model yang dihasilkan diharapkan dapat memberi gambaran yang obyektif dan bermanfaat bagi akademisi, pemerintah maupun pihak-pihak lain yang berkepentingan. Kajian awal

yang dilakukan oleh peneliti untuk mendapatkan model implementasi kebijakan dengan mengidentifikasi model implementasi yang saat ini dilaksanakan di Kota Bekasi saat ini dan variabel-variabel yang mempengaruhi implementasinya. Langkah ini akan dijadikan sebagai acuan untuk mengembangkan model implementasi kebijakan ketahanan pangan berkelanjutan yang baru. Secara terstruktur maka tujuan penelitian ini dapat dipetakan sebagai berikut:

1. Mengkaji dan menelaah model implementasi kebijakan ketahanan pangan yang saat ini dilaksanakan di Kota Bekasi.
2. Mengkaji dan mengidentifikasi variabel-variabel yang mempengaruhi implementasi ketahanan pangan berkelanjutan di Kota Bekasi.
3. Membangun model implementasi kebijakan ketahanan pangan berkelanjutan di Kota Bekasi berdasarkan perspektif *policy network*.

BAB II

KAJIAN PUSTAKA, KERANGKA BERFIKIR DAN PROPOSISI

2.1. Kajian Pustaka

2.1.1. Penelitian Terdahulu

1. *Implementation of Food Security Policy in A Network Governance Perspective (Study at The West Papua Food Security Service)* oleh Runi Arrang et al. (2024). Penelitian ini menyoroti pentingnya Pemetaan Kerentanan Keamanan Pangan (FSVA) sebagai alat untuk mengevaluasi dan meningkatkan kebijakan keamanan pangan. Penekanannya pada kolaborasi lintas sektor dan partisipasi aktif, penelitian ini menawarkan wawasan baru tentang bagaimana data dan informasi dapat digunakan untuk mengurangi kerentanan pangan di Papua Barat. Penelitian ini juga mengidentifikasi bahwa koordinasi dalam jaringan pemerintahan menggunakan jenis koordinasi penyesuaian timbal balik, yang belum dieksplorasi secara mendalam dalam literatur yang ada. Meski ada upaya membangun jaringan pemerintahan dalam implementasi kebijakan keamanan pangan, hubungan dan partisipasi aktor dalam jaringan tersebut belum berjalan secara optimal. Hal ini terlihat dari kurangnya kepercayaan, berbagi informasi, dan pertukaran sumber daya yang efektif di antara para aktor. Kekurangan penelitian tersebut mengindikasikan belum secara mendalam mengeksplorasi faktor-faktor yang mempengaruhi efektivitas jaringan dalam konteks spesifik daerah seperti Papua Barat.

2. *De-Coupling Games: Peran Multi Aktor dalam Implementasi Kebijakan Ketahanan Pangan di Kabupaten Luwu Utara* oleh Setiyana & Alwi (2024). Penelitiannya menyoroti bahwa belum ada penelitian yang secara khusus membahas konsep *de-coupling games* dalam konteks peran multi-aktor dalam implementasi kebijakan ketahanan pangan. Penelitian tersebut belum secara memadai mengeksplorasi bagaimana pemisahan strategi di antara berbagai aktor dapat meningkatkan efektivitas kebijakan ketahanan pangan. Eksplorasi mengenai bagaimana faktor lokal memengaruhi implementasi kebijakan ketahanan pangan dan peran berbagai aktor masih sangat terbatas. Sehingga sangat memungkinkan penelitian selanjutnya untuk mengkaji lebih mendalam tentang bagaimana kondisi lokal mempengaruhi strategi dan interaksi aktor yang terlibat dalam implementasi kebijakan ketahanan pangan.
3. *Food policy networks and their potential to stimulate systemic intermediation for food system transformation* oleh den Boer et al. (2023). Penelitian ini memberikan wawasan baru tentang tantangan dan strategi yang dihadapi oleh FPNs dalam konteks transformasi sistem pangan, serta menyoroti pentingnya pendekatan transdisipliner dan kapasitas kepemimpinan dalam meningkatkan efektivitas mereka sebagai perantara sistemik. Meskipun Food Policy Networks (FPNs) telah diakui sebagai instrumen tata kelola yang inovatif, masih terdapat pemahaman yang terbatas mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi potensi mereka untuk berdampak. Penelitian ini mengidentifikasi bahwa masih ada wawasan yang terbatas tentang bagaimana FPNs beroperasi dan faktor-faktor apa yang mempengaruhi potensi mereka

untuk berdampak. Penelitian ini menemukan bahwa FPNs menghadapi tantangan dalam membangun kelompok inti yang beragam dan terlibat, yang merupakan elemen penting untuk keberhasilan mereka. FPNs mengalami kesulitan dalam melibatkan kelompok aktor tertentu, terutama dari sektor bisnis dan masyarakat sipil.

4. Analisis *Governance Network* dalam Jaringan Implementasi Kebijakan Ketahanan Pangan di Kabupaten Bone oleh (Rukmana S., 2020). Penelitiannya berfokus pada koordinasi jaringan implementasi kebijakan. Penelitian ini sangat berkaitan erat dengan penelitian yang akan dilakukan penulis dimana adanya kesamaan topik meski akan berbeda pada lokus dan proses pengolahan data. Hasil penelitian Rukmana menjadi salah satu rujukan bahwa jenis koordinasi yang digunakan dalam jaringan implementasi kebijakan ketahanan pangan di Kabupaten Bone adalah *mutual adjustment*. Koordinasi yang dimaksud penekanannya bahwa aktor dalam jaringan saling melakukan penyesuaian terhadap tujuan masing-masing agar tercipta satu pusat perhatian bersama. Penelusuran dalam beberapa literatur penelitian ini terbatas pada struktur jaringan kebijakan. Sementara dalam beberapa literatur dalam pendekatan jaringan terdapat variasi aspek lain yang belum ditelusuri dalam penelitian tersebut. Hal ini memungkinkan dalam penelitian selanjutnya bagi peneliti untuk mengembangkan aspek-aspek lain dalam jaringan implementasi seperti aktor, fungsi jaringan, kelembagaan, rules of conduct, distribusi kewenangan dan strategi aktor (Wardeen, 1992). Beberapa aspek yang belum

menjadi kajian tersebut akan dikembangkan dalam penelitian ini dengan lokus di Kota Bekasi.

5. *Indicators of Food Security in Various Economies of World* oleh Masih, et al. (2017) merupakan salah satu referensi yang mendasari pentingnya penelitian kebijakan dalam ketahanan pangan berkelanjutan. Ditulis oleh Masih Jolly, Amitha Sharma, Leena Patel, Shruthi Gade tahun 2017. Tujuan penelitiannya adalah untuk mengetahui nilai indikator ketahanan pangan di negara terbelakang, berkembang dan negara maju. Terdapat 150 artikel yang akan dianalisis sebagai sample. Metode penelitian yang digunakan adalah mixed method dimana pendekatan kuantitatif lebih dominan dibanding kualitatifnya. Hasil penelitiannya memberikan kontribusi penting bagi penulis dalam mengkaji kebijakan ketahanan pangan khususnya di tingkat lokal. Disebutkan dalam jurnalnya bahwa dua indikator penting dalam ketahanan pangan suatu negara adalah perubahan iklim dan intervensi kebijakan pemerintah. Sehingga sangat relevan dengan penelitian penulis bahwa ketahanan pangan suatu wilayah perlu mendapatkan kajian dari bidang kebijakan publik dan dimensi sustainabilitinya.
6. Implementasi Kebijakan Pengadaan Beras pada Badan Urusan Logistik (BULOG) Dalam Mewujudkan Ketahanan Pangan Di Kabupaten Pinrang oleh Kalsum et al. (2021). Fokus penelitiannya terbatas pada implementasi kebijakan pengadaan pangan beras di Kab. Pinrang dalam perspektif Edward III. Berdasarkan kajian dari beberapa literatur menunjukkan bahwa Edward III merupakan tokoh implementasi kebijakan yang mengembangkan

perspektifnya dari model implementasi *top-down*. Metode penelitian yang digunakan adalah kualitatif. Implementasi pengadaan beras oleh BULOG di Kab. Pinrang dikatakan belum efektif karena sumberdaya yang tersedia belum memadai dan disposisi belum maksimal dalam mengendalikan dan mengkoordinasikan pengadaan beras. Implikasi penelitian (Kalsum, Muhammadiyah, & Parawangi, 2021), digunakan sebagai referensi yang menunjukkan bahwa selain daripada perspektif jaringan dalam implementasi sebuah kebijakan model kebijakan *top-down* masih kerap kali dilaksanakan di beberapa daerah lain sebagai strategi pelaksanaan kebijakan ketahanan pangan.

7. Paradigma dan Dimensi Strategi Ketahanan Pangan oleh (Salasa, 2021). Penelitiannya berkaitan dengan dimensi dan strategi penting yang perlu dilakukan Pemerintah Indonesia untuk meningkatkan ketahanan pangan yaitu dengan memperhatikan ketersediaan pasokan pangan dalam kuantitas dan kualitas yang baik serta keterjangkauan harga pangan oleh masyarakat dan aman untuk dikonsumsi. Keterbatasan penelitian ini masih memetakan dimensi ketahanan pangan dalam 3 (tiga) dimensi yaitu: (i) ketersediaan (*availability*); (ii) akses (*accessability*); dan (iii) keterjangkauan (*affordability*) oleh seseorang (keluarga) dapat terpenuhi sementara dalam beberapa literatur terdapat 4 (empat) dimensi. Satu dimensi yang belum menjadi perhatian dalam penelitian tersebut yaitu dimensi “stabilitas” baik harga pangan maupun stabilitas lingkungan dari bencana dsb. Kontribusi penelitian Andi Rachman Salasa telah lebih mendalam dalam mengkritisi paradigma kebijakan

ketahanan pangan yang lebih berorientasi pada satu dimensi yakni *Availability* yang saat ini dianggap sudah tidak relevan lagi mengingat tantangan ketahanan pangan saat ini semakin kompleks dan dinamis. Perbedaan dengan penelitian yang akan dikembangkan dalam penelitian ini salah satunya akan mencoba menggali beberapa variabel yang berpengaruh terhadap tingkat ketahanan pangan khususnya yang ada di Kota Bekasi.

8. Analisis implementasi program *food estate* sebagai solusi ketahanan pangan Indonesia oleh Rasman, et al. (2023). Penelitian ini menyoroti tentang faktor penyebab kegagalan implementasi program *food estate*. *Food estate* merupakan salah satu program ketahanan pangan yang digagas oleh pemerintah pusat dan dilaksanakan oleh daerah-daerah di Indonesia. Hasil penelitian mengindikasikan bahwa kegagalan program *food estate* terjadi karena kurangnya perencanaan konsep pembangunan yang matang (rencana lokasi pengembangan, ketersediaan air, kondisi iklim, teknologi, dan sinergitas antara pemerintah dan petani), masalah kepemilikan lahan yang menimbulkan konflik antara masyarakat dan pemerintah, kemampuan sumber daya petani dalam mengelola lahan pertanian secara efektif, dan kebijakan yang disusun pemerintah dinilai masih belum dapat diimplementasikan untuk memaksimalkan hasil produksi dan kualitas pertanian. Bahkan program *food estate* telah menyebabkan permasalahan lingkungan seperti pelepasan karbon akibat deforestasi hutan, keterancaman keanekaragaman hayati, berkurangnya daerah resapan air dan bencana banjir. Kontribusi penelitian Rasman et al (2023) terhadap penelitian ini yakni memberikan informasi bahwa proses

perencanaan sebelum implementasi kebijakan sangatlah penting diperhatikan. Indikasi selanjutnya memberi gambaran bahwa dalam implementasi kebijakan pangan pemerintah perlu memperhatikan *stakeholder* lain seperti petani dan masyarakat pada umumnya untuk mensukseskan program bersama.

9. *Urban Farming Development Strategy of Hydroponic Vegetables In Bekasi City* oleh Listyowati, et al. (2023). Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui faktor internal dan eksternal yang memengaruhi pengembangan usaha sayuran hidroponik kelompok, alternatif strategi pengembangan usaha sayuran hidroponik kelompok, dan urutan prioritas strategi bersaing untuk diterapkan dalam pengembangan usaha sayuran hidroponik kelompok di Kota Bekasi. Metode deskriptif digunakan dalam penelitian ini, didukung dengan analisis data menggunakan matriks IFE, EFE, SWOT, IE, dan QSPM. Diperoleh hasil perhitungan bahwa nilai total skor matriks IFE sebesar 2,4 menunjukkan kemampuan kelompok hidroponik pada keadaan rata-rata dalam merespons lingkungan internal. Total skor matriks EFE ialah 1,98, menunjukkan kemampuan kelompok hidroponik berada pada posisi rendah dalam merespons lingkungan eksternal. Posisi kelompok hidroponik berdasarkan matriks IE berada pada sel VIII atau pada posisi harvest dan divest (tuai hasil dan alihkan). Berdasarkan matriks SWOT, telah diperoleh empat alternatif strategi yang ditentukan urutan prioritasnya, juga telah dianalisis menggunakan matriks QSPM; (1) revitalisasi program pengembangan *urban farming*, (2) harus ada fasilitasi pasar dari produksi kelompok hidroponik, (3) promosi sayuran

hidroponik sebagai sayuran segar, dan (4) edukasi kepada kelompok hidroponik.

10. *Going Local for Food Security: Strengthening Local Collaborative Institution in Implementation of Food Security in Indonesia* oleh (Alwi, Susanti, & Rukmana, 2020) Penelitian tersebut menunjukkan bahwa meskipun ada upaya besar dari pemerintah untuk meningkatkan ketahanan pangan melalui kebijakan, implementasi kebijakan tersebut belum efektif. Hal ini disebabkan oleh kurangnya kolaborasi antara pemangku kepentingan dan pendekatan *top-down* yang mendominasi. Keterlibatan semua pemangku kepentingan dalam proses pengambilan keputusan dan implementasi kebijakan sering diabaikan dalam penelitian sebelumnya. Penelitian ini mengisi celah dalam literatur dengan menyoroti tantangan dalam implementasi kebijakan ketahanan pangan di Indonesia dan menawarkan solusi melalui penguatan institusi kolaboratif lokal, yang merupakan pendekatan baru dalam konteks kebijakan publik.

2.1.2. Research Gap

Berdasarkan beberapa penelitian sebelumnya tentang implementasi kebijakan ketahanan pangan di beberapa wilayah menunjukkan bahwa praktek implementasi kebijakan ketahanan pangan dengan menggunakan model *top-down* dianggap kurang relevan untuk diimplementasikan. Beberapa studi yang pernah dilakukan menunjukkan bahwa pendekatan jaringan melalui mekanisme kolaborasi dan koordinasi aktor dianggap menjadi solusi dalam menstabilisasi ketahanan pangan khususnya di level pemerintah lokal.

Penelitian ini akan mencoba mengembangkan model implementasi kebijakan ketahanan pangan di level pemerintah daerah dengan menggunakan perspektif jaringan (*network*). Model dasar yang akan digunakan dalam penelitian ini merupakan model implementasi kebijakan yang dikemukakan oleh Wardeen (1992). Waarden menawarkan model implementasi kebijakan dengan serangkaian dimensi yang cukup kompleks yaitu (1) aktor; (2) fungsi jaringan; (3) struktur jaringan; (4) kelembagaan; (5) *rules of conduct*; (6) Relasi kuasa; (7) strategi aktor. Beberapa dimensi tersebut sebagian telah menjadi kajian dari beberapa penelitian terdahulu yang dilakukan secara parsial. Penelitian ini akan mencoba membangun model implementasi kebijakan ketahanan pangan berdasarkan tujuh dimensi *policy network* (Wardeen, 1992) dalam satu fokus penelitian dan selanjutnya akan mengidentifikasi variabel-variabel apa saja yang berpengaruh terhadap ketahanan pangan berkelanjutan di Kota Bekasi.

Hal ini belum pernah dilakukan dalam penelitian sebelumnya sehingga penelitian ini menjadi sesuatu hal yang menarik bagi peneliti sebagai upaya melengkapi kajian literatur yang belum pernah ada.

Tabel 2.1 Penelitian Terdahulu

No.	Peneliti dan Judul Penelitian	Fokus Penelitian dan Teori Dasar	Metode Penelitian	Temuan/ Hasil	Persamaan/ Perbedaan atas Disertasi
1.	Arrang, Runi; Sutrisno; Sigit Wahyudi. Jurnal (Arrang, R. <i>et, al.</i> 2024) <i>Implementati on Of Food Security Policy in A Network Governance Perspective (Study at The West Papua Food Security Service)</i>	Fokus pada jaringan social dalam implementasi kebijakan ketahanan pangan di Papua Barat	Kualitatif	Implementasi kebijakan ketahanan pangan dalam perspektif <i>governance network</i> belum berjalan efektif. Partisipasi para aktor dalam jaringan belum berjalan secara optimal.	Persamaan: 1. Fokus penelitian 2. Topik penelitian 3. Perspektif teori Perbedaan: 1. Metode penelitian 2. Fokus penelitian
2.	Yana Seftiyana, Alwi Tahun 2024 Jurnal (Seftiyana, Y. dan Alwi: 2024) <i>De-Coupling Games: Peran Multi Aktor dalam Implementasi Kebijakan Ketahanan Pangan di Kabupaten Luwu Utara</i>	Fokus pada peran multi-aktor dalam implementasi kebijakan ketahanan pangan di Kabupaten Luwu Utara dengan menggunakan konsep <i>de-coupling games</i> .	Kualitatif	Adanya sinergi dan interaksi antara berbagai aktor memainkan peran penting dalam mewujudkan ketahanan pangan melalui peningkatan ketersediaan, distribusi, akses, dan konsumsi pangan.	Persamaan: 1. Topik penelitian 2. Perspektif teori Perbedaan: 1. Lokus penelitian 2. Fokus penelitian 3. Metode penelitian 4. Fokus penelitian

No.	Peneliti dan Judul Penelitian	Fokus Penelitian dan Teori Dasar	Metode Penelitian	Temuan/ Hasil	Persamaan/ Perbedaan atas Disertasi
3.	Alanya C.L. den Boer; Arnold J.J. van der Valk; Barbara J. Regeer; Jacqueline E. W. Broerse, Tahun 2023 Jurnal (Boer, Alanya C. L. den. <i>et. al</i> : 2023) <i>Food policy networks and their potential to stimulate systemic intermediation for food system transformation</i>	Mengidentifikasi tantangan apa saja yang dihadapi <i>Food Policy Network</i> (FPNs) sebagai perantara dalam transformasi sistem ketahanan pangan	Kualitatif	Lima tantangan utama telah diidentifikasi: 1. Membangun kelompok inti yang beragam 2. Melibatkan aktor kelompok tertentu 3. Mengembangkan visi bersama dan jalur transisi, 4. memposisikan FPN berhadapan dengan pemerintah, 5. hubungan kerjasama yang bermakna antara pemerintah dengan perantara lainnya.	Persamaan: 1. Topik penelitian 2. Lokus penelitian Perbedaan: 1. Fokus penelitian 2. Metode penelitian

No.	Peneliti dan Judul Penelitian	Fokus Penelitian dan Teori Dasar	Metode Penelitian	Temuan/ Hasil	Persamaan/ Perbedaan atas Disertasi
4.	Rukmana S, N. S. (2020). Disertasi (Rukmana, 2020) Analisis Governance Network dalam Jaringan Implementasi Kebijakan Ketahanan Pangan di Kab. Bone	Kompleksitas as <i>Governance Network</i> dari Struktur dan Koordinasi dalam jaringan	Kualitatif	Struktur organisasi jaringan implementasi kebijakan ketahanan pangan meliputi pemerintah, non pemerintah, dan <i>Communtty Based Organization</i> . Koordinasi yang dilakukan menggunakan tipe koordinasi <i>mutual adjustment</i> .	Persamaan: 1. Topik Penelitian 2. <i>Applied Theory</i> 3. Fokus Penelitian Perbedaan: 1. Metode penelitian 2. Lokus Penelitian
5.	Masih, J.; Sharma, A.; Patel, L.; Gade, S. Jurnal (Masih, J: 2017) <i>Indicators of Food Security in Various Economies of World</i>	<i>Indicator of Food Security in Various Worlds</i>	Mixed Method	Perubahan iklim dan Intervensi kebijakan pemerintah adalah dua indikator yang menjadi trend bagi negara terbelakang, berkembang dan negara maju.	Persamaan: 1. Topik Penelitian 2. Metode penelitian Perbedaanya: 1. Fokus penelitian

No.	Peneliti dan Judul Penelitian	Fokus Penelitian dan Teori Dasar	Metode Penelitian	Temuan/ Hasil	Persamaan/ Perbedaan atas Disertasi
6.	Kalsum, Ummi; Muhammadi ah; Anwar Parawangi. Jurnal (Kalsum, Ummi. <i>et. al</i> : 2021) Implementasi Kebijakan Pengadaan Beras pada Badan Urusan Logistik (BULOG) Dalam Mewujudkan Ketahanan Pangan Di Kabupaten Pinrang	Fokus pada implementasi kebijakan pengadaan pangan beras di Kab. Pinrang dalam perspektif Edward III	Kualitatif	Implementasi pengadaan beras oleh BULOG di Kab. Pinrang dikatakan belum efektif karena sumberdaya yang tersedia belum memadai dan disposisi belum maksimal dalam mengendalikan dan mengkoordinasi kan pengadaan beras.	Persamaan: 1. Topik penelitian 2. Fokus penelitian Perbedaan: 1. <i>Applied theory</i> 2. Metode penelitian 3. Lokus penelitian

No.	Peneliti dan Judul Penelitian	Fokus Penelitian dan Teori Dasar	Metode Penelitian	Temuan/ Hasil	Persamaan/ Perbedaan atas Disertasi
7.	Andi Rachman Salasa Jurnal (Salasa, A. R; 2021) Paradigma dan Dimensi Strategi Ketahanan Pangan	Strategi dan dimensi penting dalam meningkatkan ketahanan pangan	Kualitatif	FAA (<i>Food Availability Approach</i>) saat ini dianggap sudah tidak relevan lagi. Dimensi dalam merumuskan strategi kebijakan ketahanan pangan saat ini dapat diperluas menjadi 3: (i) ketersediaan (<i>availability</i>); (ii) akses (<i>accessability</i>); dan (iii) keterjangkauan (<i>affordability</i>) oleh seseorang atau keluarga. Strategi ketahanan pangan dapat dibagi berdasarkan dimensi waktu periode perencanaan yaitu jangka pendek, jangka menengah dan jangka panjang, serta tingkatan makro, meso dan mikro.	Persamaan: 1. Topik penelitian Perbedaan: 1. Metode penelitian 2. Fokus penelitian

No.	Peneliti dan Judul Penelitian	Fokus Penelitian dan Teori Dasar	Metode Penelitian	Temuan/ Hasil	Persamaan/ Perbedaan atas Disertasi
8.	Alsafana Rasman, Eliza Sinta Theresia, dan M Fadel Aginda Tahun 2023 Jurnal (Alsafana, 2023). Analisis implementasi program <i>food estate</i> sebagai solusi ketahanan pangan Indonesia.	Fokus pada Faktor-Faktor penyebab kegagalan implementasi program <i>food estate</i> .	<i>Literature Review</i>	Kegagalan program <i>food estate</i> terjadi karena kurangnya perencanaan konsep pembangunan yang matang, masalah kepemilikan lahan yang menimbulkan konflik antara masyarakat dan pemerintah, kemampuan sumber daya petani dalam mengelola lahan pertanian secara efektif, dan kebijakan yang disusun pemerintah dinilai masih belum dapat diimplementasikan untuk memaksimalkan hasil produksi dan kualitas pertanian.	Persamaan: 1. Topik penelitian Perbedaan: 1. Metode penelitian 2. Fokus penelitian 3. Lokus penelitian

No.	Peneliti dan Judul Penelitian	Fokus Penelitian dan Teori Dasar	Metode Penelitian	Temuan/ Hasil	Persamaan/ Perbedaan atas Disertasi
9.	Esi Asyani Listyowati, Ahya Kamilah, Haris Budiono, dan Ridwan Lutfiadi Tahun 2023. Jurnal (Listyowati E. A. <i>et al</i> : 2023) <i>Urban Farming Development Strategy Of hydroponic Vegetables In Bekasi City</i> .	Fokus pengukuran kemampuan kelompok hidroponik dalam merespon lingkungan dan mengidentifikasi strategi pengembangan usaha kelompok sayuran hidroponik di Kota Bekasi.	<i>Mixed method</i>	Kemampuan kelompok hidroponik pada keadaan rata-rata dalam merespons lingkungan internal (IFE sebesar 2,4). Total skor matriks menunjukkan kemampuan kelompok hidroponik berada pada posisi rendah dalam merespons lingkungan eksternal (skor EFE ialah 1,98). Hasil SWOT menunjukan alternatif strategi kelompok hidroponik; (1) revitalisasi program pengembangan <i>urban farming</i> , (2) harus ada fasilitasi pasar dari produksi kelompok hidroponik, (3) promosi sayuran hidroponik sebagai sayuran segar, dan (4) edukasi kepada kelompok hidroponik.	Persamaan: 1. Topik penelitian 2. Lokus penelitian 3. Metode penelitian Perbedaan: 1. Fokus penelitian 2. <i>Applied Theory</i>

No.	Peneliti dan Judul Penelitian	Fokus Penelitian dan Teori Dasar	Metode Penelitian	Temuan/ Hasil	Persamaan/ Perbedaan atas Disertasi
10.	Alwi, Gita Susanti, dan Novayanti S. Rukmana Tahun 2020. Jurnal (Alwi <i>et. al:</i> 2020) <i>Going Local for Food Security: Strengthening Local Collaborative Institution In Implementation Of Food Security In Indonesia.</i>	Fokus pada faktor yang memperkuat kelembagaan lokal berbasis organisasi kolaboratif dalam implementasi kebijakan ketahanan pangan	Kualitatif	Kinerja kebijakan ketahanan pangan masih belum efektif. Sistem kognitifnya masih diorientasikan pada “dana”. Sistem normatifnya masih didominasi oleh pemerintah sebagai penyedia sumber daya dan tidak mengefektifkan pembagian sumber daya yang efektif di antara para pemangku kepentingan. Kemudian, sistem regulatif masih bersifat <i>top-down</i> sehingga belum mengikat seluruh pemangku kepentingan untuk meningkatkan kinerja kebijakan tersebut. Penguatan kelembagaan kolaboratif lokal	Persamaan: 1. Topik penelitian 2. Fokus penelitian 3. Midle Theory Perbedaan: 1. Metode penelitian

No.	Peneliti dan Judul Penelitian	Fokus Penelitian dan Teori Dasar	Metode Penelitian	Temuan/ Hasil	Persamaan/ Perbedaan atas Disertasi
				menjadi pilihan penting bagi kinerja kebijakan publik.	

2.1.3. Kebijakan Publik

Sebuah kebijakan di suatu wilayah sangat mempengaruhi segala aspek kehidupan manusia yang tinggal di dalamnya. Sehingga kebijakan publik menjadi sangat penting menjadi suatu kajian karena bisa berdampak pada peradaban suatu bangsa. Mengawali konsep kebijakan publik, disampaikan (Dye, 2011) “*public policy is whatever governments choose to do or not to do. Public policy is what government do, why they do it, and what different it makes*” yang artinya bahwa kebijakan publik adalah segala sesuatu yang dikerjakan pemerintah, mengapa mereka melakukan sesuatu dan hasilnya membuat sebuah kehidupan bersama menjadi berbeda. Ketika kita melihat jembatan rusak, jalan berlubang, dan sekolahan roboh kemudian kita mengira pemerintah tidak melakukan apa-apa maka “diam”nya pemerintah menurut Dye adalah kebijakan. Konsep kebijakan yang disampaikan oleh Dye mengarah pada dua hal penting dalam kebijakan publik bahwa kebijakan haruslah dilakukan oleh badan pemerintah dan kebijakan memiliki dua pilihan, apakah dilakukan atau tidak dilakukan oleh pemerintah (Indiahono, 2018).

Sementara (Easton, 1965) menjelaskan bahwa kebijakan publik “*the impact of government activity*” artinya kebijakan publik merupakan akibat dari

aktifitas pemerintah. Kemudian (Lasswell & Kaplan, 1970) mengartikan kebijakan publik sebagai suatu program yang diproyeksikan dengan tujuan-tujuan, nilai-nilai, dan praktik tertentu. Selanjutnya (Anderson, 1979) mengatakan bahwa kebijakan merupakan perilaku dari sejumlah aktor (pejabat, kelompok, instansi pemerintah) atau serangkaian aktor dalam suatu bidang kegiatan tertentu. Berbincangan mengenai kebijakan publik memang tidak terlepas dari kaitan kepentingan antar kelompok baik pemerintah maupun masyarakat.

Definisi lain mengenai kebijakan publik dikemukakan oleh Easton yang menyebutkan kebijakan pemerintah sebagai “kekuasaan pengalokasian nilai-nilai untuk masyarakat secara keseluruhan”. Berdasarkan pernyataan tersebut mengandung arti bahwa kewenangan pemerintah akan menyentuh segala urusan/kehidupan manusia yang hidup dan tinggal di suatu wilayah tertentu. (Abidin, 2019) mengatakan bahwa tidak ada suatu organisasi lain yang wewenangnya dapat mencakup seluruh masyarakat kecuali pemerintah.

Kebijakan publik seringkali mencerminkan kekuatan untuk saling mempengaruhi dan melakukan tekanan pada pihak yang lainnya. Sehingga Carl Friedrich (dalam Anderson 1960) mendefinisikan kebijakan sebagai suatu tindakan yang mengarah pada tujuan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam lingkungan tertentu sehubungan dengan adanya hambatan-hambatan tertentu seraya mencari peluang-peluang untuk mencapai tujuan tertentu. Dalam pemenuhan urusan-urusan kepublikan, (Laswell & Kaplan, 1970) memandang kebijakan sebagai sarana mencapai tujuan, dan kebijakan sebagai program yang diproyeksikan berkenaan dengan tujuan, nilai, dan praktik.

(Jones, 1977) menyebutkan bahwa isi kebijakan terdiri dari lima hal penting. Isi kebijakan yang pertama adalah tujuan tertentu yang dikehendaki. Isi kebijakan ini bukan hanya sekedar keinginan tetapi untuk mencapai tujuan tersebut dibutuhkan faktor pendukung pencapain tujuan. Kedua, rencana atau proposal yang merupakan alat atau cara tertentu untuk mencapainya. Ketiga, program atau cara tertentu yang telah mendapat persetujuan dan pengesahan untuk mencapai tujuan yang dimaksud. Keempat adalah keputusan, yakni tindakan tertentu yang diambil untuk menentukan tujuan, membuat dan menyesuaikan rencana, serta melaksanakan dan mengevaluasi program. Kelima adalah dampak (*effect*), yakni dampak yang timbul dari suatu program dalam masyarakat.

Berdasarkan konsep kebijakan yang telah disampaikan di atas, secara substantif dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik dapat disebut sebagai segala aktifitas yang dilakukan oleh pemerintah untuk memecahkan masalah publik yang dihadapi. Dengan membawa kebijakan publik dalam upaya memecahkan masalah publik maka warna administrasi publik akan lebih jelas. Kebijakan publik diarahkan untuk memecahkan masalah publik untuk memenuhi kepentingan dan penyelenggaraan urusan-urusan publik. Kebijakan sejauh mungkin diupayakan berada dalam rel kebijakan yang beraras pada sebesar-besar kepentingan publik. Kebijakan publik memang masuk dalam ranah kepentingan dengan banyak aktor yang berkepentingan di dalamnya (Indiahono, 2018).

2.1.4. Perkembangan Studi Implementasi Kebijakan Publik

Studi implementasi kebijakan publik berkembang sejak dimulainya penelitian yang dilakukan oleh Pressman dan Wildavsky pada tahun 1970an. Apa yang dilakukan oleh kedua ahli tersebut kemudian diikuti oleh ahli-ahli kebijakan lainnya untuk melanjutkan kajian implementasi kebijakan. Hingga pada akhirnya (Goggin, Bowman, Lester, & Jr., 1991) memetakan studi implementasi kebijakan ke dalam tiga generasi. Pada generasi pertama (1970-1975) studi implementasi banyak membahas tentang studi kasus kegagalan implelementasi kebijakan (Fischer, Miller, & Sidney, 2014).

Perkembangan teori implementasi kebijakan mulai terjadi pada generasi kedua yang menunjukkan gejala perkembangan dan perbedaan model implementasi kebijakan. Sebagian besar ahli kebijakan mengklasifikasin model implementasi kebijakan menjadi tiga yaitu model *top-down*, *bottom up* dan model hibrida (*hybrid*). Setiap model memiliki karakteristik dan perhatian yang berbeda.

Model *Top-Down* atau atas-bawah yang lebih dikenal dengan model *policy-centered* yaitu model implementasi kebijakan yang pertama diperkenalkan. Model ini lebih berfokus pada kebijakan dan berusaha menyajikan fakta-fakta apakah kebijakan yang diimplementasikan mampu mencapai tujuannya atau tidak (Hogwood & Goon, 1985). Beberapa ahli yang dapat digolongkan sebagai penganut model *top-down* adalah: Pressman dan Wildavsky (1973), Van Meter Van Horn, Bardach (1977), Mazmanian dan Sabatier (1983), Edward III (1980), Grindle (1980). Cara kerja para ahli tersebut hampir sama dalam melakukan studi implementasi kebijakan yang dimulai dengan memahami kebijakan dan melihat

efektifitas pencapaian tujuan kebijakan di lapangan. (deLeon & deLeon, 2022) menyebut model *top-down* sebagai pendekatan *command and control*. Asumsi yang berkembang dari pendekatan tersebut bahwa keberhasilan implementasi kebijakan sangat dipengaruhi oleh kejelasan perintah atasan kepada bawahan dan selanjutnya bagaimana cara atasan mengawasi para bawahan tersebut dalam melaksanakan perintahnya (Purwanto & Sulistyastuti, 2015). Dari sejumlah penganut model *top-down*, Mazmanian dan Sabatier adalah yang paling lengkap dalam mengkombinasikan 17 variabel yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan. Meski demikian model *top-down* ini dianggap memiliki kelemahan karena terlalu berfokus pada efektifitas kebijakan. Sabatier menyampaikan terdapat empat kritik model *top-down* yaitu: (1) menganggap bahwa aktor utama dalam implementasi kebijakan adalah hanya policy maker; (2) implementasi kebijakan tidak dapat dilaksanakan saat tidak ada aktor yang dominan; (3) pendekatan *top-down* melupakan kenyataan ada potensi bagi pelaksana kebijakan dapat menyelewengkan arah kebijakan; (4) siklus implementasi kebijakan tidak bersifat *clear-cut* sehingga memunculkan peluang-peluang bagi pelaksana kebijakan dan kelompok sasaran melakukan negosiasi pada saat formulasi dan berlanjut pada tahap implementasi.

Ketidakpuasan terhadap model *top-down* membuat Elmore, Lipsky, Berman, Hjenr, Hanf, dan Porter mengembangkan model *bottom-up*. Konsep model ini dapat dikatakan berbanding terbalik dengan model sebelumnya yang dianggap instrumental. Para pengikut model ini menekankan dua aspek penting dalam implementasi kebijakan yaitu birokrat level bawah (*street level bureaucrat*) dan

kelompok sasaran kebijakan (*target group*). Model *bottom-up* mensyaratkan bahwa selain *street level bureaucrat*, kelompok sasaran perlu dilibatkan sejak awal dalam proses perencanaan kebijakan maupun implementasinya. Hal inilah yang sering kurang mendapat perhatian dari penganut model *top-down*. Pemetaan yang dilakukan dalam pendekatan ini adalah jaringan aktor implementasi dan motif ekonomi-politik dari para aktor yang akan menjadi faktor penting untuk menjelaskan hubungan kausalitas kegagalan dan keberhasilan implementasi kebijakan (Schofield, 2004)

Sebagai reaksi kegelisahan di Tengah model *top-down* dan *bottom-up*, Goggin et al. (1990) mencoba mensintesis kedua pendekatan tersebut. Model baru yang ditawarkan yaitu menggabungkan unsur-unsur dari kedua model sebelumnya sehingga model tersebut dikenal dengan sebutan model hibrida. (Hanf & Scharpf, 1978) yang memulai penelitian model hibrida memperkenalkan konsep jaringan kebijakan pada penelitian implementasi, ia menyarankan untuk memberikan bobot lebih pada proses koordinasi dan kolaborasi di antara aktor-aktor yang terpisah tetapi saling bergantung. Sintesa dari model implementasi hibrida ini menyebutkan bahwa implementasi dan perumusan kebijakan adalah proses yang saling tergantung. Pemerintah minimal perlu memperhatikan dampak perumusan kebijakan pada level implementasi.

Generasi ketiga, disebut sebagai *more scientific approach*. Pada generasi ini studi implementasi kebijakan semakin memperoleh *body of knowledge* nya sehingga penelitian implementasi lebih diakui kadar keimlichannya. Pada generasi ini, studi implementasi diposisikan sebagai sebuah proses yang bersifat dinamis

yang akan terus berjalan selama berlakunya sebuah kebijakan. Secara eksplisit Goggin et al. (1990) mendorong penelitian ke arah positivistik (kuantitatif) dengan makin meningkatkan kualitas indikator untuk melakukan pengukuran baik terhadap variable dependent (kinerja implementasi) ataupun variable predictor (faktor-faktor yang menjelaskan kinerja implementasi).

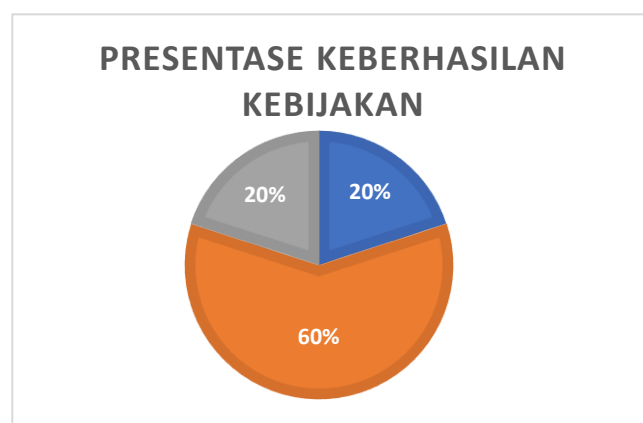
Perdebatan mengenai studi implementasi mengarah pada satu kemandegan dimana studi implementasi dianggap kurang memberikan manfaat dalam kajian kebijakan publik (Sabatier & Jenkins-Smith, 1992). Kritik selanjutnya oleh (Schneider & Ingram, 1990) bahwa seringkali para ahli kebijakan memiliki konseptualisasi yang berbeda dalam memaknai implementasi. Hal tersebut menyulitkan dalam melakukan akumulasi, komparasi dan sintesis. Meski demikian peluang melanjutkan studi implementasi kebijakan dapat terus berjalan dengan menekankan *policy change and learning* yakni bagaimana implementor merespon kegagalan implementasi kebijakan dan belajar dari kegagalan tersebut. Sehingga penelitian implementasi kebijakan perlu menggunakan pendekatan yang lebih intuitif (kualitatif) dengan memberi ruang pada berbagai kemungkinan untuk mengeksplorasi penjelasan terhadap fenomena implementasi secara lebih komprehensif.

Perkembangan studi implementasi meski hampir menemui jalan buntu, akan tetapi penelitian implementasi masih banyak diminati bagi banyak pihak karena kemampuannya menghubungkan antara teori dan realitas. Seperti halnya dalam perkembangan generasi ke empat mulai bermunculan beberapa teori-teori pembaharu dalam studi implementasi kebijakan publik. Kemunculan teori-teori

implementasi ini berkembang sesuai dengan konstelasi sosial, ekonomi, dan politik global. Studi implementasi kebijakan apada akhirnya sangat berkaitan erat dengan dinamika social, politik, ekonomi dan lingkungan. Hubungan kausalitas setiap variabel dan indikator dari sebuah kasus tertentu membawa dampak pada perkembangan model implementasi kebijakan. Hal ini menunjukkan bahwa model implementasi kebijakan bersifat dinamis. Berikut merupakan rangkuman model-model implementasi kebijakan dari empat generasi.

2.1.5. Model Implementasi Kebijakan

Rencana adalah 20% keberhasilan, implementasi adalah 60%, 20% sisanya adalah bagaimana kita mengendalikan implementasi. Implementasi kebijakan adalah hal yang paling berat, karena di sini masalah-masalah yang kadang tidak dijumpai di dalam konsep, muncul di lapangan. Selain itu, ancaman utama, adalah konsistensi implementasi.



Sumber: Riant Nugroho (2015)

Gambar 2.1 Persentase Keberhasilan Kebijakan

Sebagaimana dikemukakan DeLeon & DeLeon (2002), pendekatan-pendekatan dalam implementasi kebijakan publik dapat dikelompokkan menjadi tiga generasi. Generasi pertama, yaitu pada tahun 1970an, memahami implementasi kebijakan sebagai masalah-masalah yang terjadi di antara kebijakan dan eksekusinya. Ilmuwan yang mempergunakan pendekatan ini antara lain Graham T. Allison dengan studi kasus misil kuba (Ikenberry, 1999). Pada generasi ini implementasi kebijakan berhimpitan dengan studi pengambilan keputusan di sektor publik.

Generasi kedua, tahun 1980an, adalah generasi yang mengembangkan pendekatan implementasi kebijakan yang bersifat “dari atas ke bawah” (*top-downer prespective*). Perspektif ini lebih fokus kepada tugas birokrasi untuk melaksanakan kebijakan yang telah diputuskan secara politik. Para ilmuwan sosial yang mengembangkan pendekatan ini adalah Daniel Mazmanian dan Paul Sabatier (1983), Robert Nakamura dan Frank Smallwood (1980), dan Paul Berman (1980). Pada saat yang sama, muncul pendekatan *bottom-upper* yang dikembangkan oleh Michael Lypski (1971, 1980) dan Benny Hjern (1982,1983).

Generasi ketiga, 1990an, dikembangkan oleh ilmuwan sosial Malcolm L. Goggin (1990) memperkenalkan pemikiran bahwa variabel perilaku dari aktor pelaksana implementasi kebijakan yang lebih menentukan keberhasilan implementasi kebijakan. Pada saat yang sama, muncul pendekatan kontingensi atau situasional dalam implementasi kebijakan yang mengemukakan bahwa implementasi kebijakan banyak didukung oleh adaptabilitas implementasi

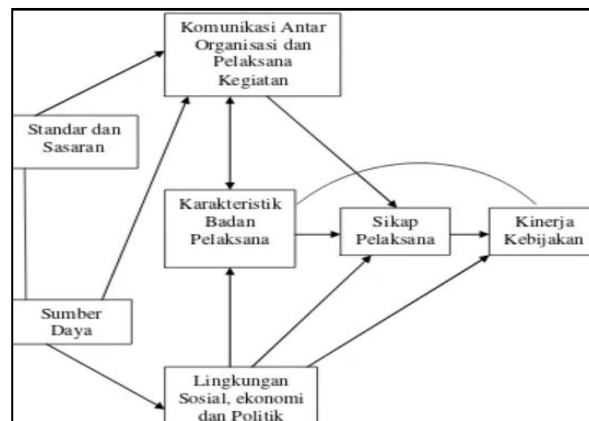
kebijakan tersebut. Para ilmuwan yang mengembangkan pendekatan ini antara lain Richard Matland (1995), Helen Ingram (1990), dan Denise Scheberle (1997).

Dari ketiga generasi dalam studi implementasi kebijakan dalam beberapa literatur menjelaskan kemunculan beberapa model implementasi kebijakan yang dirumuskan oleh para ahli kebijakan. Diantaranya adalah:

1. Model Van Meter dan Van Horn

Model ini disebut sebagai model pertama yang dikenal sebagai model klasik, yakni model yang diperkenalkan oleh Van Meter & Van Horn (1975). Model ini mengandaikan bahwa implementasi kebijakan berjalan secara linear dari kebijakan publik, implementor, dan kinerja kebijakan public. Beberapa variable yang dimasukkan sebagai variable yang memengaruhi kebijakan publik adalah variabel:

- a. Aktivitas implementasi dan komunikasi antar organisasi,
- b. Karakteristik dari agen pelaksana/implementor,
- c. Kondisi ekonomi, sosial dan politik, dan
- d. Kecenderungan (disposition) dari pelaksana/implementor.

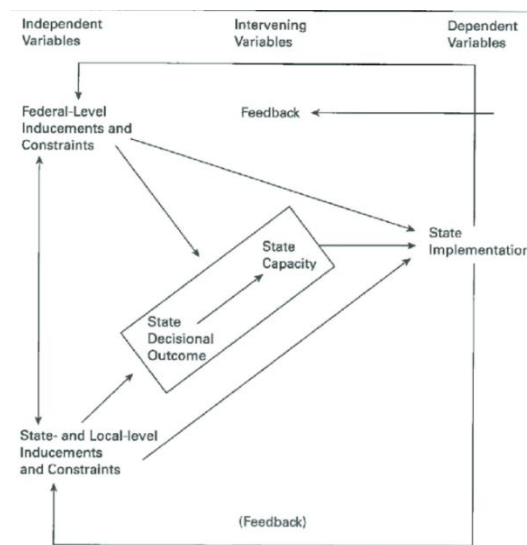


Sumber: Riant Nugroho (2015)

Gambar 2.2 Model Donald Van Meter dan Carl Van Horn

2. Model Goggin, Bowman, dan Lester

Goggin et al (1990) mengembangkan apa yang disebutnya “*Communication Model*” untuk implementasi kebijakan, yang disebutnya sebagai “Generasi Ketiga Model Implementasi Kebijakan”. Goggin dkk bertujuan mengembangkan sebuah model implementasi kebijakan yang “lebih ilmiah” dengan mengedepankan pendekatan “metode penelitian” dengan adanya variabel *independent*, *intervening*, dan *dependen*, dan meletakkan faktor “komunikasi” sebagai penggerak dalam implementasi kebijakan. Modelnya digambarkan sebagai berikut:



Sumber: Riant Nugroho (2015)

Gambar 2.3 Model Goggin

3. Model Grindle

Model kelima adalah model (Grindle, 2017). Model Grindle ditentukan oleh isi kebijakan dan konteks implementasinya. Ide dasarnya adalah bahwa setelah kebijakan ditransformasikan, maka implementasi kebijakan dilakukan. Keberhasilannya ditentukan oleh derajat *implementability* dari kebijakan tersebut. Isi kebijakan mencakup:

- Kepentingan yang terpengaruhi oleh kebijakan
- Jenis manfaat yang akan dihasilkan
- Derajat perubahan yang diinginkan
- Kedudukan pembuat kebijakan
- (siapa) pelaksana program
- Sumberdaya yang dikerahkan

Sementara itu konteks implementasinya adalah:

- a. Kekuasaan, kepentingan, dan strategi aktor yang terlibat
- b. Karakteristik lembaga dan penguasa
- c. Kepatuhan dan daya tanggap

Namun demikian, jika kita mencermati model Grindle pada halaman berikut ini, kita dapat memahami bahwa keunikan model Grindle terletak pada pemahamannya yang komprehensif akan konteks kebijakan, khususnya yang menyangkut dengan implementor, penerima implementasi, serta kondisi-kondisi sumber daya implementasi yang diperlukan. Berikut adalah gambaran model implementasi kebijakan oleh Grindle.



Sumber: Wahab, S. A (2002)

Gambar 2.4 Model Grindle

4. Model Elmore, *et al.*

Model keempat adalah model yang dikembangkan secara terpisah oleh Elmore (1979), Lipsky (1971), dan Hjern & Porter (1981). Model ini dimulai dari mengidentifikasi jaringan aktor yang terlibat di dalam proses pelayanan dan menanyakan kepada mereka: tujuan, strategi, aktivitas, dan kontak-kontak yang mereka miliki. Model implementasi ini didasarkan kepada jenis kebijakan public yang mendorong masyarakat untuk mengerjakan sendiri implementasi kebijakannya atau masih melibatkan pejabat pemerintah namun hanya di tataran

rendah. Karena itu kebijakan yang dibuat harus sesuai dengan harapan, keinginan publik yang menjadi target atau kliennya dan sesuai pula dengan pejabat eselon rendah yang menjadi pelaksananya. Kebijakan model ini biasanya diprakarsai oleh masyarakat, baik secara langsung ataupun melalui Lembaga-lembaga nirlaba kemasyarakatan (LSM).

5. Model Edward III

(Edwards III, 1980) menegaskan bahwa masalah utama dari administrasi public adalah *lack of attention to implementation*. Dikatakannya, bahwa *without effective implementation the decision of policymaker will not be carried out successfully*. Edward menyarankan untuk memperhatikan empat isu pokok agar implementasi kebijakan menjadi efektif, yaitu *communication resource, disposition or attitudes, dan bureaucratic structures*.

Komunikasi berkenaan dengan bagaimana kebijakan dikomunikasikan kepada organisasi dan/atau public dan sikap serta tanggapan dari para pihak yang terlibat. *Resources* berkenaan dengan ketersediaan sumberdaya pendukung, khususnya sumber daya manusia, di mana hal ini berkenaan dengan kecapan dari pelaksana kebijakan public untuk *carry out* kebijakan secara efektif. *Disposition* berkenaan dengan *kesediaan* dari para implementor untuk *carry out* kebijakan public tersebut. Kecakapan saja tidak mencakupi, tanpa kesediaan dan komitmen untuk melaksanakan kebijakan. Struktur birokrasi berkenaan dengan kesesuaian organisasi birokrasi yang menjadi penyelenggara implementasi kebijakan public.

Tantangannya adalah bagaimana agar tidak terjadi *bureaucratic fragmentation*, karena ini menjadikan proses implementasi menjadi jauh dan efektif.

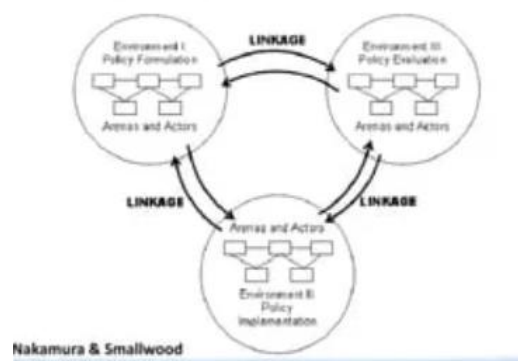
Tabel 2.2 Teknis Analisis Implementasi Kebijakan Menggunakan Teori Edward III

Indikator	Pengukuran
Komunikasi	Apakah ukuran-ukuran dan tujuan-tujuan kebijakan dipahami oleh individu-individu yang bertanggungjawab dalam pencapaian tujuan kebijakan
Sumberdaya	Jumlah staf Keahlian dari para pelaksana Informasi yang relevan dan cukup untuk mengimplementasikan kebijakan dan pemenuhan sumber-sumber terkait dalam pelaksanaan program Adanya kewenangan yang menjamin bahwa program dapat diarahkan kepada sebagaimana yang diharapkan Adanya fasilitas-fasilitas pendukung yang dapat dipakai untuk melakukan kegiatan program seperti dana dan sarana prasarana
Disposisi	Respon implementator terhadap kebijakan Kesadaran pelaksana, petunjuk/arahan pelaksana untuk merespon program ke arah penerimaan atau penolakan Intensitas respon
Struktur Birokrasi	Kesesuaian karakteristik dalam badan-badan eksekutif yang mempunyai hubungan baik potensial maupun nyata dengan apa yang mereka miliki dalam menjalankan kebijakan Kesesuaian norma-norma dalam badan-badan eksekutif yang mempunyai hubungan baik potensial maupun nyata dengan apa yang mereka miliki dalam menjalankan kebijakan Kesesuaian pola-pola hubungan yang terjadi berulang-ulang dalam badan-badan eksekutif yang mempunyai hubungan baik potensial maupun nyata dengan apa yang mereka miliki dalam menjalankan kebijakan.

Sumber: Riant Nugroho (2015)

6. Model Nakamura & Smallwood

Nakamura & Smallwood pada tahun 1980 mengemukakan bahwa proses kebijakan adalah proses yang rumit, khususnya pada implementasi. Nakamura dan Smallwood mengembangkan model implementasi kebijakan yang disebutnya sebagai “*environments influencing implementation*”, Model pengaruh lingkungan terhadap implementasi kebijakan digambarkan sebagai berikut:



Sumber: Nakamura & Smallwood (1980:27)

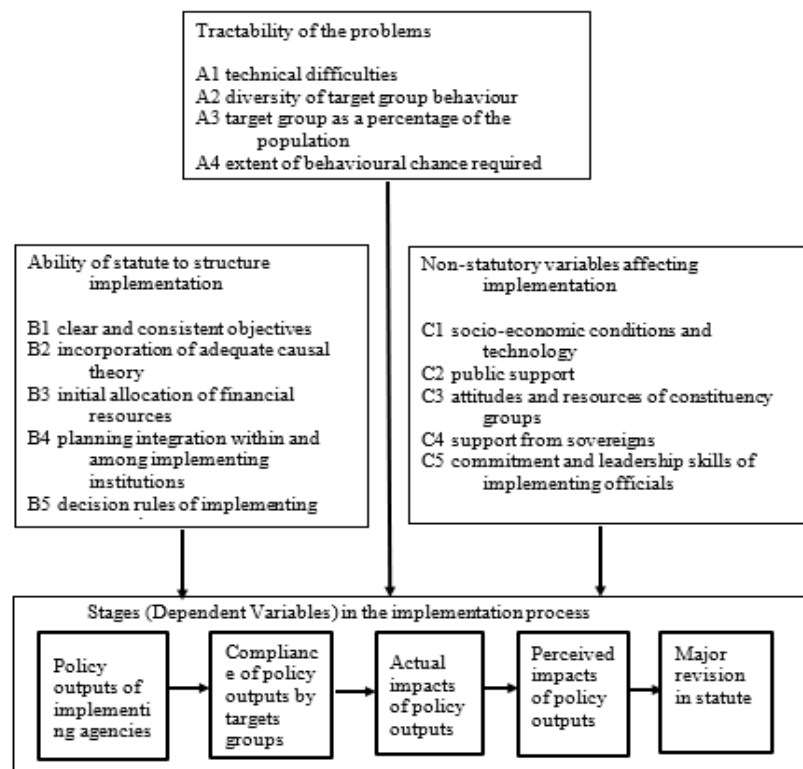
Gambar 2.5 Environment Influencing Implementation

7. Model Mazmanian dan Sabatier

Model yang dikembangkan oleh (Sabatier & Mazmanian, 1980) mengemukakan bahwa implementasi adalah upaya melaksan keputusan kebijakan.

“Implementation is the carrying out of basic policy decision, usually incorporated in a statute but which can also take the form of important executive orders or court decision. Ideally, that decision identifies the problem(s) to addressed, stipulates the objective(s) to be pursued, and, in a variety of ways, “structures” the implementation process” (DeLeon & DeLeon, 2002).

Model Mazmanian dan Sabatier disebut sebagai model Kerangka Analisis Implementasi (*A Framework for Implementation Analysis*). Duet Mazmanian Sabtier mengklasifikasikan proses implementasi kebijakan ke dalam tiga variabel yang digambarkan pada model berikut:



Sumber: Riant Nugroho (2015)

Gambar 2.6 Model Mazmanian and Sabatier

Model Mazmanian-Sabatier menjelaskan tiga variabel penting dalam implementasi kebijakan. Berikut merupakan penjelasan ketiga variabel tersebut.

Tractability of the problem mengacu pada seberapa mudah atau sulit suatu masalah kebijakan dapat diidentifikasi, dipahami, dan dipecahkan oleh pembuat kebijakan.

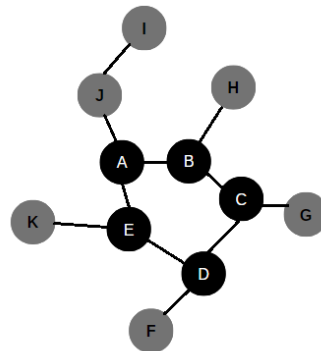
Ability of policy decision to structure implementation menekankan pada kemampuan kebijakan untuk memberikan arah, kerangka kerja, dan panduan yang jelas bagi proses implementasi kebijakan tersebut. Dalam teori implementasi kebijakan yang dikembangkan oleh Mazmanian dan Sabatier, konsep ini sangat penting dalam memastikan bahwa kebijakan yang dirumuskan tidak hanya tinggal sebagai dokumen teoritis, tetapi juga dapat dijalankan dengan efektif di lapangan.

Nonstatutory variable affecting implementation merujuk pada faktor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaan kebijakan namun tidak diatur secara langsung oleh undang-undang atau regulasi formal. Faktor-faktor ini sangat penting karena dapat signifikan memengaruhi bagaimana kebijakan dijalankan dan seberapa efektif dalam mencapai tujuan yang diinginkan. Variable ketiga ini dapat dikatakan sebagai variable konteks atau lingkungan kebijakan, keberhasilan kebijakan akan semakin besar peluangnya jika mendapatkan dukungan yang besar dari lingkungannya (Purwanto & Sulistyastuti, 2015).

8. Model Jaringan

Model ini memahami bahwa proses implementasi kebijakan merupakan sebuah *complex of interaction process* di antara sejumlah besar aktor yang berada di dalam suatu jaringan (*network*) aktor-aktor yang independen. Interaksi di antara pada aktor di dalam jaringan tersebut lah yang akan menentukan bagaimana implementasi harus dilaksanakan, permasalahan-permasalahan yang harus dikedepankan, dan diskresi-diskresi yang diharapkan menjadikan bagian penting di dalamnya.

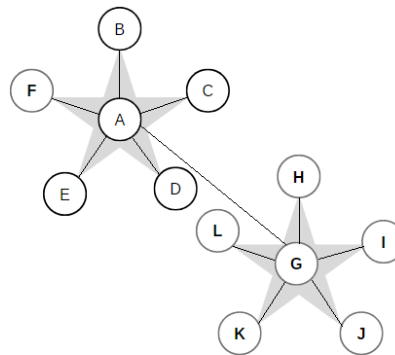
Pemahaman ini antara lain dikembangkan dalam sebuah buku yang ditulis tiga orang ilmuwan Belanda, yaitu (Kickert, Klijn, & Koppenjan, 2012) Pada model ini, semua aktor di dalam jaringan relatif otonom, artinya mempunyai tujuan masing-masing yang berbeda. Tidak ada aktor sentral, dan tidak ada aktor yang menjadi koordinator. Koalisi dan/atau kesepakatan di antara aktor yang berada pada *sentral jaringan* yang menjadi penentu dari implementasi kebijakan dan keberhasilannya. Pada gambar berikut, kita dapat melihatnya pada aktor A, B, C, D, E.



Sumber: Riant Nugroho (2015)

Gambar 2.7 Jaringan-1

Pemahaman jaringan ini dapat dikatakan pengembangan dari teori komunikasi jaringan, yang berkembang pada awal 1980-an, dengan pengembangannya (Bauer, 1982) dan di Indonesia dikembangkan dalam bentuk studi-studi jaringan komunikasi dengan metode pemetaan sosiometri (lihat Dwidjowijoto, 1988).



Sumber: Riant Nugroho (2015)

Gambar 2.8 Model Jaringan-2

Pada model di atas, kebijakan disarankan untuk diimplementasikan terlebih dahulu pada pusat-pusat jaringan yang terletak di “pusat bintang”, dan secara simultan akan bergerak ke seluruh jaringan, daripada langsung melaksanakan kepada seluruh anggota.

2.1.6. Pendekatan Jaringan Kebijakan (*Policy Network*)

Penggunaan konsep jaringan dalam ilmu kebijakan sudah ada sejak awal tahun 1970-an. *Policy network* dalam studi implementasi kebijakan dikenal sebagai “pendekatan *bottom-up*” (Hjern & Porter, 1981). Pendekatan *policy networks* oleh beberapa ahli disebutkan dengan sebutan yang berbeda tetapi dengan arti dan pemaknaan yang sama seperti *interorganization approach* (Scharpf & Hanf, 1978), *advocacy coalition framework* (P. A. Sabatier & Jenkins-Smith, 1992), *sub government approach* (Jordan, 1990), dan *policy subsystems* (Howlett, Ramesh, & Perl, 1995).

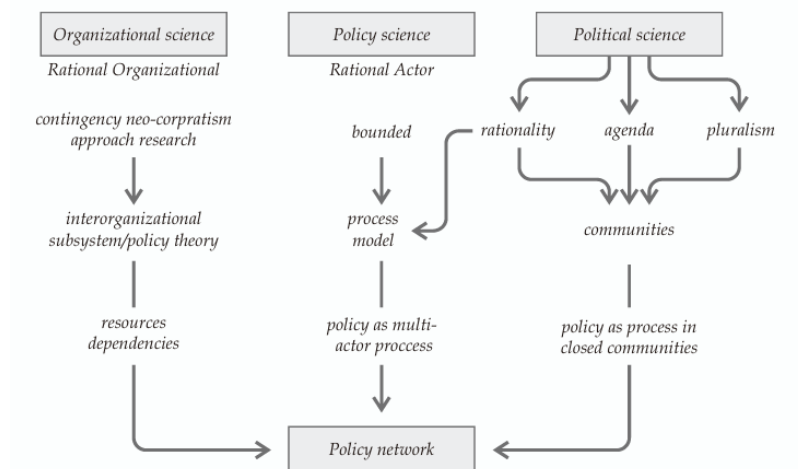
Hanf, K & Scharpf dalam Patrick & Schneider (1991:30-31) menjelaskan terminologi *policy networks* sebagai berikut:

“the term ‘network’ merely denotes, in a suggestive manner, the fact that policy making includes a large number of public and private actors from different levels and functional areas of government and society. By stressing the “interrelations” and “interdependence” of the individual actors, the term also draws attention to the patterns of linkages and interactions among these elements and the way in which these structure the behavior of the individual organizations are concerned, they are embedded in a particular set of relationship, the structure of which constrain the action options open to them and the kinds of behavior they can engage in as they go about their particular business”.

Seperti yang dikemukakan (Sabatier & Jenkins-Smith, 1992) menjelaskan bahwa *Advocacy Coalition Framework (ACF)* dipergunakan sebagai alat analisis untuk memahami dan menjelaskan perubahan keyakinan dan kebijakan ketika terjadi ketidaksepakatan pelbagai aktor dari berbagai tingkatan pemerintahan, kekelompok kepentingan, lembaga riset, dan media.

Policy networks adalah jenis lain dari *interorganizational networks* yang mana berfungsi untuk menganalisis formulasi dan implementasi kebijakan publik. Anggota-anggota yang terlibat di dalamnya adalah aktor swasta, kaum akademisi, pembuat kebijakan, jurnalis dan lainnya dan tidak ada kategori aktor tunggal dalam penjelasan *policy networks* (Marin & Mayntz;1991).

Apa yang dijelaskan di atas pada prinsipnya menekankan bahwa *network* memiliki relasi ketergantungan dari aktor yang terlibat dalam proses pembuatan kebijakan. Lebih lanjut Hanf, K & Scharpf (1977) menjelaskan konfigurasi *network* berjalan lebih berhasil dibandingkan dengan pendekatan lainnya. Perbedaan struktur *network* adalah dilihat sebagai pendukung atau kritik untuk mencapai objektifitas kebijakan dalam sebuah kolektivitas aktor. Klijn, dalam (Klijn, Policy Networks: An Overview, 1997) memberikan gambaran akar teori *policy network* pada halaman 50.



Gambar 2.9 Akar Teori Policy Network

Bagan tersebut memberikan suatu pemahaman konsep *policy network* dimana aktor-aktor yang terlibat saling memiliki ketergantungan antara yang satu dengan yang lain karena setiap aktor memiliki keterbatasan dalam hal-hal tertentu. (Rhodes, 1990) dengan tegas menyatakan bahwa dependensi merupakan aspek sentral dalam teori interdependensi ataupun pendekatan jaringan. Klijen (1996) menyebutkan bahwa karakteristik pendekatan jaringan berfokus kepada tiga hal utama yaitu;

Dependency artinya aktor bergantung dengan aktor lainnya. Aktor menginginkan tercapainya tujuan akan tetapi bergantung dengan aktor lain untuk sarana mencapai tujuannya. Kebergantungan ini tidak statis melainkan berubah yang disebabkan oleh keterlibatan aktor dalam interaksi;

Processes yang artinya bahwa *policy networks* terdiri dari banyak aktor dan tidak ada aktor tunggal yang mempunyai kapasitas mengendalikan untuk menentukan strategi dari aktor lainnya. Seluruh aktor memiliki tujuannya sendiri

dan kepentingan masing-masing. Tidak ada satu tujuan yang dapat digunakan sebagai ukuran terhadap efektifitas kebijakan. Kebijakan adalah hasil interaksi diantara banyak aktor.

Institutions, bahwa *policy networks* terdiri dari pola hubungan antar aktor. Ketergantungan aktor, dan interaksi yang dihasilkan, menciptakan pola tertentu. Pola yang terbentuk memiliki karakter yang kuat. Aturan main muncul memberi makna pada interaksi antara aktor dan mempertahankan pola interaksi. Pembagian sumber daya antara aktor diciptakan dan diubah.

Berdasarkan penjelasan di atas dapat dikatakan bahwa *policy network* dianggap relevan dalam memahami proses implementasi dan formulasi kebijakan. Fokus kajian yang menjadi domain dalam *policy network* tidak terlepas dari keterlibatan aktor, hubungan diantara aktor, sumber daya yang dimilikinya sehingga sampai kepada tipe *policy network* yang terbentuk dalam implementasi dan formulasi kebijakan (Marta & Agustino, 2019).

Keterlibatan *multi-actor* dalam proses kebijakan publik dapat menciptakan peluang kegagalan. Setiap aktor membawa cara yang mungkin berbeda dengan aktor lain sehingga organisasi publik perlu mengelola segala kompleksitas yang terjadi dalam proses kebijakan publik khususnya dalam implementasi kebijakan. (Rhodes, 1990) mengatakan bahwa mengelola kompleksitas dan konsekuensi-konsekuensi yang tak terduga dalam jaringan tersebut, dengan cara memasukkan aspek manajemen (dalam Klijn;1996) yang kemudian lebih dikenal dengan terminalogi *network management* (pengelolaan jaringan).

Ada dua hal yang perlu dilakukan dalam pengelolaan jaringan menurut Klijn (1997) yaitu *Managing perception* dan *Managing interaction*. *Managing perception* dimulai dari aktor melihat fakta. Sebuah fakta biasanya memiliki satu nilai. Fakta adalah suatu sistem keyakinan atau citra tentang apa yang telah, sedang dan akan terjadi. Sedangkan nilai adalah citra tentang apa yang seharusnya terjadi. Nilai berkaitan dengan hal-hal yang bersifat abstrak, normatif, das sollen dan idealis. Persepsi akan tercipta ketika terjadi kontak atau interaksi antara fakta dan nilai yang kemudian melahirkan sebuah keputusan atau tindakan. Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa setiap tindakan aktor dipengaruhi atau ditentukan oleh nilai yang ia anut. Sehingga munculnya perbedaan persepsi satu aktor dengan aktor yang lain dalam jaringan kebijakan merupakan hal yang mungkin sekali terjadi karena ada perbedaan dalam cara aktor memandang “kenyataan” atau dunia sekitarnya (Kinsella, Russett, & Starr, 2009).

Managing Interaction dilakukan agar tercipta kesamaan persepsi antar aktor ada beberapa hal yang dapat dilakukan yaitu: (a) *facilitating interaction*, yaitu cara yang bertujuan menciptakan suatu keadaan (*setting*) dalam mana aktor-aktor yang berbeda pandangan bisa bertemu atau bisa melakukan negosiasi; (b) *preventing the exclusions of ideas* yaitu cara yang bertujuan untuk menghindari terciptanya gagasan atau ide yang eksklusif. Sejumlah instrumen atau media yang digunakan antar lain melakukan lokakarya, debat publik atau sejenisnya; (c) *introductions of new ideas* yaitu cara memperkenalkan gagasan baru; (d) *furthering reflections* atau kemauan untuk melakukan refleksi atau meninjau kembali persepsi masing-masing aktor.

Menciptakan keberhasilan kebijakan bukan sesuatu yang mudah. Ada banyak faktor yang mempengaruhi efektifitas sebuah kebijakan. Sejumlah dimensi pengukuran dipersiapkan untuk menilai berhasil atau tidaknya kebijakan. (Waarden, 1992) menjelaskan terdapat tujuh dimensi pengukuran keberhasilan kebijakan.

Pertama, adalah aktor berkaitan dengan jumlah peserta yang terlibat dalam jaringan. Jumlah aktor menentukan ukuran jaringan. Karakter aktor jaringan kebijakan sangat dipengaruhi oleh jenis aktor yang terlibat. Aktor yang dimaksud yakni lembaga-lembaga negara - baik yang bersifat politis maupun administratif dan setidaknya beberapa organisasi masyarakat. Organisasi-organisasi tersebut dapat berupa asosiasi kepentingan, partai politik atau organisasi ilmiah baik yang bersifat sektoral maupun lintas sektoral. Karakteristik aktor-aktor berkaitan dengan kebutuhan dan kepentingan mereka yang menjadi dasar adanya ketergantungan. Ketergantungan antar aktor menciptakan struktur, kapasitas, sumber daya, kinerja aktor, tingkat profesionalisasi (pola pelatihan dan pola rekrutmen perwakilan organisasi seperti pejabat negara birokrat) dan mandat konsepsi sikap peran mereka.

Kedua, adalah fungsi jaringan yaitu saluran komunikasi yang dapat melakukan berbagai fungsi berbeda, baik secara sendiri-sendiri maupun secara bersamaan. Fungsi-fungsi ini tergantung pada kebutuhan, kepentingan, sumber daya dan strategi para aktor yang terlibat. Fungsi-fungsi yang paling umum dari jaringan kebijakan adalah: (1) menyalurkan akses ke proses pengambilan keputusan; (2) konsultasi, atau pertukaran informasi; (3) negosiasi, yaitu pertukaran

sumber daya dan/atau kinerja, atau, jika dilihat dari perspektif yang berbeda dapat menciptakan mobilisasi sumber daya; (4) koordinasi tindakan yang tadinya berdiri sendiri-sendiri; (5) kerja sama dalam pembentukan implementasi dan legitimasi kebijakan.

Ketiga adalah struktur jaringan kebijakan mengacu pada pola hubungan antara aktor. Variabel-variabel penting dalam kategori ini adalah: (1) ukuran jaringan yang ditentukan oleh jumlah aktor; (2) batas-batas, yang dapat bersifat terbuka dan lancar, atau tertutup dan monopolistik; (3) jenis keanggotaan: partisipasi sukarela atau wajib; pola hubungan: kacau atau teratur; (4) intensitas atau kekuatan hubungan, yaitu frekuensi dan durasi interaksi; (5) kepadatan atau keragaman; (6) simetri atau timbal balik dari keterkaitan; (7) pengelompokan atau diferensiasi dalam subjaringan; (8) pola penghubung atau jenis koordinasi: otoritas hirarkis, horizontal; konsultasi dan tawar-menawar, keanggotaan yang tumpang tindih, kepemimpinan yang saling terkait, mobilitas personel yang sering dari satu organisasi ke organisasi lain; (9) sentralitas: tidak ada, plural-sentris (komite bersama), atau unit pusat, yaitu sebuah organisasi fokus sebagai pemrakarsa kebijakan; (10) tingkat pendelegasian kompetensi pengambilan keputusan kepada unit pusat dan ukuran kontrol oleh peserta jaringan; (11) sifat hubungan: konflik, kompetitif atau kooperatif; (12) stabilitas.

Keempat, kelembagaan mengacu pada karakter formal dari struktur jaringan dan stabilitasnya. Tingkat pelebagaan akan tergantung pada karakteristik struktural jaringan. Dengan demikian, pelebagaan akan cenderung lebih besar pada jaringan yang tertutup, dengan keanggotaan yang wajib, hubungan yang

teratur, intensitas yang tinggi, keragaman dan simetri hubungan, keanggotaan yang tumpang tindih dan kepemimpinan yang saling terkait dengan unit kebijakan pusat.

Kelima, Aturan perilaku atau “aturan main” yang mengatur pertukaran di dalam jaringan. Aturan-aturan tersebut berasal dari persepsi peran, sikap, kepentingan, latar belakang sosial dan intelektual, latar belakang pendidikan para aktor yang berpartisipasi, dan cenderung mempengaruhi. Secara tidak langsung, konvensi-konvensi tersebut akan berasal dari budaya politik dan administratif yang lebih umum. Jaringan-jaringan yang sangat terlembagakan mungkin mengembangkan 'budaya' dan konvensi mereka sendiri, seperti halnya organisasi. Beberapa dikotomi dari konvensi-konvensi umum dalam jaringan kebijakan adalah: (1) pemahaman tentang hubungan sebagai permusuhan, ekspektasi oportunisme oleh pihak lain dan negosiasi antara kepentingan yang saling bertentangan sebagai cara yang normal untuk menyelesaikan sesuatu; atau pencarian consensus; (2) rasa bersama akan kepentingan umum dan kesejahteraan umum; atau penerimaan terhadap kepentingan pribadi yang partikularistik; (3) kerahasiaan atau keterbukaan; (4) politisasi atau saling pengertian untuk mendepolitisasi isu-isu; (5) pragmatisme rasionalis atau perselisihan ideologis.

Keenam, hubungan kekuasaan ditandai oleh Relasi kuasa, yang tentu saja merupakan fungsi dari distribusi sumber daya, kebutuhan dan karakteristik organisasi seperti ukuran, derajat sentralisasi serta apakah organisasi peserta (seperti organisasi pengusaha) memiliki monopoli representasional di bidang fungsional mereka. Empat jenis dominasi dalam hubungan negara-bisnis diantaranya: (1) penguasaan lembaga-lembaga negara oleh bisnis; (2) otonomi

aktor publik dari kepentingan terorganisir; (3) penangkapan kepentingan pribadi oleh negara; (4) simbiosis, atau keseimbangan kekuatan relatif antara kedua belah pihak dalam hubungan yang intensif.

Ketujuh, strategi aktor diartikan sebagai cara suatu lembaga negara menentukan lawan bicara termasuk memberikan kesempatan kepada masyarakat untuk berpartisipasi, mengenali kepentingan tertentu dan memberikan mereka akses istimewa dan secara aktif mendukung kepentingan tertentu dengan cara seperti memungkinkan mereka untuk mendominasi akses ke barang tertentu, memberikan subsidi atau keringanan pajak, memberikan kewenangan kepada konsitituen pajak, mewajibkan keanggotaan, memberikan aturan swasta kekuatan hukum, dan menekan organisasi saingan. Mereka juga termasuk keterlibatan organisasi swasta atau mengubah struktur mereka, misalnya dengan cara mendorong pembentukan organisasi puncak. Agensi juga dapat mencoba memengaruhi karakteristik jaringan lainnya seperti membuat aturan main.

Teori *policy network* yang dikemukakan oleh (Van Waarden, 1992) diatas merupakan teori yang akan digunakan dalam penelitian disertasi ini karena dapat menjelaskan secara ideal perilaku aktor dalam pelaksanaan implementasi. Teori tersebut dapat melihat secara jelas bagaimana para aktor di dalam memainkan atau menjalankan peran masing-masing.

2.1.7. Ketahanan Pangan Berkelanjutan

2.1.7.1. Perkembangan Konsep Ketahanan Pangan

Konsep ketahanan pangan terus berkembang sesuai dengan kondisi sosial, ekonomi, dan lingkungan di suatu wilayah. Ketahanan pangan atau *food security*, meliputi aspek yang luas sehingga setiap orang mengartikannya sesuai dengan pandangan, tujuan, dan data yang tersedia (Rachman & Ariani, 2002). Pada tahun 1970-an, perhatian terhadap ketahanan pangan lebih fokus pada ketersediaan pangan secara global dan nasional dibandingkan dengan tingkat rumah tangga. Sementara pada tahun 1980-an, fokusnya beralih ke akses pangan di tingkat rumah tangga dan individu. Awalnya, pertanyaan utama adalah "dapatkah dunia memproduksi cukup pangan", yang kemudian dipertajam oleh International *Food Policy Research Institute* (IFPRI) menjadi: "dapatkah dunia memproduksi cukup pangan pada harga yang terjangkau oleh kelompok miskin". Sejak awal 1990-an, pertanyaan tersebut semakin kompleks, yaitu: "dapatkah dunia memproduksi cukup pangan pada harga yang terjangkau oleh kelompok miskin serta menjaga keberlanjutan lingkungan".

Menurut (Braun, Bouis, Kumar, & Pandya-Lorch, 1992), "Secara umum, konsep ketahanan pangan diidentifikasi sebagai terjaminnya akses pangan bagi setiap rumah tangga dan individu setiap saat, sehingga mereka dapat bekerja dan hidup sehat". Pada Sidang *Committee on World Food Security* tahun 1995, definisi ini diperluas dengan menambahkan bahwa akses pangan harus sesuai dengan budaya lokal (Soetrisno, 1997). Definisi ini ditegaskan lagi dalam Deklarasi Roma tentang Ketahanan Pangan Dunia dan Rencana Tindak Lanjut Konferensi Tingkat

Tinggi Pangan Dunia tahun 1996, yang menyatakan bahwa ketahanan pangan terwujud ketika semua orang memiliki akses fisik dan ekonomi terhadap pangan yang cukup, aman, dan bergizi, sesuai dengan preferensi mereka, untuk menjalani kehidupan yang aktif dan sehat.

Indonesia, sebagai negara yang berkomitmen melaksanakan Deklarasi Roma, mengadopsi konsep ketahanan pangan ini melalui Undang-Undang Pangan No. 7 tahun 1996. Konsep ketahanan pangan di Indonesia telah mengintegrasikan aspek keamanan, mutu, dan keragaman sebagai syarat pemenuhan kebutuhan pangan yang cukup, merata, dan terjangkau bagi penduduk. Loka Karya Ketahanan Pangan tahun 1996 merumuskan ketahanan pangan rumah tangga sebagai kemampuan rumah tangga untuk memenuhi kebutuhan pangan anggota keluarga secara berkelanjutan, baik dari hasil produksi sendiri maupun pembelian, dengan jumlah, mutu, dan variasi yang sesuai dengan lingkungan dan budaya lokal, untuk mendukung kehidupan sehat dan produktif sehari-hari.



Sumber: Indeks Ketahanan Pangan Nasional, 2019

Gambar 2.10 Model Ketahanan Pangan dan Gizi Indonesia

Konsep ketahanan pangan dapat diterapkan untuk mengevaluasi situasi pangan pada berbagai tingkatan, seperti global, nasional, regional (daerah), rumah tangga, dan individu (Suhardjo, 1996). Ketahanan pangan pada tingkatan rumah tangga tidak cukup untuk menjamin ketahanan pangan individu. Keterkaitan antara ketahanan pangan individu dan rumah tangga ditentukan oleh cara pangan dialokasikan dan diolah di dalam rumah tangga, kondisi kesehatan anggota keluarga, serta kebersihan lingkungan lokal.

Faktor lain seperti tingkat pendidikan suami-istri, budaya lokal, dan infrastruktur juga berperan penting dalam menentukan ketahanan pangan individu atau rumah tangga. Ketahanan pangan pada tingkatan komunitas lokal merupakan prasyarat, tetapi tidak cukup untuk memastikan ketahanan pangan bagi semua rumah tangga. Demikian pula, ketahanan pangan pada tingkatan regional adalah syarat penting untuk ketahanan pangan komunitas lokal, namun tidak cukup untuk memastikan ketahanan pangan di seluruh komunitas lokal. Pada akhirnya, ketahanan pangan pada tingkatan nasional pun tidak cukup untuk menjamin bahwa semua orang memiliki akses pangan yang cukup, aman, dan bergizi setiap saat untuk mendukung kehidupan yang sehat dan produktif (Simatupang, 1999)

Uraian di atas menyoroti bahwa konsep dan definisi ketahanan pangan sangat luas dan beragam, namun intinya adalah memastikan ketersediaan pangan yang cukup bagi umat manusia serta memastikan bahwa setiap individu dapat memperoleh pangan secara teratur sesuai kebutuhan untuk hidup sehat dan aktif. Dalam konteks ini, penting untuk memperhatikan jumlah, mutu, keamanan pangan,

budaya lokal, serta kelestarian lingkungan dalam proses produksi dan akses terhadap pangan.

Perumusan kebijakan dan kajian empiris ketahanan pangan, penerapan perlu dikaitkan dengan sistem hirarki yang mencakup dimensi individu, rumah tangga, masyarakat/komunitas, regional, nasional, dan global. Ketahanan pangan juga dapat dipahami sebagai sistem terintegrasi dari tiga subsistem: ketersediaan pangan, distribusi dan akses, serta konsumsi pangan (nutrisi, kesehatan, dan pemanfaatan). Inti dari tantangan dalam mencapai ketahanan pangan adalah memastikan pertumbuhan produksi pangan dapat mengimbangi pertumbuhan permintaan pangan yang dipicu oleh pertumbuhan penduduk, ekonomi, daya beli, dan perubahan pola konsumsi. Namun, pertumbuhan produksi pangan dalam negeri terhambat oleh kompetisi penggunaan sumber daya alam yang tinggi dan penurunan kualitas sumber daya alam itu sendiri.

Penggunaan teknologi pangan penting untuk memenuhi kebutuhan pangan yang aman dan gizi bagi seluruh lapisan masyarakat (Fauzi, 2007). Ini menegaskan bahwa ketahanan pangan bukan hanya tentang memenuhi kebutuhan pangan secara fisik, sosial, dan ekonomi, tetapi juga memastikan asupan gizi yang cukup untuk mendukung kehidupan yang sehat dan produktif. Sehingga ketahanan pangan menjadi isu yang cakupannya menjadi sangat luas yakni Kesehatan, ekonomi, social bahkan lingkungan.

Pemaknaan konsep ketahanan pangan secara menyeluruh, mengintegrasikan berbagai aspek yang terkait, serta mempertimbangkan kondisi dan tantangan yang spesifik dalam setiap tingkatan sistem hirarki yang disebutkan.

Berdasarkan konsep-konsep ketahanan pangan yang telah diuraikan sebelumnya, secara garis besar disimpulkan konsep ketahanan pangan mencakup beberapa aspek utama sebagai berikut:

1. Kecukupan pangan: Ini menekankan bahwa ketahanan pangan tidak hanya tentang memastikan ketersediaan pangan dalam jumlah yang cukup, tetapi juga kualitasnya dalam hal pemenuhan gizi yang diperlukan untuk mendukung aktivitas dan kehidupan sehat.
2. Akses pangan: Memberikan hak secara fisik, sosial, dan ekonomi bagi individu dan rumah tangga untuk memperoleh pangan yang cukup. Ini mencakup aspek distribusi yang merata serta aksesibilitas yang terjangkau dari segi biaya.
3. Keamanan pangan: Menjamin bahwa pangan yang dikonsumsi oleh masyarakat aman dari risiko kontaminasi dan kerawanan lainnya. Hal ini juga melibatkan upaya untuk mengurangi risiko ketidakpastian dalam ketersediaan pangan.
4. Budaya pangan: Menyediakan pangan yang sesuai dengan kebiasaan makan dan preferensi lokal. Ini mencakup aspek keamanan pangan yang mempertimbangkan aspek kultural dalam pemilihan dan konsumsi pangan.
5. Ketersediaan sepanjang waktu: Memastikan pangan tersedia secara berkelanjutan untuk mengatasi ketidakketahanan pangan kronis, transien, dan siklikal. Hal ini menegaskan pentingnya sistem yang dapat menjaga ketersediaan pangan sepanjang waktu, tidak hanya dalam situasi normal

tetapi juga dalam menghadapi bencana atau krisis lainnya (Rachmawatie, Sutrisno, Rahayu, & Widiastuti, 2020).

Adapun unsur-unsur utama ketahanan pangan dapat dipetakan sebagai berikut:

- a. Berorientasi pada rumah tangga dan individu: Fokus pada kemampuan rumah tangga dan individu untuk memenuhi kebutuhan pangan mereka secara mandiri.
- b. Dimensi waktu: Menekankan pentingnya pangan yang tersedia dan dapat diakses setiap saat, mengatasi tantangan ketidaktahanan pangan dalam berbagai skala.
- c. Akses pangan: Memastikan akses yang cukup baik secara fisik, ekonomi, maupun sosial terhadap pangan yang aman dan bergizi.
- d. Pemenuhan gizi: Menjamin bahwa pangan yang tersedia memenuhi kebutuhan gizi yang diperlukan untuk hidup sehat dan produktif.
- e. Hidup sehat dan produktif: Tujuan akhir dari ketahanan pangan adalah untuk mendukung kehidupan yang sehat dan produktif bagi seluruh masyarakat.

2.1.7.2. Subsistem Ketahanan Pangan Berkelanjutan

Menurut *World Health Organization* (WHO), ketahanan pangan terdiri dari tiga komponen utama: ketersediaan pangan (*food availability*), akses pangan (*access to sufficient food*), dan pemanfaatan pangan (*utilization of food, which is related to cultural practices*). FAO menambahkan komponen keempat yaitu

stabilitas (*food stability*). Ketahanan pangan dapat tercapai melalui interaksi keempat komponen tersebut (Rachmawatie, Sutrisno, Rahayu, & Widiastuti, 2020).

1. Ketersediaan Pangan

Ketersediaan pangan mengacu pada cukupnya pasokan pangan untuk memenuhi kebutuhan seluruh penduduk, baik dari segi kuantitas maupun kualitas. Faktor-faktor yang mempengaruhi ketersediaan pangan di suatu wilayah meliputi produksi, tingkat kerusakan, kehilangan akibat penanganan yang tidak tepat, serta volume ekspor dan impor pangan. Namun, meskipun ketersediaan pangan cukup di tingkat regional atau nasional, hal ini tidak selalu menjamin bahwa setiap rumah tangga memiliki cukup pangan. Ketersediaan pangan yang cukup di rumah tangga dipengaruhi oleh daya beli rumah tangga. Oleh karena itu, dalam konteks ketahanan pangan, penting bahwa ketersediaan pangan yang cukup harus dapat dijangkau hingga ke tingkat individu.

Aspek waktu juga penting dalam manajemen ketersediaan pangan. Pengelolaan ini harus dilakukan secara berkelanjutan untuk mengatasi fluktuasi produksi pangan yang tergantung pada musim dan terbatasnya distribusi di berbagai wilayah. Tujuan utamanya adalah memastikan pangan tersedia dalam jumlah, jenis, dan jangka waktu yang memadai untuk memenuhi kebutuhan masyarakat.

2. Akses Pangan

Akses pangan merujuk pada kemampuan individu atau rumah tangga untuk memperoleh bahan pangan bernutrisi secara ekonomi, fisik, dan sosial.

Akses ini merupakan komponen kunci dalam ketahanan pangan. Seringkali, masalah gizi buruk tidak disebabkan oleh kelangkaan pangan, melainkan oleh kesulitan dalam mengakses pangan akibat kemiskinan. Kemiskinan membatasi akses terhadap pangan meskipun ketersediaannya cukup.

Adanya surplus pangan di suatu wilayah belum menjamin bahwa setiap individu atau rumah tangga dapat memenuhi kebutuhan pangan mereka. Oleh karena itu, penting untuk memastikan bahwa setiap individu memiliki akses yang memadai terhadap pangan yang cukup, tidak hanya dari segi jumlah tetapi juga kualitas dan keberagaman.

Pengintegrasian kedua komponen tersebut merupakan upaya meningkatkan ketahanan pangan yang dapat dilakukan dengan lebih efektif dan holistik, sesuai dengan prinsip bahwa setiap individu memiliki hak untuk mendapatkan pangan yang cukup dan berkualitas untuk mendukung hidup yang sehat dan produktif.

3. Pemanfaatan Pangan

Pemanfaatan pangan merupakan upaya untuk meningkatkan kemampuan masyarakat dalam mengelola konsumsinya secara optimal. Hal ini meliputi memastikan bahwa bahan pangan yang dikonsumsi memenuhi kebutuhan gizi yang diperlukan untuk kesehatan. Pemanfaatan pangan harus memperhatikan dua aspek utama, yaitu volume dan kualitas pangan. Pangan yang dikonsumsi harus memiliki kandungan gizi yang cukup dan seimbang untuk memenuhi kebutuhan tubuh agar dapat berfungsi secara optimal.

Tujuan dari pemanfaatan pangan adalah untuk membentuk individu yang sehat, kuat, cerdas, dan produktif.

4. Stabilitas Pangan

Stabilitas pangan merujuk pada kemampuan individu untuk memperoleh bahan pangan secara konsisten dan terjamin sepanjang waktu tertentu. Kerawanan pangan dapat bersifat sementara (akibat bencana alam, konflik sosial) atau kronis (permanen). Beberapa faktor penyebab kerawanan pangan meliputi kekeringan, bencana alam, konflik sosial, fluktuasi harga pangan di pasar, dan gangguan lain yang dapat mengganggu produksi atau distribusi pangan. Hal ini dapat mengakibatkan peningkatan harga pangan, hilangnya tenaga kerja, atau penurunan produktivitas akibat wabah penyakit.

2.1.7.3. Pengintegrasian Keempat Pilar Ketahanan Pangan

Keempat pilar ketahanan pangan (ketersediaan, akses, pemanfaatan, dan stabilitas) saling terkait dan saling mendukung satu sama lain. Pembangunan ketahanan pangan yang efektif tidak dapat hanya fokus pada satu pilar saja. Contohnya, meskipun ketersediaan pangan berlimpah, individu atau rumah tangga masih bisa mengalami kerawanan pangan atau gizi buruk jika akses pangan sulit. Demikian pula, akses pangan yang mudah belum tentu bermanfaat jika pangan yang tersedia tidak cukup jumlahnya. Pangan yang mencukupi dan mudah diakses juga akan menimbulkan masalah jika tidak memiliki nilai gizi yang memadai untuk memenuhi kebutuhan masyarakat.

Berdasarkan pemahaman 4 (empat) pilar pembangunan ketahanan pangan, penting untuk memberikan perhatian yang seimbang terhadap keempat pilar tersebut. Ketidakseimbangan di antara keempat pilar ini akan mengindikasikan bahwa ketahanan pangan belum tercapai dengan baik. Integrasi yang baik antara keempat pilar ini akan mendukung terwujudnya ketahanan pangan yang komprehensif dan berkelanjutan bagi masyarakat. Sementara Rustanti dalam bukunya tahun 2015 menjelaskan bahwa dalam konteks sistem ketahanan pangan di Indonesia, terdapat empat subsistem yang harus dipahami secara komprehensif:

1. **Ketersediaan pangan:** Memastikan bahwa terdapat cukup jumlah dan jenis pangan untuk memenuhi kebutuhan seluruh penduduk. Hal ini mencakup aspek produksi pangan yang mencukupi untuk populasi serta keberlanjutan sumber daya pangan.
2. **Distribusi pangan:** Menjamin distribusi pangan yang lancar dan merata ke seluruh wilayah. Distribusi yang efisien sangat penting untuk memastikan bahwa pangan dapat diakses dengan mudah oleh seluruh masyarakat, terutama di daerah-daerah terpencil atau rentan.
3. **Konsumsi pangan:** Memastikan bahwa setiap individu memiliki akses dan mengonsumsi pangan yang memenuhi kecukupan gizi seimbang. Hal ini mencakup pendekatan untuk memastikan bahwa pangan yang dikonsumsi oleh masyarakat memiliki nilai gizi yang cukup untuk mendukung kesehatan dan produktivitas mereka.
4. **Status gizi masyarakat:** Memantau dan meningkatkan status gizi masyarakat secara keseluruhan. Fokus pada kelompok rentan seperti anak-anak dan ibu

hamil dari rumah tangga miskin sangat penting untuk mencegah kekurangan gizi dan masalah kesehatan terkait.

Sistem ketahanan pangan tidak hanya mencakup aspek produksi, distribusi, dan ketersediaan pangan dari segi kuantitas secara makro, tetapi juga harus memperhatikan kualitas atau nilai gizi dari pangan yang dikonsumsi oleh masyarakat hingga tingkat individu. Hal ini penting untuk memastikan bahwa upaya ketahanan pangan dapat memberikan dampak yang nyata dalam meningkatkan kesejahteraan dan kesehatan masyarakat, terutama di kalangan yang paling rentan.

2.1.7.4. Variabel dan Indikator Ketahanan Pangan Berkelanjutan

Ketahanan pangan berkelanjutan dapat diukur melalui berbagai variabel dan indikator yang mencakup aspek ketersediaan, aksesibilitas, pemanfaatan, dan stabilitas pangan. Setiap variabel dan indikator ini memberikan gambaran komprehensif tentang seberapa baik suatu sistem pangan dapat memenuhi kebutuhan masyarakat secara berkelanjutan. Berikut adalah penjelasan mengenai variabel dan indikator utama ketahanan pangan berkelanjutan:

1. Ketersediaan Pangan
 - a. Produksi pangan: Volume dan jenis pangan yang diproduksi dalam suatu wilayah atau negara.
 - b. Kehilangan pangan: Persentase pangan yang hilang atau terbuang selama produksi, pengolahan, dan distribusi.

- c. Impor dan ekspor pangan: Volume pangan yang diimpor dan diekspor untuk memenuhi kebutuhan domestik.
2. Aksesibilitas Pangan
- a. Akses ekonomi: Kemampuan individu atau rumah tangga untuk membeli pangan berdasarkan pendapatan dan harga pangan.
 - b. Akses fisik: Ketersediaan sarana dan prasarana transportasi yang memungkinkan distribusi pangan yang efektif ke wilayah-wilayah terpencil.
 - c. Akses sosial: Preferensi dan keamanan dalam memilih dan mengonsumsi pangan yang sesuai dengan budaya dan kebiasaan masyarakat setempat.
3. Pemanfaatan Pangan
- a. Kecukupan gizi: Memastikan bahwa pangan yang dikonsumsi oleh masyarakat mengandung nutrisi yang cukup untuk memenuhi kebutuhan gizi mereka.
 - b. Kualitas pangan: Keamanan pangan dan kandungan nutrisi yang memadai dalam pangan yang dikonsumsi.
 - c. Pola konsumsi: Pola makan dan kebiasaan mengonsumsi pangan yang sehat dan berkelanjutan.
4. Stabilitas Pangan
- a. Ketahanan terhadap bencana alam: Kemampuan sistem pangan untuk tetap stabil dan berfungsi baik dalam menghadapi bencana alam seperti banjir, kekeringan, atau gempa bumi.

- b. Ketahanan terhadap perubahan ekonomi: Kemampuan sistem pangan untuk tetap stabil dalam menghadapi fluktuasi harga dan krisis ekonomi.
- c. Ketahanan terhadap konflik sosial: Kemampuan sistem pangan untuk tetap beroperasi dalam situasi konflik sosial atau politik.

Berikut variabel pengukuran ketahanan pangan berkelanjutan yang dipetakan dalam tabel di bawah ini:

Tabel 2.3 Indikator Ketahanan Pangan

Indikator	Deskripsi
Ketersediaan Pangan	Produksi pangan, kehilangan pangan, impor dan ekspor pangan.
Aksesibilitas Pangan	Akses ekonomi, akses fisik, akses sosial.
Pemanfaatan Pangan	Kecukupan gizi, kualitas pangan, pola konsumsi.
Stabilitas Pangan	Ketahanan terhadap bencana alam, ketahanan terhadap perubahan ekonomi, ketahanan terhadap konflik sosial.

Sumber: Badan Urusan Ketahanan Pangan, 2023

Tabel ini merangkum variabel utama yang digunakan untuk mengukur ketahanan pangan berkelanjutan. Setiap variabel ini mencerminkan aspek yang berbeda dari sistem pangan dan memberikan pandangan holistik tentang seberapa baik suatu negara atau wilayah dalam menjaga ketahanan pangan masyarakatnya. Dengan memantau dan mengelola variabel ini dengan baik, diharapkan dapat meningkatkan kemampuan masyarakat dalam memenuhi kebutuhan pangan mereka secara berkelanjutan dan menjaga kesehatan serta kesejahteraan mereka.

2.1.7.5. Hubungan Kerangka Model Implementasi dan Ketahanan Pangan Berkelanjutan

Model jaringan kebijakan (*policy network*) yang dikemukakan oleh Waarden (1992) relevan dalam implementasi kebijakan ketahanan pangan berkelanjutan, karena ketahanan pangan berkelanjutan mencakup aspek ketersediaan pangan yang cukup, akses yang merata terhadap pangan, pemanfaatan pangan yang optimal, dan stabilitas pangan sepanjang waktu. Berikut ini akan diuraikan keterkaitan model jaringan kebijakan dengan ketahanan pangan berkelanjutan beserta hubungan indikatornya.

1. Aktor

Model jaringan kebijakan Waarden menyoroti pentingnya jumlah aktor kebijakan yang terlibat dalam suatu sistem pangan. Aktor yang dimaksud yakni lembaga-lembaga negara - baik yang bersifat politis maupun administratif dan setidaknya beberapa organisasi masyarakat. Organisasi-organisasi tersebut dapat berupa asosiasi kepentingan, partai politik atau organisasi ilmiah baik yang bersifat sektoral maupun lintas sektoral. Karakteristik aktor-aktor berkaitan dengan kebutuhan dan kepentingan mereka yang menjadi dasar adanya ketergantungan. Ketergantungan antar aktor menciptakan struktur, kapasitas, sumber daya, kinerja aktor, tingkat profesionalisasi (pola pelatihan dan pola rekrutmen perwakilan organisasi seperti pejabat negara birokrat) dan mandat konsepsi sikap peran mereka. Keterlibatan aktor-aktor memiliki pengaruh yang signifikan terhadap ketersediaan dan stabilitas pangan. Semakin banyak aktor yang terlibat,

semakin beragam perspektif dan ide yang muncul. Hal ini dapat mendorong inovasi dalam kebijakan pangan. Keterlibatan berbagai aktor dapat meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pengambilan keputusan terkait pangan, sehingga kebijakan yang dihasilkan lebih responsif terhadap kebutuhan masyarakat.

2. Fungsi Jaringan

Ketahanan pangan berkelanjutan sering kali dihadapkan pada kompleksitas yang tinggi, dan diperlukan keragaman aktor sehingga dibutuhkan jaringan komunikasi dalam proses pengambilan keputusan, konsultasi, negosiasi, yaitu pertukaran sumber daya dan/atau kinerja, atau, jika dilihat dari perspektif yang berbeda dapat menciptakan mobilisasi sumber daya, koordinasi tindakan yang tadinya berdiri sendiri-sendiri, dan kerjasama lainnya dalam implementasi kebijakan.

3. Struktur Jaringan

Struktur jaringan kebijakan yang efektif adalah fondasi penting untuk mencapai ketahanan pangan berkelanjutan. Jaringan ini menghubungkan berbagai aktor, mulai dari pemerintah pusat dan daerah, lembaga swadaya masyarakat (LSM), sektor swasta, hingga petani dan masyarakat. Interaksi dan koordinasi yang baik antar aktor ini akan menghasilkan kebijakan yang komprehensif dan efektif dalam mengatasi tantangan ketahanan pangan.

Struktur jaringan memungkinkan implementasi kebijakan yang lebih inklusif dan relevan dengan kondisi lokal. Dengan melibatkan berbagai

pemangku kepentingan, kebijakan yang dihasilkan akan lebih mengakomodasi kebutuhan dan aspirasi masyarakat.

Sub parameter dalam kategori ini adalah: (1) keluasan jaringan; (2) batas-batas, yang dapat bersifat terbuka dan lancar, atau tertutup dan monopolistik; (3) jenis keanggotaan: partisipasi sukarela atau wajib; pola hubungan: kacau atau teratur; (4) intensitas atau kekuatan hubungan, yaitu frekuensi dan durasi interaksi; (5) kepadatan atau keragaman; (6) simetri atau timbal balik dari keterkaitan; (7) pengelompokan atau diferensiasi dalam subjaringan; (8) pola penghubung atau jenis koordinasi: otoritas hirarkis, horizontal; konsultasi dan tawar-menawar, keanggotaan yang tumpang tindih, kepemimpinan yang saling terkait, mobilitas personel yang sering dari satu organisasi ke organisasi lain; (9) sentralitas: tidak ada, plural-sentris (komite bersama), atau unit pusat, yaitu sebuah organisasi fokus sebagai pemrakarsa kebijakan; (10) tingkat pendelegasian kompetensi pengambilan keputusan kepada unit pusat dan ukuran kontrol oleh peserta jaringan; (11) sifat hubungan: konflik, kompetitif atau kooperatif; (12) stabilitas.

4. Kelembagaan

Kelembagaan jaringan kebijakan adalah suatu sistem yang terdiri dari berbagai lembaga, organisasi, dan individu yang saling terkait dan berinteraksi untuk merumuskan, mengimplementasikan, dan mengevaluasi kebijakan publik. Kelembagaan dalam konteks ketahanan pangan ini berperan sangat penting dalam memastikan ketersediaan, akses, pemanfaatan, dan stabilitas pangan bagi seluruh masyarakat. Kelembagaan jaringan

kebijakan memfasilitasi koordinasi dan sinergi antar berbagai lembaga pemerintah, swasta, dan masyarakat dalam pelaksanaan kebijakan pangan. Koordinasi yang kuat antar berbagai sektor (pertanian, perdagangan, kesehatan, dll.) sangat penting untuk keberhasilan implementasi kebijakan pangan.

Kelembagaan akan cenderung lebih besar pada jaringan yang tertutup, dengan keanggotaan yang wajib, hubungan yang teratur, intensitas yang tinggi, keragaman dan simetri hubungan, keanggotaan yang tumpang tindih dan kepemimpinan yang saling terkait dengan unit kebijakan pusat.

5. *Rules of Conduct*

Aturan pada jaringan berasal dari persepsi peran, sikap, kepentingan, latar belakang sosial dan intelektual, latar belakang pendidikan para aktor yang berpartisipasi, dan cenderung mempengaruhi. Secara tidak langsung, konvensi-konvensi tersebut akan berasal dari budaya politik dan administratif yang lebih umum. Aturan main dan sikap para aktor dalam sistem pangan saling terkait dan membentuk suatu sistem yang kompleks. Perubahan pada salah satu faktor dapat memicu perubahan pada faktor lainnya. Oleh karena itu, untuk mencapai stabilitas pangan yang berkelanjutan, diperlukan kesamaan persepsi antar aktor sehingga tercermin dalam motivasi dan sikap aktor.

6. Relasi Kekuasaan

Relasi Kekuasaan dalam jaringan ini sangat menentukan arah dan hasil dari kebijakan yang diambil, termasuk kebijakan pangan. Distribusi sumberdaya seharusnya menjadi penentu keberhasilan. Aktor yang memiliki kekuasaan dalam menentukan kebijakan pertanian, seperti pemerintah dan perusahaan besar, dapat mempengaruhi tingkat produksi pangan melalui subsidi, regulasi penggunaan lahan, dan teknologi pertanian. yang tentu saja merupakan fungsi dari distribusi sumber daya, kebutuhan dan karakteristik organisasi seperti ukuran, derajat sentralisasi serta apakah organisasi peserta (seperti organisasi pengusaha) memiliki monopoli representasional di bidang fungsional mereka. Empat jenis dominasi dalam hubungan negara-bisnis diantaranya: (1) penguasaan lembaga-lembaga negara oleh bisnis; (2) otonomi aktor publik dari kepentingan terorganisir; (3) penangkapan kepentingan pribadi oleh negara; (4) simbiosis, atau keseimbangan kekuatan relatif antara kedua belah pihak dalam hubungan yang intensif.

Kebijakan harga pangan yang ditetapkan oleh pemerintah, seringkali dengan mempertimbangkan kepentingan produsen dan konsumen, dapat mempengaruhi daya beli masyarakat dan akses mereka terhadap pangan. Kebijakan pendidikan gizi dan promosi konsumsi pangan sehat sangat dipengaruhi oleh kekuatan relatif berbagai aktor, termasuk pemerintah, industri makanan, dan organisasi kesehatan. Kebijakan pangan harus mempertimbangkan dampak lingkungan dan sosial jangka panjang, serta mendorong praktik pertanian yang berkelanjutan.

7. Strategi Aktor

Strategi yang diterapkan oleh setiap aktor akan berdampak pada seluruh jaringan dan pada akhirnya akan mempengaruhi ketersediaan, akses, pemanfaatan, dan stabilitas pangan. Masing-masing aktor memiliki peran dan kepentingan yang berbeda, namun saling terkait satu sama lain. Penggunaan teknologi pertanian modern, diversifikasi tanaman, dan pengelolaan sumber daya alam yang berkelanjutan, akan langsung berdampak pada jumlah produksi pangan. Strategi distribusi yang efisien, seperti pembangunan infrastruktur transportasi yang memadai dan sistem logistik yang baik, akan memastikan pangan tersedia di seluruh wilayah. Strategi inovasi produk dan diversifikasi pangan olahan dapat meningkatkan pemanfaatan pangan. Kebijakan yang konsisten dan mendukung sektor pertanian dapat menciptakan stabilitas pangan dalam jangka panjang. Strategi yang diterapkan oleh berbagai aktor dalam jaringan ketahanan pangan saling terkait dan mempengaruhi satu sama lain. Untuk mencapai ketahanan pangan yang berkelanjutan, diperlukan sinergi dan kolaborasi antara semua aktor.

Berdasarkan pemahaman konsep, dimensi dan variabel model *policy network* dari Waarden, berikut adalah tabel operasional parameter yang menjadi kajian dalam penelitian ini.

Tabel 2.4 Operasional Parameter dan Sub Parameter Penelitian

Fokus Penelitian	Parameter	Sub Parameter
Model Jaringan Implementasi Kebijakan	Aktor	Struktur aktor
		Jumlah aktor
		Kinerja aktor
	Struktur Jaringan	Keluasan jaringan
		Ketergantungan
		Trust
	Strategi Aktor	Kolaborasi
		Edukasi
		Subsidi
	<i>Rules of conduct</i>	Sikap aktor
		Persepsi aktor
		Motivasi aktor
	Kelembagaan	Struktur
		Keanggotaan
		Multi aktor
	Relasi kekuasaan	Otonomi pemerintah
		Keseimbangan peran
		Private/swasta
	Fungsi Jaringan	<i>Policy acces</i>
		Pertukaran informasi
		Negosiasi
	Teknologi	Pengetahuan
		Pemanfaatan
	Ketahanan Pangan	Ketersediaan pangan
		Aksesibilitas pangan
		Pemanfaatan pangan
		Stabilitas pangan

Sumber: Peneliti 2025

2.2. Kerangka Pemikiran

Ketahanan pangan adalah kondisi yang kompleks dari beberapa dimensi yaitu ketersediaan pangan, akses pangan, pemanfaatan pangan dan stabilitas pangan. Sebuah penelitian yang mengkaji masalah ketahanan pangan di 150 negara (terbelakang, negara berkembang dan negara maju) menunjukkan bahwa ketahanan pangan suatu negara dipengaruhi oleh beberapa indikator. Diantara indikator

ketahanan pangan yang paling tinggi pengaruhnya adalah perubahan iklim dan intervensi kebijakan pemerintah (Masih et al., 2017).

Cara pandang pemerintah khususnya di Indoensia dalam menyelesaikan persoalan pangan masih dianggap belum optimal. Bukti-bukti empiris menunjukkan: 1) Banyaknya petani di pedesaan yang hidup dibawah garis kemiskinan dan ancaman kerawanan pangan, 2) kerawanan pangan masih terjadi di tingkat lokal khususnya pada daerah yang bukan penghasil beras surplus walaupun persediaan pangan di level nasional atau aggregate mencukupi 3) fokus pangan pemerintah pada komoditi beras membuat komoditi pangan lokal lain sehingga diversifikasi pangan tidak berjalan optimal. 4) Swasembada pangan yang diraih dengan susah payah ternyata tidak mampu bertahan (sustain) dibuktikan dengan masih meningkatnya rata-rata impor beras setiap tahunnya, 5) Sistem ketahanan pangan yang dianut Pemerintah Indonesia selama ini terbukti tidak mampu meredam dampak krisis ekonomi yang berakibat pada munculnya krisis pangan, seperti pada krisis moneter tahun 1998; 6) Intensifikasi usaha tani untuk meningkatkan produksi pangan beras melalui penggunaan pupuk kimia dan pestisida menyebabkan lahan pertanian rentan terhadap serangan hama dan gagal panen sehingga produksi pangan beras menjadi sulit diprediksi. 7) Kebijakan ketahanan pangan pemerintah Indonesia yang bersifat top-down cenderung tidak dapat diterapkan di lapangan. Sebagai contoh adalah kebijakan lumbung desa dan koperasi unit desa tidak berhasil diterapkan karena tidak sesuai dengan kebutuhan lokal daerah, dan 8) Kebijakan pemerintah dalam mewujudkan ketahanan pangan

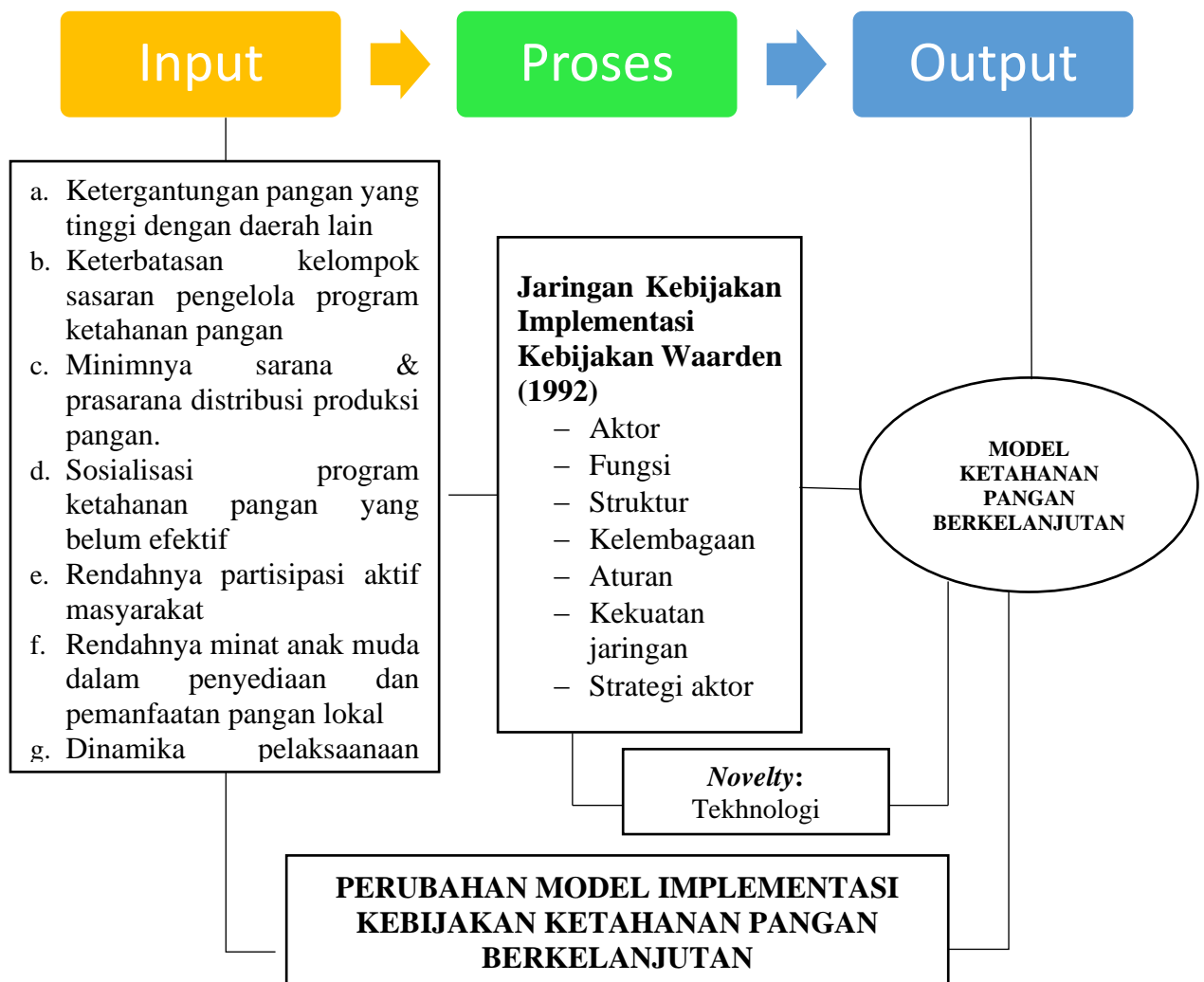
menyebabkan beban pada anggaran negara melalui pemberian subsidi dan proteksi yang cenderung salah sasaran dan tidak bermanfaat (Salasa, 2021).

Persoalan ketahanan pangan juga terjadi di wilayah perkotaan seperti yang terjadi di Kota Bekasi. Kota Bekasi memiliki ketersediaan pangan internal yang rendah dibandingkan di wilayah kota/kabupaten lain di Provinsi Jawa Barat. Daya beli masyarakat cukup tinggi tetapi didominasi sumber pangan dari luar Kota Bekasi bukan sumberdaya lokal. Peningkatan pertumbuhan penduduk masih sangat sulit dikendalikan. Sehingga trend persoalan pangan cenderung memiliki ketergantungan pangan dengan wilayah sekitarnya seperti karawang, bogor dsb.

Penelitian mengenai Ketahanan Pangan di Kota Bekasi yang dilakukan Mochtar Cahyo Utomo Tahun 2013 menyebutkan bahwa pada aspek ketersediaan beras di Kota Bekasi dikatakan belum terpenuhi. Hal ini disebabkan oleh sumber produksi beras internal yang hanya mampu menyumbang rata-rata sebesar 1.05% terhadap kebutuhan beras, oleh karena itu ketergantungan Kota Bekasi terhadap sumber produksi beras eksternal sangat tinggi (98.95%).

Urban Farming adalah salah satu program yang digalakan sebagai upaya pemenuhan kebutuhan pangan lokal yakni dengan penanaman sayuran secara Hidroponik di tahun 2020 dan 2021. Hasil pelaksanaan program tersebut menunjukkan kemampuan kelompok hidroponik pada keadaan rata-rata dalam merespons lingkungan internal. Sementara kemampuan kelompok tersebut berada pada posisi rendah dalam merespons lingkungan eksternal. Masyarakat masih membutuhkan strategi pemasaran yang efektif untuk mendistribusikan hasil pangan mereka (Listyowati et al., 2023a).

Ketahanan pangan di Kota Bekasi menjadi persoalan sistemik yang menyangkut ketersediaan pangan, akses pangan, pemanfaatan pangan dan stabilitas pangan bagi masyarakat. Sehingga memerlukan model implementasi kebijakan yang relevan dengan situasi dan lingkungan masyarakatnya. Melalui penelitian ini, peneliti merumuskan kerangka pemikiran penelitian model policy network dalam implementasi kebijakan Waarden (1992). Berikut merupakan gambaran kerangka pemikiran dalam penelitian ini:



Gambar 2.11 Kerangka Pemikiran

2.3. Proposisi

Berdasarkan kerangka pemikiran penelitian yang telah diuraikan sebelumnya dapat dijelaskan beberapa proposisi penelitian diantaranya adalah sebagai berikut:

1. Interaksi antar aktor ini mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan ketahanan pangan di Kota Bekasi
2. Faktor internal dan faktor eksternal memengaruhi *sustainability* ketahanan pangan di Kota Bekasi.
3. Aktor, fungsi jaringan, struktur jaringan, dapat menjadi penentu keberhasilan atau justru menghambat implementasi kebijakan ketahanan pangan berkelanjutan.

BAB III

OBJEK DAN METODOLOGI PENELITIAN

Metodologi penelitian ini dirancang untuk memberikan pemahaman mengenai dinamika *policy network* dalam implementasi kebijakan ketahanan pangan berkelanjutan di tingkat lokal, serta untuk menguji relevansi dimensi *policy network* model Waarden di Kota Bekasi. Alat analisis yang digunakan dirancang agar dapat memberikan kontribusi yang signifikan terhadap literatur dan praktik kebijakan publik.

3.1. Objek Penelitian

Objek penelitian dilakukan di Kota Bekasi, Jawa Barat. Lokasi ini dipilih karena Kota Bekasi menghadapi tantangan yang relevan terkait ketahanan pangan. Fluktuasi ketahanan pangan di Kota Bekasi dalam beberapa tahun terjadi seperti pada tabel berikut:

Tabel 3.1 Tabel Indeks Ketahanan Pangan Kota Bekasi

Tahun	Indeks Ketahanan Pangan (IKP)
2019	76,44
2020	76,78
2021	77,79
2022	77,55
2023	82,19

Sumber: satudata.badanpangan.go.id

Pada tahun 2019 hingga 2021 konsistensi kenaikan terjadi meski kenaikanya kecil. Perubahan kondisi terjadi di tahun 2021 menuju 2022 terjadi penurunan. Menuju tahun 2023 kembali naik. Ketidakstabilan ini menjadi persoalan dalam salah satu dimensi sustainability ketahanan pangan. Faktor internal seperti kondisi demografi atau kependudukan seringkali menjadi persoalan ketahanan pangan khususnya dalam pemenuhan stok pangan. Pertumbuhan penduduk Kota Bekasi saat ini mencapai 2,5 juta jiwa yang tentunya membutuhkan stok pangan yang berlimpah. Pertumbuhan penduduk Kota Bekasi sempat berada di angka 14,6% lebih tinggi dibanding kota-kota lain di sekitarnya. Hal ini tidak lain disebabkan karena urbanisasi dari daerah ke perkotaan belum dapat dikendalikan.

Tingginya jumlah penduduk semestinya perlu diimbangi dengan kebutuhan pangan yang memadai. Saat ini produktifitas lahan pertanian di Kota Bekasi semakin terbatas dengan semakin menurunnya luas lahan pertanian. Berikut merupakan tabel luas lahan pertanian di Kota Bekasi:

Tabel 3.2 Tabel Luas Lahan Pertanian di Kota Bekasi

2019	2020	2021	2022	2023
434	434	312	312	312

Sumber: Dinas Ketahanan Pangan Kota Bekasi 2024

Saat ini beras masih menjadi kebutuhan pangan utama masyarakat di Bekasi. Sementara data penelitian menunjukkan bahwa salah satu kecamatan yang luas lahan sawahnya paling luas ternyata tidak mampu memenuhi kebutuhan

pangan masyarakat di kecamatan tersebut (Utomo, 2020). Berkaitan dengan hal di atas maka dapat dikatakan bahwa isu ketahanan pangan yang terjadi di Kota Bekasi adalah ketergantungan pangan yang tinggi dengan wilayah di sekitarnya. Hal ini dapat menjadi persoalan yang semakin besar jika ketergantungan pangan suatu wilayah tidak segera mendapat penanganan yang tepat. Sehingga perlu dilakukan penelitian yang mendalam untuk menghasilkan solusi untuk kebijakan pangan yang lebih baik di Kota Bekasi.

3.2. Metode Penelitian

Metode penelitian merupakan serangkaian proses penelitian yang dimulai dengan dibuatnya perencanaan penelitian, pengumpulan data, pengolahan data sampai pada penarikan kesimpulan (Sutedi, 2010). Pada Penelitian ini metode yang akan digunakan adalah pendekatan *mix method* atau yang juga dikenal dengan metode kombinasi.

3.2.1. Rancangan Penelitian

Penelitian Disertasi ini menggunakan pendekatan kombinasi. Metode kombinasi terbagi menjadi dua model utama, yaitu model *sequential* (kombinasi berurutan) dan *model concurrent* (kombinasi campuran). *Model sequential* adalah suatu prosedur penelitian dimana peneliti mengembangkan hasil penelitian dari satu metode ke metode yang lain secara berurutan dalam waktu yang berbeda. Sedangkan metode kombinasi model *concurrent* adalah suatu prosedur penelitian

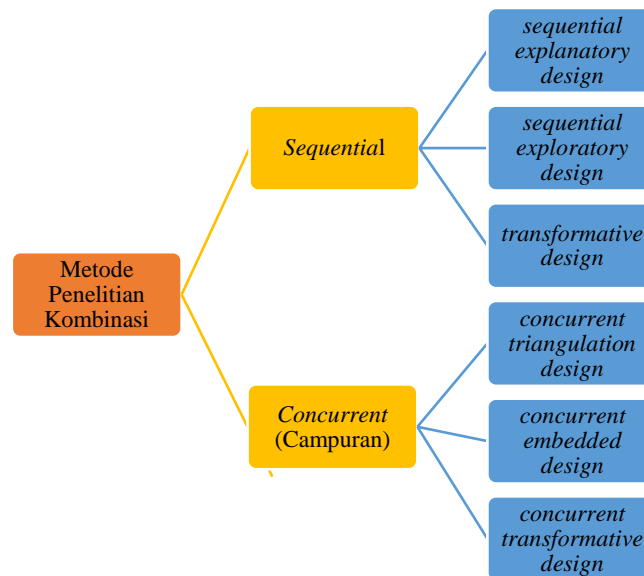
dimana peneliti menggabungkan data kuantitatif dan kualitatif dengan cara dicampur dalam waktu yang sama (Sugiyono, 2019).

Metode penelitian kombinasi merupakan pendekatan dalam penelitian yang mengkombinasikan atau menghubungkan antara metode penelitian kuantitatif dan kualitatif untuk digunakan secara bersama-sama dalam suatu kegiatan penelitian, sehingga diperoleh data yang lebih komprehensif, valid, reliabel dan obyektif (Johnson & Christensen, 2016).

Data yang komprehensif adalah data yang lengkap yaitu perpaduan antara data kuantitatif dan kualitatif. Data yang valid adalah data yang memiliki derajat ketepatan yang tinggi antara data yang sesungguhnya terjadi dengan data yang dapat dilaporkan oleh peneliti. kombinasi dua metode dalam sebuah penelitian, maka data yang diperoleh dari penelitian akan lebih valid, karena data yang kebenarannya tidak dapat divalidasi dengan metode kuantitatif akan divalidasi dengan metode kualitatif atau sebaliknya. Data yang reliabel adalah data yang konsisten dari waktu ke waktu dan dari orang ke orang.

Reliabilitas data akan dapat ditingkatkan melalui metode kombinasi, karena reliabilitas data yang tidak dapat diuji dengan metode kuantitatif dapat diuji dengan metode kualitatif atau sebaliknya. Data yang objektif lawanya adalah data yang subjektif. Jadi data yang objektif apabila data tersebut disepakati oleh banyak orang. Dengan menggunakan metode kombinasi maka data yang diperoleh dengan metode kualitatif yang bersifat subjektif dapat ditingkatkan objektivitasnya pada sampel yang lebih luas dengan metode kuantitatif.

Berikut merupakan penjelasan (Creswell, 2009) yang mengklasifikasikan metode kombinasi seperti ditunjukkan pada gambar di bawah ini:



Gambar 3.1 Jenis Metode Penelitian Kombinasi

Berdasarkan gambar tersebut metode penelitian kombinasi dikategorikan menjadi dua model utama. Pertama, model sequential (kombinasi berurutan) dan yang Kedua model concurrent (kombinasi campuran). Model sequential terdiri dari tiga model yaitu urutan pembuktian (*sequential explanatory*); urutan penemuan (*sequential exploratory*). Model concurrent (campuran) terdiri dari dua model yaitu *concurrent triangulation* (campuran kuantitatif dan kualitatif secara berimbang) dan *concurrent embedded* (campuran penguatan metode kedua memperkuat metode pertama). Sehingga dapat dikatakan bahwa metode penelitian kombinasi dapat dibedakan menjadi enam model, diantaranya:

1. *Sequential explanatory design*

Diartikan sebagai metode penelitian dimana pengumpulan data dan analisis data kuantitatif pada tahap pertama dan diikuti dengan pengumpulan

dan analisis data kualitatif pada tahap selanjutnya. Penggunaan metode kedua difungsikan untuk memperkuat hasil penelitian kuantitatif yang dilakukan pada tahap pertama.

2. *Sequential exploratory design*

Metode ini merupakan kebalikan dari *sequential explanatory design*. Pada *sequential exploratory design* menggunakan metode kualitatif di awal dan tahap kedua menggunakan metode kuantitatif. Bobot metode lebih dominan kepada metode kualitatif dan selanjutnya dilengkapi dengan metode kuantitatif. Kombinasi data kedua metode bersifat *connecting* atau menyambungkan hasil penelitian tahap pertama (hasil penelitian kualitatif) dan tahap selanjutnya adalah hasil penelitian kuantitatif. Sehingga jenis metode ini cenderung memerlukan waktu dan biaya yang lebih besar.

3. *Sequential transformative design*

Disebut sebagai metode kuantitatif atau kombinasi model *sequential transformative design*. (Creswell, 2009) menjelaskan bahwa model ini dilakukan dalam dua tahap yang diawali dengan teori lensa (gender, ras ilmu sosial) pada setiap prosedur penelitiannya. Tahap awal dapat menggunakan metode kuantitatifnya atau kualitatifnya kemudian dilanjutkan pada proses selanjutnya dengan metode kualitatif atau kuantitatif. Teori lensa disajikan pada awal pendahuluan proposal penelitian untuk mengarahkan sampai pada perumusan masalah/pertanyaan penelitian.

4. *Concurrent triangulation design*

Model ini sering disebut sebagai model yang paling dikenal dari enam model penelitian kombinasi. Model ini menggunakan metode penelitian kuantitatif dan kualitatif secara bersamaan baik dalam proses pengumpulan data maupun pada tahap analisis data, kemudian mengkomparasikan data yang diperoleh untuk ditemukan mana data yang dapat disatukan dan data yang dibedakan.

Penelitian menggunakan model ini dilakukan dalam satu tahap tetapi dengan menggunakan metode kuantitatif dan kualitatif secara bersama-sama. Bobot antara metode kuantitatif dan kualitatif yang dipergunakan sama atau seimbang. Penyatuan data dilakukan pada tahap penyajian data, interpretasi dan pembahasan.

5. *Concurrent embedded design*

Metode penelitian kombinasi model ini merupakan metode penelitian yang mengkombinasikan metode penelitian kuantitatif dan kualitatif secara simultan/bersamaan atau sebaliknya, tetapi pembobotanya berbeda. Pada model ini ada metode primer dan metode sekunder. Metode primer digunakan untuk memperoleh data yang utama dan metode sekunder untuk digunakan guna memperoleh data pendukung dari metode primer.

Model *concurrent embedded* juga disebut sebagai metode campuran tidak berimbang. Dalam suatu penelitian mungkin 70% menggunakan metode kualitatif dan 30% metode kuantitatif atau sebaliknya.

6. *Concurrent transformative design*

Model penelitian *transformative design* merupakan model gabungan antara triangulation dan *embedded*. Kedua metode pengumpulan data dilaksanakan dalam satu tahap penelitian dan di waktu bersamaan. Bobot metode bisa saja sama dan bisa juga berbeda. Penyatuan data dilakukan dengan cara *merging*, *conecting* atau *embedding* (mencampur dengan bobot sama, menyambung dan mencampur dengan bobot tidak sama).

Data yang akan digunakan merupakan data primer dan data sekunder. Data primer diperoleh melalui wawancara dan survey menggunakan kuesioner. Sementara data sekunder diperoleh dari sumber-sumber arsip internal pemerintah maupun pihak eksternal. Berikut merupakan Informan penelitian ini berjumlah 12 orang yang akan diwawancarai dengan memakai instrumen yang telah disiapkan. Dengan mempertimbangkan kompleksitas implementasi kebijakan dan tujuan analisis mendalam, jumlah minimal responden ialah 30 responden dengan metode *purposive sampling* karena cakupan pemangku kepentingan yang relevan di Kota Bekasi yang memahami mengenai kebijakan ketahanan pangan yang tidak banyak. Tetapi tidak menutup kemungkinan bahwa penelitian ini akan menggunakan *snowball sampling* sesuai kebutuhan data yang diperoleh pada saat dilakukan penelitian. Peneliti juga akan memastikan bahwa responden yang dipilih mampu memberikan perspektif yang bervariasi dan mendalam terkait dengan aspek-aspek yang diteliti dalam implementasi kebijakan ketahanan pangan.

Berikut merupakan daftar informan dalam penelitian yang terdiri dari aktor pemerintah dan non pemerintah, diantaranya adalah:

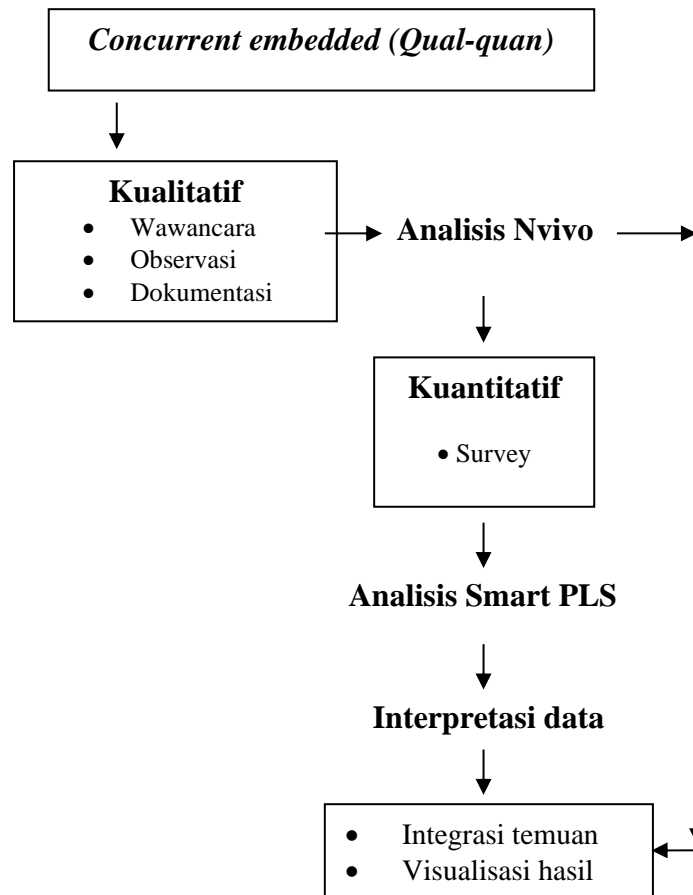
Tabel 3.3 Informan Penelitian

Informan	Jumlah
Dinas Ketahanan Pangan	2
Anggota DPRD Kota Bekasi	2
Organisasi Petani (KWT)	2
Komunitas Hidroponik	2
Pelaku Industri Pangan (Produsen, Distributor, Pengecer)	3

Sumber: Peneliti 2024

Data kualitatif dari wawancara dan analisis teks literatur akan dianalisis menggunakan analisis isi (*content analysis*) dengan bantuan NVivo. Analisis ini akan membantu mengidentifikasi pola, tema, dan hubungan antar dimensi dalam *policy network*. Analisis statistik kuantitatif akan dipergunakan seperti perhitungan koefisien korelasi menggunakan smart PLS.

Berdasarkan penjabaran rancangan penelitian di atas, dapat digambarkan seperti berikut:



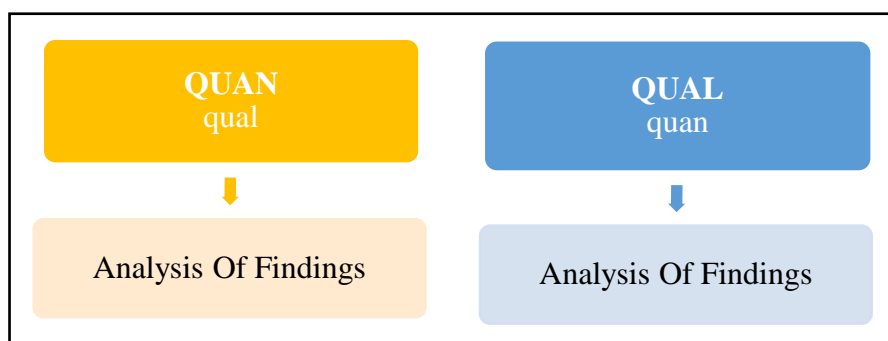
Sumber: Diolah Peneliti, 2025

Gambar 3.2 Desain Rancangan Penelitian

3.2.2. Metode Penelitian yang Digunakan

Metode penelitian disertasi ini akan menggunakan metode *concurrent embedded*. Metode tersebut merupakan salah satu dari jenis metode penelitian kombinasi. Metode *embedded concurrent* merupakan sebuah strategi penelitian yang mengintegrasikan analisis kualitatif dan kuantitatif secara bersama-sama. Penggunaan strategi ini dilakukan dengan metode primer dan sekunder. Metode primer digunakan untuk memperoleh data yang utama, sedangkan metode sekunder

digunakan untuk memperoleh data guna mendukung data yang diperoleh dari metode primer. Proses *embedded concurrent* dilakukan dengan menentukan metode primer maupun sekunder kemudian dilanjutkan dengan melakukan pengumpulan data kualitatif dan kuantitatif, analisis data kualitatif dan kuantitatif kemudian mengkombinasikan kedua analisis tersebut dan mengambil kesimpulan. Strategi *embedded concurrent mixed method* diilustrasikan dalam sebuah gambar seperti di bawah ini:



Gambar 3.3 Penelitian Model Campuran Concurrent Embedded

Gambar Penelitian Model Campuran (*Concurrent Embedded*) menunjukkan dua model penggabungan metode penelitian campuran yang menunjukkan metode primer dan metode sekunder. Metode primer ditunjukkan dengan huruf kapital dan penunjukkan huruf kecil sebagai metode sekunder. Gambar sebelah kiri menunjukkan metode primer dimana cenderung lebih besar bobotnya menggunakan metode kuantitatif. Sementara gambar sebelah kanan menunjukkan metode primernya adalah kualitatif.

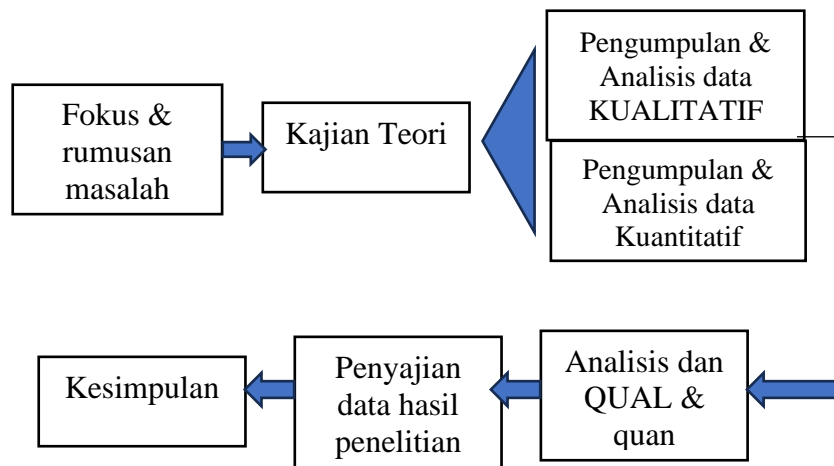
Pada penelitian ini, peneliti menggunakan metode penelitian campuran (*embedded concurrent*) dengan pendekatan kualitatif sebagai metode primer. Data kualitatif (Qual) dan kuantitatif (Quan) dikumpulkan dan dianalisis secara

bersamaan (concurrent), namun salah satu metode kualitatif lebih dominan dan metode lainnya (kuantitatif) terintegrasi untuk mendukung hasil penelitian kualitatifnya.

Langkah-langkah metode kualitatif sebagai metode primer pada penelitian ini dimulai berdasarkan keingintahuan peneliti terhadap suatu obyek permasalahan ketahanan pangan di Kota Bekasi. Persoalan yang telah teridentifikasi pada pre eliminary research memiliki kemungkinan untuk berkembang setelah peneliti memasuki tahap penelitian di lapangan sesuai dengan fokus dan rumusan permasalahan penelitian. Selanjutnya peneliti melakukan kajian dari berbagai teori perspektif yang sesuai dengan konteks penelitian yakni teori dan model implementasi kebijakan publik. Teori tersebut sangat mungkin berkembang sesuai dengan fakta-fakta yang akan ditemukan dalam penelitian di lapangan. Penelitian kualitatif lebih dipandu oleh fakta-fakta di lapangan untuk membangun hipotesis atau teori baru.

Berdasarkan fokus dan rumusan masalah penelitian yang telah ditetapkan selanjutnya peneliti kualitatif mengumpulkan data di lapangan kemudian dilakukan pengolahan data yang telah diperoleh. Proses pengolahan data kualitatif pada penelitian ini dilakukan dengan menggunakan software NVivo. NVivo dijadikan sebagai alat pengolahan data kualitatif yang dianggap mampu menghasilkan data secara kuantitatif. Sehingga diharapkan hasil penelitian ini akan menyajikan permodelan implementasi kebijakan yang didukung oleh data yang holistik dan fisible sebagai sebuah model implementasi kebijakan yang baik bagi para pemangku kepentingan, akademisi maupun pelaksana kebijakan.

Berikut merupakan gambaran langkah-langkah penelitian kualitatif sebagai metode primer:



Sumber: Diolah Peneliti, 2025

Gambar 3.4 Alur Penelitian Kualitatif Sebagai Metode Primer

Gambar di atas menunjukkan alur penelitian model implementasi ketahanan pangan berkelanjutan di Kota Bekasi. Langkah pertama penelitian ini adalah mengidentifikasi persoalan ketahanan pangan di Kota Bekasi. Langkah selanjutnya mengkaji persoalan ketahanan pangan menggunakan teori implementasi jaringan kebijakan. Tahap selanjutnya adalah pengambilan data penelitian yang dilakukan dalam dua tahap yaitu kualitatif dan kuantitatif. Proses pengambilan data tersebut dilakukan dengan memetakan parameter penelitian seperti pada tabel berikut:

Tabel 3.4 Operasional Parameter dan Sub Parameter Penelitian

Fokus Penelitian	Parameter	Sub Parameter
Model Jaringan Implementasi Kebijakan	Aktor	Struktur aktor
		Jumlah aktor
		Kinerja aktor
	Struktur Jaringan	Keluasan jaringan
		Ketergantungan
		Trust
	Strategi Aktor	Kolaborasi
		Edukasi
		Subsidi
	<i>Rules of conduct</i>	Sikap aktor
		Persepsi aktor
		Motivasi aktor
	Kelembagaan	Struktur
		Keanggotaan
		Multi aktor
	Relasi kekuasaan	Otonomi pemerintah
		Keseimbangan peran
		Private/swasta
	Fungsi Jaringan	Policy acces
		Pertukaran informasi
		Negosiasi
	Teknologi	Pengetahuan
		Pemanfaatan
	Ketahanan Pangan	Ketersediaan pangan
		Aksesibilitas pangan
		Pemanfaatan pangan
		Stabilitas pangan

Sumber: Peneliti 2025

Setelah data terkumpul kemudian Langkah berikutnya adalah mengolah data penelitian dengan menggunakan software Nvivo. Hasil pengolahan data tersebut kemudian diuji menggunakan software smartpls untuk memperoleh hasil yang lebih komprehensif. Langkah terakhir adalah analisis data dan penyimpulan data.

3.2.3. Teknik Pengumpulan Data

Data penelitian yang akan dikumpulkan dalam penelitian ini diantaranya adalah:

1. Wawancara mendalam dilakukan pada pemangku kepentingan (*stakeholders*) yang terkait dengan implementasi kebijakan ketahanan pangan di Kota Bekasi.
2. Studi literatur digunakan untuk mendapatkan informasi tentang kebijakan publik, ketahanan pangan, dan praktek implementasi kebijakan ketahanan pangan di tempat lain.
3. Observasi dari beberapa sumber data sekunder lainnya seperti dari website, youtube dan media sosial lainnya (instagram, twitter, tik tok)

Instrumen wawancara digunakan oleh peneliti dalam proses wawancara mendalam dengan langkah-langkah sebagai berikut:

1. Perencanaan Wawancara: Peneliti menyiapkan daftar pertanyaan yang terstruktur atau semi-terstruktur yang dirancang untuk menggali informasi spesifik yang relevan dengan tujuan penelitian. Pertanyaan-pertanyaan ini harus dirancang untuk membangkitkan diskusi mendalam dan refleksi dari responden.
2. Pelaksanaan Wawancara: Peneliti melakukan wawancara secara langsung dengan responden, biasanya dalam format tatap muka atau melalui telepon atau video call. Selama sesi wawancara, peneliti harus membangun hubungan

yang baik dengan responden, menjelaskan tujuan penelitian, dan memastikan bahwa responden merasa nyaman untuk berbagi informasi yang dibutuhkan.

3. **Perekaman Data:** Peneliti merekam semua jawaban responden dengan cermat dan mengambil catatan yang detail selama atau setelah wawancara. Hal ini penting untuk memastikan integritas dan akurasi data yang terkumpul.
4. **Analisis Data:** Setelah selesai pengumpulan data, data dari wawancara mendalam akan dianalisis secara kualitatif. Proses analisis ini melibatkan identifikasi tema-tema utama, pola-pola, dan hubungan antar data untuk mendapatkan pemahaman yang lebih dalam tentang pandangan dan pengalaman responden terkait dengan implementasi kebijakan ketahanan pangan di Kota Bekasi.

Instrumen daftar wawancara mendalam ini sangat cocok untuk mengeksplorasi kerumitan, dinamika, dan konteks sosial-politik dalam kebijakan publik. Kelebihannya terletak pada kemampuannya untuk mengungkap perspektif subjektif dan mendalam dari berbagai pemangku kepentingan yang terlibat, yang tidak selalu dapat diungkapkan melalui data kuantitatif saja.

Untuk studi kuantitatif peneliti menggunakan instrumen survei terstruktur. Survei dengan kuesioner terstruktur dapat digunakan untuk mengumpulkan data dari berbagai pemangku kepentingan, seperti pejabat pemerintah, anggota legislatif, industri pangan, dan masyarakat umum di Kota Bekasi. Survei ini dapat menghasilkan data numerik tentang persepsi, pengetahuan, sikap, dan praktik terkait dengan kebijakan ketahanan pangan.

Penelitian ini akan menggabungkan wawancara mendalam dengan pemangku kepentingan terkait kebijakan ketahanan pangan di Kota Bekasi. Selain itu, studi literatur akan dilakukan untuk memahami konteks historis, teoritis, dan kebijakan yang relevan. Wawancara mendalam merupakan teknik pengumpulan data kualitatif yang bertujuan untuk memahami pandangan, pengalaman, dan perspektif individu atau kelompok secara mendalam. Pendekatan ini melibatkan interaksi antara peneliti dengan responden yang intensif dan terstruktur, di mana pertanyaan-pertanyaan yang dirancang secara khusus digunakan untuk menggali pemahaman yang dalam tentang subjek yang diteliti.

Karakteristik utama dari wawancara mendalam meliputi fokus pada eksplorasi mendalam terhadap topik atau fenomena tertentu, dengan memberikan ruang bagi responden untuk menjelaskan dan menggambarkan pengalaman mereka secara rinci. Biasanya, wawancara ini bersifat semi-struktural, artinya ada kerangka pertanyaan yang telah ditentukan, tetapi juga memberikan fleksibilitas bagi responden untuk mengeksplorasi isu-isu yang dianggap penting atau relevan. Proses wawancara mendalam dilakukan secara tatap muka antara peneliti dan responden, dan dalam peneliti dapat pula dilakukan secara virtual atau melalui telepon tergantung pada kebutuhan dan ketersediaan responden. Durasi wawancara bisa bervariasi, tergantung pada kompleksitas topik dan kedalaman pemahaman yang ingin dicapai. Tujuan utama dari wawancara mendalam ini dimaksudkan untuk mendapatkan data yang kaya akan detail, nuansa, dan konteks, yang tidak dapat diperoleh melalui metode pengumpulan data kuantitatif seperti survei. Data

yang dihasilkan dari wawancara mendalam akan digunakan peneliti untuk bahan analisis pada program N-vivo.

Studi literatur merupakan tahap awal yang penting dalam proses penelitian, di mana peneliti melakukan pencarian, evaluasi, dan sintesis atas berbagai sumber literatur yang relevan dengan topik penelitian yang dipilih. Tujuan utama dari studi literatur adalah untuk memahami perkembangan terbaru dalam bidang penelitian yang bersangkutan, mengeksplorasi temuan-temuan sebelumnya, mengidentifikasi kekurangan pengetahuan yang ada, dan membangun landasan teoritis yang kuat untuk mendukung penelitian yang akan dilakukan.

Proses studi literatur dimulai dengan identifikasi sumber-sumber literatur yang relevan, seperti artikel jurnal, buku, laporan riset, konferensi, dan dokumen resmi lainnya. Peneliti kemudian mengumpulkan informasi dari sumber-sumber literatur ini dengan cara membaca dan menganalisis secara mendalam. Setelah itu, informasi yang dikumpulkan dievaluasi untuk memastikan relevansinya terhadap topik penelitian, serta untuk menilai keandalan dan kredibilitasnya.

Tahap selanjutnya, peneliti melakukan analisis terhadap data yang telah dikumpulkan dari literatur, mencari pola, tema, dan temuan utama yang muncul dari berbagai sumber. Proses ini membantu peneliti untuk membangun pemahaman yang mendalam tentang isu-isu kunci yang terkait dengan topik penelitian mereka. Hasil dari analisis literatur ini kemudian disintesis menjadi laporan atau tinjauan pustaka yang menyajikan ringkasan informasi yang relevan, sintesis temuan, serta interpretasi dan kesimpulan yang didasarkan pada literatur yang telah dipelajari.

3.2.4. Analisis Data

Pembahasan sebelumnya telah sedikit menjelaskan tentang alat analisis yang akan digunakan dalam penelitian ini yaitu NVivo. NVivo pertama kali dikembangkan oleh QSR International, sebuah perusahaan konsultan dan pengembang perangkat lunak di Australia. Perusahaan ini didirikan oleh Lyn Richards, seorang peneliti kualitatif terkemuka yang juga berperan dalam merancang dan mengembangkan NVivo sebagai alat untuk analisis data kualitatif. Lyn Richards, bersama timnya di QSR International, berperan penting dalam menciptakan NVivo sebagai solusi untuk mengatasi kompleksitas dan tuntutan analisis data kualitatif yang semakin meningkat di dunia penelitian (Bandur, 2019). Pada penelitian ini, NVivo akan digunakan sebagai alat untuk menganalisis data kualitatif yang dikumpulkan dari wawancara dan analisis teks literatur. NVivo memfasilitasi pengelolaan data, pemodelan teori, dan eksplorasi temuan kualitatif secara sistematis.

NVivo adalah perangkat lunak kualitatif yang digunakan untuk menganalisis data kualitatif dalam penelitian sosial, pendidikan, bisnis, dan bidang lainnya. Sejarah NVivo dimulai pada tahun 1999, ketika perusahaan konsultasi kualitatif di Australia, QSR International, merilis versi pertamanya sebagai software komputer untuk memfasilitasi analisis kualitatif data. NVivo awalnya dikembangkan untuk membantu peneliti dalam mengelola dan menganalisis data yang berasal dari wawancara, jurnal, transkripsi, catatan lapangan, dan sumber data kualitatif lainnya.

Pengembangan NVivo ialah kemampuannya untuk menyediakan alat yang lebih efisien dan terstruktur bagi peneliti untuk mengeksplorasi dan memahami data kualitatif secara mendalam. Dengan berbagai fitur seperti kemampuan untuk mengorganisir data, mencari pola atau tema, melakukan analisis kode, dan memungkinkan integrasi data dari berbagai sumber, NVivo menjadi salah satu perangkat lunak kualitatif yang paling banyak digunakan di dunia akademik dan penelitian. Seiring dengan perkembangan teknologi informasi dan peningkatan kompleksitas studi kualitatif, NVivo terus mengalami pembaruan dan pengembangan fitur untuk menjawab tantangan analisis data yang semakin kompleks. Perangkat lunak ini telah menjadi standar industri dalam penelitian kualitatif, menghubungkan antara penelitian, analisis, dan presentasi data dengan lebih baik dan lebih sistematis.

NVivo memberikan beberapa manfaat signifikan bagi penelitian, terutama dalam konteks analisis data kualitatif yang kompleks. Beberapa manfaat utamanya meliputi:

1. **Organisasi Data:** NVivo memungkinkan peneliti untuk mengatur dan mengelola data kualitatif secara terstruktur. Ini termasuk menyimpan wawancara, transkripsi, dokumen teks, gambar, dan video dalam satu tempat yang terorganisir.
2. **Pencarian dan Penyaringan Data:** Fitur-fitur pencarian yang canggih memungkinkan peneliti untuk dengan mudah menemukan informasi tertentu dalam data yang luas. Hal ini dapat mempercepat proses analisis dan memudahkan eksplorasi terhadap tema atau pola tertentu.

3. Analisis Tematik dan Kode: NVivo mendukung proses penandaan atau pengkodean data, yang memungkinkan peneliti untuk mengidentifikasi, menandai, dan mengelompokkan tema atau pola yang muncul dalam data kualitatif. Ini membantu dalam mengembangkan teori atau membuat interpretasi yang lebih dalam.
4. Integrasi Data: Peneliti dapat mengintegrasikan data kualitatif dengan data kuantitatif atau menggunakan metode campuran (mixed methods), memungkinkan untuk analisis yang lebih holistik dan pemahaman yang lebih mendalam terhadap fenomena penelitian.
5. Visualisasi dan Presentasi: NVivo menyediakan alat untuk visualisasi data, seperti diagram atau grafik, yang membantu dalam menjelaskan temuan dan hasil penelitian secara lebih persuasif dan jelas.
6. Validitas dan Konsistensi: Dengan menyediakan alat untuk melacak dan memeriksa konsistensi dalam analisis, NVivo membantu meningkatkan validitas penelitian. Ini juga memfasilitasi proses peer review dan memastikan keabsahan temuan.
7. Penghematan Waktu dan Upaya: Meskipun memerlukan waktu untuk mempelajari dan menguasai, NVivo dapat menghemat waktu dalam analisis data kualitatif yang kompleks dibandingkan dengan metode manual tradisional.

Langkah pertama dalam penggunaan Nvivo dalam sebuah penelitian adalah membuat proyek baru dalam aplikasi. Proyek ini berfungsi sebagai wadah untuk menyimpan dan mengelola semua data serta analisis yang akan dilakukan.

Setelah proyek dibuat, langkah selanjutnya adalah mengimpor semua data kualitatif yang relevan ke dalam NVivo. Data tersebut bisa berupa teks dari wawancara, dokumen, transkripsi, atau bahkan data visual seperti gambar, audio, dan video.

Tahap berikutnya setelah data diimpor, proses selanjutnya adalah pengkodean. Pengkodean melibatkan pencarian tema atau kategori utama yang ingin diteliti dalam data. Misalnya, jika penelitian berkaitan dengan ketahanan pangan, maka tema seperti "tantangan dalam ketahanan pangan" bisa menjadi salah satu kode utama. Setelah kode-kode ditentukan, langkah berikutnya adalah menerapkan kode-kode ini ke dalam data dengan menandai atau mengelompokkan bagian-bagian teks yang relevan. NVivo menyediakan berbagai fitur analisis untuk mengeksplorasi data yang telah dikodekan. Anda dapat menggunakan fitur pencarian dan penelusuran untuk menemukan pola, tren, atau hubungan antar kode atau data. Misalnya, Anda dapat mencari semua data yang terkait dengan kode "krisis pangan" dan melihat bagaimana tema ini berkembang dari waktu ke waktu atau berbeda antar kelompok responden.

Selain itu, NVivo juga memiliki alat visualisasi yang memungkinkan Anda untuk menggambarkan hasil analisis secara grafis, seperti diagram atau grafik, untuk memahami lebih baik pola-pola yang ditemukan. Langkah terakhir adalah menggunakan hasil analisis ini untuk menyusun laporan penelitian atau presentasi, serta berbagi temuan dengan kolaborator atau audiens lainnya. NVivo dapat digunakan sebagai alat yang kuat dalam mendukung analisis data kualitatif dalam penelitian Anda, memungkinkan Anda untuk menggali dan memahami makna yang lebih dalam dari data yang telah dikumpulkan. NVivo akan membantu peneliti

dalam mengelola dan menganalisis data kualitatif, dan meningkatkan akurasi, kecepatan, dan kedalaman interpretasi hasil penelitian.

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Pada Bab ini, penulis menguraikan hasil dan temuan penelitian terkait model implementasi kebijakan ketahanan pangan berkelanjutan di Kota Bekasi. Isu ketahanan pangan di wilayah ini merupakan permasalahan strategis yang semakin mendesak, seiring pesatnya pertumbuhan urbanisasi dan meningkatnya kebutuhan pangan masyarakat. Penelitian ini menggunakan perspektif *policy network* sebagai landasan analitis dengan 7 (tujuh) dimensi yang dikemukakan oleh Waarden (1991) dimensi aktor, fungsi jaringan, strategi, struktur, *rules of conduct*, kelembagaan, dan relasi kekuasaan.

Hasil penelitian ini menyajikan dua jenis data yaitu data primer dan data sekunder. Data primer pada penelitian ini terdiri dari dua sumber yaitu data yang berasal dari hasil wawancara kemudian diolah dengan menggunakan aplikasi Nvivo. Data kedua diambil menggunakan survey yang kemudian diolah menggunakan aplikasi Smart PLS. Sementara data sekunder pada penelitian ini merupakan data pendukung dari data primer yang bersumber dari arsip pemerintah, media dan internet. Berikut akan disajikan secara komprehensif hasil penelitian dengan judul Model Implementasi Ketahanan Pangan Berkelanjutan di Kota Bekasi.

4.1. Hasil Penelitian

4.1.1. Implementasi Kebijakan Ketahanan Pangan Kota Bekasi

Pada sub bab ini peneliti akan menjelaskan gambaran implementasi kebijakan ketahanan pangan di Kota Bekasi. Langkah awal yang dilakukan dalam pengolahan data penelitian ini adalah dengan melakukan koding data pada *software* Nvivo. Koding data dilakukan untuk memetakan data penelitian. Hasil pemetaan data divisualisasikan dengan istilah *code* dan *child code*. *Code* untuk menunjukkan tema/aspek penelitian dan *child code* untuk menunjukkan sub tema/sub aspek penelitian. Berikut adalah hasil koding pada *software* Nvivo:

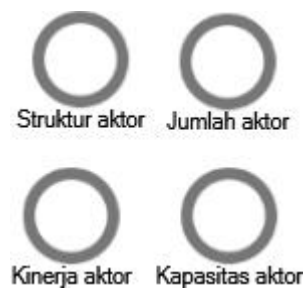


Gambar 4.1 Hasil Koding Nvivo

Gambar di atas menunjukkan bahwa pada penelitian ini *code* pada penelitian ini berjumlah 7 (tujuh) terdiri dari aktor, fungsi jaringan, kelembagaan, *rules of conduct*, strategi aktor, struktur jaringan dan teknologi. Berikut akan disajikan hasil koding berupa teks wawancara pada masing-masing *code*.

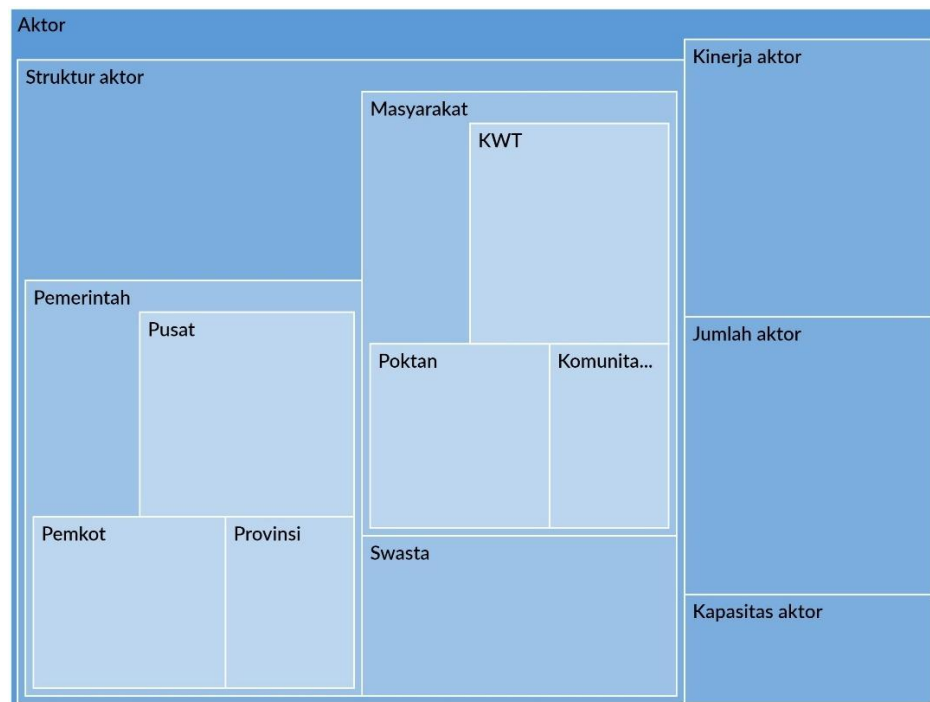
1. Aktor

Ketahanan pangan di Kota Bekasi merupakan hasil dari interaksi berbagai aktor lintas level pemerintahan, swasta dan masyarakat. Pemerintah dari tingkat pusat, provinsi dan kota terlibat melaksanakan serangkaian program ketahanan pangan yang dampaknya diharapkan menciptakan ketahanan pangan berkelanjutan. Gambaran mengenai aktor-aktor tersebut ditunjukkan melalui hasil koding *child code* pada code aktor adalah sebagai berikut:



Gambar 4.2 Child Code Aktor

Hasil koding pada aktor menurunkan 4 (empat) child code yang terdiri dari jumlah aktor, kapasitas aktor, kinerja aktor, dan struktur aktor. Berikut akan disajikan visualisasi code dan child code pada aktor.



Gambar 4.3 Hirarchy Chart Aktor

Berdasarkan data di atas terdapat 13 *child code* yang terdiri dari struktur aktor, kinerja aktor, jumlah aktor, kapasitas aktor. Pada kolom struktur aktor terdiri dari *child code* pemerintah, masyarakat, swasta. Masyarakat merupakan aktor yang paling banyak dibahas pada struktur aktor. Diantara *child code* masyarakat terdapat 3 (tiga) *child code* yaitu Kelompok Wanita Tani (KWT), Komunitas Hidroponik, dan Kelompok Tani (Poktan). Selanjutnya pada aktor pemerintah terdapat 3 (tiga) *child code* selanjutnya yakni Pusat, Provinsi dan Pemkot Bekasi. Sementara aktor swasta dan akademisi tidak memiliki *child code*. Hal tersebut menunjukkan bahwa struktur jaringan aktor implementasi kebijakan dominan pada aktor pemerintah dalam membangun ketahanan pangan di Kota Bekasi. Sehingga dapat dikatakan

bahwa jaringan aktor implementasi kebijakan memiliki kecenderungan pola *top-down*.

Hasil koding yang menunjukkan pola *top-down* disampaikan oleh SR selaku Kabid Konsumsi dan Keamanan Pangan sebagai berikut:

“jaringan dan fungsi yang bekerjasama dengan dinas keamanan pangan ini diantaranya ada Bappanas: sebagai induk kita yang mengeluarkan regulasi, aturan, juknis. Kita di daerah hanya sebagai pelaksana kebijakan. Kalau misalnya pun ada spesifikasi lokal, ada peraturan lokal, peraturan daerah atau peraturan kepala daerah. Tapi kan secara nasional yang menaungi semua regulatornya Badan Pangan Nasional, kalau di Provinsi berarti Dinas Ketahanan Pangan Provinsi. Karena kita kan inline garis komandonya mereka yang mengeluarkan kebijakan, dan pelaksana kebijakannya kita. Bappanas ga mungkin langsung terjun ke bawah, pasti melalui dinas-dinas daerah untuk melaksanakan program nasional yang diturunkan ke program-program yang diturunkan ke bawah. Provinsi pun jadi bagian dari pelaksana. Makanya ada yang jadi kewenangannya provinsi dan kewenangannya kabupaten/kota”.

Keterlibatan masyarakat dan swasta pada program-program pemerintah dalam implementasi kebijakan ketahanan pangan di Kota Bekasi merupakan bagian dari kinerja pelaksana pada Dinas Ketahanan Pangan Peternakan dan Perikanan (DKP3) dan Dinas Perdagangan dan Perindustrian (Disdagperin) Kota Bekasi. Berikut pernyataan IK selaku penyuluh pertanian:

“tanggung jawab sesuai Permentan No. 09 Tahun 2023 bahwa penyuluh wajib menumbuhkan dan mendampingi kelompok masyarakat serta mensejahterakan petani dan keluarganya. Penyuluh wajib melaporkan kegiatan minimal empat kali kunjungan per bulan dengan bukti foto (open camera). Bahkan setiap hari harus melapor kegiatan tanam atau panen. Sebelumnya penyuluh mendapat pulsa Rp100 ribu, tapi mulai awal 2025 hanya mendapat kuota internet 8 GB. Laporan tetap harus dilakukan setiap hari kerja, termasuk Sabtu dan Minggu”.

Jumlah aktor memiliki relatifitas dengan jumlah aktor pelaksana dari pemerintah. Jumlah aktor masih sangat terbatas khususnya bagi penyuluh pertanian. hal ini pada akhirnya bersinggungan dengan kapasitas aktor baik pelaksana maupun kapasitas masyarakat. Hal disampaikan SN sebagai Kepala Bidang Konsumsi dan Keamanan Pangan yang terkoding sebagai berikut:

“kendala utama yang dihadapi dinas ini terletak pada sumber daya manusia (SDM). Di bidang ini, hanya terdapat enam orang, dengan dua di antaranya berstatus PNS dan tidak ada tenaga teknis yang tersedia. Struktur organisasi juga belum optimal: dari lima posisi kepala bidang (kabid), satu di antaranya masih kosong, sementara jabatan kepala seksi (kasi) telah dihilangkan. Untuk posisi pelaksana pun belum memiliki SDM teknis yang sesuai dengan kualifikasi yang dibutuhkan. Kebanyakan pegawai hanya bekerja berdasarkan perintah, tanpa adanya inisiatif mandiri. Padahal, untuk memenuhi kebutuhan ideal, dinas ini seharusnya memiliki lebih dari 40 orang pejabat teknis. Saat ini, jumlah SDM yang tersedia bahkan tidak mencapai 12 orang. Di sektor penyuluhan pertanian, misalnya, hanya ada tiga penyuluh yang menangani 12 kecamatan. Sementara itu, di bidang perikanan, pengawasan mutu, dan analisis ketahanan pangan, sama sekali belum tersedia tenaga khusus”.

Kapasitas aktor seperti masyarakat masih sangat tergantung dengan penyuluh pertanian. Kerjasama yang pernah terjalin antara komunitas hidroponik dengan dengan pihak swasta tidak berlangsung secara simultan. Hal tersebut disampaikan JN selaku ketua komunitas hidroponik menyampaikan bahwa:

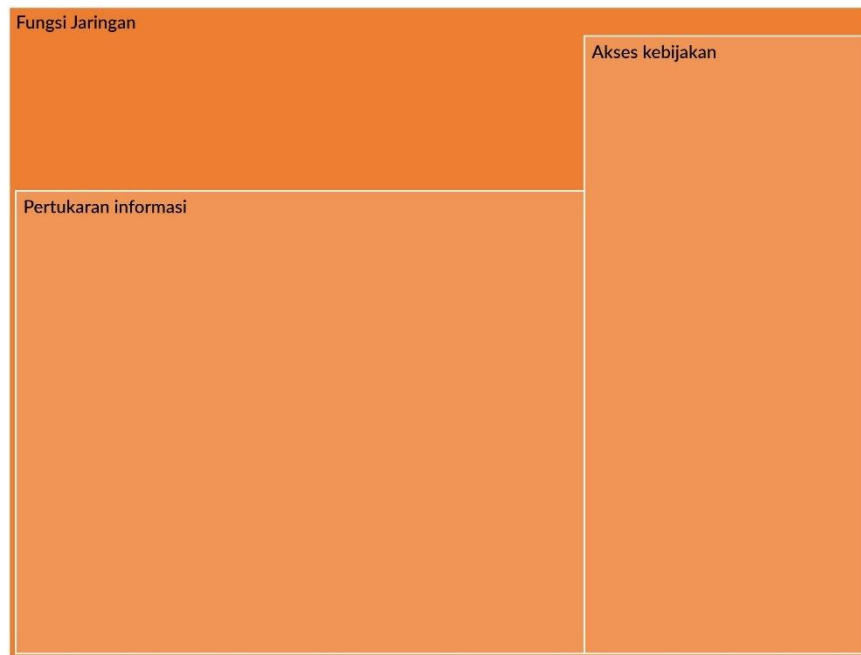
“Kendalanya soal pembeli dan aturan mainnya, saat ini sudah putus dengan BRI. Berharapnya ada yang seperti BRI jumlahnya lumayan dan ongkosnya ditanggung pembeli. Sayangnya sekarang sudah gak berlanjut. Sebenarnya dari anggota sudah banyak beberapa pihak yang ada ngajak kerjasama seperti dari supermarket untuk mengajak kerjasama dengan kami, tapi kami juga butuh kejelasan. Apakah kerjasama ini kontinyu atau tidak. Untuk menjadi keanggotaan tidak

ada peraturan khusus untuk bergabung, karena anggota-anggotanya hanya satu gang ini saja. Kalau tadi di Pemkot ya dari hidroponik amanah sendiri untuk pengiriman ke Pemkot saat jumat berkah masalahnya itu ada di proses pengiriman dan yang jaga stand. Jadi kami berpikir ngapain sih kami capek-capek ke sana, sedangkan di sini pun produknya sudah bisa langsung habis dipromosikan melalui masyarakat setempat, dan ini pun membantu masyarakat setempat. Maksudnya kita memberikan keuntungan ke anggota membawa sayuran ke sekolah cuman sekedar bawa dan mendapatkan 2 ribu perbungkus”

Data koding di atas menunjukkan bahwa dukungan program dari pemerintah ternyata masih belum mampu mendorong motivasi bagi kelompok tani memperluas jaringan pemasaran.

2. Fungsi Jaringan

Fungsi jaringan diartikan sebagai saluran komunikasi bagi aktor-aktor yang menjadikan jaringan memiliki beragam fungsi. Hasil koding pada Nvivo pada fungsi jaringan implementasi kebijakan ketahanan pangan di Kota Bekasi ditunjukkan melalui *hirarchy chart* sebagai berikut:



Gambar 4.4 Hirarchy Chart Fungsi Jaringan

Berdasarkan pada keluasan kolom *hierarchy chart* gambar 4.4 *child code* yang paling banyak dibicarakan adalah pertukaran informasi, kemudian akses kebijakan. Hasil koding pada *child code* akses kebijakan disampaikan oleh Hal tersebut disampaikan RN selaku Kabid Perdagangan di Dinas Perdagangan dan Perindustrian (Disdagperin) Kota Bekasi sebagai berikut “Di kami setiap hari ada orang lapangan yang ke pasar-pasar di Bekasi untuk monitor harga pangan. Pelaporanya dengan SP2KP dan SILINDA.

Belum efektifnya pemanfaatan jaringan dalam akses kebijakan disampaikan oleh IK sebagai penyuluh pertanian pada Dinas Ketahanan Pangan Pertanian dan Perikanan (DKP3) Kota Bekasi sebagai berikut:

“kita pernah mengadaptasi teknologi ke para petani itu cukup sulit karena kadang pemerintah kita itu, jeleknya gini punya teknologi baru. Sebenarnya kita memiliki macam-macam pulau, iklim, dan kontur

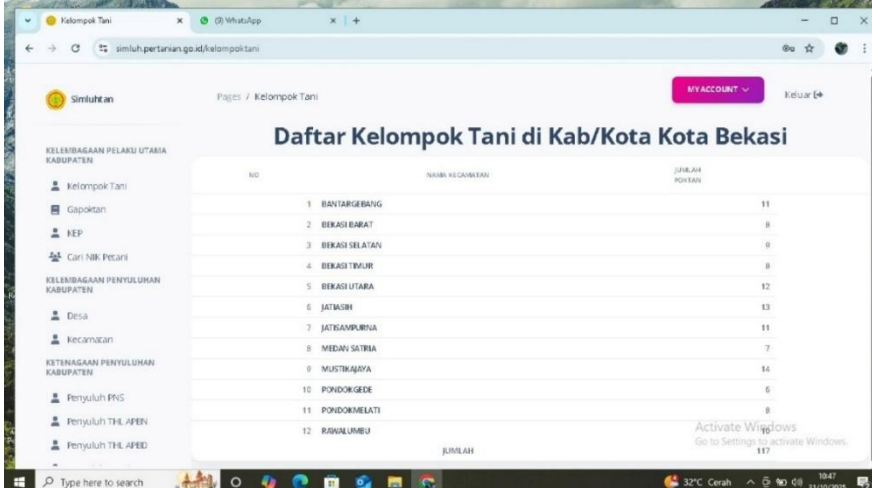
tanah yang macam-macam kondisinya. Dari kementerian pertanian nih, mesin tanam padi. Sebetulnya ini kan sesuatu yang bagus. Tidak memerlukan tukang tandur sawah. Pakai mesin saja. Tapi, pada saat itu kita dapat bantuan mesin. Kita coba di Bantar Gebang. Tapi karena Bantar Gebang itu jenis tanahnya dalam, jadi besoknya padinya itu ga nancep. Jadi harus manual. Jadi kalau misalnya ada teknologi baru, semuanya harus menyerap semuanya. Padahal belum tentu cocok di daerah-daerah tertentu”.

Pernyataan di atas memiliki padanan dalam beberapa kasus lain seperti dalam distribusi bantuan ternak yang diberikan dari pemerintah kota. Bantuan tersebut merupakan stimulan yang diberikan pemerintah kepada kelompok masyarakat di Tahun 2022 dan 2023. Lebih lanjut pernyataan IK sebagai berikut:

“Tahun 2022 dari pemkot ngasih ke 100 kelompok bantuan ternak domba. Waktu itu 1 kelompoknya mendapatkan 11 ekor kambing, dapat pakannya 2 ton, dapat kandangnya. Itu 100 kelompok itu tersebar di seluruh Kota Bekasi di 12 Kecamatan. Terus 2023 itu mulai dengan ayam petelur. Anggaran dengan murni APBD atau DBHCHT (kalau ga salah kata narsum). Untuk yang kambing ada yang lancar ada yang mati karena untuk memelihara kambing kan harus memberikan makan setiap hari, jadi karena banyak yang baru mulai belajar ternak jadi ada yang mati, sakit.

Berdasarkan pernyataan di atas terungkap bahwa Poktan yang terbentuk di Kota Bekasi sebagian terbentuk secara *accidental* karena adanya program bantuan dari pemerintah. Lebih lanjut IK mengungkapkan bahwa kelompok tani yang terbentuk karena adanya bantuan dari pemerintah seringkali tidak bertahan lama karena tidak terbentuk secara alamiah atas kemauan masyarakat melainkan hanya untuk penyerapan bantuan program. Meski demikian kelompok-kelompok masyarakat tani di Kota Bekasi baik saat ini masih aktif atau pasif semuanya ter *record* dalam satu sistem pemerintah yang disebut dengan simluhtan. Berikut

merupakan gambaran dari Simluhtan yang digagas oleh pemerintah pusat sebagai portal distribusi informasi, sosialisasi, dan monitoring yang terkoneksi dengan pemerintah daerah provinsi dan kota sehingga kinerja implementasi ketahanan pangan di daerah terinterpretasi pada sistem tersebut.



NO	NAMA KELOMPOK TANI	JUMLAH PETANI
1	BANTARGEBAH	11
2	BEKASI BARAT	8
3	BEKASI SELATAN	9
4	BEKASI TENGAH	8
5	BEKASI UTARA	12
6	JATASARI	13
7	JATIRAMPUNTA	11
8	MEDAN SATRIA	7
9	MUSTIKAJAYA	14
10	PONDOKGEDE	6
11	PONDOKHELATI	8
12	RAWALUMBU	11
Jumlah		117

Sumber: DKP3 Kota Bekasi 2025

Gambar 4. 5 Tampilan Daftar Kelompok Tani Pada Simluhtan

Simluhtan merupakan media yang disediakan oleh pemerintah pusat sebagai sistem pendataan, informasi dari pusat ke daerah atau sebaliknya dari daerah ke pusat. Hal-hal yang terkait dengan perkembangan jumlah kelompok tani, distribusi bantuan pemerintah pusat ke daerah dan monitoring kinerja aktor pelaksana di daerah dalam proses pendampingan kepada petani.

Dukungan instrument dalam jaringan implementasi telah direalisasikan melalui Simluhtan. Akan tetapi sistem tersebut belum memiliki fungsi negosiasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa negosiasi secara efektif hanya dapat dilakukan secara *face-to-face* melalui dialog dua arah antar aktor dalam jaringan pelaksana kebijakan.

3. Struktur Jaringan

Struktur jaringan implementasi kebijakan menggambarkan tentang susunan jaringan aktor dari pemerintah pusat, provinsi dan pemerintah kota. Hasil pengolahan data menggunakan aplikasi Nvivo pada *code* struktur jaringan menunjukkan terdapat 2 (dua) *child codes*. Berikut tampilan *child code* pada struktur jaringan:



Gambar 4.6 Child Code Struktur Jaringan

Gambar di atas menunjukkan *child code* struktur jaringan yang terdiri dari ketergantungan, koordinasi. *Child code* kemudian diidentifikasi *child code* yang paling banyak dibahas dalam penelitian ini menggunakan fitur *hirarchy chart*. Hasil pengolahan data menggunakan fitur tersebut adalah sebagai berikut:



Gambar 4.7 Hirarchy Chart Code Struktur Jaringan

Berdasarkan gambar di atas *Child Code* pada struktur jaringan adalah yang paling banyak dari semua *code* yang diolah pada software Nvivo. Dari 2 *child code* yang muncul pada struktur jaringan aktor dengan kolom paling banyak dibicarakan narasumber yaitu koordinasi dan ketergantungan.

Hasil *reference codes* koordinasi disampaikan oleh TN selaku Kabid Ketersediaan dan Distribusi Pangan bahwa “koordinasi lintas sektor dengan DINKES, kelurahan, kecamatan, BULOG, dan dinas perdagangan”. selain itu bagi RN Kabid Perdagangan pada Disdagperin mengatakan:

“dengan TPID kita koordinasi melalui *zoom* tiap dua minggu sekali dan ada grup Wa dengan pedagang. Grup *WhatsApp*, Aplikasi SP2KP, SILINDA (Sistem Informasi Pengendalian Inflasi Daerah - Jabar)”

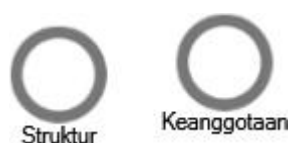
Ketergantungan disampaikan oleh LH selaku Ketua Komisi 2 DPRD Kota Bekasi mengatakan bahwa:

“Kalau di Provinsi, RPJMD Provinsinya ada tidak terkait dengan ketahanan pangan? Kalau tidak ada, itu tidak akan bisa untuk turunannya. Tidak ada program yang tidak ada sangkut pautnya di RPJMD. Sama juga di kita, kota bekasi pada saat ini sedang menyusun RPJMDnya. Makanya saya titipkan, ada tidak kebijakan ketahanan pangan di dalam RPJMD Kota Bekasi? Ada ga kebijakan itu disampaikan oleh walikota? Karena RPJMD itu merangkum seluruh janji kampanye walikota yang akan diimplementasikan selama 5 tahun ke depan, ketika mereka diamanahkan jabatan. Nah kalau ternyata di RPJMDnya itu tidak ada, ini hanya omongan belaka”.

Berdasarkan data tersebut artinya bahwa struktur kebijakan ketahanan pangan yang diimplementasikan di Kota Bekasi pada prinsipnya merujuk atas kebijakan pemerintah provinsi. Sehingga dapat dikatakan bahwa implementasi kebijakan ketahanan yang ada di Kota Bekasi secara langsung merupakan turunan dari kebijakan terstruktur pemerintahan di atasnya yaitu Pemerintah Provinsi Jawa Barat.

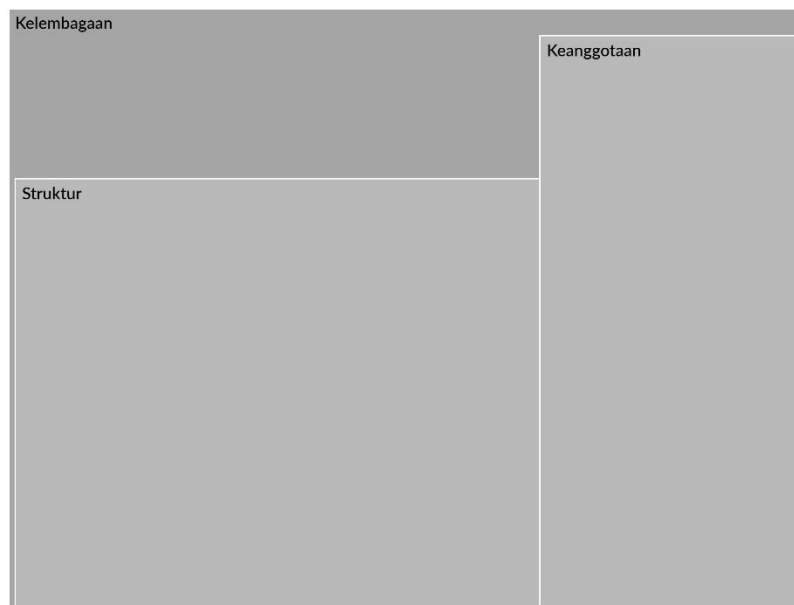
4. Kelembagaan

Kelembagaan jaringan pelaksana kebijakan ketahanan pangan di Kota Bekasi didominasi atas peran dan fungsi pemerintah baik sebagai *regulator* maupun pelaksana. Hasil koding data pada *code* kelembagaan menghasilkan 2 (dua) *child codes* yang dapat dilihat pada gambar berikut:



Gambar 4.8 Child Code Kelembagaan

Hasil *child code* kelembagaan terdiri dari intensitas, keanekaragaman aktor, keteraturan, keterbukaan aktor, keterikatan anggota dan struktur. Hasil pengolahan data menggunakan hirarchy chart menunjukkan bahwa struktur, keterikatan anggota, dan keanekaragaman aktor adalah yang paling banyak dibahas pada indeep *interview*. Berikut gambaran *hirarchy chart* kelembagaan.



Gambar 4.9 Hirarchy Chart Code Kelembagaan

Hasil koding menunjukkan bahwa diantara dua child code di atas struktur kelembagaan sering dibahas dalam kelembagaan. Berikut hasil *reference code* yang disampaikan oleh HL selaku Kepala Bidang Ekonomi dan SDA Bapelitbangda Kota Bekasi sebagai berikut:

“struktur kelembagaan kebijakan ketahanan pangan di Kota Bekasi umumnya melibatkan pemerintah daerah (Dinas Ketahanan Pangan Perikanan dan Pertanian, atau sejenisnya) serta berbagai pemangku kepentingan, termasuk kelompok petani, pelaku usaha pangan, dan organisasi masyarakat. Kebijakan ketahanan pangan diimplementasikan melalui koordinasi dan sinkronisasi dengan

pemerintah pusat melalui Dewan Ketahanan Pangan (DKP) di tingkat kota. Contoh Kegiatan Kebijakan Ketahanan Pangan di Tingkat Kota Bekasi:

Sementara *child code* keanggotaan di daerah SR selaku Kabid Konsumsi dan Keamanan Pangan DKP3 Kota Bekasi menyampaikan:

” jaringan dan fungsi yang bekerjasama dengan bidang keamanan pangan ini diantaranya ada Bappanas: sebagai induk kita yang mengeluarkan regulasi, aturan, juknis. Kita di daerah hanya sebagai pelaksana kebijakan. Kalau misalnya pun ada spesifikasi lokal, ada peraturan lokal, peraturan daerah atau peraturan kepala daerah. Tapi kan secara nasional yang menaungi semua regulatornya Badan Pangan Nasional, kalau di Provinsi berarti Dinas Ketahanan Pangan Provinsi. Karena kita kan inline garis komandonya mereka yang mengeluarkan kebijakan, dan pelaksana kebijakannya kita. Bappanas ga mungkin langsung terjun ke bawah, pasti melalui dinas-dinas daerah untuk melaksanakan program nasional yang diturunkan ke program-program yang diturunkan ke bawah. Provinsi pun jadi bagian dari pelaksana. Makanya ada yang jadi kewenangannya provinsi dan kewenangannya kabupaten/kota. Untuk pembagian kewenangannya itu dari registrasi dibagi berdasarkan sekup. Kalau sekupnya nasional, yang berkaitan ekspor impor itu kewenangannya pusat, jadi nanti yang mengeluarkan nomor registrasi ML nya kewenangan pusat. Istilahnya yang besar kewenangan pusat, yang menengah kewenangan Provinsi, dan yang kecil kewenangannya kota/kabupaten. Jadi daerah kabupaten/kota ada yang namanya itu usaha kecil (PDUK)”.

Berdasarkan pernyataan di atas dapat digaris bawahi bahwa keanggotaan DKP3 sebagai jaringan pelaksana kebijakan ketahanan pangan di daerah dimana aturan kebijakan telah ditentukan oleh pemerintah pusat melalui Bappanas. Keterikatan anggota pada akhirnya sangat terstruktur dari pusat hingga daerah.

5. *Rules of conduct*

Rules of conduct berkaitan dengan aturan atau nilai-nilai yang menjadi pondasi bagi aktor-aktor pelaksana kebijakan. *Rules of conduct* tidak hanya berupa aturan formal tetapi dalam prakteknya sikap dan persepsi aktor serta motivasi aktor kebijakan memiliki pengaruh besar dalam keberhasilan implementasi kebijakan ketahanan pangan. Hasil koding pada *Code Rules of Conduct* pada software Nvivo adalah sebagai berikut:



Gambar 4.10 Child Code Rules of Conduct

Hasil koding di atas menunjukkan bahwa *child code rules of conduct* terdiri dari empat item yaitu kepentingan, persepsi aktor, motivasi dan sikap aktor. Gambaran *child code* dari *rules of conduct* dapat dilihat pada bagan di bawah ini:



Gambar 4.11 Hirarchy chart *rules of conduct*

Berdasarkan gambar di atas menunjukkan bahwa terdapat 2 (dua) *child codes* pada *code rules of conduct* secara berurutan dari yang paling banyak diperbincangkan adalah sikap aktor dan motivasi aktor. Hal tersebut menunjukkan bahwa aturan yang seringkali bersifat formal dalam implementasi kebijakan seringkali perlu disesuaikan dengan yang lebih essensial yaitu nilai-nilai aktor pelaksana kebijakan. Hal tersebut digambarkan melalui *Reference code* sikap pemerintah disampaikan oleh HL selaku Kepala Bidang Ekonomi dan SDA di Bapelitbangda Kota Bekasi menyampaikan:

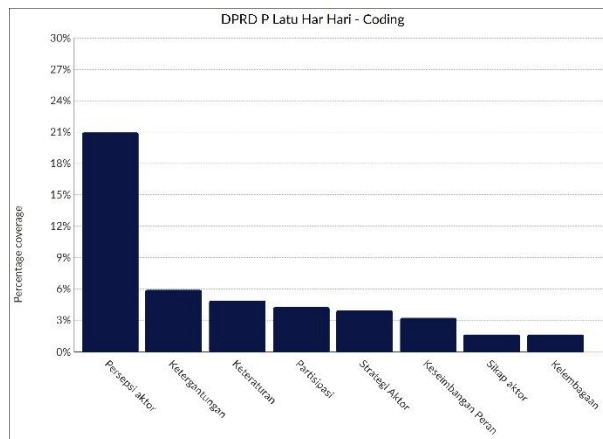
” Sama pada halnya di tahun 2021 program hidroponik pada saat covid, dengan menggelontorkan dana sekian banyak. Tapi pemerintah hanya mementingkan kalau nanti ada orang meliput hidroponik, kota punya hidroponik. Kita melaksanakan program hidroponik. Tapi kita tidak berpikir untuk pemasarannya bagaimana, pasarnya, dan packingnya bagaimana. Kami sudah memikirkan tapi teman-teman OPD yang melaksanakan kan mikirnya “ah ngapain, ribet, susah” maaf dengan

bahasa lainnya “ah ga jelas ini, untungnya berapa”. Kalaupun jalan hidroponik atau kelompok-kelompok tani memang yang awalnya hobi bercocok tanam akan jalan ko. Tapi kami juga sulit untuk mengasuh. Maksudnya untuk kami kan ga bisa ya untuk mengasuh langsung ke lapangan. Tapi untuk teman-teman OPD seperti penyuluh. Makanya saya bilang DP3K bawahnya itu cakep, tapi kalau udah ke atasnya sulit banget dengan ada isu yang suratnya lama lah.

Berdasarkan pernyataan di atas dapat diketahui adanya perbedaan sikap antara pemerintah pembuat *regulator* dengan pelaksana kebijakan. Sikap pelaksana cenderung minjung tinggi komitmen meski pemerintah secara umum memandang program ketahanan pangan secara pragmatis. Hal ini menunjukkan adanya perbedaan persepsi diantara keduanya seperti yang disampaikan oleh IK sebagai penyuluh pertanian menyebutkan bahwa:

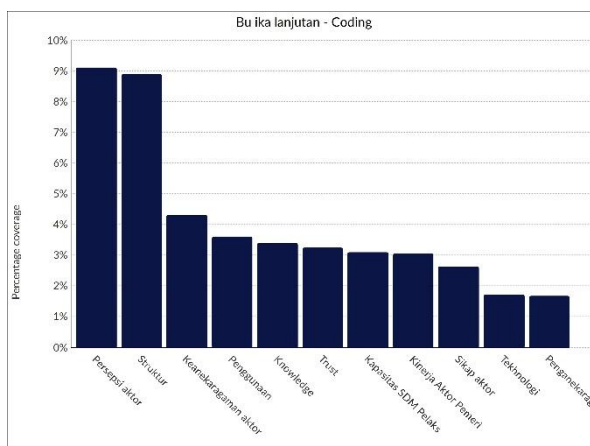
“Asal pemerintahnya siap untuk pasang badan, bikin supaya investasi pangan itu berkembang, ya harus bisa membuka akses mereka sampai ke pasar-pasar modern. Misalnya seperti di daerah Summarecon itu kan kelas menengah ke atas. Memang kita itu tidak memiliki Perda ataupun Peraturan-Peraturan yang mengharuskan. Adanya Perwal stok pangan, nah di stok pangan itu harusnya ada pasal selanjutnya yang menyatakan bahwa pasar modern yang berdiri di atas tanah wilayah kota Bekasi”.

Hasil pengolahan data Nvivo dengan menggunakan fitur chart menunjukkan bahwa beberapa key informan seperti LH (Ketua Komisi 2 DPRD Kota Bekasi) dan IK (Penyuluh Pertanian DKP3 Kota Bekasi) banyak membahas persepsi aktor dengan prosentase tertinggi.



Gambar 4.12 Chart node attributed value LH

Tingginya persepsi aktor berdasarkan wawancara dengan narasumber lain yaitu IK dibuktikan dalam hasil pengolahan *chart node attributed value* pada file informan yang dimaksud.



Gambar 4.13 Chart node attributed value IK

Sementara hasil koding dari motivasi aktor masyarakat memandang pentingnya ketahanan pangan karena motivasi sosial seperti yang disampaikan Ketua RW 09 Desa Ciketing Udik Kecamatan Bantar Gebang bahwa:

“warga saya kebanyakan udah manula. Daripada bingung kadang di rumah mau apa saya buat kegiatan ini nanam-nanam manfaatin fasos

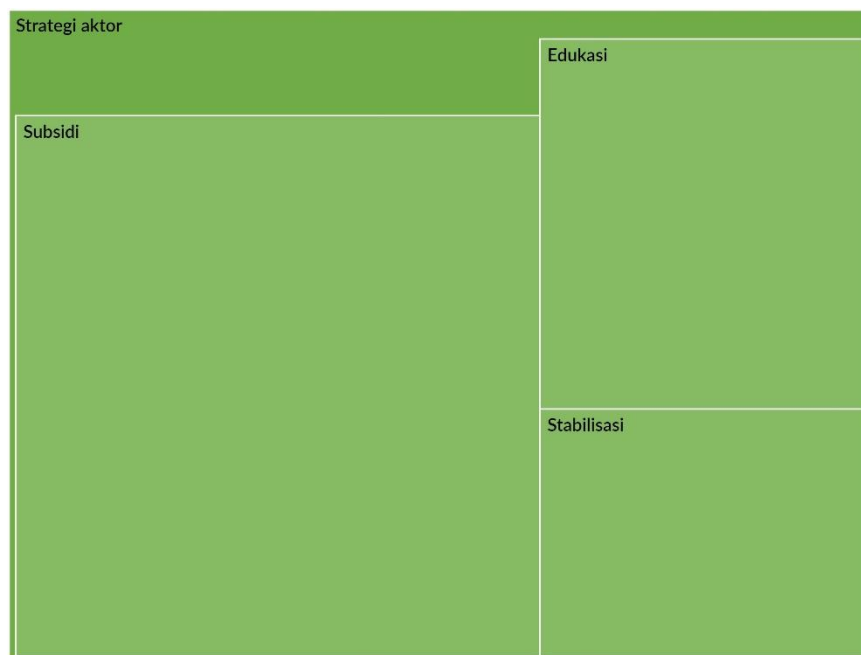
fasum yang ada terus ternak lele juga ini jadi di sini lebih manfaat ngumpul guyub bisa ketawa”.

Berdasarkan pernyataan di atas menunjukkan bahwa *rules of conduct* memiliki temuan baru yakni motivasi sosial sebagai dasar mengikuti program pemerintah.

6. Strategi Aktor

Strategi aktor dalam konteks jaringan implementasi kebijakan ketahanan pangan di Kota Bekasi membentuk cara jaringan bekerja, menentukan arah sumber daya, dan memengaruhi hasil kebijakan ketahanan pangan di tingkat daerah.

Gambaran strategi aktor jaringan implementasi dapat dilihat di bawah ini:



Gambar 4.14 Hirarchy Chart Strategi Aktor

Berdasarkan gambar di atas dapat diketahui bahwa hasil koding strategi aktor terdiri dari 3 (tiga) *child code*. Subsidi adalah *child code* paling dominan, *child code*

selanjutnya adalah edukasi dan stabilisasi Hal tersebut menunjukkan bahwa hasil wawancara yang dilakukan dengan informan, paling banyak membicarakan tentang subsidi sebagai strategi pemerintah Seperti yang disampaikan oleh TN selaku Kepala Perdagangan Disdagperin menyampaikan:

“Model pelaksanaan kebijakan berasal dari pemerintah provinsi tetapi kegiatan dilakukan OPD yang sifatnya operasional misalnya pelaksanaan pangan bersubsidi pelaksanaanya di Kecamatan mana yang bahan panganya seperti beras sedang tinggi.”

Dari pernyataan di atas menunjukkan bahwa pemerintah membuat strategi distribusi pangan seperti subsidi untuk mendukung ketahanan pangan di Kota Bekasi. Selanjutnya hasil koding mengidentifikasi adanya *child code* yaitu edukasi. Hal tersebut disampaikan oleh IK sebagai penyuluh pertanian DKP3 Kota Bekasi bahwa:

“*Greenhouse* digunakan untuk edukasi bagi anak-anak sekolah mulai dari PAUD, SD, SMP, hingga SMA. Kegiatan edukasi ini bersifat gratis, namun jika peserta ingin membawa pulang polybag dan media tanam, dikenakan biaya Rp5.000 sebagai pengganti”.

Di bidang Konsumsi dan Keamanan Pangan SR kembali menyebutkan salah satu kegiatan yang dilakukan berkaitan dengan *child code* edukasi yakni:

“Pada tahun 2024 kita masuk ke sekolah-sekolah untuk mengenalkan anak-anak mengenai bagaimana sih makanan dengan gizi seimbang dan aman, seperti $\frac{1}{3}$ nasi, $\frac{1}{3}$ karbohidrat, $\frac{1}{3}$ protein, $\frac{1}{3}$ buah sayur”.

Child code terakhir pada *code* strategi adalah stabilisasi. Implementasi strategi ini dilakukan oleh dua dinas yakni Disdagperin. Berikut yang disampaikan RN selaku Kabid Perdagangan:

“kegiatan kita untuk menekan inflasi adalah OPM (operasi pasar murah) dan OPS (operasi pasar bersubsidi). Sebagai pelaksanaan TPID adalah stabilisasi harga, daya beli masyarakat, dan pengendalian inflasi, terutama saat momen hari besar dan barang langka karna perubahan cuaca perubahan masa tanam, berubah juga musim panenya. Sikap pelaksana cenderung responsif terhadap kondisi musiman (kemarau/hujan) dan kondisi sosial (misalnya daya beli). Mengalihkan tujuan program: dari kemiskinan (2017) ke pengendalian inflasi (2022-sekarang). operasi pasar (OPM) baru terlaksana di tahun 2015, sedangkan yang subsidi (OPS) baru tahun ini (di Bekasi 2024, sudah 2 tahun), di provinsi (pada 2017 dilaksanakan diperuntukkan untuk masyarakat umum untuk stabilisasi harga.

Berikut pernyataan dari RT selaku pedagang yang terlibat pada Gerakan Pasar Murah (GPM) yang dilaksanakan oleh DKP3 Kota Bekasi:

“kalau kita jualnya misalnya ini gula di bulog 18.000 ya kita jual 17.000 ada selisih sedikit. Gak semua barang kita jual harga murah ya tertentu saja mana yang bisa dikurangi mana yang masih tinggi di induk. Ini kentang juga masih sama di induk karna lagi susah barangnya”.

Berdasarkan kedua pernyataan di atas strategi pemerintah berupa subsidi dengan melibatkan pihak-pihak non state telah dilakukan meski manfaat dan dampak yang dirasakan bagi pihak-pihak *non state* belum dirasakan sepenuhnya. Hal tersebut disampaikan oleh FT selaku masyarakat pembeli pada Gerakan Pasar Murah yang digelar DKP3:

“Kalau dibandingkan, harga di GPM untuk beberapa bahan memang lebih mahal. Tapi untuk barang seperti bawang dan telur, harganya masih standar dan mirip dengan yang ada di pasar atau agen.

Hal yang hampir sama dirasakan oleh RT pedagang yang terlibat dalam GPM DKP3 Kota Bekasi:

“Harga jual saya samain dengan harga Induk, kalau di bazar gini yang dijual ya barang yang 3-4 hari belum laku kita jual di sini. Kalau di pasar barangnya fresh tapi harga pasti ada selisih lebih mahal yang fresh”

Strategi penjualan bagi pedagang adalah upaya mempertahankan prinsip bisnis. Bagi pedagang keuntungan tetap menjadi prioritas. Partisipasi pada program pemerintah diikuti dengan tetap mempertahankan orientasi pada profit atau keuntungan.

7. Teknologi

Dinamika tata kelola pemerintahan saat ini mulai mendisrupsi teknologi sebagai instrument pelayanan publik dan kebijakan publik. Implementasi kebijakan ketahanan pangan tidak serta merta meninggalkan teknologi sebagai bagian penting di Kota Bekasi. berikut adalah gambaran tentang teknologi dalam implementasi kebijakan ketahanan pangan di Kota Bekasi pada software Nvivo sebagai berikut:



Gambar 4.15 Hirarchy Chart Teknologi

Berdasarkan gambar di atas terdapat dua koding pada software Nvivo yaitu *knowledge* dan penggunaan teknologi. Hasil koding *knowledge* disampaikan oleh HL selaku Kabid Ekonomi dan SDA Bapelitbangda Kota Bekasi bahwa:

“pola konsumsi masyarakat Kota Bekasi saat ini mengalami perubahan menjadi kurang beragam, perubahan ini ditandai dengan penurunan skor pola pangan harapan (PPH) Kota Bekasi. Skor PPH merupakan tolak ukur dalam melihat situasi keberagaman konsumsi pangan. Penghitungan Skor PPH didasarkan pada data survey sosial ekonomi (SUSENAS). Pada tahun 2023, Skor PPH Kota Bekasi sebesar 91,8 menurun dibandingkan pada tahun 2022 sebesar 94.1. sehingga diperlukan Upaya untuk mendorong masyarakat menerapkan pola konsumsi pangan dengan kaidah Pangan Beragam Bergizi Seimbang dan Aman (B2SA). Melalui sosialisasi ini, diharapkan masyarakat Kota Bekasi semakin sadar akan pentingnya mengonsumsi pangan B2SA dan menerapkannya dalam kehidupan sehari-hari. selain itu, dalam sosialisasi ini juga dikenalkan tentang penganekaragaman pangan dengan memanfaatkan sumber pangan lokal dan tidak selalu membanggakan pangan impor karena kandungan gizi pangan lokal dengan pengolahan yang tepat tidak kalah dengan pangan impor”

Berdasarkan pernyataan HL di atas bahwa *knowledge* diartikan sebagai pengetahuan masyarakat untuk mendukung ketahanan pangan di Kota Bekasi. Koding sejenis ditemukan pada SR selaku Kabid Konsumsi dan keamanan pangan DKP3 Kota Bekasi yang menyatakan bahwa:

“Stunting pada anak sering kali disebabkan oleh rendahnya ketahanan pangan keluarga serta kurangnya kesadaran dan komitmen orang tua terhadap pentingnya asupan gizi yang seimbang. Banyak orang tua yang belum memahami pentingnya mengenalkan berbagai jenis makanan bergizi kepada anak sejak dini. Bahkan, tidak sedikit yang meminimalkan pengeluaran untuk makanan misalnya hanya mengalokasikan Rp21.000 untuk makan tiga orang namun tetap membeli rokok seharga Rp30.000. Hal ini mencerminkan prioritas yang keliru dalam pengelolaan kebutuhan keluarga”

Kedua pernyataan di atas menjadi referensi *code* tentang *knowledge* pada *code* teknologi. Teknologi bukan hanya sesuatu yang berwujud kebendaan. Pengetahuan yang dimiliki oleh seseorang sebagai solusi dari sebuah masalah dapat disebut sebagai teknologi.

Child code selanjutnya adalah pemanfaatan teknologi. Hasil koding menunjukkan informasi bersumber dari JN selaku ketua kelompok hidroponik Amanah mengatakan bahwa:

“awal mulanya itu karena covid banyak masyarakat yang bekerja di rumah kebetulan ada lahan kosong di sini jadi yang senang nanam memanfaatkan lahan yang ada untuk kegiatan di rumah. Kebetulan kami ada kenalan juga dengan orang AHM bikin truk unik, kesini diundang untuk ngajarin menanam hidroponik. Pada saat jalan belum ada 1 kali panen, bu susi datang untuk mengikuti lomba kampung hidroponik. Dimulai dari botol-botol plastik yang ditaruh di setiap rumah untuk belajar”

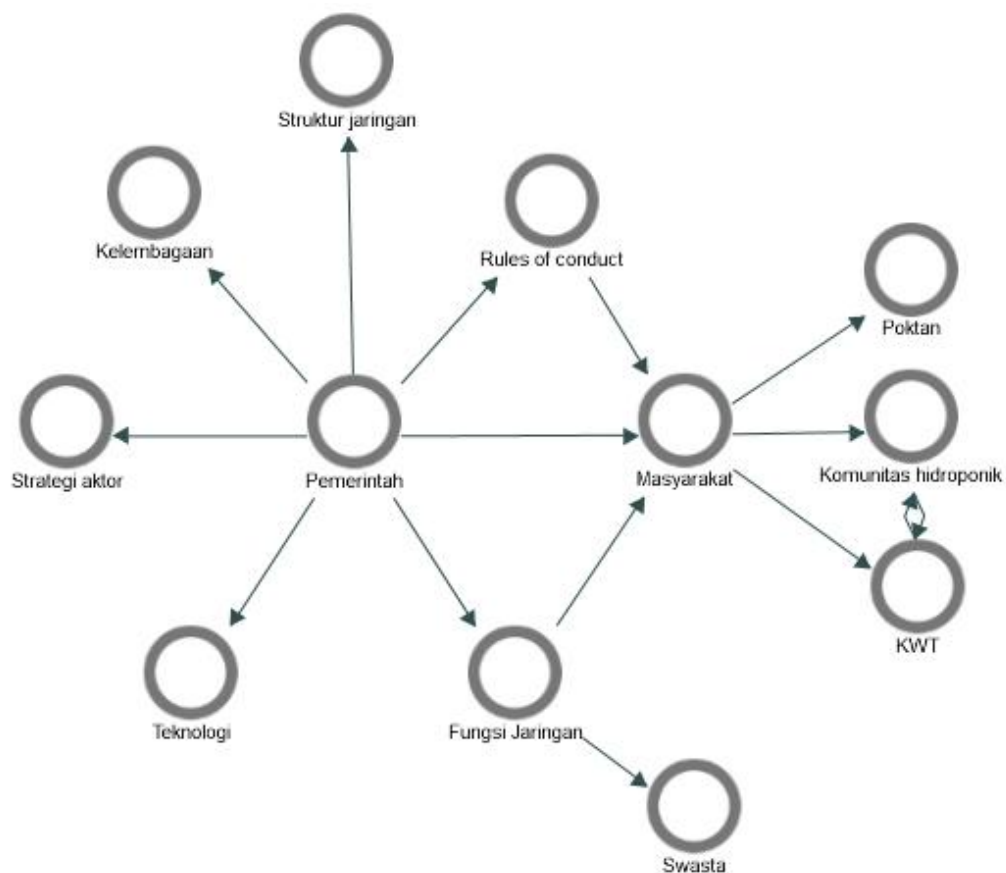
Pernyataan JN menunjukkan bahwa pengetahuan tentang sistem pertanian hidroponik diimplementasikan bagi kelompoknya sebagai pemanfaatan teknologi bidang pertanian. *Child code* tersebut sama dengan pernyataan IK sebagai penyuluh pertanian di Kota Bekasi mengatakan bahwa:

“pertanian yang bisa dikembangkan di perkotaan memang hidroponik. Kalau kita misalnya padi, tidak mungkin. Lahan semakin terbatas. Lahan punya pengembang. Semakin tambah lama, semakin tambah ada bangunan baru. Kalau misalnya padi, mereka udah ga dapet ijin yaudah ga boleh, gabisa menanam kan. tapi kalau hidroponik masih bisa”

Hasil koding pada *child code* pemanfaatan teknologi di atas menunjukkan bahwa salah satu teknologi tepat guna untuk pertanian perkotaan adalah hidroponik. Teknologi hidroponik merupakan teknologi budiaya tanaman tanpa tanah. Hal ini

akan relevan dengan Kota Bekasi dengan luas lahan pertanian yang semakin terbatas memungkinkan pertanian perkotaan menggunakan hidroponik.

Berdasarkan koding yang telah dilakukan pada sejumlah aspek implementasi kebijakan ketahanan oleh Waarden menunjukkan gambaran implementasi kebijakan ketahanan pangan Kota Bekasi adalah sebagai berikut:



Gambar 4.16 Concept Map Jaringan Implementasi Kebijakan Ketahanan Pangan Kota Bekasi

Gambar di atas menunjukkan hasil koding dari jaringan implementasi kebijakan ketahanan pangan yang menunjukkan adanya 7 (tujuh) code dan 21 (dua puluh satu) child code. Secara berurutan *code* yang muncul dalam pengolahan software Nvivo terdiri dari: aktor, struktur aktor, *rules of conduct*, strategi aktor,

kelembagaan, teknologi, dan fungsi jaringan. Aktor pelaksana kebijakan masih terlihat dominan dibanding *code* yang lain. Hal tersebut menunjukkan bahwa *code* aktor adalah yang paling banyak dibahas dalam penelitian ini. *Child code* pada aktor diketahui paling beragam hal tersebut menunjukkan bahwa jumlah aktor memiliki karakteristik tertentu dengan peran dan jenis yang berbeda.

4.1.2. Aspek-Aspek yang mendukung dan menghambat implementasi ketahanan pangan di Kota Bekasi

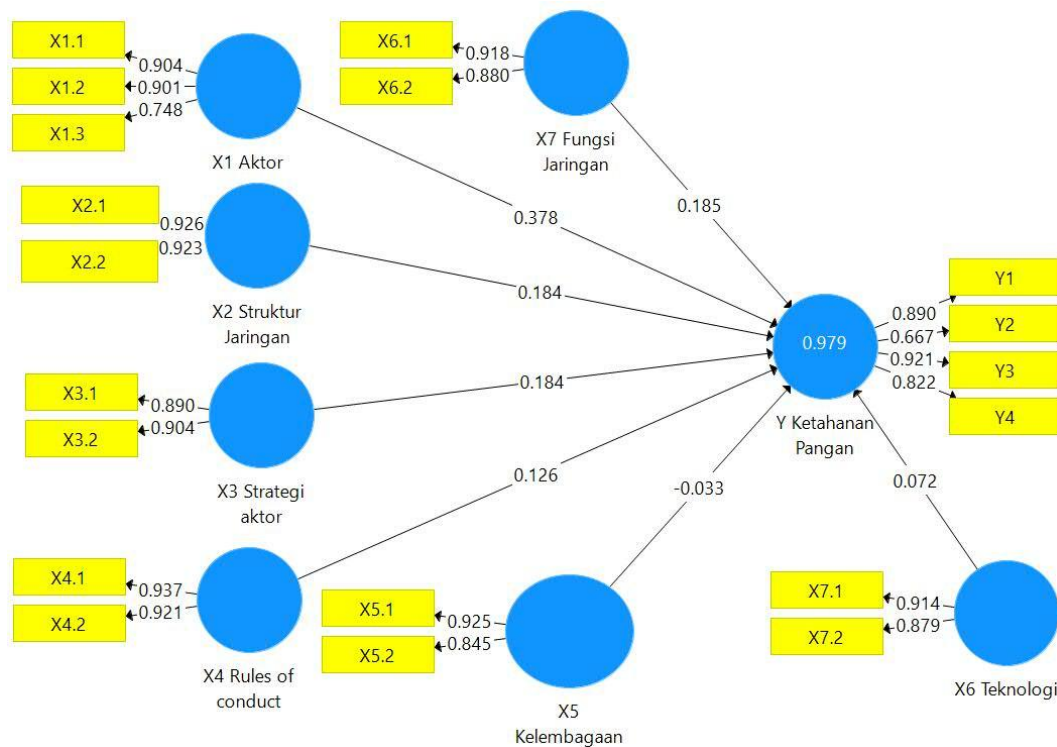
Berdasarkan koding pada software Nvivo menunjukkan adanya 7 (tujuh) *code* dan 21 (dua puluh satu) *child code*. Diantara seluruh *code* dan *child code* kemudian dipetakan sebagai variable dan indikator untuk mengukur pengaruh dan besaran pengaruhnya dalam implementasi kebijakan ketahanan pangan di Kota Bekasi. Berikut akan dipetakan sebaran aspek dan sub aspek penelitian pada sub bab ini:

Tabel 4.1 Kode Parameter dan Sub Parameter

Parameter	Kode	Sub Parameter	Kode
Aktor	X1	Struktur aktor	X1.1
		Jumlah aktor	X1.2
		Kinerja aktor	X1.3
Struktur Jaringan	X2	Koordinasi	X2.1
		Ketergantungan	X2.2
Strategi Aktor	X3	Subsidi	X3.1
		Edukasi	X3.2
		Stabilisasi	X3.3
<i>Rules of conduct</i>	X4	Sikap aktor	X4.1
		Motivasi aktor	X4.2
Kelembagaan	X5	Struktur	X5.1
		Keanggotaan	X5.2
Fungsi Jaringan	X7	Koordinasi	X6.1
		Pertukaran informasi	X6.2
Teknologi	X6	Pengetahuan	X7.1
		Pemanfaatan	X7.2
Ketahanan Pangan	Y	Ketersediaan pangan	Y1
		Aksesibilitas pangan	Y2
		Pemanfaatan pangan	Y3
		Stabilitas pangan	Y4

Sumber: Peneliti, 2025

Berikut merupakan pengaruh antar aspek dan sub aspek implementasi kebijakan ketahanan pangan di Kota Bekasi:



Sumber: *output smartpls*

Gambar 4.17 Pengukuran Model Jaringan Implementasi Kebijakan Ketahanan Pangan Di Kota Bekasi 2025

Hasil pengolahan data di atas dapat dideskripsikan bahwa implementasi kebijakan ketahanan pangan di Kota Bekasi dipengaruhi oleh 7 aspek yaitu aktor, struktur jaringan, strategi aktor, *rules of conduct*, kelembagaan, teknologi dan fungsi jaringan. Diantara aspek-aspek tersebut kelembagaan berpengaruh negative terhadap ketahanan pangan di Kota Bekasi sebesar 0,033. Sementara pada aspek-aspek lainnya menunjukkan pengaruh positif terhadap ketahanan pangan di Kota Bekasi. Aktor memiliki pengaruh positif paling besar yaitu 0,378. Struktur jaringan berpengaruh positif terhadap ketahanan pangan sebesar 0,184. Strategi aktor memiliki pengaruh positif terhadap ketahanan pangan sebesar 0,184. *Rules of*

conduct memiliki pengaruh positif terhadap ketahanan pangan sebesar 0,126. Teknologi berpengaruh positif terhadap ketahanan pangan sebesar 0,185. Fungsi jaringan menjadi aspek terakhir yang diuji dengan pengaruh positif sebesar 0,072.

Berdasarkan hasil pengolahan data di atas maka berikut akan disajikan secara deskriptif aspek-aspek pendukung dan penghambat implementasi kebijakan ketahanan pangan di Kota Bekasi.

4.1.2.1. Aspek pendukung

1. Sikap Aktor Pelaksana

Aktor pelaksana kebijakan ketahanan pangan di Kota Bekasi telah dijelaskan di awal bab ini diantaranya adalah Aparatur Sipil Negara dari tingkat pusat, provinsi dan kota. Di tingkat kota, pelaksana utama adalah DKPPP dan Disdagperin. Keduanya memiliki peran yang sangat penting karena aktor-aktor yang disebut sebagai garda terdepan pemerintah yang langsung memberikan pelayanan pendampingan, edukasi dan sosialisasi program-program pemerintah dari tingkat pusat maupun provinsi.

Penyuluh pertanian merupakan aktor teknis yang mendampingi dan mensosialisasikan program-program pemerintah bidang pertanian dan perikanan. Penyuluh pertanian dalam struktur lembaga pemerintah DKPPP merupakan pejabat fungsional yang berada di bawah Bidang Pertanian serta Bidang Konsumsi dan Keamanan Pangan. Kedua bidang melakukan beragam inovasi kerjasama dengan membangun jaringan kemitraan beberapa lembaga non pemerintah seperti akademisi dan sektor bisnis di bidang pangan. Pelibatan akademisi melalui jaringan

alumni dilakukan melalui pemberian bibit tanaman pangan antara Institut Pertanian Bogor (IPB) dan DKPPP. Bibit-bibit tanaman diberikan kepada kelompok-kelompok wanita tani di Kota Bekasi. Sementara perusahaan swasta yang terlibat adalah PT. Bisi sebagai pelaku dalam rantai ketahanan pangan bidang produksi dan distribusi pangan. Seperti yang disampaikan oleh SS bahwa:

“PT. Bisi produsen jagung menceritakan untuk invest menanam jagung di lahan sisa yang ada. Bu susi sosialisasikan kepada ketua kelompok tani setempat untuk menanamkan lahan 1 hektar. Bibitnya beli dari PT. Bisi, dan hasilnya juga dibeli oleh PT. Bisi dengan harga yang tidak boleh di bawah pasar”

Berdasarkan hasil penelitian menunjukkan bahwa relevansi peran penyuluh pertanian dalam ketahanan pangan di Kota Bekasi meliputi dua dimensi yaitu produksi dan distribusi hasil pertanian masyarakat. Sikap aktor lainnya dilaksanakan oleh Disdagperin yang mendorong ketahanan pangan melalui dimensi aksesibilitas dan stabilisasi harga pangan sehingga harga pangan menjadi mudah dijangkau oleh semua kelompok masyarakat. Program yang dilaksanakan berupa Operasi Pasar Murah (OPM) dan Operasi Pasar Bersubsidi (OPS). Kedua program tersebut didukung sepenuhnya oleh provinsi yang dikoordinasikan melalui Tim Pengendalian Inflasi Daerah (TPID) bersama dengan beberapa *stakeholder* dari eksternal pemerintah seperti badan usaha pangan DKI Jakarta yaitu *Food Station* beserta distributor dan agen-agen bidang pangan lainnya.

Kedua peran pelaksana yaitu DKPPP dan Disdagperin dalam mendorong ketahanan pangan di Kota Bekasi tidak terlepas dari peran pemerintah di tingkat pusat dan provinsi. Sistem monitoring yang dikembangkan oleh pemerintah pusat dan provinsi berdampak pada kinerja aktor pelaksana. Standar monitoring yang

diterapkan melalui pelaporan kinerja harian oleh penyuluh pertanian menjadi nilai lebih dalam membangun ketahanan pangan di Kota Bekasi. Seperti yang disampaikan oleh RN selaku Kepala Bidang Perdagangan di Disdagperin bahwa:

“setiap hari kita monitor harga pangan ke pasar-pasar, ada orang lapangan yang survey harga misalnya hari ini cabe bawang berapa. Hasilnya dilaporkan ke SP2KP untuk laporan ke pusat sama SILINDA (Sistem Informasi Pengendalian Inflasi Daerah - Jabar) jadi harga kita *update* terus tiap hari”

Penggunaan sistem monitoring juga disampaikan oleh IK sebagai penyuluh pertanian mengatakan “setiap hari kinerja kita laporkan jadi semacam SOP setiap hari apa yang kita kerjakan di lapangan apa saja ada dokumentasi hari ini kita kunjungan kemana”. Berdasarkan pernyataan keduanya dapat dikatakan bahwa kinerja aktor berdampak pada sikap aktor-aktor pemerintah melalui dukungan instrument pendukung lainnya yaitu teknologi.

Penggunaan sistem pelaporan yang dikembangkan oleh pusat maupun provinsi mendukung pelaksanaan program oleh penyuluh serta pelaksana lainnya di lingkungan DKPPP maupun Disdagperin sangat menentukan keberhasilan program-program pemerintah seperti yang disampaikan oleh HL bahwa:

“kami kan ga bisa ya untuk mengasuh langsung ke lapangan tapi dilakukan teman-teman OPD seperti penyuluh. Makanya saya bilang DKPPP bawahnya itu cakep, tapi kalau ke atasnya susah. Pernah saya tantang DKPPP, karena pada saat presiden baru ini kan banyak efisiensi semua ketahanan pangan dan ekonomi. saya tantang, saya kasih telur 1,7m diserap hanya 400. Berarti kan pemdanya memang yang tidak berpihak terhadap ketahanan pangan. Untuk koordinatonya itu memberikan anggaran untuk mengembangkan program ini. Tapi kan kalau dari pimpinannya merasa “ah males ah, bahaya nanti saya yang diperiksa. Nanti saya yang kenapa-kenapa”.

Berdasarkan pernyataan HL di atas dapat diketahui bahwa sikap aktor pelaksana seperti penyuluh pertanian mendapat penilaian positif di lingkungan pemerintah. Beberapa hasil penelitian yang disajikan baik secara kualitatif maupun kuantitatif menunjukkan bahwa sikap aktor memiliki pengaruh dan berdampak dalam implementasi ketahanan pangan di Kota Bekasi.

2. Teknologi

Keterlibatan pemerintah pusat, daerah provinsi dan kota secara teknis di Kota Bekasi dilaksanakan oleh Dinas Ketahanan Pangan Pertanian dan Perikanan (DKPPP) dan Disperindag sebagai Dinas Teknis yang berkaitan dengan stabilisasi harga pangan. Mekanisme monitoring harga pangan dilakukan berbasis sistem yaitu SILINDA sistem monitoring dari provinsi dan SP2KP. Sementara yang berkaitan dengan produksi, distribusi dan aksesibilitas banyak diketahui menjadi bagian kinerja DKPPP. Aktivitas monitoring kegiatan DKPPP Kota Bekasi dilakukan secara simultan melalui sistem penyuluh pertanian (Simluhtan) yang disediakan oleh pemerintah pusat. Bantuan yang disediakan baik di tingkat pusat maupun provinsi secara terstruktur berada dalam satu wadah.

Pemanfaatan teknologi dalam bidang pertanian perkotaan paling utama adalah teknik pertanian hidroponik. Produksi tanaman hidroponik di Kota Bekasi telah dimulai sejak 2015. Perhatian pemerintah khususnya pemerintah pusat melalui Kebijakan Urban farming mendorong Kota Bekasi menjadi perkotaan yang adaptif terhadap perkembangan teknologi pertanian. Pemanfaatan teknik

hidroponik di Kota Bekasi berkembang pesat saat covid-19 tahun 2019 hingga saat ini. Hasil tanaman yang diproduksi melalui hidroponik lebih berkualitas.

Jaringan aktor privat ikut terlibat sebagai pasar dari produsen hidroponik. Hal ini menjadi prestasi tersendiri bagi kelompok karena pemanfaatan hidroponik bukan hanya memiliki manfaat sosial pengkapasitasan masyarakat tetapi turut mendukung perekonomian kelompok.

Berdasarkan hasil penelitian menunjukkan bahwa teknologi menjadi salah satu factor yang mampu meningkatkan kinerja aktor pemerintah melalui sistem koordinasi dan monitoring yang diberlakukan di lingkungan pelaksana teknis. Hal tersebut disampaikan oleh IK sebagai berikut:

“penyuluh itu ada pelaporan juga ke pusat, dimana minimal sebulan itu 4 kunjungan dan harus *open camera*. Bahkan kita itu ada laporan setiap hari, tanam, panen, tanam, panen itu setiap hari malah. Ada namanya, jadi ada kegiatan monitoringnya. Nah itu kita kalau ga bikin laporan itu. Kita satu bulan itu dapat bantuan pulsa cuman 8Gb. Tapi setiap sabtu minggu itu juga tetap laporan. Nah untuk mendapatkan pulsa 8Gb itu kita harus laporan terus itu tiap harinya, mau sabtu mau minggu di setiap jam kerja dari jam 7 sampai jam 3 sore.

Hal yang hampir sama juga diakui oleh Pelaksana bidang perdagangan bahwa:

“koordinasi dengan provinsi melalui TPID ada OPD-OPD, dengan pedagang ada grup WA pedagang, dan setiap hari kita pelaporan perkembangan harga pangan ada sistemnya itu SP2KP untuk ke pusat dan SILINDA ke provinsi. Jadi kegiatan kita termonitor ada OPM dan sekarang OPS. Harga-harga pangan khususnya juga setiap hari *update* sampai ke pusat”.

Bagi komunitas Poktan, KWT dan Hidroponik teknologi memiliki dampak sosial peningkatan kemampuan masyarakat menghasilkan produksi pangan

melalui teknologi pertanian yang adaptif bagi masyarakat perkotaan. Teknologi hidroponik juga mendukung masyarakat memiliki manfaat ekonomi. Selanjutnya, sinergi dampak sosial dan ekonomi yang secara terus menerus terjadi berdampak pada lingkungan hijau meski Kota Bekasi memiliki keterbatasan lahan pertanian. Sehingga dapat dikatakan bahwa teknologi memiliki peran strategis dalam implementasi kebijakan ketahanan pangan berkelanjutan di Kota Bekasi.

4.1.2.2. Aspek penghambat

1. Kelembagaan

Kelembagaan dalam jaringan implementasi kebijakan merupakan komponen penting yang di dalamnya merupakan struktur formal pelaksana kebijakan. Kelembagaan implementasi kebijakan ketahanan pangan di Kota Bekasi terdiri dari Dinas Ketahanan Pangan Pertanian dan Peternakan (DKPPP), Dinas Perdagangan dan Perindustrian (Disdagperin), Badan Perencanaan Penelitian dan Pengembangan Daerah (Bapelitbangda). Ketiganya dapat dikatakan core atau simpul nya lembaga pemerintah tingkat daerah dalam implementasi kebijakan ketahanan pangan di Kota Bekasi.

Aktifitas kelembagaan implementasi kebijakan ketahanan pangan menghasilkan pola interaksi antar aktor pelaksana kebijakan. Lembaga pemerintah berperan sebagai simpul atau kunci efektifitasnya pelaksanaan kebijakan. Sementara untuk mendukung pelaksanaan kebijakan ketahanan pangan di Kota Bekasi, lembaga pemerintah didukung oleh akademisi, kelompok tani yang terdiri dari Poktan, Komunitas Hidroponik, dan Kelompok Wanita Tani (KWT), serta

pelaku usaha ritel yang mendukung proses distribusi. Berikut merupakan hasil penelitian yang menunjukkan pengaruh dimensi kelembagaan dalam rantai ketahanan pangan di Kota Bekasi.

Lembaga pemerintah bukan aktor tunggal dalam implementasi kebijakan ketahanan pangan berkelanjutan. Pada Prakteknya dalam rantai ketahanan pangan yang terdiri dari proses produksi, distribusi, konsumsi dan stabilisasi kerjasama lembaga pemerintah dan aktor-aktor pendukung pelaksana kebijakan lebih cenderung berproses pada produksi. Distribusi dan konsumsi pada akhirnya tergantung pada mekanisme pasar dari masing-masing produsen (Poktan, Hidroponik dan KWT).

Berdasarkan hasil penelitian menunjukkan bahwa produksi pangan kelompok menunjukkan minat pembelian dari luar anggota kelompok. Potensi pasar Kota Bekasi begitu besar, hal tersebut disampaikan oleh HL selaku pejabat pemerintah pada Bapelitbangda Kota Bekasi yang melihat bahwa urbanisasi begitu pesat. “Daya beli masyarakat kota Bekasi cukup tinggi sehingga peluang konsumsinya sangat tinggi”. Hal ini menunjukkan bahwa Kota Bekasi menjadi pasar yang tepat bagi masyarakat lokal yang memiliki kesempatan untuk mengembangkan produksi pertanian dan peternakan di wilayahnya.

Permasalahan yang teridentifikasi dalam rantai ketahanan pangan di Kota Bekasi menunjukkan adanya kekosongan lembaga distribusi yang menghubungkan hasil produksi masyarakat hingga sampai pada konsumen. Baik Poktan, Hidroponik dan KWT masih memiliki keterbatasan pasar. Skala produksi dan konsumsi masih berada pada level rumah tangga. Sehingga kelembagaan yang saat ini tersedia

belum mampu menjangkau pasar yang lebih luas. Hal tersebut disampaikan oleh JN sebagai ketua kelompok hidroponik menyayangkan kerjasama yang beberapa waktu lalu berjalan dengan baik tidak berlanjut dalam jangka panjang. Hal ini disampaikan JN sebagai berikut:

“kendalanya soal pembeli dan aturan mainnya, saat ini sudah putus dengan BRI. Berharapnya ada yang seperti BRI jumlahnya lumayan dan ongkosnya ditanggung pembeli. Sayangnya sekarang sudah gak berlanjut. Sebenarnya dari anggota sudah banyak beberapa pihak yang ada ngajak kerjasama seperti dari supermarket untuk mengajak kerjasama dengan kami, tapi kami juga butuh kejelasan. Apakah kerjasama ini kontinyu atau tidak”

Hal senada juga disampaikan oleh IK sebagai penyuluh pertanian menyampaikan bahwa:

“petani-petani itu sekarang yang hidroponik yang bertahan seperti KWT kecil-kecilan bertahan itu kan karena yang beli kan sekitar-sekitar rumah. Jadi ya jaringannya tidak berkembang. Masyarakat dan penyuluh jadi nyari-nyari pembeli atau beli sendiri. Salah satu stabilisasi harga pangan itu dari stok pangan yang dapat diakses oleh banyak pihak salah satunya di pasar-pasar modern. Supaya petani-petani di KWT itu produknya itu berkembang. Kebermanfaatannya masih kurang karena hanya di rumah tangga selama ini”

Jaringan pemasaran hasil produksi masyarakat perlu dikembangkan melalui strategi-strategi yang lebih efektif. Jangkauan pemasaran produksi pertanian masih sangat terbatas. Sehingga stabilisasi harga pangan tidak termanifestasikan melalui stok pangan dari sumber daya lokal tetapi masih

bertumpu pada pemerintah melalui program-program subsidi dan bantuan-bantuan sosial lainnya.

Aktor-aktor distributor saat ini masih didominasi oleh ritel. Ketersediaan stok pangan yang dimiliki oleh ritel berasal dari daerah-daerah lain baik di Jawa dan Sumatra. Hal tersebut disampaikan oleh RN selaku anggota paguyuban pedagang sayur mengatakan bahwa:

“sayur-mayur, sebagian besar didatangkan langsung dari petani. Ini alpukat dari lampung. Cabai biasanya dari jawa sama dari bogor. Kalau dari jawa cabainya lebih mahal karna kualitasnya lebih bagus. Cabai jaw aitu 3-4 hari gak layu. Beda kalau dari bogor itu dating malam paginya udh agak layu jadi harga lebih murah”.

Berdasarkan pernyataan RN dapat dikatakan bahwa stok barang yang diperjual belikan oleh RN bukan berasal dari petani lokal. Buah sayur yang diperjual belikan bersumber dari luar kota. Padahal sumberdaya local dapat diberdayakan melalui pengelolaan pada aspek produksi dan distribusi yang lebih terstruktur melalui kelembagaan milik pemerintah. Sehingga keberadaan lembaga pemerintah kita tidak hanya mengoptimalisasi proses produksi tetapi menstimulasi dan membangun jaringan-jaringan distribusi yang lebih luas, konsumsi masyarakat yang lebih beragam dan stabilisasi harga pangan dapat dikendalikan melalui ketersediaan stok pangan yang bersumber dari Kota Bekasi.

4.1.3. Model Implementasi Kebijakan Ketahanan Pangan Berkelanjutan

Implementasi kebijakan ketahanan pangan di Kota Bekasi diketahui belum mengadopsi aspek dan sub aspek penting untuk menciptakan model implementasi

kebijakan yang berkelanjutan. Berdasarkan hasil koding yang telah dilakukan menggunakan software Nvivo, gambaran implementasi kebijakan ketahanan pangan berkelanjutan di Kota Bekasi dapat dilihat pada fitur *word cloud* sebagai berikut:

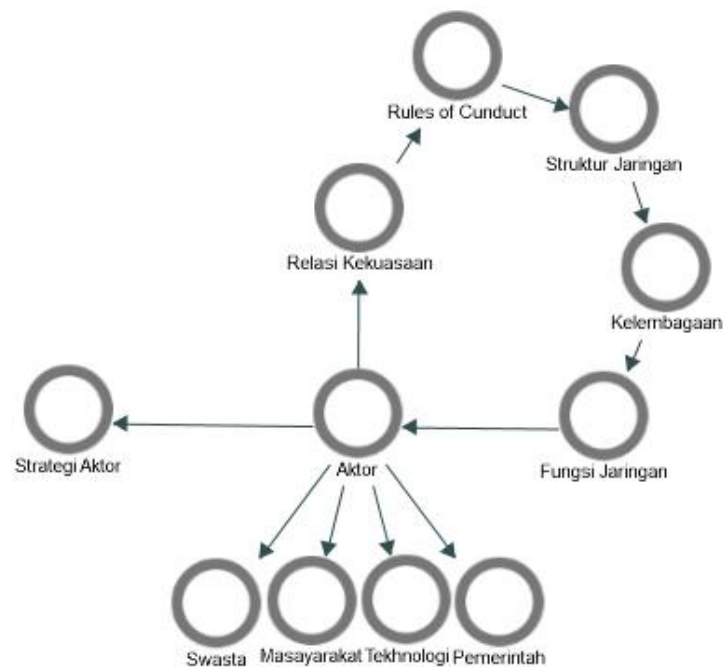


Gambar 4.18 Word Cloud

Berdasarkan hasil pengolahan data pada *word cloud* di atas dapat dideskripsikan bahwa aktor-aktor yang terlibat dalam implementasi kebijakan ketahanan pangan berkelanjutan dilaksanakan dalam jaringan yang terstruktur yaitu pemerintah, swasta dan masyarakat. Partisipasi masyarakat diimplementasikan dengan upaya meningkatkan ketersediaan pangan melalui pertanian hidroponik. Peran Dinas Ketahanan Pangan Pertanian dan Peternakan (DKP3) muncul sebagai lembaga pelaksana teknis ketahanan pangan untuk memberikan pendampingan. Distributor pangan muncul sebagai suatu gagasan kebaruan dalam jaringan kelembagaan. Kelembagaan tersebut dioperasionisasikan melalui mekanisme pengawasan yang terorganisir dalam kebijakan pemerintah kota. Strategi pengelolaannya berbasis pada kolaborasi aktor dan upaya-upaya pengembangan

produk pertanian serta diversifikasi pangan melalui pemanfaatan *greenhouse* sebagai laboratorium dan media edukasi publik.

Berikut akan dijelaskan gambaran model implementasi kebijakan ketahanan pangan berkelanjutan di Kota Bekasi. Berdasarkan hasil penelitian menggunakan perspektif Waarden (1992) bahwa 7 (tujuh) dimensi yang disampaikan oleh Waarden merupakan aspek penting dalam implementasi kebijakan ketahanan pangan di Kota Bekasi. Pada wawancara mendalam ditemukan 1 (satu) dimensi kebaruan yang mendukung kebijakan ketahanan pangan berkelanjutan di Kota Bekasi yaitu teknologi. Berikut ini adalah dimensi-dimensi yang membentuk jaringan implementasi ketahanan pangan berkelanjutan di Kota Bekasi:



Sumber: diolah peneliti, 2025

Gambar 4.19 Model Implementasi Kebijakan Ketahanan Pangan Berkelanjutan

Berdasarkan gambar di atas dapat dijelaskan bahwa jaringan implementasi kebijakan ketahanan pangan di Kota Bekasi meliputi 8 (delapan) dimensi yaitu aktor, struktur jaringan, strategi aktor, *rules of conduct*, kelembagaan, relasi kekuasaan, fungsi jaringan dan teknologi. Dimensi utama yang paling dominan dalam jaringan implementasi kebijakan ketahanan pangan adalah aktor. Aktor-aktor yang dimaksud terdiri dari *state* dan *non state*. Keragaman aktor dalam jaringan membentuk struktur jaringan yang pada akhirnya berkolaborasi menyusun strategi untuk mendukung visi bersama. Upaya mensukseskan visi memerlukan mekanisme kontrol melalui *rules of conduct* bukan hanya sebagai aturan formal tetapi juga budaya organisasi yang dibangun bersama. Aturan-aturan yang mendukung implementasi kebijakan ketahanan pangan menjadi pengikat aktor-aktor dalam suatu kelembagaan seperti misalnya jaringan distributor pangan yang sangat diperlukan di Kota Bekasi. Keterlibatan multi aktor dari *state* dan *non state* merupakan bukti relasi kekuasaan negara terhadap bisnis dan bukan sebaliknya. Otoritas negara atas bisnis dianggap akan mendorong peningkatan kapasitas masyarakat dalam ketahanan pangan berkelanjutan. Hal ini tidak lain adalah fungsi jaringan. Peningkatan ketahanan pangan didukung dengan hadirnya teknologi baik secara langsung maupun tidak langsung. Teknologi yang diketahui dalam bentuk infrastruktur maupun teknologi dalam bentuk sains yang terdistribusi kepada masyarakat. Hal-hal terkait dengan sub-sub aspek dalam jaringan implementasi kebijakan ketahanan pangan berkelanjutan dapat dilihat pada tabel 4.2.

4.1.3.1. Outer Model

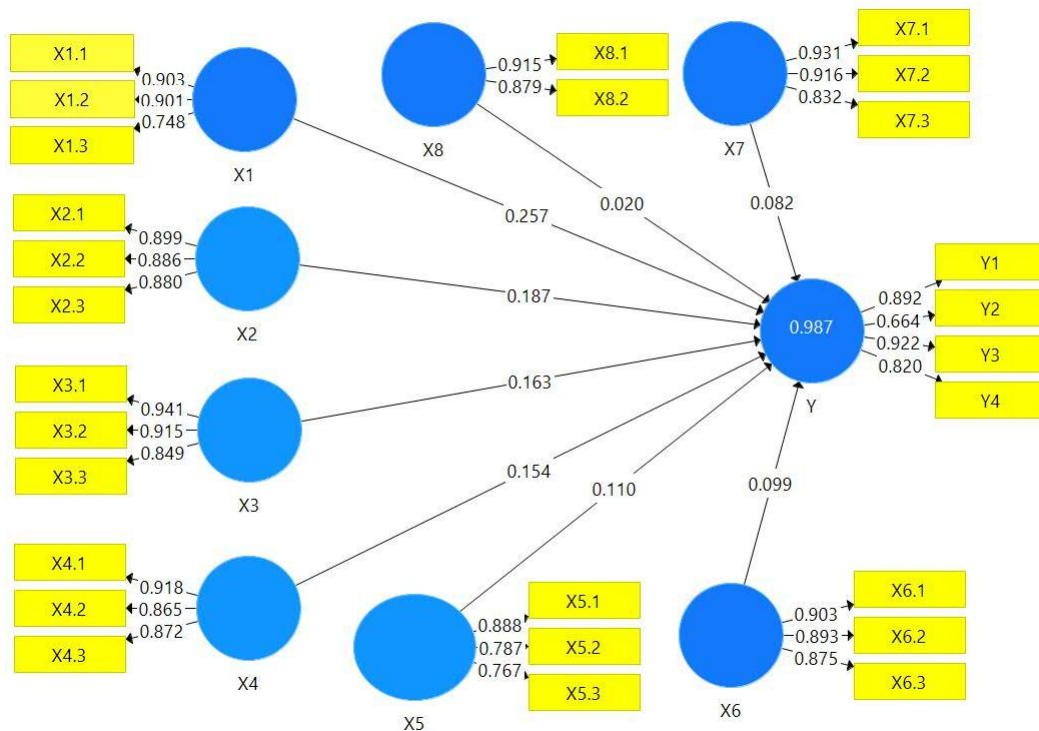
Outer model pada software smartpls merupakan gambaran model yang menghubungkan antara parameter dan sub parameter. Keterangan Parameter dan sub parameter pada sub bab ini dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel 4.2 Kode Parameter dan Sub Parameter

Parameter	Kode	Sub Parameter	Kode
Aktor	X1	Struktur aktor	X1.1
		Jumlah aktor	X1.2
		Kinerja aktor	X1.3
Struktur Jaringan	X2	Keluasan jaringan	X2.1
		Ketergantungan	X2.2
		Trust	X2.3
Strategi Aktor	X3	Kolaborasi	X3.1
		Edukasi	X3.2
		Subsidi	X3.3
<i>Rules of conduct</i>	X4	Sikap aktor	X4.1
		Persepsi aktor	X4.2
		Motivasi aktor	X4.3
Kelembagaan	X5	Struktur	X5.1
		Keanggotaan	X5.2
		Multi aktor	X5.3
Relasi kekuasaan	X6	Otonomi pemerintah	X6.1
		Keseimbangan peran	X6.2
		Private/swasta	X6.3
Fungsi Jaringan	X7	Policy acces	X7.1
		Pertukaran informasi	X7.2
		Negosiasi	X7.3
Teknologi	X8	Pengetahuan	X8.1
		Knowledge	X8.2
Ketahanan Pangan	Y	Ketersediaan pangan	Y1
		Aksesibilitas pangan	Y2
		Pemanfaatan pangan	Y3
		Stabilitas pangan	Y4

Sumber: Peneliti, 2025

Model implementasi kebijakan ketahanan pangan di Kota Bekasi secara lebih terukur dapat dilihat melalui *outer model* seperti di bawah ini:



Gambar 4.19 Outer Model

Secara parsial gambaran model di atas dapat dilihat dengan 3 (tiga) tabel berbeda yaitu tabel koefisien jalur, tabel *outer loading* dan tabel reliabilitas dan validitas konstruk.

4.1.3.2. Koefisien Jalur

Berikut adalah tabel koefisien jalur yaitu untuk menjelaskan kekuatan dan arah pengaruh parameter pada model di atas. Secara sederhana koefisien jalur digunakan untuk menunjukkan berapa besaran pengaruh parameter X terhadap Y.

Tabel 4.3 Koefisien Jalur

	X1	X2	X3	X4	X5	X6	X7	X8	Y
X1									0,257
X2									0,187
X3									0,163
X4									0,154
X5									0,110
X6									0,099
X7									0,082
X8									0,020
Y									

Sumber: *Output smartpls*

Berdasarkan tabel di atas menunjukkan korelasi antara parameter X menunjukkan pengaruh positif terhadap Y. Hal ini ditunjukkan melalui pengukuran korelasi X1 (aktor) terhadap Y (ketahanan pangan) memiliki pengaruh positif sebesar 0,257. Korekasi X2 (struktur jaringan) berpengaruh positif terhadap Y (ketahanan pangan) sebesar 0,187. Korelasi X3 (strategi aktor) terhadap Y berpengaruh positif sebesar 0,163. Korelasi X4 (*rules of conduct*) berpengaruh positif terhadap Y sebesar 0,154. Korelasi X5(kelembagaan) berpengaruh positif terhadap Y sebesar 0,110. Korelasi X6 (relasi kekuasaan) berpengaruh positif terhadap Y (ketahanan pangan) sebesar 0,099. Korelasi X7 (fungsi jaringan) berpengaruh positif terhadap Y sebesar 0,082 dan korekasi X8 (teknologi) berpengaruh positif terhadap Y (ketahanan pangan) sebesar 0,020.

4.1.3.3. *Outer Loading*

Outer loading pada smartpls digunakan untuk menilai kualitas sub parameter untuk mengukur parameteranya. *Outer loading* menunjukkan seberapa besar kontribusi setiap sub parameter terhadap parameter yang digunakan. Berikut akan disajikan tabel hasil pengolahan data penelitian menggunakan *outer loading*.

Tabel 4.4 Output Loading

	X1	X2	X3	X4	X5	X6	X7	X8	Y
X1.1	0,903								
X1.2	0,901								
X1.3	0,748								
X2.1		0,899							
X2.2		0,886							
X2.3		0,880							
X3.1			0,941						
X3.2			0,915						
X3.3			0,849						
X4.1				0,918					
X4.2				0,865					
X4.3				0,872					
X5.1					0,888				
X5.2					0,787				
X5.3					0,767				
X6.1						0,903			
X6.2						0,893			
X6.3						0,875			
X7.1							0,931		
X7.2							0,916		
X7.3							0,832		
X8.1								0,915	
X8.2								0,879	
Y1									0,892
Y2									0,664
Y3									0,922
Y4									0,820

Sumber: *Output Smartpls*

Berdasarkan hasil pengukuran parameter dan sub parameter jaringan implementasi kebijakan ketahanan pangan dapat dikatakan bahwa seluruh parameter dan sub parameter dikatakan valid untuk mengukur konstruk dengan angka pengukuran $> 0,50$.

4.1.3.5 Uji Reliabilitas

Uji reliabilitas dilakukan dengan melihat nilai *square root of average variance extracted* (AVE). Nilai yang disarankan adalah di atas 0,5 untuk model yang baik. Pengujian selanjutnya adalah *composite reliability* dari parameter yang mengukur konstruk. Suatu konstruksi dikatakan reliabel jika nilai *composite reliability* di atas 0,60. Lalu juga dapat dilihat dengan cara melihat reliabilitas konstruk atau variabel laten yang diukur dengan melihat nilai cronbach alpha dari blok indikator yang mengukur konstruk. Suatu konstruksi dinyatakan reliabel jika nilai *cronbach alpha* diatas 0,7.

Berikut digambarkan hasil konstruk untuk masing-masing parameter. Berikut ini tabel nilai loading untuk konstruk variabel penelitian yang dihasilkan dari menjalankan *software smartpls*.

Tabel 4.5 Reliability and Validity Construct

	Cronbach's Alpha	rho_A	Reliabilitas Komposit	Rata-rata Varians Diekstrak (AVE)
X1	0,812	0,835	0,889	0,729
X2	0,868	0,883	0,918	0,790
X3	0,885	0,885	0,929	0,815
X4	0,862	0,866	0,916	0,784
X5	0,749	0,781	0,856	0,665
X6	0,870	0,871	0,920	0,793
X7	0,874	0,886	0,923	0,799
X8	0,759	0,773	0,892	0,805
Y	0,845	0,870	0,898	0,690

Sumber: *output smartpls*

Berdasarkan Tabel 4.5 di atas menunjukkan bahwa *Average Variance Extracted* (AVE) masing-masing variabel memiliki konstruk $> 0,50$ berarti semua konstruk *reliable*. Dengan demikian dapat dinyatakan bahwa setiap variabel memiliki *discriminant validity* yang tinggi. Sedangkan dapat diketahui pada Tabel di atas nilai *composite reliability* masing-masing variabel menunjukkan nilai konstruk $> 0,60$. Hasil ini menunjukkan bahwa masing-masing variabel telah memenuhi *composite reliability* sehingga dapat disimpulkan bahwa keseluruhan variabel memiliki tingkat reliabilitas yang tinggi.

Cronbach's alpha masing-masing variabel menunjukkan nilai konstruk $> 0,70$ dengan demikian hasil ini menunjukkan bahwa masing-masing variabel penelitian telah memenuhi persyaratan nilai *cronbach's alpha*, sehingga dapat disimpulkan bahwa keseluruhan variabel memiliki tingkat reliabilitas yang tinggi. Jadi sub parameter yang digunakan dalam penelitian ini telah memiliki *discriminant*

validity yang tinggi dalam menyusun variabelnya masing-masing. Dari tabel diatas dapat dilihat bahwa seluruh nilai standarized factor loading memenuhi cronbach alpha sehingga dapat dikatakan reliabel.

4.2. Pembahasan Hasil Penelitian

4.2.1. Implementasi Kebijakan Ketahanan Pangan di Kota Bekasi

Pada bagian ini penulis akan membahas implementasi kebijakan ketahanan di Kota Bekasi. Pembahasan ini menjadi penting karena kebijakan yang diimplementasikan akan berdampak pada kondisi ketahanan pangan Kota Bekasi saat ini dan arah kebijakan di masa yang akan datang. Pembahasan implementasi kebijakan ketahanan pangan Kota Bekasi menggunakan perspektif Waarden (1992) yang merumuskan implementasi kebijakan sebagai suatu jaringan atau yang disebut sebagai *policy network*. Terdiri dari (7) tujuh dimensi diantaranya adalah aktor, stuktur jaringan, fungsi jaringan, kelembagaan, *rules of conduct*, relasi kekuasaan, dan strategi aktor.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi kebijakan ketahanan pangan Kota Bekasi belum mengadopsi ketujuh dimensi *policy network* dari Waarden. Diantara dimensi Waarden yang teridentifikasi berjumlah 6 (enam) yaitu aktor, struktur jaringan, fungsi jaringan, kelembagaan, *rules of conduct* dan strategi aktor. Realitas membuktikan bahwa relasi kekuasaan antara pemerintah dan bisnis tidak teridentifikasi secara signifikan dalam implementasi kebijakan.

Implementasi kebijakan ketahanan pangan Kota Bekasi teridentifikasi telah menggunakan teknologi sebagai instrument komunikasi dan teknologi

pertanian perkotaan yaitu hidroponik. Meski relasi kekuasaan dari dimensi Waarden tidak berhasil menjadi dimensi yang diimplementasikan akan tetapi ada hal yang menarik bahwa Kota Bekasi mulai memanfaatkan teknologi dalam implementasi kebijakan ketahanan panganya. Berikut akan dijelaskan implementasi kebijakan ketahanan pangan Kota Bekasi berdasarkan dimensi-dimensi yang berhasil diidentifikasi.

1. **Aktor**

Aktor merupakan dimensi utama dalam jaringan implementasi kebijakan (Waarden, 1992). Aktor-aktor inilah yang akan menggerakkan arah jaringan. Aktor-aktor yang terlibat dalam Implementasi kebijakan ketahanan pangan Kota Bekasi terdiri dari aktor-aktor pemerintah baik tingkat pusat yaitu Bappanas, aktor pemerintah tingkat provinsi yaitu Dinas Ketahanan Pangan Provinsi Jawa Barat dan aktor-aktor pemerintah Kota Bekasi seperti Dinas Ketahanan Pangan Pertanian dan Perikanan (DKP3) dan Dinas Perdagangan dan Perindustrian (Disdagperin). Aktor-aktor pemerintah terikat menjadi jaringan yang terstruktur dari pusat ke daerah. Hal ini terjadi karena implementasi kebijakan polanya berasal dari pusat ke daerah sehingga melahirkan jaringan implementasi kebijakan *top-down*.

Pemerintah yang terlibat dari tingkat pusat adalah Badan Pangan Nasional (Bappanas) yang mengorganisir kebijakan dan program. Pemerintah provinsi dan kota melalui Dinas Ketahanan Pangan Pertanian dan Perikanan menjadi garda terdepan dalam pelaksanaan program dan kegiatan di Kota Bekasi. Diantara kebijakan dan program-program

ketahanan pangan diturunkan di tingkat kota dengan mensyaratkan keterlibatan masyarakat. Pada prakteknya sebagian masyarakat terlibat tidak secara natural melainkan melalui intervensi pemerintah.

Aktor masyarakat dalam jaringan implementasi kebijakan yang secara terorganisir dalam bentuk kelompok-kelompok tani. Hasil penelitian menunjukkan terdapat tiga kriteria dalam kelompok tani. DKP3 membagi kelompok petani ke dalam 3 (tiga) jenis kelompok yaitu kelompok/komunitas tani (Poktan), Komunitas Hidroponik dan Kelompok Wanita Tani (KWT). Kelompok Tani (Poktan), Kelompok Wanita Tani (KWT), dan komunitas hidroponik memainkan peran strategis yang saling melengkapi. Masing-masing kelompok memiliki fokus, mekanisme kerja, serta dampak sosial-ekonomi yang berbeda, namun pada akhirnya bermuara pada tujuan yang sama, yakni memperkuat kemandirian pangan masyarakat di Kota Bekasi. “*Community garden*” atau komunitas petani perkotaan berperan signifikan meningkatkan akses pangan, ketahanan pangan, dan ketahanan komunitas terhadap ketidakpastian terutama sebagai strategi *urban food governance* dan *resilience* (Huq and Deacon, 2025)

Poktan berfungsi sebagai wadah koordinasi produksi pertanian di tingkat komunitas. Walaupun keterbatasan lahan menjadi kendala utama, kelompok ini memanfaatkan pekarangan, lahan tidur, atau lahan milik perusahaan pengembang sebagai sumber produksi pangan. Kelompok tani sejatinya adalah petani-petani lokal yang menggarap lahan-lahan pertanian di Kota Bekasi meski lahan pertanian tersebut sebagian besar dimiliki oleh

perusahaan swasta yang salah satunya adalah milik PT. Timah Property di Kecamatan Mustikajaya. Meski lahan pertanian sangat terbatas di Kota Bekasi, implementasi kebijakan ketahanan pangan dilakukan melalui pemanfaatan teknologi pertanian hidroponik. Kebijakan tersebut dikembangkan oleh pemerintah Kota Bekasi melalui stimulan-stimulan dan pendampingan kepada kelompok masyarakat yang melakukan penanaman tanaman secara hidroponik.

Kelompok hidroponik hadir sebagai inovasi pertanian modern yang menjawab keterbatasan lahan di perkotaan. Sistem budidaya berbasis air ini memungkinkan produksi sayuran yang higienis dan cepat panen, sehingga sesuai dengan kebutuhan konsumen perkotaan. Selain berdampak pada ketahanan pangan, hidroponik juga membuka peluang usaha baru melalui penjualan sayuran premium serta penyelenggaraan pelatihan edukatif bagi warga maupun sekolah. Dengan demikian, kelompok hidroponik tidak hanya mengatasi masalah special perkotaan, tetapi juga berkontribusi dalam mengurangi jejak karbon melalui produksi pangan lokal.

Kelompok hidroponik mulai berkembang di Kota Bekasi tahun 2019. Berdasarkan observasi yang dilakukan kegiatan hidroponik yang dilakukan oleh komunitas masyarakat berhasil mengembangkan jaringan distribusi hingga ke wilayah Jakarta. Keluasan dan keberagaman jaringan distribusi pangan yang dikembangkan komunitas/kelompok adalah prestasi bagi masyarakat. Pendampingan terhadap kelompok hidroponik memberikan manfaat bukan hanya secara ekonomi tetapi juga secara sosial

yaitu pengkapasitasan masyarakat khususnya bagi kelompok hidroponik. Pola jaringan distribusi saat ini masih bertumpu pada jaringan-jaringan kelompok yang sangat terbatas. Tanpa didukung kebijakan jaringan distribusi pangan dari pemerintah pada akhirnya kerjasama distribusi pangan yang terjalin antara masyarakat dan sektor privat masih sangat lemah.

Implementasi ketahanan pangan di Kota Bekasi dilakukan melalui pemberdayaan perempuan yang terbentuk dalam jaringan Kelompok Wanita Tani (KWT). Baik kelompok Hidroponik maupun KWT sebagian besar memanfaatkan lahan fasilitas sosial dan fasilitas umum serta lahan kosong milik warga yang ada di sekitar lingkungan tempat tinggal berdirinya kelompok. Jenis pangan yang diproduksi oleh Kelompok Hidroponik dan KWT adalah pangan jenis sayur, umbi-umbian, dan palawija. Produksi pangan lainnya seperti pemeliharaan ayam petelur dan ikan yang diperoleh dari pemerintah pusat, kota dan provinsi.

KWT memiliki orientasi yang lebih spesifik, yakni pemberdayaan perempuan melalui pertanian rumah tangga. Kegiatan yang dilakukan tidak sekadar menanam sayuran, buah, atau tanaman obat keluarga. Model ini berkontribusi pada pengurangan pengeluaran rumah tangga sekaligus meningkatkan pendapatan tambahan bagi rumah tangga yang tergabung dalam kelompok KWT. Selain itu, KWT juga memiliki fungsi sosial, yaitu mempererat hubungan antar anggota masyarakat melalui kegiatan gotong royong dan silaturahmi.

Jika ditinjau secara komparatif, peran ketiga kelompok tersebut adalah sebagai penggerak ketersediaan pangan. Ketiganya banyak melakukan aktifitas produksi pangan pertanian. Karakteristik Poktan, KWT dan komunitas hidroponik berbeda tetapi fungsi yang sama. Poktan lebih menekankan pada koordinasi dan aspek ekonomi komunitas petani, KWT fokus pada pemberdayaan perempuan dan ketahanan pangan keluarga, sedangkan kelompok hidroponik menghadirkan model pertanian modern yang adaptif terhadap kondisi ruang perkotaan. Sinergi ketiganya dapat dipandang sebagai bentuk inovasi sosial dalam mewujudkan sistem pangan perkotaan yang resilien. Berikut perbedaan ketiga jaringan kelompok/komunitas masyarakat bidang pangan di Kota Bekasi.

Tabel 4.6 Tabel Klasifikasi Kelompok Tani

Fungsi	POKTAN	KWT	Komunitas Hidroponik
Fokus Utama	Produksi & pemasaran hasil pertanian secara kolektif	Pemberdayaan perempuan & ketahanan pangan keluarga	Pertanian modern untuk lahan sempit
Jenis Kegiatan	<ul style="list-style-type: none"> • Mengatur jadwal tanam & panen • Mengakses bantuan pemerintah • Pelatihan budidaya 	<ul style="list-style-type: none"> • Menanam sayur, buah di pekarangan • Olahan hasil panen 	<ul style="list-style-type: none"> • Menanam sayuran dengan sistem hidroponik • Pelatihan teknis hidroponik
Target Anggota	Petani aktif	Ibu rumah tangga, perempuan warga setempat	warga yang tertarik pertanian modern, bisa siapa saja
Dampak Ekonomi	Menambah pendapatan petani & efisiensi biaya produksi	Mengurangi belanja dapur & menghasilkan tambahan penghasilan	Penjual sayur premium, peluang bisnis lokal
Peran Sosial	Menguatkan kerjasama antar petani	Mempererat hubungan sosial antar perempuan	Menjadi pusat edukasi pertanian perkotaan
Pemanfaatan Lahan	Pekarangan, lahan tidur, lahan pinjaman pemerintah	Pekarangan rumah, halaman posyandu, halaman sekolah	Atap rumah, halaman sempit, rak bertingkat

Sumber: Diolah Peneliti, 2025

Pengembangan produksi pertanian, perikanan dan peternakan masyarakat di Kota Bekasi secara teknis dilakukan oleh tim penyuluh pertanian bersama dengan kelompok-kelompok tani. Penyuluh pertanian merupakan garda terdepan bagi Pemerintah Kota Bekasi dalam memberikan fungsi pendampingan dan pembinaan kepada kelompok tani, Hidroponik dan KWT. Hal-hal yang berkaitan dengan perkembangan kebijakan

pemerintah di tingkat pusat hingga pemerintah kota sangat dimanfaatkan oleh kelompok masyarakat melalui peran penyuluh pertanian. Jumlah penyuluh pertanian di Kota Bekasi relative kecil dibandingkan dengan jumlah kelompok tani yang terbentuk. Total penyuluh pertanian saat ini adalah 5 orang sementara jumlah kelompok yang tercatat dalam pendataan berjumlah 58 kelompok yang tersebar pada 12 kecamatan di Kota Bekasi. Sehingga dapat dikatakan perbandingan jumlah penyuluh dengan jumlah kelompok yang mendapatkan pendampingan sekitar 1:11.

Kapasitas sumberdaya pelaksana dengan mempertimbangkan pada Rasio Penyuluh dan kelompok masyarakat dapat dikatakan tidak seimbang. Ketidakseimbangan tersebut menjadi hambatan tersendiri bagi DKPPP dalam melaksanakan kebijakan pemerintah. Keterbatasan jumlah penyuluh dibandingkan dengan jumlah kelompok binaan mengakibatkan pendampingan tidak selalu merata. Hambatan lain meliputi keterbatasan pembiayaan dan sarana produksi, variasi kapasitas anggota kelompok, serta risiko keberlanjutan program yang menurun setelah fase bantuan atau pendanaan berakhir. Faktor-faktor ini memperlihatkan adanya ketergantungan yang cukup tinggi pada dukungan eksternal tanpa mekanisme penguatan internal yang berkelanjutan.

Sumberdaya pelaksana kebijakan memiliki peran sangat strategis dalam mendukung ketahanan pangan yang berkelanjutan di Kota Bekasi. Profesionalisme pelaksana sangat dibutuhkan bagi jaringan kebijakan baik pemerintah pusat, provinsi, masyarakat bahkan sektor privat dalam

menciptakan ketahanan pangan di Kota Bekasi. Persoalan pertanian, perikanan dan peternakan yang dihadapi oleh petani diselesaikan bersama dengan penyuluh pertanian.

Keberhasilan beberapa KWT dan kelompok tani, seperti KWT Lotus 20 dan Amanah Hidroponik Cimuning, menjadi bukti efektivitas peran penyuluh dalam memfasilitasi inovasi dan memperkuat visibilitas program melalui dukungan fasilitas publikasi, serta jejaring dengan media. Namun demikian, beban kerja penyuluh relatif tinggi. Kondisi ini berdampak pada intensitas pembinaan yang berbeda antar kelompok maupun kecamatan. Studi terdahulu juga menunjukkan bahwa keberhasilan penyuluhan sangat dipengaruhi oleh ketersediaan sumber daya, kapasitas anggota kelompok, serta kesinambungan dukungan pemerintah daerah.

Kekuatan utama dari kinerja penyuluh di Kota Bekasi mencakup tiga aspek. Pertama, adanya fasilitasi transfer teknologi melalui pelatihan dan studi banding yang melibatkan lembaga pelatihan pertanian tingkat nasional. Kedua, pemanfaatan lahan fasilitas umum (fasum) untuk pertanian perkotaan memungkinkan KWT berkontribusi terhadap ketahanan pangan rumah tangga sekaligus peningkatan ekonomi keluarga. Ketiga, terbangunnya sinergi antara pemerintah kota, lembaga pelatihan, serta media, yang memperluas informasi program sekaligus meningkatkan legitimasi kegiatan kelompok.

2. Struktur Jaringan

Struktur jaringan implementasi kebijakan ketahanan pangan di Kota Bekasi cenderung didominasi peran pemerintah. Pemerintah pusat menjadi pioneer kebijakan seperti program *urban farming* dan pengendalian inflasi yang diturunkan dalam program dan kegiatan di level pemerintah daerah. Kedua program tersebut mensyaratkan keterlibatan aktor lain seperti pada program *urban farming* keterlibatan masyarakat sangat dibutuhkan. Sementara pada program pengendalian inflasi daerah, implementasinya pemerintah daerah melibatkan distributor pangan. Hal ini menunjukkan bahwa aktor-aktor di luar pemerintah ikut terlibat akan tetapi keterlibatan mereka tidak secara natural melainkan melalui induksi dari aktor pemerintah.

Kebijakan pemerintah pusat telah mendesign keterlibatan aktor lain di luar pemerintah. Sehingga dapat dikatakan keterlibatan aktor *non state* baik masyarakat maupun swasta pada implementasi kebijakan ketahanan pangan di Bekasi tidak terlepas dari *design* kebijakan pemerintah pusat. Hal ini mengakibatkan ketergantungan kebijakan yang kuat dari bawah terhadap pemerintah pusat. Struktur jaringan aktor implementasi kebijakan ketahanan pangan Kota Bekasi di awal lebih cenderung bersifat linier dari atas ke bawah. Struktur jaringan aktor pelaksana kebijakan ketahanan pangan di Kota Bekasi tersebar dengan beragam aktor yang secara hirarki dikendalikan oleh pemerintah sebagai aktor utama. Pengambilan kebijakan

pemerintah daerah berdasarkan usulan dari bawah yaitu Kelurahan sebagai unit pemerintah yang dekat dengan masyarakat.

Implementasi kebijakan dengan pola *top-down* dikenal dengan model *policy centered* atau kebijakan terpusat (Nugroho, 2015). Model ini menekankan fokus kebijakan yang dibuat oleh pemerintah pusat sehingga pendekatan yang terjadi adalah *command and control*. Perintah dan kontrol dari pusat turun ke pemerintahan di bawahnya membutuhkan komunikasi, sumberdaya, karakteristik pelaksana dan disposisi yang sesuai (Van Meter & Horn, 1975). Hal-hal tersebut justru menjadi kendala pada implementasi kebijakan ketahanan pangan di Kota Bekasi. Sumberdaya pelaksana kebijakan yaitu penyuluh pertanian saat ini berjumlah 5 orang akan sangat sulit melakukan komunikasi dan koordinasi yang intensif untuk 12 kecamatan yang ada di Kota Bekasi.

Masyarakat menjadi aktor yang secara terstruktur ada dalam jaringan implementasi. Sesuai Perda Kota Bekasi Nomor 12 Tahun 2018 Tentang Ketahanan Pangan masyarakat adalah salah satu aktor yang diberdayakan oleh pemerintah sebagai upaya preventif menghindari krisis pangan. Masyarakat Kota Bekasi yang tersebar dalam 12 (dua belas) Kecamatan dan 58 (lima puluh delapan) kelurahan menjadi jaringan aktor pelaksana kebijakan implementasi ketahanan pangan yang bersifat terbuka dan mengikat. Bagi anggota masyarakat yang tergabung dalam kelompok tani baik Poktan, KWT dan Komunitas Hidroponik adalah subjek dan objek kebijakan. Keanggotaan masyarakat diharapkan terjamin legalitasnya

sehingga akan memudahkan masyarakat mendapatkan hak-hak sebagai produsen pangan dan memiliki bargaining dengan para aktor-aktor lain khususnya adalah distributor pangan. Legalitas yang diupayakan bagi setiap kelompok menjadi bukti bahwa keberadaan kelompok tani di Kota Bekasi bukan sekedar tempat berkumpulnya warga yang tanpa arah tetapi menjadi tempat bagi masyarakat lebih berdaya menjadi aktor-aktor pendukung ketahanan pangan perkotaan.

Keluasan jaringan lintas sektor pemerintahan yang artinya bahwa persoalan ketahanan pangan bukan hanya menyangkut “isi perut”. Keterlibatan Pemerintah DKI Jakarta melalui dana tipping fee berkontribusi terhadap masyarakat sekitar TPA Bantar Gebang. Masyarakat Bantang Gebang khususnya sebagai wilayah yang terdampak dari aktifitas pembuangan sampah DKI Jakarta dalam bentuk hewan ternak. Hal ini membuktikan bahwa struktur jaringan tidak hanya bersifat atas-bawah tetapi secara horizontal pada lini pemerintahan. Fenomena tersebut sebagai bukti bahwa Kota Bekasi memiliki potensi sumberdaya yang dapat dioptimalisasikan dalam membangun ketahanan pangan lokal. Keluasan jaringan dapat semakin berkembang dengan kolaborasi dari beragam aktor.

3. Fungsi Jaringan

menyangkut aksesibilitas aktor terhadap informasi dan advokasi kebijakan. Persoalan yang seringkali juga terjadi bahwa kepentingan di bawah (kelompok sasaran) tidak terakomodir dalam kebijakan yang telah dibuat oleh pemerintah pusat. Hal tersebut terjadi pada distribusi pangan

komunitas hidroponik. Realitas yang terjadi bahwa produksi pertanian hidroponik pada program *urban farming* belum memiliki pasar yang luas. *Urban farming* membentuk masyarakat perkotaan sebagai produsen pertanian akan tetapi belum mampu mengatur pola distribusi dan keterlibatan swasta sebagai aktor pendukung kebijakan. Fungsi jaringan digunakan sebagai koordinasi dari pemerintah daerah ke pusat atau sebaliknya. Sedangkan masyarakat yang turut juga sebagai aktor pelaksana *urban farming* justru sangat kecil peluangnya melakukan negosiasi dengan aktor-aktor pembuat kebijakan.

Jaringan implementasi ketahanan pangan di Kota Bekasi cenderung terstruktur dari pemerintah pusat, provinsi, pemerintah kota. Sementara masyarakat melalui kelompok-kelompok tani memperoleh pembinaan dan pendampingan dari pelaksana bidang pertanian. Keterlibatan aktor privat atau swasta justru tidak begitu luas. Mereka yang terlibat adalah produsen, distributor, agen, ritel. Kebijakan ketahanan pangan yang mendukung produksi pangan perkotaan serta upaya stabilisasi harga pangan menjadi kewenangan pemerintah pusat. Sementara pada tahap implementasi dilakukan bertahap dari pemerintah provinsi dan pemerintah kota. Distribusi dan konsumsi pangan sebagian dilakukan oleh pemerintah kota melalui Perwal Nomor 65A tahun 2021 Tentang Pengelolaan Cadangan Pangan Pemerintah Daerah.

Jaringan kelembagaan pemerintah dari tingkat pusat hingga daerah terbentuk dalam Tim Pengendali Inflasi Pusat (TPIP). Struktur kelembagaan

TPIP terdesentralisir di tingkat provinsi/kabupaten/kota melalui Tim Pengendali Inflasi Daerah (TPID). TPID Kota Bekasi dipimpin oleh Wali Kota atau pejabat yang ditunjuk, dengan keanggotaan inti yang melibatkan Organisasi Perangkat Daerah (OPD) terkait, antara lain Dinas Perdagangan, Dinas Ketahanan Pangan, Dinas Perhubungan, serta Dinas Kesehatan bila diperlukan. Selain itu, Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA), Bulog, asosiasi pedagang, distributor, Lembaga keuangan, serta unsur masyarakat dan kelompok rentan turut menjadi bagian dalam struktur kelembagaan. Mekanisme koordinasi dijalankan melalui rapat rutin, baik mingguan maupun bulanan, serta pembentukan tim teknis harian yang bertugas memantau kondisi pasar dan melaksanakan operasi lapangan. Pola koordinasi ini mencerminkan upaya kolaboratif lintas sector yang menjadi prasyarat bagi efektivitas kebijakan pengendali inflasi daerah.

Secara umum, fungsi utama Tim Pengendalian Inflasi Daerah (TPID) Kota Bekasi diarahkan untuk menjamin ketersediaan pangan pokok secara merata, menjaga stabilisasi harga agar inflasi pangan terkendali, serta memastikan aksesibilitas baik secara fisik maupun ekonomi bagi seluruh lapisan masyarakat, khususnya kelompok rumah tangga miskin dan rentan. Selain itu, TPID juga diharapkan mampu menjamin ketahanan pasokan ketika terjadi gangguan distribusi maupun lonjakan permintaan. Dengan demikian TPID tidak hanya berperan sebagai instrument pengendalian harga, tetapi juga sebagai mekanisme strategis dalam menjaga ketahanan pangan daerah. Hal tersebut disampaikan oleh RM bahwa “program TPID

lebih kepada stabilisasi harga pangan”. Perspektif RM selaku pejabat pelaksana memandang bahwa Kota Bekasi bukanlah kota produsen melainkan kota konsumsi sehingga program ketahanan pangan pada Disdagperin berorientasi pada stabilisasi harga pangan.

Kegiatan TPID yang dilaksanakan oleh Dinas Perdagangan dan Perindustrian Kota Bekasi salah satunya adalah Operasi Pasar Bersubsidi (OPS). OPS diselenggarakan saat kebutuhan masyarakat melonjak seperti hari-hari besar, idul adha, idul fitri, natal, tahun baru. OPS merupakan program yang baru dilaksanakan tahun 2024. Sejak tahun 2017 kegiatan sejenis menggunakan istilah Operasi Pasar Murah (OPM) meski keduanya saat ini masih dilaksanakan sebagai program rutin yang diselenggarakan oleh Disdagperin Kota Bekasi. Baik OPS maupun OPM keduanya memiliki kesamaan pada tujuan akhirnya yaitu stabilisasi harga kebutuhan pangan. Akan tetapi yang menarik adalah kelompok sasaran program. OPS memiliki target sasaran adalah seluruh kelompok masyarakat tanpa terkecuali. Sementara OPM ditujukan kepada kelompok miskin.

Upaya stabilisasi harga pangan tidak hanya dilaksanakan oleh Dinas Perdagangan dan Perindustrian melalui kedua program tersebut di atas. Berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan, diketahui bahwa konsep yang hampir sama pada program OPS dan OPM diselenggarakan pula oleh Dinas Ketahanan Pangan, Pertanian dan Perikanan (DKPPP). Istilah yang digunakan sedikit berbeda yaitu Gerakan Pangan murah (GPM). Pelaksanaan kegiatan OPM, OPS maupun GPM yang diselenggarakan oleh

Disdagperin dan DKPPP diketahui melibatkan pihak lain yang sering disebut oleh keduanya sebagai “mitra” pemerintah.

Mitra yang terlibat dalam OPM dan OPS adalah sektor privat/swasta yang terdiri dari agen, distributor dan retail di bidang pangan. Beragam sektor privat tersebut diantaranya adalah: Bulog, Daging Nusantara, PT. Dua Putra Perkasa, PT. Atma Mulya Jaya, PT. Catur Enka Indonesia, Toko Daging Nusantara, Alfamart, Indomart, Alfamidi, Naga Swalayan, Lion Superindo, Hari-hari Pasar Swalayan, Prima Fresh, GS Retail, Lotte Wholesale, Indogrosir, Tip Top, Hypermart. Keterlibatan sektor privat pada pasar murah yang diselenggarakan Disdagperin bukan hanya sebagai mitra penyelenggara tetapi juga mitra bagi pemerintah sebagai sumberdaya yang mendukung pengendalian inflasi melalui program Corporate Social Responsibility (CSR). Diantaranya diberikan oleh Bank Jawa Barat (BJB) dan Bank Indonesia (BI). Keterlibatan sektor privat sebagai mitra pemerintah baik yang bergerak di bidang pangan maupun perbankan keduanya memberikan respon positif dalam mendukung ketahanan pangan di Kota Bekasi.

Hal menarik terjadi pada penyelenggaraan kegiatan pasar murah yang dilaksanakan oleh DKPPP. GPM yang diselenggarakan oleh DKPPP memiliki konsep jaringan kemitraan yang diketahui bahwa keterlibatan aktor privat berawal dari program yang dilaksanakan oleh lembaga pemerintah di tingkat pusat. kolaborasi yang terjadi diantara lembaga pemerintah dan sektor privat memiliki relasi yang kuat diantara aktor-aktor

baik di tingkat pusat hingga kota. Aktor-aktor privat/swasta yang terlibat dalam GPM menjadi terstruktur melalui program-program pemerintah pusat yang sejenis.

Pola jaringan implementasi ketahanan pangan di level masyarakat tidak jauh berbeda. Terbentuknya kelompok-kelompok tani baik Poktan, KWT dan komunitas hidroponik Sebagian terbentuk secara alamiah dan sebagian lainnya terbentuk melalui “suntikan” atas program-program tertentu dari pemerintah seperti penguatan ketahanan pangan melalui distribusi kambing pada kelompok tani. Kelompok tani yang terbentuk tidak secara alamiah melainkan atas “*iming-iming*” bantuan program justru memiliki resiko terhadap keberlanjutan program. Fungsi jaringan yang sejatinya menjadi wadah bagi pemerintah untuk meningkatkan kapasitas masyarakat sebagai produsen bahan pangan justru menjadi tempat mencari keuntungan bagi pihak-pihak tertentu. Sehingga sangat direkomendasikan bahwa kelompok tani di lingkungan masyarakat dapat terbentuk secara alamiah melalui edukasi dan spirit kolaborasi. Sosialisasi dan distribusi informasi dari pemerintah lebih mudah dengan terbentuknya kelompok-kelompok tani seperti pada program distribusi pupuk bersubsidi dari pemerintah pusat kepada Poktan maupun kontestasi-kontestasi dari pemerintah pusat seperti kampung Proklam yang pada akhirnya memiliki manfaat keberlanjutan dalam jangka Panjang.

Kelompok-kelompok masyarakat tani di Kota Bekasi baik saat ini masih aktif atau pasif semuanya ter *record* dalam satu sistem pemerintah

yang disebut dengan simluhtan. Berikut merupakan gambaran dari Simluhtan yang digagas oleh pemerintah pusat sebagai portal distribusi informasi, sosialisasi, dan monitoring yang terkoneksi dengan pemerintah daerah provinsi dan kota sehingga kinerja implementasi ketahanan pangan di daerah terinterpretasi pada sistem tersebut.

NO	NAMA KELOMPOK TANI	JUMLAH RUMAH TANI
1	BANTARGEBAWANG	11
2	BEKASI BARAT	8
3	BEKASI SELATAN	9
4	BEKASI TIMUR	8
5	BEKASI UTARA	12
6	JATIASRI	13
7	JATISAMPURNA	11
8	MEDAN SATRIA	7
9	MUSTIKAJAYA	14
10	PONDOKGEDE	6
11	PONDOKHELATI	8
12	RAWALUMBU	117
Jumlah		117

Gambar 4.20 Tampilan Daftar Kelompok Tani Pada Simluhtan

Berdasarkan beragam informasi di atas dapat dikatakan bahwa fungsi jaringan pada implementasi kebijakan ketahanan pangan di Kota Bekasi dipergunakan sebagai media berinteraksi aktor pemerintah pusat dan daerah/kota dalam jaringan implementasi kebijakan. Proses interaksi antar aktor pemerintah dapat berupa pertukaran informasi dari atas ke bawah atau bahkan sebaliknya dari bawah ke atas. Kekurangan sistem tersebut belum mampu mengidentifikasi sejauh mana distribusi program pemerintah mampu meningkatkan kapasitas kelompok melalui sistem pendataan

produksi pangan dan distribusinya dari beragam program yang sudah dilaksanakan.

Hasil penelitian di Kota Bekasi menunjukkan bahwa kebijakan pemerintah dalam distribusi produk hidroponik belum memiliki arah yang jelas. Inovasi kebijakan ketahanan pangan di tingkat daerah akan berkelanjutan bagi pemerintah daerah yang menjadikan kebijakan ketahanan pangan sebagai prioritas kebijakan. Bagi daerah yang belum memandang ketahanan pangan sebagai prioritas kebijakan di wilayahnya maka program ini akan menjadikan *urban farming* sebagai formalitas yang pada akhirnya tidak berdampak bagi sasaran program.

4. Kelembagaan

Lembaga pelaksana program terbagi menjadi dua kelompok yaitu *state* dan *non state*. Lembaga pemerintah secara normatif melibatkan seluruh pelaksana program yaitu DKP3 maupun Disdagperin di tingkat Provinsi dan Kota. Lembaga *non state* pada akhirnya membentuk komunitas petani yang terbagi menjadi Poktan, Komunitas hidroponik dan KWT. Kelembagaan ini menjadi awal berkembangnya jaringan ketahanan pangan di Kota Bekasi. Persoalanya bahwa sumberdaya pendamping kelompok masih sangat terbatas dan jaringan korporasi dalam distribusi pangan yang mengelola ketersediaan pangan yang diharapkan oleh komunitas saat ini belum tersedia.

Optimalisasi keberadaan lembaga pelaksana implementasi kebijakan ketahanan pangan diketahui bahwa kelembagaan pemerintah

masih mendominasi dalam pelaksanaannya. Implementasi kebijakan ketahanan di Kota Bekasi disebutkan berasal dari pihak-pihak pemerintah utamanya yaitu DKP3 dan Disperindag Kota Bekasi. Keduanya diketahui sebagai pelaksana kebijakan ketahanan pangan baik yang digagas oleh pemerintah pusat, provinsi dan pemerintah Kota Bekasi.

Kegiatan penanaman menggunakan teknik penanaman hidroponik cenderung pragmatis di awal tahun 2020, meski pada akhirnya program tersebut berkembang menjadi upaya produksi pangan perkotaan yang saat ini sudah banyak berkembang. Dukungan pemerintah kota masih masih cenderung pada proses produksi pangan perkotaan. Pemerintah belum lebih jauh membangun iklim keberlanjutan pada proses distribusi produk pertanian masyarakat. Terbukti bahwa Kota Bekasi belum memiliki lembaga distributor pertanian.

Produksi pangan yang dilakukan oleh masyarakat dalam pendistribusianya diberikan kewenangan sepenuhnya kepada kelompok tani dengan pendampingan dari masing-masing penyuluh pertanian. Hal inilah yang masih menjadi tantangan besar dalam rantai ketahanan pangan. Petani belum memiliki jaringan distribusi yang luas. Saat ini hasil produksi pertanian masyarakat rata-rata peminatnya ada di level rumah tangga. Sehingga manfaat secara ekonomi tidak begitu dirasakan secara signifikan. Kecakapan teknologi marketing tentu masih sangat terbatas. Bargaining petani masih sangat lemah dalam bisnis pertanian. Meski penyuluh pertanian memiliki fungsi sebagai agen pemerintah yang mendukung

kesejahteraan petani akan tetapi penyuluh tidak memiliki kewenangan untuk mengikat pasar dengan petani. Kewenangan tersebut dimiliki oleh Kepala Daerah sebagai langkah strategis mengurangi ketergantungan stok pangan dari daerah lain.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa pada aspek kelembagaan banyak membahas tentang keterikatan anggota. Hal ini tidak lain karena kelompok tani di dalamnya terikat dengan program pemerintah baik di tingkat pusat maupun daerah. Hal ini terdokumentasi dalam sistem Simluhtan. Petani akan lebih mudah memperoleh bantuan pertanian ketika telah terdaftar pada Simluhtan. Bagi petani keterikatan dalam kelompok tani menjadi menguntungkan. Termasuk untuk memperoleh akses subsidi atau bantuan. Simluhtan merupakan data base pemerintah dalam proses administrasi. Persoalanya bahwa simluhtan belum mampu mengidentifikasi kondisi perkembangan petani.

Ketergantungan petani masih sangat besar kepada pemerintah. Sehingga harapanya bahwa proses distribusi hasil pertanian dapat didukung melalui kebijakan yang menguntungkan bagi semua pihak termasuk petani. Kebijakan pemerintah sangat tergantung dengan persepsi atau cara pandang aktor. Sebagian besar aktor pemerintah melihat bahwa Kota Bekasi adalah kota konsumsi. Persepsi ini menjadi tantangan tersendiri untuk membentuk jaringan implementasi ketahanan pangan yang luas dan berkelanjutan. Cara pandang tersebut pada akhirnya melahirkan strategi ketahanan pangan melalui subsidi yang diharapkan mampu menciptakan stabilisasi.

Secara hirarki kelembagaan dalam implementasi kebijakan ketahanan pangan di Kota Bekasi sudah terbentuk dan dilaksanakan oleh DKP3 sebagai garda terdepan. Struktur kelembagaannya terbagi menjadi empat bidang yaitu bidang pertanian, bidang ketersediaan dan distribusi pangan, bidang konsumsi dan keamanan pangan, serta bidang perikanan. Berbagai program pemerintah pusat, provinsi dan daerah tersebar pada keempat bidang tersebut. DKP3 memiliki sumberdaya tenaga fungsional yang menjadi mediator antara masyarakat dengan pemerintah.

Kelembagaan pelaksana dalam implementasi kebijakan ketahanan pangan di Kota Bekasi memiliki fondasi yang relatif jelas. Namun dalam pelaksanaannya keberadaan lembaga tersebut belum cukup mampu menjawab tantangan dan dinamika masyarakat perkotaan untuk memiliki ketahanan pangan berkelanjutan. Hal tersebut dibuktikan dengan ketergantungan masyarakat yang masih cukup tinggi dengan peran pemerintah sementara ketersediaan SDM pelaksana masih sangat terbatas dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Pada aspek ini cara pandang eksekutif sangat menentukan arah masa depan ketahanan pangan perkotaan. Pembuat kebijakan dan perencana kota adalah agen perubahan yang penting dan dapat memainkan peran utama dalam memajukan agenda pangan perkotaan dengan menciptakan struktur tata kelola yang merespon tantangan lokal maupun tujuan keberlanjutan global (Romero *et al*, 2023).

5. *Rules of conduct*

Aturan merupakan sesuatu yang dibutuhkan sebuah tata kelola lembaga agar terhindar dari ketidakberaturan. Sebagaimana birokrasi Weber menyebut aturan formal merupakan salah satu prinsip untuk menciptakan efektifitas. Pengelolaan jaringan implementasi kebijakan ketahanan pangan di Kota Bekasi tentunya memiliki aturan main khususnya bagi pelaksana program di daerah. Sehingga seringkali mempersempit lingkup kinerja pelaksana.

Tugas dan fungsi penyuluh pertanian sebagai pelaksana kebijakan tidak terlepas untuk kesejahteraan petani. Hal tersebut tercantum dalam Peraturan Menteri Pertanian RI No. 09 Tahun 2023 Tentang Petunjuk Teknis Jabatan Fungsional Penyuluh Pertanian. Berdasarkan aturan tersebut pelaksana kebijakan melaksanakan tugas sebagai penyuluh pertanian baik kebijakan dari pemerintah pusat hingga kebijakan pemerintah daerah.

Seringkali standar pelaksanaan kebijakan yang dirumuskan oleh pemerintah pusat/provinsi sulit diimplementasikan oleh penyuluh pertanian sehingga penyuluh pertanian perlu melakukan serangkaian cara atau strategi agar tidak berdampak atau merugikan petani. Terkait teknis pelaksanaan tugas sebagai penyuluh seringkali sulit dipenuhi sesuai dengan kompetensi yang seharusnya dimiliki oleh penyuluh pertanian di Kota Bekasi. Berdasarkan hasil observasi di lapangan diketahui bahwa apapun kasus yang terjadi dalam bidang pertanian adalah hal-hal yang menjadi tanggung jawab penyuluh pertanian sementara dalam Permen PAN RB Tahun No. 23

Tahun 2024 Tentang Jabatan Fungsional Bidang Pertanian memiliki klasifikasi tugas dan kompetensi sesuai status dan jabatan penyuluh dalam data kepegawaian daerah. Berikut data tentang daftar penyuluh pertanian di Kota Bekasi tahun 2025.

Tabel 4.7 Data Penyuluh Pertanian di Kota Bekasi

No	Nama	Pendidikan	Status	Jabatan
1.	Tri Imaningtyas H. U	S2 Pertanian	PNS	Penyuluh Pertanian Ahli Muda
2.	Nur Rahayu	D4 Pertanian	PNS	Penyuluh Pertanian Ahli Muda
3.	Ika Septarina Sari	S1 Pertanian	PNS	Penyuluh Pertanian Terampil
4.	Susi Silpanah Sumendap	S1 Pertanian	PPPK	Penyuluh Pertanian Ahli Pertama
5.	Dwi Ernarningsih	D4 Pertanian	PPPK	Penyuluh Pertanian Terampil

Sumber: DKP3 Kota Bekasi, 2025

Data di atas menunjukkan bahwa jumlah penyuluh pertanian Kota Bekasi sangat terbatas. Sementara jumlah kelompok pertanian yang aktif saat ini berkisar 52 kelompok (terlampir). Sehingga perbandingan penyuluh dengan jumlah kelompok tani yang tersedia sekitar 1:11. Angka tersebut kurang ideal karena berdampak pada intensitas interaksi dengan petani. Pendampingan untuk mendukung kesejahteraan petani seringkali terhambat dengan kegiatan lain seperti laporan administrasi serta kegiatan struktural yang perlu mendapat dukungan teknis seperti pengajuan anggaran program/kegiatan. Sehingga dapat dikatakan kinerja penyuluh memiliki beban berlebih jika disandingkan dengan klasifikasi dan kompetensi yang tercantum dalam Permen PAN RB No. 23 Tahun 2024. Reward and punishment bagi pelaksana kebijakan dimiliki oleh jabatan fungsional

penyuluh pertanian. Hal ini sebagai motivasi yang diberikan kepada pemerintah pusat terhadap kinerja para pelaksana kebijakan di daerah yang akhirnya membangun kepatuhan sikap pelaksana kebijakan.

Motivasi aktor masyarakat menjadi hal penting terhadap keberlanjutan implementasi kebijakan ketahanan pangan. Hal ini dipengaruhi dari kepemimpinan lokal terutama Ketua RT dan RW dimana lokasi kelompok tani berada. Gaya kepemimpinan dan keteladanan tokoh seorang pemimpin sangat dibutuhkan saat ini mengingat potensi ekonomi dari usaha pertanian di perkotaan belum begitu mampu menguatkan ketahanan ekonomi pelaku usaha pertanian. Kelemahan-kelemahan Kota Bekasi dalam mendorong ketahanan pangan di Kota Bekasi masih banyak bergantung dengan kinerja penyuluh pertanian.

Hal lain yang berkaitan dengan aturan dan nilai-nilai pelaksana kebijakan adalah persepsi aktor. Bagaimanapun persepsi aktor akan tampak pada sikap aktor. Pelaksana kebijakan sangat bergantung dengan aturan kebijakan pemerintah. Persepsi pemerintah merumuskan kebijakan ketahanan pangan di Kota Bekasi belum merujuk pada pola distribusi pangan yang diharapkan bagi sebagian besar kelompok tani di Kota Bekasi. Kapasitas kelompok masih kurang membangun jaringan distribusi.

Peluang menciptakan ketahanan pangan berkelanjutan di Kota Bekasi bukan hanya bergantung pada sumberdaya pelaksana kebijakan ketahanan pangan di Kota Bekasi. Jaringan aktor kebijakan yang menjangkau di lingkup masyarakat teridentifikasi memiliki pengaruh

positif. Penduduk yang cukup besar dengan arus urbanisasi yang belum dapat dikendalikan meski menjadi tantangan tersendiri dalam ketahanan pangan, namun sebagian kelompok masyarakat Kota Bekasi khususnya kelompok lansia atau *baby boomers* memiliki peran cukup penting dalam implementasi ketahanan pangan. Sebagian besar kelompok tani didominasi oleh lansia meski upaya penglibatan anak muda juga dilakukan.

Motif terbentuknya kelompok tani (Poktan, KWT dan Komunitas Hidroponik) beragam dari motif ekonomi, lingkungan dan sosial. Kelompok yang akhirnya gugur dan tidak lagi melakukan aktifitas kegiatan pertanian diketahui mengutamakan motif ekonomi daripada motif lingkungan dan sosial. Hal tersebut menunjukkan bahwa eksistensi kelompok/komunitas tani sangat bersinggungan dengan kesesuaian motif/persepsi dengan aktor-aktor pemerintah yang terlibat. Sehingga dapat dikatakan bahwa *sustainability* ketahanan pangan melalui jaringan koalisi pemerintah dan kelompok masyarakat dapat terjadi sinergi persepsi antara keduanya.

6. Strategi aktor

Implementasi kebijakan mengandalkan peran satu aktor yaitu pemerintah. Dominasi peran pemerintah dalam implementasi kebijakan yang terjadi di Kota Bekasi juga terjadi di beberapa wilayah lain di Provinsi Jawa Barat. Hal ini mengindikasikan beberapa kemungkinan terjadi karena cara pandang pemerintah di tingkat pusat hingga daerah terbelenggu oleh sistem dan cara pandang klasik. Hubungan pusat dan daerah masih sangat kuat. Sehingga inovasi pemerintahan di daerah sangat lambat merespon

dinamika dan tantangan yang terjadi di daerah. Gambaran yang terjadi bahwa pemerintah daerah adalah *follower* kebijakan institusional pemerintah pusat. Hal ini menciptakan kondisi ketergantungan beberapa aspek dari kebijakan terutama adalah anggaran dan sumberdaya lainnya yang mengakibatkan konsep tersebut menjadi kurang relevan untuk diimplementasikan dalam kerangka implementasi kebijakan yang berkelanjutan.

Berdasarkan hasil penelitian strategi aktor dalam jaringan implementasi teridentifikasi bahwa strategi aktor cenderung terpusat di awal kemudian menyebar meski persebarannya belum sepenuhnya terjadi di Kota Bekasi. *Centralized network* masih begitu melekat dalam implementasi kebijakan ketahanan pangan. Hal tersebut terjadi dalam beberapa program baik yang dilaksanakan oleh DKP3 atau Disdagperin. DKP3 seringkali disebut sebagai organ pelaksana pemerintah daerah yang menjadi garda terdepan. Upaya membangun ketahanan pangan baik produksi, konsumsi, distribusi dan stabilisasi dilaksanakan melalui bidang-bidang yang tersedia. upaya penyediaan pelayanan yang tidak hanya bersumber dari pemerintah pusat tetapi pemerintah daerah berupaya mengoptimalkan sumberdaya daerah untuk mengisi kebutuhan di Green House Kota Bekasi. Artinya bahwa kebijakan pemerintah pusat menyediakan bangunan Green House didukung pula pemanfaatannya oleh pemerintah daerah.

Pola *centralized network* dari pemerintah pusat kemudian menjadi *mesh network* melalui jaringan sumberdaya pelaksana kebijakan

menciptakan strategi kolaborasi antar lembaga pemerintah maupun kolaborasi anantara pemerintah dengan aktor-aktor di luar pemerintah. pola kolaborasi aktor dalam jaringan implementasi kebijakan ketahanan pangan di Kota Bekasi sangat dianjurkan. Dinamika ketahanan pangan dari proses produksi, distribusi, aksesibilitas dan stabilisasi berusaha dilakukan oleh pelaksana kebijakan bersama dengan aktor-aktor lain seperti pihak swasta dan masyarakat.

Kolaborasi bersama dengan masyarakat dilakukan melalui pembentukan kelompok tani (Poktan, KWT dan komunitas hidroponik). Ketiganya melakukan aktifitas pertanian dengan keragaman sumberdaya yang tersedia. Bagi Poktan lahan sawah yang sebagian besar milik pengembang tetap menjadi sumberdaya potensial untuk mendukung ketahanan ekonomi mereka. Sementara bagi KWT atau kelompok wanita tani, pemanfaatan tanah fasilitas sosial dan umum menjadi tanah garapan KWT yang dapat dimanfaatkan untuk pertanian dan peternakan maupun perikanan air tawar.

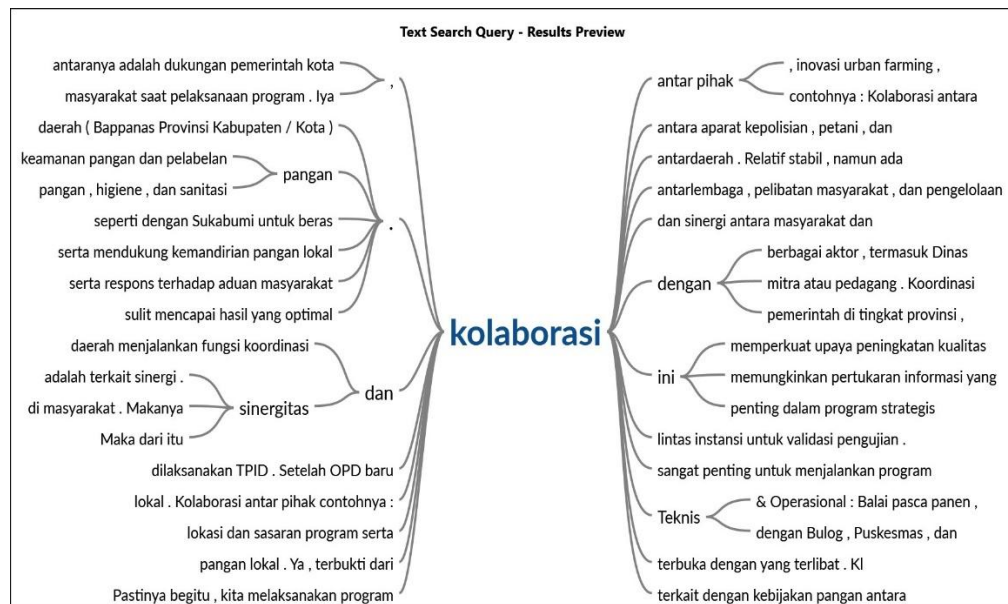
Bagi komunitas hidroponik dukungan pemerintah melalui dukungan sarana instalasi pertanian hidroponik maupun pelatihan dan pendampingan dari aktor-aktor pelaksana sejauh ini berguna bagi komunitas sehingga produksi pertanian mereka menjadi peluang bisnis dengan pangsa pasar yang lebih luas. Seperti yang telah terjadi pada kelompok hidroponik “amanah” yang telah bekerjasama dengan BRI Pusat dalam distribusi hasil produksi pangan komunitas. Manfaat kerjasama tersebut secara ekonomi

sangat menguntungkan masyarakat karena dengan lahan terbatas masyarakat dapat menghasilkan.

Kerjasama dengan pihak swasta sebagai pasar bagi komunitas hidroponik adalah yang diharapkan oleh banyak pihak khususnya komunitas masyarakat dengan anggota kelompok yang cukup besar. Akan tetapi distribusi hasil pertanian masyarakat tidak selamanya berjalan secara berkelanjutan. Dukungan kebijakan pemerintah dalam distribusi pangan adalah harapan dari masyarakat sehingga masyarakat memiliki pasar yang dijamin keberlanjutannya.

Pelibatan pihak swasta seperti Bulog menjadi agen pemerintah khususnya DKP3 dalam distribusi pangan dilakukan dalam operasi pasar murah yaitu dengan sasaran seluruh kelompok masyarakat. Konsep distribusi pangan ini untuk menjamin ketersediaan pangan masyarakat Kota Bekasi khususnya di waktu-waktu menjelang kenaikan harga pangan. Distribusi pangan melibatkan distributor pangan. Pada operasi pasar murah melibatkan sejumlah distributor pemerintah seperti yang disampaikan oleh TN sebagai berikut “di program operasi pasar murah tentunya kami dari DKP3 terlibat, kelurahan, kecamatan, BULOG, dinas perdagangan, dan mitra seperti food station terlibat”.

Secara garis besar pembahasan mengenai partisipasi masyarakat dalam kolaborasi antar aktor dapat dilihat pada gambar berikut:



Gambar 4.21 Word Frequency Query of Kolaborasi

Strategi jaringan aktor implementasi kebijakan dikatakan memiliki strategi yang digagas oleh pemerintah pusat kemudian dikembangkan implementasinya oleh pemerintah daerah. Perkembangan jaringan aktor bertumpu pada kekuatan dan dominasi aktor. Meski keterlibatan swasta di beberapa lokasi pelaksanaan program terjadi tentunya dengan pendampingan penuh dari agen-agen pelaksana pemerintah seperti penyuluh pertanian. Dominasi aktor pelaksana pemerintah seringkali dilakukan karena sumberdaya masyarakat masih terbatas baik dari pengetahuan, pengalaman dan jaringan. Melalui keterlibatan aktor pelaksana dari pihak pemerintah pada akhirnya kolaborasi dengan swasta atau pihak-pihak lain di luar pemerintah dapat dilakukan.

Berdasarkan penelitian yang dilakukan menunjukkan bahwa implementasi kebijakan ketahanan pangan di Kota Bekasi mengarah pada

pelaksanaan strategi kolaboratif dengan keterlibatan masyarakat. Akan tetapi partisipasi masyarakat belum menjadi norma sosial yang terinternalisasi dalam diri masyarakat.

7. Teknologi

Teknologi menjadi perhatian penting dalam dimensi implementasi kebijakan ketahanan pangan. Ketika lahan pertanian mulai beralih fungsi menjadi perumahan, permukiman, pusat perdagangan maka ketahanan pangan perkotaan tidak bisa lagi menjadikan lahan pertanian sebagai sumberdaya utama. Melalui teknologi pertanian perkotaan bukan lagi menjadi daerah konsumsi tetapi bisa menjadi produsen bagi masyarakatnya. Teknologi pertanian hidroponik atau sejenisnya semestinya dapat dikembangkan dan dimanfaatkan oleh masyarakat perkotaan. Melalui kebijakan yang holistik dan *sustainable* pendampingan dan edukasi terintegrasi secara formal maupun informal perlahan dapat meningkatkan kapasitas masyarakat untuk memenuhi kebutuhan pangan secara mandiri. Pemanfaatan lahan kosong atau fasilitas sosial yang dimiliki di setiap lingkungan masyarakat memiliki potensi sebagai media tanam. Sumberdaya sosial masyarakat perkotaan yang cenderung terbuka dan adaptif terhadap perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi dapat menjadi kekuatan bagi Kota Bekasi untuk meningkatkan ketahanan pangan berkelanjutan.

Pertanian hidroponik adalah salah satu teknologi bidang pertanian dengan lahan yang terbatas. Instrument yang digunakan biasanya adalah paralon yang disusun ke atas dan memanjang. Teknik penanaman

hidroponik sangat relevan diimplementasikan di perkotaan seperti di Kota Bekasi. Teknik pertanian hidroponik secara menyeluruh membantu meningkatkan kemampuan masyarakat dalam menerapkan praktik pertanian modern, memperkuat kemandirian dalam produksi pangan di tingkat rumah tangga, dan membuka peluang ekonomi yang didukung oleh sektor pertanian. Hasil tersebut menunjukkan bahwa teknologi hidroponik memiliki potensi sebagai solusi strategis untuk mengatasi masalah keterbatasan lahan dalam menjaga ketahanan pangan (Sudartana dan Pramana: 2025).

Implementasi pertanian perkotaan pada prinsipnya membutuhkan masyarakat seperti komunitas kelompok hidroponik. Komunitas kelompok di Kota Bekasi tidak berdiri dengan sendirinya, meski di beberapa lokasi ada pula kelompok-kelompok masyarakat yang sudah memiliki hobi bercocok tanam akan lebih mudah melembagakannya. Hal ini masih sulit pemerataanya jika hanya mengandalkan peran penyuluh pertanian sebagai representasi aktor pemerintah. Pendistribusian pengetahuan tentang teknologi pertanian perkotaan dapat dilakukan melalui kolaborasi aktor lain. Keterlibatan akademisi dibutuhkan untuk membangun literasi dan motivasi masyarakat tentang pertanian perkotaan dan implementasinya. Pemanfaatan sumberdaya dari potensi sampah domestik misalnya seperti daun kering menjadi kompos sebagai alternatif pupuk untuk pertanian masyarakat perkotaan dapat dioptimalisasikan penggunaanya melalui

pelatihan yang dilakukan oleh aktor-aktor akademisi (Wahyuni, Ana *et al*: 2025).

Pengetahuan lain yang perlu diketahui oleh masyarakat untuk mendukung ketahanan pangan adalah Pola Pangan Harapan (PPH). PPH di Kota Bekasi saat ini mengalami penurunan jika dibandingkan saat Covid-19 terjadi. Upaya pemerintah yang dapat dilakukan untuk meningkatkan PPH adalah dengan mengelola stok pangan dari hulu ke hilir. Implementasi kebijakan ketahanan pangan yang diawali dengan edukasi publik untuk mendukung pengetahuan masyarakat dilakukan dengan kolaborasi antar aktor. Program pertanian perkotaan seperti hidroponik dan distribusinya perlu difasilitasi pemerintah dalam bentuk kebijakan daerah agar masyarakat dapat dengan mudah mengakses hasil produksi pangan tersebut.

Implementasi kebijakan ketahanan pangan di Kota Bekasi secara infrastruktur termasuk bantuan-bantuan alat masih mendapat banyak dukungan sumberdaya dari Pemerintah Pusat. Akan tetapi dalam prakteknya teknologi yang didistribusikan oleh pemerintah perlu mengidentifikasi karakteristik wilayah dan jenis teknologi yang diberikan. Hal tersebut dilakukan agar teknologi yang diberikan tepat sasaran dan efektif sesuai kebutuhan petani. Kegagalan keberhasilan sebuah implementasi terjadi pada pola implementasi yang pernah terjadi missing karena kurangnya pemahaman pemerintah dalam mendistribusikan lokasi dan jenis bantuan yang diberikan. Pemanfaatan teknologi akan menjadi optimal jika teknologi yang diterapkan betul-betul bermanfaat bagi masyarakat.

Pemanfaatan teknologi atau penggunaan teknologi bukan hanya diterapkan bagi masyarakat. Aktor-aktor pelaksana seperti penyuluh pertanian maupun aktor-aktor lain di Disdagperin turut menjadi sasaran distribusi teknologi yang diberikan oleh pemerintah pusat. Penggunaan teknologi tersebut digunakan untuk memonitor kinerja pelaksana, monitoring perkembangan petani lokal serta sebagai data base bagi pemerintah pusat dalam merumuskan dan pengambilan kebijakan.

Pengetahuan dan pemanfaatan teknologi tersebar baik kepada aktor pemerintah maupun non pemerintah. Aspek ini adalah salah satu temuan penelitian yang mendukung pengembangan teori. Penggunaan teknologi di era revolusi industry 4.0 menjadi hal yang tidak bisa dihindari. Bagaimana pun melalui teknologi kehidupan menjadi lebih mudah. Pemanfaatan teknologi diharapkan dapat mendukung dan membantu aktor-aktor dalam menyelesaikan persoalan-persoalan yang terjadi. Hal tersebut terbukti dalam penelitian ini bagaimana teknologi mendukung pertanian perkotaan melalui strategi kolaborasi dan praktek penanaman hidroponik sebagai alternatif pertanian yang cukup relevan bagi masyarakat perkotaan.

Pemanfaatan teknologi dalam prakteknya diketahui dalam berbagai hal diantaranya sebagai media koordinasi, upaya membangun *trust*, monitoring kinerja aktor, teknik pertanian perkotaan (hidroponik) dan memperluas akses pasar melalui teknologi digital. Sehingga dalam prakteknya pemanfaatan teknologi dalam ketahanan pangan berkelanjutan

di Kota Bekasi mendukung perkembangan dimensi jaringan implementasi kebijakan.

Fungsi Jaringan merupakan dimensi ketahanan pangan dimana aktor-aktor dalam jaringan implementasi saling terhubung dan terkoneksi bukan hanya soal pelaksanaan melainkan upaya membangun kesamaan visi dan misi bersama sehingga terbangun trust antara aktor. Aktor-aktor terintegrasi dalam berbagai program baik dari pusat, daerah dan kota berkoordinasi melalui pemanfaatan beragam media. Koordinasi yang dilakukan oleh pelaksana dengan komunitas masyarakat melalui grup whatsapp. Meski dialog tatap muka tetap dilaksanakan sesuai jadwal kunjungan ke lokasi komunitas petani. Artinya bahwa teknologi menjadi alternatif instrument aksesibilitas bagi masyarakat pada program-program pemerintah di tingkat pusat dan daerah.

Kegiatan yang dilaksanakan oleh setiap aktor-aktor pelaksana khususnya dari penyuluh pertanian termonitor melalui sistem e-government baik pada Dinas Ketahanan Pangan Pertanian dan Perikanan (DKP3) dan Dinas Perdagangan dan Perindustrian (Disdagperin). Simluhtan atau yang disebut dengan Sistem Penyuluh Pertanian pada DKP3 mendukung kinerja aktor, pengkapasitasan SDM pelaksana dan strukturisasi aktor. Aktor-aktor pelaksana menggunakan Simluhtan sebagai media komunikasi antar aktor pemerintah yaitu ke Pusat dan Provinsi. Monitoring kegiatan menjadi kewajiban bagi para pelaksana menggunakan sistem pelaporan sebagai bukti kinerja sekaligus menunjukkan sebuah strukturisasi jaringan

pelaksana dari daerah kota kepada provinsi dan pemerintah pusat. Hal tersebut menunjukkan pengaruh yang baik tersedianya teknologi dalam jaringan implementasi ketahanan pangan di Kota Bekasi.

Strategi aktor dalam pemanfaatan teknologi tidak lain dalam bidang pertanian yaitu penggunaan teknik hidroponik sebagai alternatif sistem pertanian perkotaan. Pada program urban farming pemerintah menyelenggarakan kontestasi bagi anggota komunitas hidroponik di Kota Bekasi. Kontestasi ini memiliki nilai keberlanjutan bagi kelompok hidroponik dengan reward berupa alat-alat instalasi yang diberikan kepada pemenang.

Hidroponik merupakan sistem pertanian perkotaan yang cukup relevan dilaksanakan di Kota Bekasi. Saat ini dari 52 kelompok/komunitas petani jumlah komunitas hidroponik mencapai 15 kelompok atau sekitar 29% dari total komunitas tani yang aktif melakukan kegiatan produksi pertanian. Pemanfaatan lahan terbatas menjadi produktif dengan strategi-strategi efektif yang dapat mendukung ketahanan pangan berkelanjutan. Dukungan pemerintah melalui kebijakan distribusi produksi sayur hasil produksi masyarakat akan sangat berdampak terhadap perekonomian petani.

Berdasarkan penjelasan di atas menunjukkan bahwa Implementasi kebijakan ketahanan pangan Kota Bekasi menggunakan pendekatan *policy center* atau model *top-down*. Model ini diketahui memiliki kelemahan-kelemahan yang membuat program tidak berkelanjutan. Seringkali

keberhasilan implementasi program terjadi hanya pada saat program dilaksanakan tetapi tidak bertahan lama. Pola jaringan implementasi kebijakan yang bersifat *top-down* dalam berbagai penelitian dianggap kurang efektif menyelesaikan persoalan publik. Kebijakan yang dilaksanakan bersifat formalistik, kurangnya komitmen aktor di daerah terhadap kebijakan, keterbatasan sumberdaya, hambatan struktur dan kelembagaan, tidak ada keterlibatan masyarakat dalam mengakses penyusunan program serta tingginya politisasi pada bidang pertanian (Sayuti *et al*, 2015).

Minimnya pelibatan masyarakat dan aktor lokal dalam perancangan kebijakan sehingga membuat kebijakan tidak sesuai dengan kebutuhan konteks lokal. Dominasi intervensi pemerintah terhadap aktor lain diketahui dapat menyebabkan perluasan ketimpangan akses pangan dan sumberdaya akibat kurang mempertimbangkan analisis distribusi sehingga aspek *equity* atau keadilan pelibatan masyarakat dan aktor lainnya memiliki manfaat yang lebih berdampak (Guini, Raquel: 2024).

Implementasi kebijakan ketahanan pangan model *top-down* menjadi kurang relevan untuk menjawab tantangan perubahan iklim dan dinamika masyarakat perkotaan saat ini. Pemerintah memerlukan inovasi dalam pola implementasi kebijakan ketahanan pangan yang lebih dinamis. Diantaranya adalah melalui penguatan praktik kelembagaan pangan di daerah dalam jangka Panjang, memperjelas peran dan memberdayakan berbagai aktor pangan perkotaan dalam tata kelola (*urban food governance*), meningkatkan berbagai pengetahuan dan sumberdaya, serta memaksimalkan pemanfaatan

jaringan global yang tersedia untuk mempromosikan kebijakan pangan perkotaan yang terintegrasi dan selaras dengan sistem pangan berkelanjutan (Rocha *et al*, 2025).

4.2.2. Model Implementasi Kebijakan Ketahanan Pangan Berkelanjutan

Sub bab ini akan membahas lebih lanjut Model Implementasi Ketahanan Pangan Berkelanjutan khususnya di Kota Bekasi. Kerangka jaringan kebijakan Frans van Waarden yang meliputi tujuh dimensi yaitu aktor, fungsi jaringan, struktur jaringan, kelembagaan, *rules of conduct*, relasi kekuasaan dan strategi aktor digunakan sebagai dasar analisis bagaimana aktor-aktor dalam jaringan melakukan interaksi dalam proses pembuatan dan implementasi kebijakan. Jaringan kebijakan dianggap dapat membantu menunjukkan arah pemerintahan yang lebih berkelanjutan (Bevir, 2025).

Keterikatan tujuh dimensi jaringan dalam implementasi kebijakan ketahanan pangan berkelanjutan di Kota Bekasi di era revolusi industry 4.0 tidak memungkiri munculnya dimensi baru dalam penelitian ini yaitu teknologi. Dimensi teknologi diketahui dapat melengkapi ketujuh dimensi Waarden yang lahir sebagai konsep dasar jaringan kebijakan. Meski demikian kerangka tersebut masih sangat umum dan belum bersifat operasional. Sehingga perlu dilakukan pembahasan lebih mendalam agar dimensi-dimensi jaringan implementasi kebijakan lebih actual dan berkelanjutan.

1. Aktor

Aktor merupakan dimensi yang dapat menunjukkan karakteristik dan ukuran jaringan. Masalah ketahanan pangan membutuhkan penyelesaian multisektoral sehingga tidak dapat dilakukan oleh satu aktor tunggal. Aktor-aktor yang berpotensi masuk dalam jaringan implementasi ketahanan pangan di Kota Bekasi diantaranya adalah pemerintah, swasta, masyarakat, dan akademisi.

Keterlibatan multi aktor memiliki peluang keberlanjutan program ketahanan pangan perkotaan mulai dari produksi, distribusi, konsumsi dan stabilisasi. Pemerintah berperan penting dalam intervensi kebijakan yakni membuka akses jaringan ketahanan pangan dengan melibatkan aktor-aktor lainnya seperti swasta, masyarakat dan akademisi. Masyarakat mempunyai kesempatan berpartisipasi dalam proses produksi pangan perkotaan. Peningkatan kapasitas masyarakat dalam pertanian perkotaan tidak serta merta berdiri sendiri. Pendampingan dari pemerintah maupun akademisi sangat dibutuhkan khususnya dalam teknis penggunaan teknologi pertanian perkotaan. Swasta memiliki peran penting dalam rantai distribusi pangan. Konsep jaringan implementasi memungkinkan adanya pertukaran sumberdaya yang saling menguntungkan dan aktor-aktor memiliki hubungan interdependensi satu sama lain.

Hubungan ketergantungan antar aktor yang di dalamnya memuat pemerintah, masyarakat, swasta dan aktor-aktor lainnya disebut oleh Klijn & Koppenjan (2016) sebagai *network governance*. Pemetaan konsep yang

dilakukan dalam buku yang berjudul *Governance Network in Public Sector* menunjukkan bahwa *governance network* berfokus pada jaringan pemerintah dengan aktor-aktor lainnya. Objek kajiannya yaitu meningkatkan koordinasi antar organisasi serta kualitas pembuatan kebijakan dan penyampaian layanan. Persoalan masyarakat yang kompleks membutuhkan interaksi dan hubungan jaringan mengingat ketergantungan yang ada. Untuk mencapai hasil yang efektif maka interaksi antar aktor-aktor di masyarakat sangat diperlukan.

Kerangka Waarden meyebutkan hubungan ketergantungan antar aktor dapat menciptakan kolaborasi. Sharing informasi dan akses sumberdaya sangat mungkin terjadi dalam proses kolaborasi sehingga dapat membantu mengidentifikasi persoalan sejak dini dan penyelesaian masalah dengan cepat dan tepat. Penekanan hubungan interdependensi sebagai gagasan Waarden simetri dengan konsep *governance network* oleh Klijn & Koopenjan sebagai pola hubungan sosial antara aktor-aktor yang saling bergantung, mengelompok dalam mengelola sumberdaya disekitar lingkungan kebijakan melalui satu atau serangkaian interaksi. Lebih lanjut disebutkan bahwa aktor-aktor dalam jaringan implmentasi ketahanan pangan disebut oleh Boer *et.al* (2023) sebagai *Food Policy Network* (FPN).

2. Relasi Kekuasaan

Relasi Kekuasaan merupakan aspek yang disebut oleh Waarden sebagai salah satu diantara 3 (tiga) dimensi penting dalam jaringan implementasi kebijakan. Relasi kekuasaam merupakan mekanisme

pembagian otoritas kerja pemerintah daerah secara terstruktur yang bertujuan untuk mempercepat eksekusi program, memperjelas lokus eksekutor kebijakan serta memastikan efisiensi koordinasi lintas aktor jaringan pangan. Pendelegasian kewenangan secara administratif tertuang dalam Peraturan Daerah Kota Bekasi Nomor 12 Tahun 2018 tentang Ketahanan Pangan bahwa dalam pasal 2 Ketahanan Pangan Kota dilaksanakan salah satunya adalah dengan asas partisipatif. Hal tersebut menunjukkan bahwa amanat pemerintah yang tercantum pada Perda di atas mengarahkan pada upaya partisipasi bagi aktor-aktor pelaksana kebijakan ketahanan pangan lainnya seperti swasta, masyarakat dan bahkan akademisi.

Relasi kekuasaan yang disebut oleh Waarden mensyaratkan relasi kuasa antara pemerintah dengan sektor bisnis. Keterlibatan sektor bisnis/swasta sangat dibutuhkan khususnya sebagai jaringan distribusi pangan. Jaringan kelembagaan akan berkembang dengan keterlibatan agen distributor yaitu pihak swasta yang secara tidak langsung masuk dalam jaringan kebijakan. Disinilah pentingnya menguatkan otoritas negara dalam jaringan kebijakan ketahanan pangan. Distribusi kewenangan perlu didesentralisasikan pada aktor lain. Hal ini menjadi model kebijakan yang hampir sama terjadi seperti di Kabupaten Bandung bahwa kolaborasi dalam pembangunan sektor pertanian yang melibatkan pemerintah, masyarakat dan akademisi masih belum optimal. Daya jangkauan petani terhadap pasar masih rendah (Iyoega *et al*, 2020). Penelitian tersebut menjadi salah satu

bukti bahwa pelibatan swasta dalam jaringan ketahanan pangan menjadi sangat penting.

Di Kota Bekasi relasi kuasa negara terhadap sektor bisnis ini sangat berpengaruh terhadap ketahanan pangan dapat dilihat pada gambar 4.19 bahwa institusionalisasi relasi kuasa pemerintah dan sektor bisnis/swasta memiliki pengaruh positif terhadap ketahanan pangan sebesar 0,110 dengan nilai pengaruh total ketahanan pangannya sebesar 0,987. Sementara pada implementasi ketahanan pangan pada gambar 4.17 tanpa aspek relasi kekuasaan berdampak pada kelembagaan dengan pengaruh negative sebesar -0,033 dengan nilai pengaruh terhadap ketahanan pangan sebesar 0,979.

Hasil penelitian di Kota Bekasi menunjukkan bahwa relasi kuasa pemerintah dan sektor bisnis belum terbangun secara mutualistic. Relasi kekuasaan perlu mendapat perhatian dari pemerintah Kota Bekasi khususnya dalam jaringan kelembagaan korporasi. Relasi kekuasaan dapat menciptakan keseimbangan peran antar aktor untuk menciptakan keberlanjutan kolaborasi. Penelitian yang dilakukan Agustian, dkk (2023) menunjukkan bahwa dalam jaringan ketahanan pangan keterlibatan bisnis/swasta dilakukan dengan melembagakan jaringan ketahanan pangan yang di dalamnya terdiri aktor masyarakat sebagai produsen dan konsumen, swasta sebagai distributor dan pemerintah sebagai fasilitator yang merangkum beragam kepentingan dalam kebijakan.

3. Fungsi Jaringan

Fungsi jaringan kebijakan menjadi sangat penting karena pemanfaatan fungsi jaringan dapat mengakselerasi kepentingan masyarakat khususnya kelompok tani yang telah terbentuk. Fungsi jaringan menghubungkan beragam kepentingan dari sejumlah aktor dalam jaringan kebijakan. Persoal yang masih sering terjadi bahwa fungsi jaringan ini belum menjadi tempat bernegosiasi bagi aktor-aktor pelaksana termasuk masyarakat. Harapan besar bagi masyarakat adalah memiliki kemampuan menembus pasar yang lebih luas. Distribusi pangan yang diproduksi masih dalam skala kecil sehingga pemanfaatannya sebagian besar adalah level rumah tangga. Sementara dukungan kebijakan untuk mampu menembus pasar modern belum terjadi sehingga motivasi kelompok saat ini tidak lain adalah sebagai urusan sosial dan lingkungan.

Sustainable fungsi jaringan dalam implementasi ketahanan pangan adalah kemampuan jaringan aktor untuk menjalankan fungsi koordinasi, kolaborasi, pertukaran informasi, mitigasi risiko pangan, dan stabilisasi harga secara kontinue, adaptif, dan *self-reinforcing* meskipun terjadi perubahan konteks politik, ekonomi, dan sosial. Maka yang disebut fungsi jaringan yang berkelanjutan bukan sekedar menjalankan fungsi kolaborasi dan koordinasi jangka pendek antar aktor tetapi memiliki keberlanjutan dengan memperhatikan beberapa hal yaitu regulasi yang inovatif tidak bertumpu pada kebijakan-kebijakan pemerintah pusat atau provinsi;

terdapat pertukaran sumberdaya lintas aktor secara rutin dan terbuka; kebijakan pangan menjadi tanggung jawab bersama.

Pemanfaatan fungsi jaringan ketahanan pangan di Kota Bekasi masih dianggap belum stabil, hal ini tampak dalam pola kerjasama yang dilakukan antar aktor. Bagi Bulog dan mitra-mitra distributor seperti retail lebih cenderung stabil karena kerjasama dilakukan dengan pihak pemerintah sementara swasta dan kelompok masyarakat tani masih mendapatkan kesulitan dalam distribusi pangan yang dihasilkan dari sawah atau kebun mereka.

Supply dan struktur pasar masih didominasi oleh pasar modern akan tetapi jaringan distribusi pangan dari produksi masyarakat lokal belum mampu menjangkau. Regulasi pemerintah sangat dibutuhkan untuk menjamin keterserapan produksi pangan dalam jumlah yang lebih besar. Melalui keberhasilan produksi pertanian perkotaan akan menumbuhkembangkan kesadaran ketahanan pangan secara mandiri. Impact yang diharapkan bahwa fungsi jaringan dapat mendukung ketahanan pangan secara berkelanjutan. Partisipasi masyarakat dijadikan sebagai norma sosial bukan sebagai program pemerintah melainkan misi bersama. Sehingga fungsi jaringan tersebut melibatkan edukasi kepada masyarakat pentingnya menumbuhkan *urban farming* di lingkungan Kota Bekasi. Sehingga partisipasi masyarakat menjadi struktur yang kuat bukan sekedar respon situasional.

4. *Rules of conduct*

Rules of conduct berkaitan dengan aturan atau nilai-nilai yang menjadi pondasi bagi aktor-aktor pelaksana kebijakan. *Rules of conduct* tidak hanya berupa aturan formal tetapi dalam prakteknya sikap dan persepsi aktor serta motivasi aktor kebijakan memiliki pengaruh besar dalam keberhasilan implementasi kebijakan ketahanan pangan. Sebagai suatu jaringan yang menghendaki kolaborasi antar aktor organisasi melaksanakan fungsi dengan aturan dan prosedur yang stabil, dan proses ke dalam struktur kelembagaan yang terkoordinasi (O' Leary et. Al, 2009). Untuk menjadi sah, organisasi perlu membangun kekuatan internalnya melalui institusionalisasi aturan, prosedur dan proses sehingga memiliki kemampuan dan stabilitas untuk menghadapi lingkungannya (Alwi, et. al, 2020). Setidaknya Scott (2001) menyebutkan ada tiga elemen penting dalam pembuatan aturan kelembagaan yaitu regulative, normative dan koqnitif-budaya. Institusi yang terdiri dari elemen-elemen kognitif, normative dan regulative yang berbudaya bersama dengan kegiatan dan sumberdaya terkait memberikan stabilitas dan makna dalam kehidupan sosial.

Studi yang dilakukan Alwi, et. al (2020) dalam penguatan kelembagaan lokal untuk ketahanan pangan di Indonesia terdapat dua jenis sistem yang perlu dibuat yaitu *regulative system* dan *normative system*. *Regulative system* merupakan panduan bagi anggota jaringan untuk berperilaku. Dalam hal ini, sistem mengatur apa yang seharusnya dan tidak seharusnya dilakukan dalam konteks mencapai nilai yaitu meningkatkan

produktifitas tanaman pangan. Untuk mencapai nilai ini, pemerintah menciptakan program-program termasuk diversifikasi pangan dan program ketahanan pangan masyarakat yang berkelanjutan. Aturan yang diterapkan dimana setiap petani yang ingin mendapatkan bantuan yang ditetapkan oleh pemerintah seperti peningkatan keterampilan atau bantuan teknologi pertanian selama pelaksanaan kebijakan kelompok hanya diperbolehkan satu kali mendapatkan bantuan. Bagi pemerintah, bantuan yang diberikan kepada petani melalui kelompok merupakan pemicu bagi mereka untuk mempertahankan ketahanan pangan, tapi bagi petani aturan seperti ini tidak berlaku karena adanya aturan atau tidak petani akan meminta bantuan kepada pemerintah. Normative system terdiri dari nilai dan norma. Nilai adalah tujuan yang ingin dicapai, sedangkan norma adalah upaya untuk mencapai tujuan utamanya. Tujuan utama dari kebijakan adalah meningkatkan produktifitas pangan selanjutnya untuk mencapai nilai ini adalah kelompok petani adalah “alat” dari kebijakan yang diidentifikasi sebagai institusi kolaboratif lokal yang berusaha mengelola ketergantungan antar pemangku kepentingan sehingga pelaksanaan kebijakan dan program dapat efektif.

5. Kelembagaan

Sumbangsih ilmu kebijakan dapat dilihat dari pandangan para pakar ilmu kebijakan yang melihat proses kebijakan sebagai proses interaksi yang kompleks antar banyak aktor. Dari ilmu politik yang memandang pembuatan kebijakan berlangsung dalam komunitas-komunitas yang relatif

terbatas. Ilmu organisasi melihat bahwa pembuatan kebijakan itu sangat dipengaruhi oleh kesalingtergantungan sumber daya dari aktor-aktor tertentu yang terlibat (Gedeona, 2013). Dari berbagai pandangan tersebut dapat dimaknai bahwa jaringan kebijakan terbentuk dari berbagai kelompok yang saling memiliki kepentingan dan menimbulkan ketergantungan antar aktor.

Kelembagaan pangan perkotaan tidak terlepas sebagai bagian yang juga memiliki peran strategis. Kelembagaan pelaksana kebijakan ketahanan pangan di Kota Bekasi didominasi atas peran dan fungsi pemerintah baik sebagai aktor kunci pengelola pangan (Azhar, et. al, 2023). Masyarakat pada akhirnya terlibat secara terstruktur sebagai aktor pelaksana kebijakan ketahanan pangan. Masyarakat melalui komunitas petani menjadi bagian dalam kelembagaan pelaksana kebijakan ketahanan pangan di Kota Bekasi.

Kelembagaan implementasi ketahanan pangan berkelanjutan merujuk pada aspek organisasi, regulasi, dan kapasitas yang mendukung jaringan aktor dalam implementasi kebijakan ketahanan pangan berkelanjutan. Ini mencakup elemen-elemen yang memastikan kebijakan tidak hanya efektif jangka pendek, tetapi juga mampu menghadapi tantangan seperti perubahan iklim, urbanisasi, dan ketidakstabilan ekonomi.

6. Struktur Jaringan

Kemampuan pemerintah mengelola struktur jaringan seperti *incentive intervention* pada penelitian ini memiliki manfaat langsung bagi masyarakat. Perubahan aktor atau relasi menunjukkan pergeseran dalam

hubungan kerjasama dan peran pelaku untuk meningkatkan kolaborasi yang efektif. Manajemen “*chaos*” dianggap sebagai suatu upaya membangun keberhasilan dengan menerapkan prinsip fleksibilitas, adaptasi dan kemampuan mengelola ketidakpastian dapat memperkuat tata kelola interaktif menghadapi tantangan perkotaan yang kompleks dan dinamis (Seftiyana, et al; 2024). Dalam berbagai studi menunjukkan bahwa keberhasilan multi aktor didukung dengan bagaimana interaksi antar aktor mampu menciptakan *trust*.

Membangun *trust* antar aktor adalah hal yang sangat penting. Tanpa kepercayaan aktor implementasi dan keberlanjutan program akan sangat sulit tercapai. Masalah yang seringkali terjadi dalam pelaksanaan program adalah kepercayaan yang tidak dimiliki oleh masing-masing aktor pelaksana kebijakan. Kesamaan gagasan dan ide dalam implementasi kebijakan tidak terealisasi akibat interaksi yang dilakukan secara terpisah antara aktor yang satu dengan yang lain.

Faktor penentu keberhasilan jaringan adalah *trust*. Kepercayaan adalah kunci komunikasi antara para aktor karena setiap aktor tidak dapat memprediksi berbagai masalah yang ada dalam jaringan melalui bentuk hirarki, pengawasan langsung dan kontrak. Kepercayaan adalah harapan dan cara untuk memperkuat hubungan antara para aktor yang menjadi kesatuan dalam aturan bersama dan kesepakatan yang disetujui (Rukmana, 2022).

Hal ini menunjukkan bahwa pentingnya forum kolaborasi diantara aktor-aktor yang terlibat. Aktor-aktor perlu duduk bersama untuk menyamakan persepsi. Perbedaan background antar aktor tentunya akan menghasilkan cara pandang dan perspektif yang berbeda. Perbedaan persepsi antar aktor dapat menciptakan cara menyelesaikan solusi. Keberhasilan kolaborasi terjadi justru terjadi dengan hadirnya pemerintah dalam melakukan pengaturan distribusi sumberdaya yang intensif dan berkelanjutan (Syaputra dan Widaningrum, 2024)

7. Strategi Aktor

Strategi aktor dalam konteks jaringan implementasi kebijakan ketahanan pangan di Kota Bekasi membentuk cara jaringan bekerja, menentukan arah sumber daya, dan memengaruhi hasil kebijakan ketahanan pangan di tingkat daerah. Strategi aktor dalam jaringan kebijakan ketahanan pangan berkelanjutan merujuk pada cara aktor menentukan bentuk interaksi, pola koordinasi, mekanisme negosiasi dan bentuk kolaborasi dalam mengelola isu pangan. Strategi ini berfungsi untuk menjaga stabilitas supply chain, menjaga keterjangkauan harga, mencegah risiko krisis pangan, dan menjamin akses pangan bagi masyarakat secara terus menerus.

Strategi yang mendukung keberlanjutan implementasi kebijakan ketahanan pangan dilakukan dengan kolaboratif yakni keragaman aktor dilakukan bukan dominasi aktor tertentu. Aktor-aktor responsive terhadap perubahan khususnya dinamika pasar. Kebijakan pemerintah disesuaikan dengan data riil time. Saat ini ketersediaan data telah berbasis sistem.

Mekanisme pelaporan data terintegrasi dari daerah hingga ke pusat. Hal ini menjadi poin penting dalam pengambilan keputusan dan berguna dalam jangka panjang. Seperti penanganan harga yang dilakukan sesaat tetapi berorientasi pada strategi memperkuat sistem pangan secara struktural. Keterlibatan konsumen, akademisi, UMKM, komunitas sangat dibutuhkan bukan hanya pemerintah dan pelaku pasar. Beragam strategi tersebut akan mendukung implementasi ketahanan pangan berkelanjutan terutama sebagai Langkah-langkah mitigasi terhadap bencana yang seringkali terjadi.

Kickert, Klijn dan Koppenjan (1999) mencoba merumuskan strategi pengelolaan jaringan. Strategi tersebut dimaksudkan untuk mempengaruhi dan memfasilitasi proses interaksi antar aktor-aktor dalam suatu kebijakan. Secara garis besar ketiga tokoh ini membagi strategi tersebut dalam dua kelompok besar. *Pertama*, strategi-strategi yang mengarah atau bertujuan untuk mengelola persepsi (*managing perception*) sehingga terciptanya (sekurang-kurangnya) kesamaan pandangan atau maksud antar aktor terhadap masalah yang dihadapi. *Kedua*, adalah strategi strategi yang bertujuan pada pengelolaan interaksi antar aktor untuk membangun suatu tindakan bersama.

8. Teknologi

Teknologi menjadi salah satu kriteria yang tidak dapat dipisahkan dalam jaringan implementasi kebijakan ketahanan pangan di Kota Bekasi. Teknologi tidak hanya tentang instrument tetapi juga pengetahuan baru yang diimplementasikan dalam kehidupan sehari-hari. Teknologi yang digunakan

pada pertanian perkotaan adalah teknik pertanian hidroponik dan hasil-hasil penelitian sains lainnya yang mendukung efektifitas pertanian perkotaan.

Pemanfaatan teknologi memiliki peluang yang sangat besar untuk mendukung distribusi hasil pertanian. komunitas memiliki akses dan jaringan pasar yang lebih luas. Implementasi teknologi dalam sistem ketahanan pangan perkotaan berkelanjutan tidak hanya pada praktek pemanfaatannya. Aktor-aktor yang terlibat perlu memiliki pengetahuan atau edukasi tentang fungsi dan kegunaan teknologi-teknologi yang akan diterapkan. Sehingga dapat dikatakan bahwa dalam aspek teknologi terdapat tiga hal yang perlu diperhatikan. Pertama adalah knowledge atau pengetahuan yang perlu disosialisasikan pada aktor-aktor pelaksana kebijakan. Kedua, ketepatan penggunaan teknologi dalam implementasi ketahanan pangan. Melalui dukungan teknologi implementasi ketahanan pangan berkelanjutan dapat dilaksanakan dengan lebih modern dan sistematis. Pemetaan teknologi dalam dimensi jaringan implementasi Waarden dapat dilihat dalam tabel berikut:

Tabel 4.8 Teknologi dalam Dimensi Jaringan Implementasi Kebijakan

Dimensi Jaringan	<i>Standing Position of Tekhnology</i>
Aktor	Aktor <i>non human</i>
Relasi Kekuasaan	Pemerataan peran
Fungsi Jaringan	Mempercepat informasi dan koordinasi
Struktur Jaringan	Inklusif atau eksklusif
Kelembagaan	Input sumberdaya digital
Strategi aktor	Media komunikasi dan advokasi
<i>Rules of Conduct</i>	Mendorong aturan berbasis data digital

Sumber: Diolah Peneliti, 2025

4.2.2 Novelty

Penelitian ini menghasilkan 3 (tiga) jenis temuan yang berkontribusi pada teori jaringan implementasi kebijakan Waarden (1992). Ketiga *novelty* tersebut dijelaskan sebagai berikut:

Pertama, interaksi antar aktor yang mempengaruhi keberlanjutan implementasi kebijakan ketahanan pangan di Kota Bekasi didukung melalui pemanfaatan teknologi. Penelitian terdahulu belum ada yang mengintegrasikan dimensi teknologi sebagai dimensi baru yang dalam jaringan kebijakan Waarden (1992). Teknologi mendukung jaringan aktor yang lebih luas. Melalui teknologi jaringan implementasi kebijakan dapat melibatkan sektor bisnis/swasta sebagai distributor pangan skala lokal. Keterlibatan sektor bisnis/swasta dapat dilakukan melalui relasi kuasa negara atas bisnis. Hasil penelitian menunjukkan implementasi kebijakan ketahanan pangan di Kota Bekasi saat ini belum memperlihatkan relasi kuasa negara atas bisnis. Mekanisme pasar begitu kuat sehingga dominasi sektor bisnis dalam penyediaan pangan seringkali menimbulkan gejolak harga pangan. Program ketahanan pangan yang saat ini dilaksanakan berorientasi pada upaya peningkatan ketersediaan pangan melalui interaksi relasi negara-masyarakat. Dukungan kebijakan pengembangan jaringan sektor bisnis belum teridentifikasi dalam penelitian ini.

Kedua, faktor internal yang perlu dikembangkan dari hasil penelitian ini adalah penguatan kelembagaan. Pemerintah melalui dinas-dinas teknis masih belum mampu memperluas jaringan implementasi yang berkelanjutan. Hasil penelitian menunjukkan relasi negara dan sektor bisnis perlu dibangun melalui

kelembagaan dalam hubungan korporasi yang mendukung jaringan distribusi pangan. Korporasi ini menjadi bagian kelembagaan yang dioperasionalkan dengan semangat sosio-ekonomi. Program-program pemerintah yang mendukung upaya ketersediaan bahan pangan seperti kampung hidroponik pada akhirnya memiliki stabilitas jaringan produksi dan distribusi. Masyarakat terlibat bukan karena induksi kebijakan pemerintah yang “memaksa”. Sementara dukungan teknologi sebagai faktor eksternal memiliki pengaruh positif khususnya dalam implementasi kampung hidroponik. Pengetahuan pertanian hidroponik adalah teknologi dalam bentuk sains.

Ketiga, struktur jaringan dalam proses pengambilan keputusan dari penelitian yang dilakukan secara umum bersifat sentralistik. Fungsi jaringan menjadi lemah dan kurang berfungsi sebagai tempat deliberasi untuk membangun *trust* antar aktor. Struktur jaringan pada penelitian ini cenderung sebagai tempat koordinasi atas-bawah. Ketergantungan yang terjadi adalah pemerintah-masyarakat. Realitas yang terjadi Pemerintah Kota Bekasi membutuhkan masyarakat sebagai pelaksana program atau penerima manfaat program dari pusat atau provinsi. Sementara masyarakat membutuhkan bantuan/subsidi alat dan bahan pertanian kepada pemerintah. Sektor bisnis belum teridentifikasi sebagai bagian yang secara terstruktur terlibat baik dalam proses pengambilan keputusan sampai implementasi kebijakan dilaksanakan.

Ketiga novelty di atas masing-masing menempatkan teknologi sebagai dimensi strategis untuk mengembangkan jaringan implementasi kebijakan ketahanan pangan yang berkelanjutan di Kota Bekasi. Teknologi memiliki dua sub aspek yang

terdiri dari pengetahuan dan pemanfaatan. Temuan ini diharapkan mampu memberikan kontribusi pada teori jaringan implementasi kebijakan Waarden sebagai bentuk penemuan model jaringan implementasi kebijakan di era disrupsi teknologi sekaligus memberi manfaat praktis bagi Pemerintah Kota Bekasi untuk menciptakan jaringan implementasi kebijakan ketahanan pangan yang berkelanjutan.

BAB V

KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

5.1. Kesimpulan

Penelitian yang berjudul Model Implementasi Kebijakan Ketahanan Pangan di Kota Bekasi menyimpulkan tiga poin, diantaranya:

1. Implementasi kebijakan ketahanan pangan di Kota Bekasi berada pada transisi model *top-down* menuju model kolaboratif. Jaringan ini telah membentuk fondasi awal bagi terciptanya tata kelola ketahanan pangan yang kolaboratif, tetapi masih memerlukan penguatan dalam hal desentralisasi peran, pelembagaan komunitas, penguatan jaringan kelembagaan sektor bisnis, peningkatan kapasitas aktor non-pemerintah, serta pengembangan mekanisme koordinasi yang lebih adaptif dan inklusif. Ditinjau dari perspektif jaringan kebijakan Van Waarden (1992), struktur jaringan tersebut memperlihatkan karakteristik campuran antara model *top-down* dan partisipatif. Implementasi kebijakan masih menunjukkan dominasi kuat dari aktor pemerintah sebagai pusat pengendali (*policy center*) dalam proses perumusan, koordinasi, dan pelaksanaan program-program ketahanan pangan.

Dimensi aktor adalah dimensi paling kuat yang membentuk jaringan implementasi kebijakan. Pemerintah daerah, khususnya perangkat daerah yang membidangi ketahanan pangan, pertanian, dan perencanaan pembangunan, berperan sebagai simpul utama yang menentukan arah

implementasi kebijakan. Di sisi lain, kelompok tani, komunitas urban farming, pelaku usaha pangan, lembaga pendidikan, serta organisasi masyarakat, terlibat sebagai simpul pendukung yang berkontribusi pada aktivitas produksi. Keterlibatan mereka belum sepenuhnya setara dalam proses pengambilan keputusan strategis jaringan.

Pada dimensi fungsi jaringan, jaringan di Kota Bekasi telah menjalankan fungsi pertukaran informasi, distribusi sumber daya (bantuan benih, peralatan, pelatihan), serta koordinasi program antar-aktor. Namun, fungsi pembelajaran bersama (*collective learning*), inovasi bersama (*co-creation*), dan penguatan kelembagaan komunitas masih belum optimal. Jaringan lebih banyak berfungsi sebagai saluran implementasi program pemerintah, bukan sebagai ruang interaksi timbal balik yang setara.

Pada dimensi struktur jaringan, hubungan antar aktor menunjukkan intensitas yang tidak merata. Hubungan vertikal antara pemerintah pusat–provinsi–kota terjalin cukup kuat, sedangkan hubungan horizontal antara komunitas, sektor swasta, akademisi, dan kelompok masyarakat bersifat sporadis serta belum terlembagakan secara konsisten. Hal ini berdampak pada keterbatasan integrasi lintas sektor yang seharusnya menjadi kekuatan utama dalam model jaringan kebijakan.

Pada dimensi relasi kekuasaan, ditemukan adanya konsentrasi wewenang pada pemerintah daerah sebagai aktor dominan. Sementara aktor non-pemerintah lebih berperan sebagai pelaksana teknis atau penerima manfaat. Kondisi ini menyebabkan potensi modal sosial, pengetahuan lokal, dan

inovasi berbasis komunitas belum dimanfaatkan secara maksimal untuk memperkuat ketahanan pangan secara berkelanjutan. Dari dimensi *rules of conduct* jaringan implementasi telah memiliki landasan regulatif yang cukup kuat melalui kebijakan nasional dan daerah terkait ketahanan pangan, pertanian, dan pembangunan berkelanjutan. Namun, belum semua aktor memahami atau menginternalisasikan aturan ini secara merata. Di tingkat operasional, standar prosedur yang mengatur kolaborasi lintas aktor masih bersifat umum dan belum mengikat secara formal.

Dimensi kelembagaan jaringan mengindikasikan kelembagaan yang terbentuk beranggotakan pemerintah dan masyarakat. Kelembagaan jaringan implementasi terfokus pada produksi pangan. Sementara jaringan kelembagaan distribusi pangan belum menjadi prioritas kebijakan di level eksekutif. Prioritas distribusi pangan dialokasikan dalam bentuk bantuan sosial dan subsidi. Pemerintah belum melembagakan jaringan distribusi pertanian yang bersifat bisnis oriented. Distribusi hasil pertanian terbatas di lingkup rumah tangga. Petani perkotaan masih membutuhkan lembaga distribusi yang mampu mengelola hasil pertanian masyarakat dan membangun jaringan pemasaran yang lebih luas bersama dengan sektor bisnis.

Strategi aktor pemerintah cukup beragam akan tetapi belum menunjukkan pola kolaboratif secara holistik. Partisipasi masyarakat terjalin dengan pemerintah tetapi belum menunjukkan kolaborasi bersama dengan sector bisnis secara simultan. Peluang ketahanan ekonomi masyarakat dapat

terbentuk melalui jaringan kolaborasi bersama sector bisnis khususnya dalam distribusi hasil pertanian.

Tekhnologi merupakan temuan dalam penelitian ini yaitu dimensi yang mendukung iklim *sustainability* dalam jaringan implementasi kebijakan ketahanan pangan. Sub aspek yang mendukung teknologi terbagi menjadi dua yaitu *knowledge* dan *practice*. *Knowledge* diartikan sebagai pengetahuan berupa *soft skill* maupun *hard skill* yang dimiliki masyarakat yang mendukung ketahanan pangan sehingga terjadi pengkapasitasan masyarakat. Secara *practice* teknologi tidak hanya dipandang sebagai alat (*tools*), tetapi sebagai aktor non-manusia (*non-human actor*) yang berperan aktif dalam membentuk pola relasi, distribusi kekuasaan, arus informasi, dan efektivitas koordinasi antar pemangku kepentingan. Sehingga dalam konteks ketahanan pangan teknologi menjadi dimensi strategis yang mendorong terbentuknya jaringan yang lebih adaptif, efisien, *resilience* dan berkelanjutan.

Teknologi dalam jaringan implementasi kebijakan ketahanan pangan di Kota Bekasi tidak hanya berperan sebagai alat bantu teknis, tetapi sebagai arsitektur baru tata kelola pangan berkelanjutan. Ia memperkuat konektivitas, meningkatkan kapasitas adaptif, menciptakan inovasi sosial, dan membangun sistem yang lebih resilien terhadap krisis (pandemi, perubahan iklim, disrupsi pasokan). Oleh karena itu, teknologi dapat diposisikan sebagai dimensi strategis tambahan dalam kerangka Van Waarden, yang melengkapi dimensi aktor, struktur, fungsi, kelembagaan, relasi kekuasaan, *rules of conduct* dan strategi.

2. Faktor pendukung keberhasilan implementasi utamanya adalah aktor pelaksana kebijakan dan teknologi. Penyuluh pertanian merupakan garda terdepan dari DKP3 Kota Bekasi membangun dan mengembangkan jaringan bersama dengan masyarakat kelompok petani perkotaan. Pendampingan dilakukan secara intensif dilakukan meski jumlah penyuluh pertanian tidak sebanding dengan perkembangan jumlah kelompok masyarakat yang tergabung dalam lembaga petani perkotaan.

Kelompok masyarakat yang terlembaga dalam komunitas petani perkotaan merupakan *social capital* yang dimiliki Kota Bekasi. Keberhasilan pertanian perkotaan sudah tidak lagi memandang seberapa luas wilayah pertanian yang dimiliki melainkan seberapa besar kapasitas masyarakat bersama dengan pemangku kepentingan lainnya berkolaborasi mengelola pertanian perkotaan melalui dukungan teknologi pertanian dan pengetahuan masyarakat dalam membangun ketahanan pangan perkotaan baik secara teknis maupun non teknis.

Jaringan kelembagaan yang didominasi peran pemerintah menjadi penghambat kinerja implementasi kebijakan. Pendelegasian peran dilakukan dengan aktor-aktor lain seperti swasta, masyarakat, akademisi dan bahkan teknologi. Relasi kekuasaan antara pemerintah dan swasta dapat dilakukan dalam jaringan korporasi untuk mendukung distribusi pangan yang lebih merata. Teknologi dapat menjadi sarana yang dimanfaatkan dalam kerangka kerjasama pemerintah dan swasta. Pengetahuan dan wawasan masyarakat diperkuat melalui edukasi mulai dari anak-anak usia sekolah hingga dewasa.

Hal ini disebabkan karena ketahanan pangan perkotaan merupakan *mind set* yang dibangun melalui berbagai dimensi dari sosial, ekonomi dan lingkungan.

3. Model implementasi kebijakan ketahanan pangan berkelanjutan di Kota Bekasi akan lebih relevan dengan menggunakan pendekatan *hybrid model*. Model ini menekankan implementasi kebijakan dilakukan dengan pelibatan banyak aktor. Adaptasi kebijakan di tingkat lokal akan lebih dinamis dan berkembang dengan melibatkan banyak aktor dalam kerangka kolaborasi antara pemerintah, kelompok-kelompok masyarakat, swasta atau sektor bisnis, akademisi bahkan teknologi. Melalui pelibatan multi aktor beragam sumberdaya yang dimiliki Kota Bekasi dapat dioptimalisasikan untuk mendukung keberhasilan implementasi kebijakan ketahanan pangan. Melalui kolaborasi antar aktor dapat menghasilkan inovasi kebijakan yang lebih berdampak. Pemerintah bukan lagi sebagai aktor dominan. Pemerintah melakukan perannya sebagai fasilitator yang membuka ruang kolaborasi antar aktor. Pemanfaatan fungsi jaringan bukan hanya sebagai ruang koordinasi melainkan sebagai tempat deliberasi antar aktor untuk membangun *trust*.

5.2. Rekomendasi Penelitian

Berdasarkan temuan dan analisis jaringan implementasi kebijakan ketahanan pangan di Kota Bekasi dengan menggunakan perspektif Van Waarden, penelitian ini menghasilkan sejumlah rekomendasi sebagai berikut:

1. Mengubah pola pendekatan implementasi menjadi model berbasis jaringan kolaboratif. Pemerintah Kota Bekasi perlu memposisikan diri sebagai *network facilitator*, bukan hanya sebagai pemegang kendali, dengan membuka ruang kolaborasi yang lebih luas bagi aktor non-pemerintah.
2. Membentuk forum resmi multiaktor ketahanan pangan Kota Bekasi. Forum ini berfungsi sebagai wadah komunikasi permanen antara pemerintah, komunitas, akademisi, dan sektor swasta untuk menyusun agenda bersama, memonitor program, serta menyelesaikan permasalahan pangan secara kolaboratif.
3. Mengembangkan regulasi daerah berbasis komunitas dan jaringan distribusi pangan. Pemerintah disarankan menerbitkan kebijakan yang mengatur pemanfaatan lahan untuk *urban farming*, dukungan terhadap koperasi pangan komunitas, dan insentif bagi inisiatif pangan berbasis masyarakat.
4. Menyediakan kelembagaan khusus untuk mengelola distribusi pangan masyarakat yang terintegrasi dengan komunitas dan UMKM pangan di Kota Bekasi.
5. Membangun sistem informasi jaringan pangan berbasis digital. Sistem ini memuat data jaringan aktor, lahan produksi, hasil panen, komunitas aktif, serta skema distribusi pangan lokal.

6. Meningkatkan pengetahuan masyarakat secara massive dalam pemanfaatan pangan, produksi pangan dan distribusi pangan sehingga diharapkan mampu menciptakan stabilisasi pangan.

DAFTAR PUSTAKA

I. BUKU

- Abidin, S. Z. (2019). *Kebijakan Publik*. Jakarta: Salemba Humanika.
- Anderson, J. E. (1979). *Public Policy Making*. New York: Holt, Rinehart and Winston.
- Bandur, A. (2019). *Penelitian Kualitatif Studi Multi Disiplin Keilmuan dengan Nvivo 12 Plus*. Jakarta: Mitra Wacana Media.
- Braun, J. V., Bouis, H., Kumar, S., & Pandya-Lorch, R. (1992). *Improving food security of the poor: Concept, policy, and programs*. Washington DC: International Food Policy Research Institute.
- Creswell, J. W. (2009). *Qualitative, Quantitative, and Mixed Methods Approaches the Selection of a Research Design*. London: Sage Publication.
- Dye, T. R. (2011). *Understanding Public Policy*. New York: Pearson Education.
- Easton, D. (1965). *A Systems Analysis of Political Life*. New York: John Wiley & Sons.
- Edwards III, G. C. (1980). *Implementing Public Policy*. Washington DC: Congressional Quarterly Press.
- Fischer, F., Miller, G. J., & Sidney, M. S. (2014). *Handbook Analisis Kebijakan Publik Teori, Politik dan Metoda*. Bandung: Nusamedia.
- Grindle, M. S. (2017). *Politics and policy implementation in the third world*. New Jersey: Princeton University Press.
- Hanf, K., & Scharpf, F. W. (1978). *Interorganizational Policy Making: Limits to Coordination and Central Control*. London: SAGE Publication Ltd.

- Hikam, M. A. (2014). *Memperkuat Ketahanan Pangan Demi Masa Depan Indonesia 2015-2025*. Jakarta: CV. Rumah Buku.
- Hogwood, B. W., & Goon, L. A. (1985). *Policy Analysis for the Real World*. New York: Oxford University Press.
- Howlett, M., Ramesh, M., & Perl, A. (1995). *Studying Public Policy: Policy Cycles and Policy Subsystems*. Oxford: Oxford University Press.
- Indiahono, D. (2018). *Kebijakan Publik Berbasis Dynamic Policy Analysis*. Yogyakarta: Gava Media.
- Jones, C. O. (1977). *An Introduction to the Study of Public Policy*. California: Brooksm.
- Kickert, W. J., Klijn, E.-H., & Koppenjan, J. F. (2012). *Managing Complex Networks: Strategies for the Public Sector*. London: SAGE Publication Ltd.
- Kinsella, D., Russett, B., & Starr, H. (2009). *World Politics : The Menu for Choice*. Boston: Wadsworth.
- Kurniawan, A., & Sadali, M. I. (2015). *Keistimewaan Lingkungan Daerah Istimewa Yogyakarta*. Yogyakarta: Gadjahmada University Press.
- Lasswell, H. D., & Kaplan, A. (1970). *Power And Society A Framework For Political Inquiry*. London: Routledge and Kegan Paul.
- Purwanto, E. A., & Sulistyastuti, D. R. (2015). *Implementasi Kebijakan Publik (Konsep dan Aplikasinya Di Indonesia)*. Yogyakarta: Gava Media.
- Rachman, H. P., & Ariani, M. (2002). Ketahanan Pangan, Konsep, Pengukuran dan Strategi. *Forum Penelitian Agro Ekonomi*. *Forum Penelitian Agro Ekonomi*, Vol.20 No.1, 12-24.
- Rachmawatie, S. J., Sutrisno, J., Rahayu, E. S., & Widiastuti, L. (2020). *Mewujudkan Ketahanan Pangan Melalui Sistem Pertanian Terpadu Berkelanjutan*. Yogyakarta: Plantaxia.

- Rukmana S., N. S. (2020). *Analisis Governance Network dalam Jaringan Implementasi Kebijakan Ketahanan Pangan di Kabupaten Bone*. Makasar: Universitas Hasanuddin.
- Rustiadi, E., & Panuju, D. R. (1999). Suburbanisasi Kota Jakarta. *Seminar Nasional Tahunan VII Persada*. Bogor.
- Sabatier, P. A., & Jenkins-Smith, H. C. (1992). *Policy Change And Learning: An Advocacy Coalition Approach (Theoretical Lenses on Public Policy)*. Boulder: Westview Press.
- Simatupang, P. (1999). *Toward sustainable food security: The need for a new paradigm*. Adelaide: CIES, University of Adelaide.
- Soetrisno. (1997). Konsep dan Kebijaksanaan Ketahanan Pangan dalam Repelita VII. *Seminar Pra-WKNPG VI (26-27 Juni)*. Jakarta.
- Sugiyono. (2019). *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D*. Bandung: CV. Alfabeta.
- Suhardjo. (1996). Pengertian dan Kerangka Pikir Ketahanan Pangan Rumah Tangga. *Lokakarya Ketahanan Pangan Rumah tangga*. Yogyakarta.
- Sutedi, A. (2010). *Hukum Perizinan: Dalam Sektor Pelayanan Publik*. Jakarta: Sinar Grafika.

II. PERATURAN

- Indonesia. (1996). *Undang - Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 1996 Tentang Pangan*. Jakarta: Sekretariat Negara.
- Indonesia. (2012). *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2012 Tentang Pendidikan Tinggi*. Jakarta: Sekretariat Negara.
- Indonesia. (2012). *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2012 Tentang Pangan*. Jakarta: Sekretariat Negara.

Indonesia. (2015). *Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2015 Tentang Ketahanan Pangan Dan Gizi*. Jakarta: Sekretariat Negara.

III. JURNAL

Alwi, Susanti, G., & Rukmana, N. S. (2020). Going Local for Food Security: Strengthening Local Collaborative Institution in Implementation of Food Security in Indonesia. *International Journal of Management (IJM)* , Vol.11 No.8, 1998-2009.

Arrang, R., Sutrisno, & Wahyudi, S. (2024). Implementation Of Food Security Policy In A Network Governance Perspective: Study At The West Papua Food Security Service. *International Journal of Social Welfare and Family Law*, Vol.1 No.4, 39–57.

Bauer, J. (1982). Communication Networks: Toward a New Paradigm for Research by Everett M. Rogers and D. Lawrence Kincaid. *Social Forces*, Vol.61 No.1, 325-327.

Boer, A. C., Valk, A. J., Regeer, B. J., & Broerse, J. E. (2023). Food policy networks and their potential to stimulate systemic intermediation for food system transformation. *Cities*, Vol.135, 1-7.

deLeon, P., & deLeon, L. (2022). What Ever Happened to Policy Implementation? An Alternative Approach. *Journal of Public Administration Research and Theory: J-PART*, 467-492.

Elmore, R. F. (1979). Backward Mapping: Implementation Research and Policy Decisions. *Political Science Quarterly*, Vol.94 No.4, 601-616.

Farasyi, F. A., & Iswati, H. (2021). Pengaruh Media Sosial, E-Lifestyle dan Budaya Digital Terhadap Perilaku Konsumtif. *Syntax Idea*, Vol.3 No.11, 2356-2371.

- Firman, T. (2009). The continuity and change in mega-urbanization in Indonesia: A survey of Jakarta-Bandung Region (JBR) development. *Habitat International*, Vol.33 Issue 4, 327-339.
- Genuine, Raquel P.F., 2024. The Challenges and Strategies of Food Security under Global Change. *MDPI. Foods* Vol. 13, 1-3
- Goggin, M. L., Bowman, A. O., Lester, J. P., & Jr., L. J. (1991). Implementation Theory and Practice: Toward a Third Generation. *American Political Science Review*, Vol.85, Issue 1, 267-268.
- Goldblum, C., & Wong, T.-C. (2000). Growth, crisis and spatial change: a study of haphazardurbanisation in Jakarta, Indonesia. *Land Use Policy*, Vol.17 No.1, 29-37.
- Hjern, B., & Porter, D. O. (1981). Implementation Structures: A New Unit of Administrative Analysis. *Organization Studies*, Vol.2 No.3, 211-227.
- Huq, Ferdous F. & Deacon, Leith., 2025. A Systematic Review of community gardens and their role in urban food security and resilience. *Discover Sustainability* 6:696. 1-15
- Iyoega, Rafi' ramdhona., Trilestari, Endang W., & Kirana, Cintantia A.D., 2020. Collaborative Governanve in Development of Agricultural Sectors in Bandung District. *Jurnal Perspektif* 9 (1). 54-65
- Jordan, G. (1990). Sub-Governments, Policy Communities and Networks. *Journal of Theoretical Politics*, Vol.2 Issues 3, 319-338.
- Kalsum, U., Muhammadiyah, M., & Parawangi, A. (2021). Implementasi Kebijakan Pengadaan Beras Badan Urusan Logistik Dalam Mewujudkan Ketahanan Pangan Di Kabupaten Pinrang. *JPPM: Journal of Public Policy and Management*, Vol.3 No.2, 166–174.
- Klijn, E.-H. (1996). Analyzing and Managing Policy Processes in Complex Networks: A Theoretical Examination of the Concept Policy

- Network and Its Problems. *Administration & Society*, Vol.28 Issue 1, 90-119.
- Klijn, E.-H. (1997). Policy Networks: An Overview. Managing complex networks: Strategies for the public sector, 14-34.
- Lipsky, M. (1971). Street-Level Bureaucracy and the Analysis of Urban Reform. *Urban Affairs Quarterly*, Vol.6 Issue 4, 391-409.
- Meter, D. S., & Horn, C. E. (1975). The Policy Implementation Process: A Conceptual Framework. *Administration & Society*, Vol.6 Issue 4, 445-488.
- Novitasari, D., Syarifah, R. N., Suroto, A., Mustafa, M. B., & Noorhidayah, R. (2020). Peningkatan Minat Generasi Muda Di Bidang Pertanian Melalui Kegiatan Pelatihan Pertanian Organik. *Prosiding Seminar Nasional Dan Call for Papers*, 212-219.
- Prayitno, G. (2020). Ketahanan Pangan Kabupaten/Kota Provinsi Jawa Barat. *Agribusiness Journal*, Vol.14 No.1, 1-13.
- Rasman, A., Theresia, E. S., & Aginda, M. F. (2023). Analisis implementasi program food estate sebagai solusi ketahanan pangan Indonesia. *Holistic: Journal of Tropical Agriculture Sciences*, Vol.1 No.1, 36-68.
- Rhodes, R. A. (1990). Policy Networks: A British Perspective. *Journal of Theoretical Politics*, Vol.2 No.3, 293-317.
- Romero, A. M. E., Jaffee, S., & Kumar, N. (2023). The nascent state of urban food policy action in Asian cities. *Global Food Security*, Vol 38. 10.1016/j.gfs.2023.100715.
- Sabatier, P., & Mazmanian, D. (1980). The Implementation of Public Policy: A Framework of Analysis. *Policy Studies Journal*, Vol.8 Issue 4, 538-560.

- Salasa, A. R. (2021). Paradigma dan Dimensi Strategi Ketahanan Pangan Indonesia. *Jejaring Administrasi Publik*, Vol.3 No.1, 35-48.
- Sayuti, Sultan, & Alamsyah. 2015. Food Security and the Futures of Farmers in Decentralisation Era: a Case Studi From Sigi District Central Sulawesi. *Jurnal Komunitas* 7 (1): 118-132
- Schneider, A., & Ingram, H. (1990). Behavioral Assumptions of Policy Tools. *The Journal of Politics*, Vol.52 No.2, 510-529.
- Schofield, J. (2004). A Model of Learned Implementation. *Public Administration*, Vol.82 Issue 2, 235-545.
- Seftiyana, Y., Alwi & Susanti G., 2024. Strategies for Strengthening Network Capacity in the Implementation of Food Security Policies at the Local Level in Indonesia SEEJPH Volume XXV. 943-949
- Setiyana, Y., & Alwi. (2024). De-Coupling Games: Peran Multi Aktor dalam Implementasi Kebijakan Ketahanan Pangan di Kabupaten Luwu Utara. *PAMARENDA: Public Administration and Government Journal*, Vol.4 No.2, 227–238.
- Sudartana, I.P.E., Pramana, Ida B.G.A.Y. 2024. Implementasi Sistem Hidroponik di Lingkungan Kelurahan Ubung. *Jurnal Abdi Masyarakat Indonesia (JAMSI)*. Vol. 5 No. 4, 1423-1432
- Suryana, A. (2014). Menuju Ketahanan Pangan Indonesia Berkelanjutan 2025: Tantangan dan Penanganannya. *Forum Penelitian Agro Ekonomi*, Vol. 32 No.2, 123-135.
- Waarden, F. V. (1992). Dimensions and Types of Policy Networks. *European Journal of Political Research*, Vol.21 Issue 1-2, 29-52.
- Wahyuni, A., Widjaja, S., M. Deny. N., 2025. Pemberdayaan Kelompok PKK melalui Edukasi dan Implementasi Urban Farming Untuk Mendukung Ketahanan Pangan di Semarang. *Jurnal Pengabdian dan Pengembangan Masyarakat Indonesia*. Vol. 4, No. 2. 168-176

IV. WEB

- Fauzi, A. M. (2007, 11). *Ketahanan Pangan Nasional Dan Peran Teknologi Pertanian*. Retrieved from repository.ipb.ac.id: <http://repository.ipb.ac.id/handle/123456789/51654>
- Ikenberry, J. (1999, 5 1). *Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis*. Retrieved from <https://www.foreignaffairs.com/:https://www.foreignaffairs.com/reviews/capsule-review/1999-05-01/essence-decision-explaining-cuban-missile-crisis-2nd-ed>
- Syah, D. (2019, 2 21). *Pemanfaatan Teknologi dalam Pembangunan Ketahanan Pangan*. Retrieved from SEAFast IPB: <https://seafast.ipb.ac.id/pemanfaatan-teknologi-dalam-pembangunan-ketahanan-pangan/>