



INTEGRITAS



PROFESIONAL



INOVATIF



PEDULI

ISSN : 2580-4383

# JURNAL ANALIS KEBIJAKAN

Volume 4 | Nomor 1 | Jan – Jun 2020

ANALISIS PEMBANGUNAN DESA BERDASARKAN CAPAIAN INDEKS DESA MEMBANGUN (IDM) DI KABUPATEN SERANG

*Devi Triady Bachruddin, Bani Adi Darma*

DAMPAK KEBIJAKAN PENINGKATAN PRODUKSI DAN PRODUKTIVITAS JAGUNG TERHADAP KAWASAN HUTAN DI PROVINSI NTB

*Fanni Shafiani*

EFEKTIVITAS KEMITRAAN PEMERINTAH-SWASTA DALAM PENYALURAN BANTUAN SOSIAL PANGAN NONTUNAI (BNPT)  
DI KABUPATEN BOGOR

*Didi Rasdi, Teguh Kurniawan*

INDEKS KUALITAS KEBIJAKAN SEBAGAI INSTRUMEN PENJAMIN MUTU KEBIJAKAN KETAHANAN DAGING SAPI DAN  
BERAS NASIONAL BERBASIS BUKTI

*Setiadi Indra Digdoyono Notohamijoyo*

STRATEGI MENURUNKAN ANGKA STUNTING DI KABUPATEN BADUNG

*Made Agus Sugianto, Dewa Ayu Raka Dewi*

KEBIJAKAN PERTANIAN HIJAU MELALUI PENINGKATAN KONSUMSI JAMUR

*Gabriella Susilowati*

SEBUAH PEMIKIRAN : LEMBAGA KEDIKLATAN DI PEMDA SEBAGAI CORPORATE UNIVERSITY

*Patricia Heny Dian Anitasari*



Diterbitkan oleh

Pusat Pembinaan Analis Kebijakan | Deputi Bidang Kajian Kebijakan dan Inovasi Administrasi Negara  
Lembaga Administrasi Negara

# **JURNAL ANALIS KEBIJAKAN**

Volume 4 No. 1 Januari – Juni 2020

## **Pengarah**

Kepala Lembaga Administrasi Negara

## **Penanggung Jawab**

Dr. Tri Widodo Wahyu Utomo, SH, MA  
(Deputi Bidang Kajian Kebijakan dan Inovasi Administrasi Negara, LAN)

## **Pemimpin Redaksi**

Dra. Elly Fatimah, M.Si

## **Redaktur**

Eddi Wibowo, SIP, M.Si  
Dr. Suwatin Miharti, S.Sos, MA

## **Mitra Bebestari**

1. Dr. Adi Suryanto, M.Si.
2. Prof. Dr. Agus Pramusinto, M.D.A
3. Prof. Dr. Erwan Agus Purwanto, M.Si.
4. Prof. Dr. Irfan Ridwan Maksum, M.Si.
5. Prof. Dr. R. Siti Zuhro, MA.
6. Dr. Sunarto, M.Si.

## **Desain dan Tata Letak**

Aldhino Niki Mancera, S.IP  
Pardamean Panjaitan, S.Kom, M.Ikom.

## **Alamat Redaksi**

Pusat Pembinaan Analisis Kebijakan  
Deputi Bidang Kajian Kebijakan, Lembaga Administrasi Negara  
Gedung B Lantai 4  
Jl. Veteran, No. 10, Jakarta, 10110  
Telp: (021) 3868201-5 ext. 136  
Website: [pusaka.lan.go.id](http://pusaka.lan.go.id)  
Email: [pusaka@lan.go.id](mailto:pusaka@lan.go.id) dan [analiskebijakan@gmail.com](mailto:analiskebijakan@gmail.com)

## JURNAL ANALIS KEBIJAKAN

Volume 4, Nomor 1, Januari –Juni 2020  
ISSN (cetak) : 2580-4383

### DAFTAR ISI

Keredaksian.....	i	
Daftar Isi .....	ii	
Sambutan.....	iii	
Sekapur Sirih.....	iv	
Salam Redaksi.....	v	
 <b>ANALISIS PEMBANGUNAN DESA BERDASARKAN CAPAIAN INDEKS DESA MEMBANGUN (IDM) DI KABUPATEN SERANG</b>		
Devi Triady Bachruddin, Bani Adi Darma .....	1	
 <b>DAMPAK KEBIJAKAN PENINGKATAN PRODUKSI DAN PRODUKTIVITAS JAGUNG TERHADAP KAWASAN HUTAN DI PROVINSI NTB</b>		
Fanni Shafiani .....	13	
 <b>EFEKTIVITAS KEMITRAAN PEMERINTAH-SWASTA DALAM PENYALURAN BANTUAN SOSIAL PANGAN NONTUNAI (BNPT) DI KABUPATEN BOGOR</b>		
Didi Rasdi dan Teguh Kurniawan.....	25	
 <b>INDEKS KUALITAS KEBIJAKAN SEBAGAI INSTRUMEN PENJAMIN MUTU KEBIJAKAN KETAHANAN DAGING SAPI DAN BERAS NASIONAL BERBASIS BUKTI</b>		
Setiadi Indra Digdoyono Notohamijoyo .....	41	
 <b>STRATEGI MENURUNKAN ANGKA STUNTING DI KABUPATEN BADUNG</b>		
Made Agus Sugianto dan Dewa Ayu Raka Dewi .....	57	
 <b><i>POLICY BRIEF &amp; PAPER CORNER</i></b> .....		69
 <b>KEBIJAKAN PERTANIAN HIJAU MELALUI PENINGKATAN KONSUMSI JAMUR</b>		
Gabriella Susilowati.....	70	
 <b>SEBUAH PEMIKIRAN : LEMBAGA KEDIKLATAN DI PEMDA SEBAGAI CORPORATE UNIVERSITY</b>		
Patricia Heny Dian Anitasari .....	81	
 <b><i>EDITORIAL OF CONCERN</i></b> .....		88

## SAMBUTAN

Segala puji dan syukur kita panjatkan kepada Tuhan Yang Maha Esa, karena atas berkenan-Nya, Jurnal Analis Kebijakan dapat kembali terbit dan memasuki tahun yang keempat. Semoga kita semua diberi kesehatan dan kekuatan untuk melewati masa-masa sulit yang kini tengah dihadapi bangsa kita dan bahkan dunia saat ini .

Untuk pertama kali sejak terbit di tahun 2017 yang lalu, Jurnal Analis Kebijakan tidak menetapkan tema khusus untuk edisi pertama di tahun 2020 ini. Hal ini dimaksudkan agar dapat menampung berbagai tulisan yang mengusung begitu banyak variasi isu berbeda dari teman-teman pemerhati kebijakan yang selama ini tidak terakomodir di dalam jurnal ini.

Melihat tema-tema di dalam jurnal ini, para pembaca dapat merasakan betapa kayanya dan berwarnanya isu yang diangkat oleh teman-teman penulis. Semoga berwarnanya bidang yang diangkat di dalam edisi ini dapat menjadi inspirasi bagi teman-teman pembaca. Sebagaimana pernah dikatakan penulis legendaris, Maya Angelou, “Di dalam keberagaman terdapat keindahan, di dalam keberagaman terdapat kekuatan.” Mungkin juga sudah saatnya bagi teman-teman penulis dan pembaca yang selama ini hanya menaruh minat terbatas pada tugas pokok dan fungsi instansi untuk sesekali mulai keluar dari zona nyaman dan tertantang menggarap medan yang berbeda, dengan tantangan-tantangannya yang berbeda, yang pastinya, sekali lagi, memperkaya khasanah kehidupan kita.

Saya mengucapkan terima kasih kepada para penulis, mitra bebestari dan pengelola Jurnal Analis Kebijakan, serta banyak pihak yang telah terlibat di dalam penerbitan ini. Harapan saya, semoga jurnal ini dapat menjadi pendorong bagi para *decision maker* dan Analis Kebijakan untuk terus melakukan perbaikan kebijakan publik yang kontekstual dan berbasis bukti, yang mampu menjawab tantangan dan dinamika di masyarakat.

Salam Analis Kebijakan!

Deputi Bidang Kajian Kebijakan  
dan Inovasi Administrasi Negara,

Tri Widodo Wahyu Utomo

## SEKAPUR SIRIH

Mungkin dua perkataan dari dua orang bijak ini bisa kita leburkan untuk menggambarkan *spirit* dari edisi Jurnal Analis Kebijakan kali ini. Pertama, Deleuze, filsuf Perancis terkenal di abad ke-20 pernah berkata, “Sebuah konsep adalah seperti sebuah batu bata, Anda dapat menggunakannya untuk membangun ide-ide hebat, namun Anda juga bisa membuangnya begitu saja keluar jendela.” Kedua, Steve Jobs, pendiri Apple berkata, “Kreatifitas adalah persoalan menghubungkan berbagai hal. Kedua pernyataan itu sangat menggambarkan semangat yang dibawa oleh Jurnal Analis Kebijakan yang Anda baca ini, bahwa kita sebagai pemerhati kebijakan tidak boleh alergi atau bahkan menganggap tabu isu-isu yang berbeda dari yang selama ini kita berkecimpung di dalamnya, dan edisi ini terbilang spesial, karena baru pada edisi inilah Jurnal Analis Kebijakan tampil tanpa tema spesifik dan membuka ruang seluas-luasnya bagi pelbagai isu dari bidang-bidang kajian yang berbeda untuk hadir dan memperkaya cara pandang dan berpikir kita.

Di dalam era informasi yang serba cepat dan serba terhubung ini rasanya terlalu berharga menghabiskan satu masa produktif di dalam hidup kita hanya untuk berkutat di satu bidang kecil saja. Lagipula siapa tahu bidang-bidang yang berbeda itu dapat saling berkaitan satu sama lain dan bahkan mampu memberikan kita sebuah cara pandang yang berbeda di dalam memandang suatu masalah dan bahkan menghasilkan ide dan bahkan solusi yang baru dan menyegarkan yang tidak pernah terbayangkan sebelumnya jika kita hanya memilih menghabiskan waktu di satu kolam *knowledge* yang itu-itu saja.

Lembaga Administrasi Negara melalui Jurnal Analis Kebijakan Volume 4 Nomor 1 ini tidak jemu-jemunya mendorong Analis Kebijakan serta para pemerhati kebijakan di Indonesia untuk terus menghasilkan buah pemikiran yang solutif serta mampu memberikan kontribusi yang positif di dalam membantu meningkatkan kesejahteraan rakyat melalui rekomendasi kebijakan yang berkualitas yang pada akhirnya nanti diharapkan dapat dimanfaatkan oleh para pengambil keputusan. Semoga.

Maju terus Analis Kebijakan di Indonesia!

Kepala LAN

Adi Suryanto

## SALAM REDAKSI

Dear Pembaca,

Dengan keanekaragaman kultur, jumlah penduduk yang besar dan bentangan alam yang luas dan saat ini menjadi salah satu negara demokrasi terbesar di dunia, Indonesia adalah tanah yang subur bagi munculnya berbagai isu dan masalah kebijakan. Tidak berlebihan jika dikatakan bahwa Indonesia adalah Negeri 1001 Kebijakan, sebuah laboratorium kebijakan raksasa yang dinamis dan menarik namun sekaligus menantang bagi para *problem solver*, termasuk di dalamnya Analis Kebijakan, dan para pemerhati kebijakan.

Melalui tulisannya, duo penulis **Devi Triady Bachruddin dan Bani Adi Darma** menaruh perhatian besar pada nilai Indeks Desa Membangun dari Kabupaten Serang yang berada di bawah nilai Provinsi Banten plus nihil Desa Mandiri dengan jumlah Desa maju yang terus menurun jumlahnya dari 20 desa di tahun 2015 menjadi 11 desa di tahun 2018. Kedua penulis merekomendasikan perlunya Serang melakukan intervensi kebijakan dan inisiatif perencanaan pembangunan di sektor-sektor yang dapat meningkatkan pencapaian nilai Indeks Ketahanan Lingkungan (IKL) dan Indeks Ketahanan Ekonomi (IKE).

Sementara itu, **Fanni Shafiani** resah dengan peningkatan rehabilitasi hutan di Provinsi Nusa Tenggara Barat akibat peningkatan produksi dan produktivitas tanaman jagung yang abai memperhatikan kesesuaian lahan sebagai dasar budidaya.

Selanjutnya, **Didi Rasdi dan Teguh Kurniawan** di dalam kajiannya menunjukkan bahwa kemitraan yang dilaksanakan pemerintah dan swasta dalam penyaluran bantuan sosial pangan nontunai di Kabupaten Bogor ternyata tidak sepenuhnya efektif. Bagaimana ini bisa terjadi? Keduanya membahas mengenai empat dimensi yang perlu dipenuhi agar Kabupaten Bogor dapat membalikkan keadaan tersebut.

Berikutnya, **Setiadi Indra Digdoyono Notohamijoyo** di dalam tulisannya secara apik menggunakan Indeks Kualitas Kebijakan (IKK) untuk menilai dan merumuskan rekomendasi melalui analisis berbasis bukti terhadap implementasi kebijakan ketahanan beras dan daging sapi agar mampu memenuhi kebutuhan nasional.

Sementara itu, **Made Agus Sugianto dan Dewa Ayu Raka Dewi**, terpenggil untuk mencari solusi yang efektif di dalam menangani angka *stunting* di Kabupaten Badung yang terus menunjukan tren peningkatan sepanjang tahun 2016 sampai dengan tahun 2018. Apa rekomendasi yang keduanya tawarkan tentunya sangat menarik ditelusuri.

Selain artikel, Jurnal Analis Kebijakan juga menerbitkan risalah kebijakan atau *policy brief* yang berupaya mengupas pelbagai permasalahan secara lebih ringkas, serta diharapkan mampu memberikan alternatif rekomendasi kebijakan bagi para pembuat kebijakan.

Melalui *policy brief* yang pertama, **Gabriella Susilowati** melihat solusi yang unik di dalam meningkatkan produksi di sektor pertanian secara ramah lingkungan. Gabriella melihat *blessing in disguise* pada limbah industri kayu gergajian berupa serbuk kayu yang berpotensi mencemari lingkungan namun justru dapat diolah menjadi media tanam jamur yang efektif.

Sementara itu dalam *policy brief* kedua, **Patricia Heny Dian Anitasari** menyadari bahwa Lembaga Pendidikan dan Pelatihan mesti mengejar ketertinggalan dengan tidak lagi puas dengan tema-tema diklat yang monoton dan mesti lincah menyesuaikan diri dengan kompetensi yang dimiliki oleh setiap individu ASN. Bagi Analis Kebijakan Ahli Madya Pemerintah Kota Yogyakarta ini, sudah saatnya Lembaga Pendidikan dan Pelatihan sebagai entitas pengelola pengembangan SDM yang bertanggung jawab terhadap proses *talent management* dikelola dengan pola sebagai sebuah *Corporate University*.

Lembaga Administrasi Negara menyampaikan terima kasih kepada para penulis yang berkontribusi di dalam menyampaikan gagasan terbaiknya di dalam mendukung peningkatan kualitas kebijakan publik di Indonesia melalui media Jurnal Analis Kebijakan. Kami sangat menantikan partisipasi aktif para penulis, baik analis kebijakan maupun pemerhati kebijakan lainnya untuk menuliskan hasil kajian dan analisis kebijakannya di dalam penerbitan Jurnal Analis Kebijakan edisi berikutnya.

Jakarta, Juli 2020

Tim Redaksi

The background of the page is a complex, abstract geometric pattern. It consists of numerous triangles of various sizes and shades of blue and teal, arranged in a way that creates a sense of depth and movement. The triangles are layered, with some appearing more prominent than others, giving the overall effect a three-dimensional, crystalline appearance. The colors range from deep navy blues to light, airy teals and whites.

# **ARTIKEL JURNAL**



**Analisis Pembangunan Desa Berdasarkan Capaian Indeks Desa  
Membangun di Kabupaten Serang**  
***Analysis of Village Development Based on the Achievement of the  
Village Building Index in Serang District***

**Devi Triady Bachruddin**

Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Provinsi Banten

**Bani Adi Darma**

Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Provinsi Banten

**ABSTRAK**

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis perkembangan status desa berdasarkan Indeks Desa Membangun (IDM) di Kabupaten Serang dan untuk mengetahui permasalahan serta memberikan rekomendasi kebijakan untuk mengatasi masalah tersebut. Penelitian ini bersifat deskriptif berdasarkan data IDM yang diterbitkan oleh Kementerian Desa pada tahun 2015 dan 2018. Hasil penelitian menunjukkan bahwa berdasarkan nilai IDM pada tahun 2018 di Kabupaten Serang tidak ada desa mandiri, tidak seperti data IDM pada tahun 2015 ada 3 desa mandiri. Desa maju telah menurun jumlahnya dari 20 di tahun 2015 menjadi 11 desa di tahun 2018. Telah terjadi peningkatan status desa berkembang yang semula 98 menjadi 138 desa. Jumlah desa tertinggal menurun dari 183 menjadi 166, dan desa sangat tertinggal dari 22 menjadi 11 desa pada tahun 2018. Nilai Indeks Ketahanan Lingkungan (IKL) dan Indeks Ketahanan Ekonomi (IKE) Kabupaten Serang berada di atas rata-rata nilai Provinsi Banten, tetapi nilai IKL mengalami penurunan dari 0,6288 (2015) menjadi 0,6163 (2018). Secara keseluruhan, nilai IDM Kabupaten Serang di bawah nilai Provinsi Banten. Jika kita melihat klasifikasi desa berdasarkan IDM, pencapaian nilai ini (0,5930) masih diklasifikasikan dalam klasifikasi desa tertinggal. Sesuai dengan kewenangannya dalam Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014, Pemerintah Kabupaten Serang perlu melakukan intervensi kebijakan bagi pemerintah desa untuk memiliki inisiatif perencanaan pembangunan di sektor yang dapat meningkatkan pencapaian IKL dan IKE.

**Kata kunci:** *Indeks Desa Membangun, Rekomendasi Kebijakan, Kabupaten Serang*

**ABSTRACT**

*This study aims to analyze the development of village status based on the Village Building Index (IDM) in Serang District and to find out the problems and provide policy recommendations to overcome these problems. This research is descriptive based on IDM data that has been published by the Village Ministries in 2015 and 2018. The results of the study show that based on IDM values in 2018 in the Serang District there is no Autonomous villages, unlike the IDM data in 2015 there are 3 Autonomous villages. The Advanced village has decreased in number from 20 in 2015 to 11 villages in 2018. There has been an increase*

*in the status of developing villages which were initially 98 to 138 villages. The number of disadvantaged villages has decreased from 183 become 166, and very disadvantage villages from 22 to 11 very disadvantaged villages in 2018. Environmental Resilience Index (IKL) and Economic Resilience Index (IKE) Serang Regency are above average the value of Banten Province, but a decrease in IKL value from 0.6288 (2015) to 0.6163 (2018). Overall, the IDM value of Serang Regency is below the value of Banten Province. If we look at the classification of villages based on IDM the achievement of this value (0.5930) is still classified in the classification of disadvantage villages. In accordance with the authority in Law number 6 of 2014, the Serang District Government needs to carry out policy interventions for the village government to have development planning initiatives in the sector that can improve IKL and IKE achievements.*

**Keywords:** *Village Building Index, Policy Recommendations, Serang District*

## **A. Pendahuluan**

Lahirnya Undang-Undang Nomor 6 tentang Desa telah memberikan ruang lebih bagi pemerintahan desa dibanding dengan masa sebelumnya. Pengambilan keputusan oleh komunitas desa dan berlangsung diluar pengaruh negara atau pemerintah merupakan faktor penting yang menjadi pembeda dengan tata kelola pemeritahan desa sebelumnya (Agusta, Tetiani dan Fujiartanto, 2014). Lebih lanjut Irawan (2017) menyebutkan bahwa lahirnya UU Desa memberikan wewenang bagi pemerintah desa untuk berinisiatif memutuskan kegiatan dan anggaran pembangunan. Desa sebagai unit administrasi pemerintahan terkecil memegang peranan penting dan diharapkan menjadi titik awal berkembangnya pusat-pusat pertumbuhan perekonomian masyarakat (Pusdatin Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi, 2015). Pembangunan perdesaan dilaksanakan dalam rangka intervensi untuk mengurangi tingkat kesenjangan kemajuan antara wilayah perdesaan dan perkotaan sebagai akibat dari pembangunan ekonomi sebelumnya yang cenderung berorientasi pada wilayah perkotaan (Bappenas dan BPS, 2015).

Desa Membangun Indonesia dihadapkan pada kenyataan kemiskinan akibat rendahnya produktivitas masyarakat dan rendahnya kualitas lingkungan permukiman desa (Kolopaking, 2011). Data Badan Pusat statistik menunjukan bahwa wilayah desa adalah tempat di mana sebagian besar penduduk miskin tinggal. Untuk itu, ketersediaan data dan pengukuran dalam konteks ini sangat dibutuhkan, terutama pengembangan intervensi kebijakan yang mampu menjawab persoalan dasar pembangunan dan pemberdayaan masyarakat Desa (Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi, 2015). Berbagai program afirmatif dari pemerintah di dalam mewujudkan pembangunan desa mesti dilanjutkan dengan penghitungan capaian keberhasilan kemajuan pembangunan. Untuk mencapai tujuan itu beberapa lembaga pemerintah membuat penghitungan indikator dengan output kategorisasi desa. Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi telah mengeluarkan Peraturan Menteri tentang Indeks Desa Membangun (IDM) sebagai acuan data dasar mengukur pencapaian sasaran pembangunan Desa dan Kawasan

Perdesaan yang berkelanjutan (Permendes, PDT dan Transmigrasi Nomor 2 Tahun 2016). Dengan indikator inilah maka desa dapat menjadikannya sebagai instrumen atau alat ukur capaian pembangunan desa, sehingga pada indikator mana yang dinilai belum maupun telah tercapai dapat diketahui (Setyobakti, 2017).

Penjelasan Permendes Nomor 2 Tahun 2016, memberikan kerangka pemikiran tentang pencapaian sasaran pembangunan Desa sebagaimana termuat dalam dokumen Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional 2015 – 2019, penyusunan Indeks Desa Membangun dimaksudkan untuk menyediakan ukuran yang mampu melihat posisi dan status desa serta arah tingkat kemajuan dan kemandirian Desa. Indeks Desa Membangun (IDM) antara lain untuk (a) menjadi instrumen dalam menempatkan status/posisi desa dan menilai tingkat kemajuan dan kemandirian Desa; (b) menjadi bahan penyusunan target lokasi (lokus) berbasis desa, (c) menjadi instrumen koordinasi dengan K/L, Pemerintah Daerah dan Desa, serta lembaga lain. Melalui Indeks Desa Membangun status kemajuan dan kemandirian Desa tergambar dengan status

Desa Mandiri (atau bisa disebut sebagai Desa Sembada), Desa Maju (atau bisa disebut sebagai Desa Pra-Sembada), Desa Berkembang (atau bisa disebut sebagai Desa Madya), Desa Tertinggal (atau bisa disebut sebagai Desa Pra-Madya) dan Desa Sangat Tertinggal (atau bisa disebut sebagai Desa Pratama). Klasifikasi yang lebih luas dalam 5 jenis status Desa diperlukan untuk mengakomodir keragaman dan kedalaman isu-isu yang melekat di Desa. Seperti diketahui bersama, isu-isu Desa sejauh ini merupakan isu yang kompleks. Tantangannya adalah merepresentasikan kompleksitas itu ke dalam status, sehingga perumusan isu dan targeting (fokus dan lokus) lebih terarah dan terpusat. Alasan lain adalah menghindari moral hazard dalam mencapai sasaran pembangunan desa sehingga tidak mengulangi praktek-praktek pembangunan yang serba bias dan merugikan kehidupan Desa.

Indeks Desa Membangun (IDM) adalah Indeks Komposit yang dibentuk dari Indeks Ketahanan Sosial, Indeks Ketahanan Ekonomi dan Indeks Ketahanan Ekologi. IDM didasarkan pada 3 (tiga) indeks tersebut dan dikembangkan lebih lanjut dalam 22 dimensi serta beberapa indikator sebagai turunannya. Lebih jelasnya tersaji dalam tabel berikut ini:

**Tabel 1.** Indeks Desa Membangun dan Dimensinya

IDM	Dimensi	
Indeks Ketahanan Sosial	Kesehatan	Pelayanan Kesehatan, Keberdayaan Masyarakat untuk Kesehatan, Jaminan Kesehatan
	Pendidikan	Akses Pendidikan Dasar dan Menengah, Akses Pendidikan Non Formal, Akses ke Pengatahuan
	Modal Sosial	Memiliki Solidaritas Sosial, Toleransi, Rasa Aman Penduduk, Kesejahteraan Sosial

	Permukiman	Rasa Aman Penduduk, Kesejahteraan Sosial, Akses ke Air Bersih dan Air Minum Layak, Akses ke Sanitasi, Akses ke Listrik, Akses Informasi dan Komunikasi
Indeks Ketahanan Ekonomi	Keragaman Produksi Masyarakat Desa, Tersedia Pusat Pelayanan Perdagangan, Akses Distribusi/Logistik, Akses ke Lembaga Keuangan dan Perkreditan, Lembaga Ekonomi, Keterbukaan Wilayah	
Indeks Ketahanan Ekologi/Lingkungan	Kualitas Lingkungan, Potensi/Rawan Bencana Alam	

*Sumber : Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2016 Tentang Indeks Desa Membangun.*

Berdasarkan Tabel 1 di atas, masing-masing Indeks pada IDM diturunkan dalam dimensi yang kemudian dijabarkan dalam indikator untuk mengukurnya. Hasil penghitungan indikator tersebut akan menghasilkan kategorisasi desa-desa yang ada di Indonesia. Berdasarkan data yang

dikeluarkan oleh Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi pada tahun 2015 dan 2018 terlihat bahwa terdapat perubahan status desa yang ada di wilayah Provinsi Banten. Secara lengkap disajikan pada tabel di bawah ini.

**Tabel 2.** Jumlah kategori Desa di Provinsi Banten Berdasarkan Indeks Desa Membangun Tahun 2015 dan 2018

No	Kabupaten	Status Desa Tahun 2015					Jumlah	Status Desa Tahun 2018					Jumlah
		Mandiri	Maju	Berkembang	Tertinggal	Sangat Tertinggal		Mandiri	Maju	Berkembang	Tertinggal	Sangat Tertinggal	
1	Serang	3	20	98	183	22	326	0	11	138	166	11	326
2	Lebak	0	4	83	212	41	340	1	7	76	229	27	340
3	Pandeglang	1	13	98	175	39	326	1	11	126	157	31	326
4	Tangerang	0	16	117	105	8	246	0	21	180	45	0	246
	Jumlah	4	53	396	675	110	1238	2	50	520	597	69	1238

*Sumber: (Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi)*

Pada Tabel 2 diatas, terlihat bahwa pada tahun 2018 jika dibandingkan tahun 2015 terjadi penurunan yang drastis dalam jumlah Desa Mandiri dan Desa Maju di Kabupaten Serang dibandingkan dengan Kabupaten lainnya di Provinsi Banten. Hal ini menunjukkan bahwa terjadi penurunan dalam hal tingkat kemajuan dan kemandirian Desa. Sebagai wilayah yang dekat dengan perkotaan dan Ibu Kota Provinsi Banten, sudah seharusnya Kabupaten Serang dapat meningkatkan

status Desa menjadi lebih baik.

Status ketertinggalan desa adalah permasalahan yang harus ditangani secara sinergis baik pemerintah pusat, provinsi, kabupaten termasuk desa sesuai dengan kewenangan yang diatur dalam UU No. 6 Tahun 2014. Pada pasal 112 dan 113 UU tersebut, peran pemerintah pusat, provinsi serta kabupaten dalam pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan desa. Di sisi lain, bagian penjelasan Undang-Undang ini menyebutkan bahwa meningkatnya

wewenang pemerintah desa untuk berinisiatif memutuskan kegiatan dan anggaran pembangunan atau dikenal sebagai kaidah “desa membangun” (Irawan, 2017). Dengan demikian kewenangan pembinaan dan pengawasan yang dilakukan tidak lepas dari koridor desentralisasi dan otonomi desa.

Desentralisasi dan otonomi desa pada hakekatnya adalah memandirikan masyarakat dan desa yang ditujukan dengan terbentuknya efektifitas dan efisiensi pembiayaan pembangunan sesuai dengan kondisi dan keperluan desa, membangkitkan kepercayaan dan tanggung jawab masyarakat dan desa untuk berprakarsa memanfaatkan potensi desa bagi pencapaian kesejahteraan (Kolopaking, 2011;137). Efektifitas penggunaan dana desa yang diberikan pemerintah tentu harus bisa mengangkat derajat ketertinggalan desa di wilayah Provinsi Banten yang dicirikan dengan meningkatnya nilai IDM di masing-masing desa. Untuk itu perlu dilakukan penelitian untuk menganalisis perkembangan status desa berdasarkan Indeks Desa Membangun (IDM) di Kabupaten Serang.

## **B. Metodologi**

Penelitian ini bersifat deskriptif berdasarkan data IDM tahun 2015 dan tahun 2018 untuk masing-masing desa di wilayah Kabupaten Serang yang telah dikeluarkan oleh Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi. selanjutnya dilakukan study literatur yang berhubungan dengan program pembangunan desa terkait upaya peningkatan Indeks Desa Membangun (IDM).

## **C. Hasil dan Pembahasan**

Ketertinggalan sebuah kabupaten dapat ditandai dengan banyaknya desa tertinggal di daerah tersebut, Bappenas dalam hal ini menggunakan Indeks Pembangunan Desa (IPD) yang membagi menjadi tiga tipologi yaitu Desa Tertinggal, Desa Berkembang dan Desa Mandiri, sementara itu Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi menggunakan Indeks Desa Membangun (IDM) yang membagi desa kedalam lima kategori yaitu Desa Sangat Tertinggal, Desa Tertinggal, Desa Berkembang, Desa Maju dan Desa Mandiri (Pusdatin Kementerian Desa, PDT dan Transmigrasi, 2015).

Berdasarkan data yang dikeluarkan oleh Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi pada tahun 2015, Kabupaten Serang memiliki nilai Indeks Desa Membangun sebesar 0,5861 dengan jumlah desa sebanyak 326 desa. Dari keseluruhan jumlah desa tersebut, jumlah desa mandiri sebanyak 3 desa (0,92%), jumlah desa maju sebanyak 20 desa (6,13%), jumlah desa berkembang sebanyak 98 desa (30,06%), jumlah desa tertinggal sebanyak 183 desa (56,13%), dan jumlah desa sangat tertinggal sebanyak 22 desa (6,75%). Sedangkan pada tahun 2018, nilai Indeks Desa Membangun Kabupaten Serang adalah 0,5930 dengan jumlah desa yang sama sebanyak 326 desa yang terdiri dari 11 desa maju (3,37%), 138 desa berkembang (42,33%), 166 desa tertinggal (50,92), 11 desa sangat tertinggal (3,37%), dan tidak ada lagi desa mandiri. Secara keseluruhan bahwa di Kabupaten Serang terjadi peningkatan jumlah desa berkembang sebesar 12,27% (40 desa) dan berkurangnya jumlah desa tertinggal dan

desa sangat tertinggal yaitu sebesar 5,21% (17 desa) untuk desa tertinggal dan 3,37% (11 desa) untuk desa sangat tertinggal. Peningkatan status desa tersebut tidak diikuti oleh peningkatan jumlah desa mandiri dan desa maju, pada tahun 2018 di Kabupaten Serang tidak ada lagi desa

mandiri, tidak seperti tahun 2015 yang terdapat 3 desa mandiri sedangkan untuk desa maju mengalami penurunan jumlah dari 20 desa di tahun 2015 menjadi 11 desa di tahun 2018. Secara lengkap disajikan pada tabel di bawah ini.

**Tabel 3.** Jumlah kategori Desa di Kabupaten Serang Berdasarkan Indeks Desa Membangun Tahun 2015 dan 2018

No	Kecamatan	Jumlah Perkembangan Status Desa									
		Mandiri		Maju		Berkembang		Tertinggal		Sangat Tertinggal	
		2015	2018	2015	2018	2015	2018	2015	2018	2015	2018
1	Anyar			4	2	3	4	5	5		1
2	Bandung							7	8	1	
3	Baros					5	5	9	9		
4	Binuang					1	6	5	1	1	
5	Bojonegara					3	8	7	3	1	
6	Carenang						3	7	5	1	
7	Cikande			1		3	5	7	7	2	1
8	Cikeusal					6	13	11	4		
9	Cinangka	2		2	2	4	5	5	7	1	
10	Ciomas			2		5	7	4	4		
11	Ciruas			1		10	7	4	7		1
12	Gunung Sari					2	1	4	6	1	
13	Jawilan					5	6	3	3	1	
14	Kibin			1	4	4	5	4			
15	Kopo					1	4	8	6	1	
16	Kragilan					3	6	8	6	1	
17	Kramat Watu	1		6		4	13	4	1		1
18	Lebak Wangi							7	9	3	1
19	Mancak				1	4	3	10	9		1
20	Pabuaran						2	8	5		1
21	Padarincang					5	5	9	7		2
22	Pamarayan					2	2	7	8	1	
23	Petir			1	1	6	4	8	10		
24	Pontang			1		3	4	7	7		
25	Pulau Ampel			1		3	5	3	4	2	
26	Tanara					3	3	4	6	2	
27	Tirtayasa					3		8	13	3	1
28	Tunjung Teja					4	2	5	6		1
29	Waringin Kurung				1	6	10	5			
<b>Jumlah</b>		<b>3</b>	<b>0</b>	<b>20</b>	<b>11</b>	<b>98</b>	<b>138</b>	<b>183</b>	<b>166</b>	<b>22</b>	<b>11</b>

Sumber: Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi (diolah)

Berdasarkan data pada Tabel 3, jumlah desa tertinggal dan sangat tertinggal di Kabupaten Serang mencapai 62,88% (205 desa) pada tahun 2015 dan 54,29% (177 desa) pada tahun 2018 dari total seluruh desa yang ada (326 desa), namun Peraturan Presiden nomor 131 tahun 2015 tidak memasukan Kabupaten Serang dalam daftar daerah tertinggal. Penetapan daerah tertinggal didasarkan pada Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi No. 3 Tahun 2016 tentang Petunjuk Teknis Penentuan Indikator Daerah Tertinggal Secara Nasional, yang menyebutkan bahwa penetapan daerah tertinggal berdasarkan pada kriteria: perekonomian masyarakat, sumber daya manusia, sarana dan prasarana, kemampuan keuangan daerah,

aksesibilitas dan karakteristik daerah. Seluruh kriteria ini diturunkan dalam 27 indikator yang digunakan untuk menilai satu wilayah kabupaten secara keseluruhan bukan menilai desa.

Nilai Indeks Desa Membangun tersusun atas tiga yaitu Indeks Ketahanan Lingkungan (IKL), Indeks Ketahanan Ekonomi (IKE) dan Indeks Ketahanan Sosial (IKS). Masing-masing nilai indeks memberikan kontribusi bobot yang sama dalam penentuan nilai IDM suatu desa. Oleh karena itu, untuk meningkatkan nilai IDM diperlukan langkah kebijakan yang tepat yang diwujudkan dalam program dan kegiatan sesuai dengan capaian masing-masing indeks. Dibawah ini tersaji rata-rata nilai IDM untuk masing-masing kecamatan di Kabupaten Serang

**Tabel 4.** Nilai Indeks Desa Membangun untuk masing-masing Kecamatan di Kabupaten Serang Tahun 2018

NO	KECAMATAN	IKS	IKE	IKL	Nilai IDM
1	Anyar	0,6740	0,5431	0,5500	0,5890
2	Bandung	0,6464	0,4167	0,6084	0,5571
3	Baros	0,6559	0,4643	0,6191	0,5798
4	Binuang	0,6825	0,5595	0,6191	0,6204
5	Bojonegara	0,6859	0,5773	0,6242	0,6291
6	Carenang	0,7207	0,5208	0,5583	0,6000
7	Cikande	0,7090	0,4692	0,5821	0,5868
8	Cikeusal	0,6982	0,5010	0,6471	0,6154
9	Cinangka	0,6400	0,4873	0,6952	0,6075
10	Ciomas	0,7070	0,4911	0,6606	0,6196
11	Ciruas	0,6575	0,5222	0,6134	0,5977
12	Gunung Sari	0,6098	0,4024	0,6476	0,5533
13	Jawilan	0,7570	0,5729	0,6750	0,6683
14	Kibin	0,7435	0,6500	0,7111	0,7015
15	Kopo	0,6635	0,5433	0,5333	0,5801
16	Kragilan	0,6686	0,4903	0,6278	0,5956
17	Kramat Watu	0,6945	0,5367	0,6445	0,6252
18	Lebak Wangi	0,5823	0,3967	0,6067	0,5286
19	Mancak	0,6338	0,4262	0,6476	0,5692
20	Pabuaran	0,6393	0,4555	0,6084	0,5677
21	Padarincang	0,6347	0,4536	0,6095	0,5659
22	Pamarayan	0,6600	0,4733	0,5867	0,5733
23	Petir	0,6682	0,4878	0,6356	0,5972

24	Pontang	0,6556	0,5030	0,5877	0,5821
25	Pulau Ampel	0,6933	0,6037	0,5226	0,6065
26	Tanara	0,6679	0,5259	0,5259	0,5733
27	Tirtayasa	0,5774	0,4057	0,6276	0,5369
28	Tunjung Teja	0,5975	0,4537	0,6296	0,5603
29	Waringin Kurung	0,7351	0,6242	0,6546	0,6713

*Sumber: Kementerian Desa. Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi (diolah)*

Berdasarkan data Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi (2018) diketahui bahwa nilai rata-rata IDM desa di Kabupaten Serang sebesar 0,5930. Walaupun secara keseluruhan nilai Indeks Desa Membangun

Kabupaten Serang mengalami kenaikan dari tahun 2015, akan tetapi untuk Indeks Ketahanan Lingkungan (IKL) mengalami penurunan. Selengkapnya tersaji pada tabel di bawah ini.

**Tabel 5.** Nilai Indeks Desa Membangun Kabupaten Serang Tahun 2015 dan 2018

	IKL		IKE		IKS		IDM	
	2015	2018	2015	2018	2015	2018	2015	2018
Serang	0,6288	0,6163	0,4891	0,4981	0,6404	0,6645	0,5861	0,5930
Banten	0,6181	0,6127	0,4963	0,4946	0,6357	0,6783	0,5834	0,5952

*Sumber: Kementerian Desa. Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi (diolah)*

Pada Tabel 5, nilai IDM Kabupaten Serang mengalami peningkatan dari 0,5861 (2015) menjadi 0,5930 (2018). Jika melihat klasifikasi desa berdasarkan IDM, pencapaian nilai ini (0,5930) masih diklasifikasikan sebagai desa tertinggal. Kabupaten Serang dengan kewenangannya sesuai UU Nomor 6 Tahun 2014 dalam melakukan pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan pemerintahan desa perlu mengintervensi kebijakan desa agar melahirkan inisiatif pembangunan sektor yang meningkatkan capaian indeks ekonomi dan lingkungan (IKL dan IKE). Sebagaimana pendapat Irawan (2017), lahirnya UU Desa memberikan wewenang pemerintah desa berinisiatif memutuskan kegiatan dan anggaran pembangunan, atau pendapat lainnya (Kolopaking, 2011) yang

menyebutkan kemandirian desa ditandai terbentuknya efektifitas dan efisiensi pembiayaan pembangunan sesuai kondisi dan keperluan desa, membangkitkan kepercayaan dan tanggung jawab masyarakat desa memanfaatkan potensi desa bagi pencapaian kesejahteraan.

Permasalahan yang harus menjadi perhatian dalam upaya pembangunan desa di wilayah Kabupaten Serang adalah nilai IKL yang mengalami penurunan dari 0,6288 (2015) menjadi 0,6163 (2018). Seperti dijelaskan sebelumnya, faktor penentu IKL adalah kualitas lingkungan, tingkat kerawanan bencana dan respon/tanggap bencana. Kualitas lingkungan dilihat dari tingkat pencemaran air, udara, tanah, dan limbah. Tingkat kerawanan bencana dilihat dari frekuensi



bencana banjir, longsor dan kebakaran (kekeringan) yang terjadi dalam 1 tahun, sedangkan respon/ tanggap bencana berkaitan dengan ada tidaknya peringatan dini, jalur evakuasi dan mitigasi bencana. Penurunan nilai IKL di Kabupaten Serang diakibatkan karena tingkat kesadaran masyarakat akan pelestarian lingkungan hidup atau pun kesadaran masyarakat dalam pengelolaan sampah yang masih rendah. Hal ini senada dengan ungkapan pendamping desa yang mengatakan bahwa “banyak masyarakat yang belum sadar akan kebersihan lingkungan, seperti masih banyak yang buang sampah ke sungai sehingga terjadi pencemaran air dan tersumbatnya aliran sungai yang mengakibatkan banjir pada musim hujan”. Hal lain yang harus mendapat perhatian adalah masalah pemberian ijin usaha oleh pemerintah kabupaten. Pemberian ijin usaha hendaknya mempertimbangkan aspek kelestarian lingkungan sehingga proses pembangunan bisa berkelanjutan. Nilai indeks ketahanan lingkungan juga ditentukan dari potensi kebencanaan yang mungkin terjadi di desa. Untuk itu

diperlukan program kesiapsiagaan desa dalam menghadapi bencana. Pemerintah Kabupaten termasuk pemerintah desa perlu menyediakan anggaran agar program desa siaga dapat terimplementasi secara baik.

Pada tahun 2019 terjadi peningkatan status desa di beberapa kecamatan di Kabupaten Serang dibandingkan dengan tahun 2018. Telah terjadi peningkatan status desa maju di Kabupaten Serang yang semula 11 desa di tahun 2018 menjadi 44 desa pada tahun 2019. Peningkatan status desa juga terlihat dari jumlah desa berkembang, dari 138 desa di tahun 2018 menjadi 241 desa berkembang pada tahun 2019. Peningkatan status desa tersebut terlihat dari berkurangnya jumlah desa tertinggal dan sangat tertinggal di Kabupaten Serang. Pada tahun 2018, Kabupaten Serang memiliki 166 desa tertinggal dan 11 desa sangat tertinggal, sedangkan pada tahun 2019 menjadi 39 desa tertinggal dan tidak ada lagi desa sangat tertinggal di Kabupaten Serang. Secara lengkap disajikan pada tabel di bawah ini.

**Tabel 6.** Jumlah kategori Desa di Kabupaten Serang Berdasarkan Indeks Desa Membangun Tahun 2018 dan 2019

	Kecamatan	Jumlah Perkembangan Status Desa									
		Mandiri		Maju		Berkembang		Tertinggal		Sangat Tertinggal	
		2018	2019	2018	2019	2018	2019	2018	2019	2018	2019
1	Anyar		1	2	2	4	7	5	2	1	
2	Bandung						6	8	2		
3	Baros				3	5	11	9			
4	Binuang					6	7	1			
5	Bojonegara				4	8	6	3	1		
6	Carenang				1	3	5	5	2		
7	Cikande					5	10	7	3	1	
8	Cikeusal				3	13	14	4			
9	Cinangka			2	2	5	12	7			
10	Ciomas					7	9	4	2		
11	Ciruas				2	7	13	7		1	
12	Gunung Sari				1	1	5	6	1		

13	Jawilan				1	6	8	3			
14	Kibin		1	4	5	5	3				
15	Kopo					4	10	6			
16	Kragilan				4	6	8	6			
17	Kramat Watu				5	13	10	1		1	
18	Lebak Wangi						6	9	4	1	
19	Mancak			1	1	3	11	9	2	1	
20	Pabuaran				1	2	7	5		1	
21	Padarincang					5	14	7		2	
22	Pamarayan				1	2	8	8	1		
23	Petir			1	3	4	10	10	2		
24	Pontang				1	4	7	7	3		
25	Pulau Ampel				2	5	6	4	1		
26	Tanara					3	8	6	1		
27	Tirtayasa						2	13	12	1	
28	Tunjung Teja					2	9	6		1	
29	Waringin Kurung			1	2	10	9				
<b>Jumlah</b>		<b>0</b>	<b>2</b>	<b>11</b>	<b>44</b>	<b>138</b>	<b>241</b>	<b>166</b>	<b>39</b>	<b>11</b>	<b>0</b>

Sumber: Kementerian Desa. Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi (diolah)

Berdasarkan tabel di atas, jumlah desa tertinggal di Kabupaten Serang pada tahun 2019 mencapai 11,96% (39 desa) dari total seluruh desa yang ada (326 desa). Nilai Indeks Desa Membangun (IDM) Kabupaten Serang pada tahun 2019 sebesar 0,5930 dengan nilai Indeks Ketahanan Sosial (IKS) sebesar 0,6645, nilai Indeks Ketahanan Ekonomi (IKE) sebesar 0,4981 dan nilai Indeks Ketahanan Lingkungan (IKL) sebesar 0,6163. Berdasarkan ketiga nilai indeks tersebut, karena nilai IKE lebih kecil dari nilai IKS dan IKL maka nilai IKE Kabupaten Serang harus menjadi perhatian. Hal ini dikarenakan nilai IKE Kabupaten Serang pada tahun 2019 sebesar 0,4981 masih masuk kategori desa tertinggal jika melihat klasifikasi desa berdasarkan IDM.

Terdapat 11 (sebelas) indikator dalam penentuan nilai Indeks Ketahanan Ekonomi (IKE), yaitu:

- 1) Terdapat lebih dari satu jenis kegiatan ekonomi penduduk

- 2) Akses penduduk ke pusat perdagangan (pertokoan, pasar permanen)
- 3) Terdapat sektor perdagangan di permukiman (warung dan minimarket)
- 4) Terdapat kantor pos dan jasa logistik
- 5) Tersedianya lembaga perbankan umum (Pemerintah dan Swasta)
- 6) Akses penduduk ke kredit
- 7) Tersedianya lembaga ekonomi rakyat (koperasi)
- 8) Terdapat usaha kedai makanan, restoran, hotel dan penginapan
- 9) Terdapat moda (Angkutan Umum, trayek reguler dan jam operasi)
- 10) Jalan yang dapat dilalui kendaraan roda empat atau lebih
- 11) Kualitas Jalan Desa (jalan terluas di desa dengan aspal, kerikil, dan tanah)

Oktaviana (2017) menyebutkan, untuk meningkatkan nilai IKE, beberapa kebijakan yang diwujudkan dalam bentuk program dan kegiatan dengan lokus

wilayah desa harus diarahkan pada peningkatan keragaman produksi masyarakat desa, penyediaan pusat pelayanan perdagangan, peningkatan akses distribusi/logistik, peningkatan akses ke lembaga keuangan dan perkreditan, pembentukan lembaga ekonomi seperti koperasi, serta penyediaan infrastruktur untuk menunjang keterbukaan wilayah seperti pembangunan jalan desa atau penghubung desa dan pemenuhan moda transportasi antar desa. Peningkatan nilai IKE Kabupaten Serang dari 0,4891 (2015) menjadi 0,4981 (2018) memperlihatkan bahwa makin bertambahnya beberapa pusat pertumbuhan ekonomi di Kabupaten Serang seperti industri, jumlah pasar, toko, warung, Koperasi Desa atau Bumdes dan lembaga ekonomi lain. Muhtarom,dkk (2018) yang menyebutkan bahwa keseimbangan pembangunan wilayah terjadi ketika antara wilayah pusat perdagangan dan wilayah pinggiran mampu bersinergi dalam pemenuhan kebutuhan ekonomi. Oleh karena itu, dengan adanya beberapa pusat pertumbuhan ekonomi di Kabupaten Serang maka pembangunan wilayah akan semakin merata.

#### **D. Kesimpulan**

Berdasarkan analisis sebelumnya maka dapat disimpulkan bahwa pencapaian nilai IDM Kabupaten Serang sebesar 0,5930 masih diklasifikasikan dalam klasifikasi desa tertinggal. Permasalahan yang harus menjadi perhatian dalam upaya pembangunan desa di wilayah Kabupaten Serang adalah nilai IKL dan IKE. Nilai IKL Kabupaten Serang mengalami penurunan dari 0,6288 (2015) menjadi 0,6163 (2018), selanjutnya nilai IKE Kabupaten Serang pada tahun 2018 sebesar 0,4981 masih

masuk kedalam kategori desa tertinggal jika melihat klasifikasi desa berdasarkan IDM. Sesuai dengan kewenangannya dalam Undang-undang nomor 6 tahun 2014, Pemerintah Kabupaten Serang perlu melakukan intervensi kebijakan bagi pemerintah desa untuk memiliki inisiatif perencanaan pembangunan di sektor yang dapat meningkatkan pencapaian IKL dan IKE.

#### **Daftar Pustaka**

##### **Buku**

- Agusta Ivanovich, Ani Tetiani dan Fujiartanto. 2014. Teori dan Kebijakan Desa Untuk Indonesia. Indeks Kemandirian Desa: Metode, Hasil dan Alokasi Program Pembangunan. Yayasan Pustaka Obor Indonesia, Jakarta. 13-32.
- Bappenas dan BPS. (2015). Indeks Pembangunan Desa 2014. Jakarta: Kementerian Perencanaan dan Pembangunan Nasional/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional dan Badan Pusat Statistik.
- Irawan, Nata (2017). Tata Kelola Pemerintahan Desa Era UU Desa. Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 382 hlm.
- Kementerian Desa. Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi. (2015). Indeks Desa Membangun. Jakarta: Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi.
- Pusat Data dan Informasi Kementerian Desa, PDT dan Transmigrasi. 2015. Buku Data dan Informasi Penyiapan Pembangunan Daerah Tertinggal. Jakarta.

### **Jurnal**

Muhtarom, Nurhadi Kusuma dan Eri Purwanti. 2018. Analisis Indeks Desa Membangun Untuk Mengetahui Pola Perkembangan Pembangunan Desa Di Kecamatan Gadingrejo Kabupaten Pringsewu. Inovasi Pembangunan–Jurnal Kelitbangan Vol. 06 No. 02. Hal 179-190.

Setyobakti, H. M. 2017. Identifikasi masalah dan potensi desa berbasis indek desa membangun (IDM) di desa gondowangi kecamatan wagir kabupaten malang. Jurnal Penelitian Ilmu Ekonomi WIGA, 7, 1–14.

### **Dokumen**

Kolopaking, L.M. 2011. Peningkatan Kapasitas dan Penguatan Struktur Kelembagaan Otonomi Desa. Menuju Desa 2030. Crestpent Press Kantor Pusat Pengkajian Perencanaan dan Pengembangan Wilayah (P4W) IPB, Bogor. 133-146.

Oki Oktaviana dan Devi Triady Bachruddin. 2017. Upaya Peningkatan Indeks Desa Membangun (IDM) di Wilayah Provinsi Banten Melalui Intervensi Kebijakan Pemerintah Provinsi. Prosiding Seminar Nasional Pengembangan.

Kawasan Berbasis Pembangunan Berkelanjutan. Laboratorium Administrasi Publik Universitas Sultan Ageng Tirtayasa 2017. Hal 31-45.

Sjafari, Agus dkk. 2019. Upaya Pengentasan Desa Tertinggal dan Sangat Tertinggal di Provinsi Banten. Laporan Penelitian Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Provinsi Banten bekerjasama dengan LPPM STIA Banten.

### **Peraturan Perundang-undangan**

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

Peraturan Presiden Nomor 131 tahun 2015 tentang Penetapan Daerah Tertinggal 2015-2019.

Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, Dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2016 Tentang Indeks Desa Membangun.

Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi No. 3 Tahun 2016 tentang Petunjuk Teknis Penentuan Indikator Daerah Tertinggal Secara Nasional.

## **DAMPAK KEBIJAKAN PENINGKATAN PRODUKSI DAN PRODUKTIVITAS JAGUNG TERHADAP KAWASAN HUTAN DI PROVINSI NTB**

### ***THE POLICY IMPACT OF INCREASING CORN PRODUCTION AND PRODUCTIVITY ON FOREST AREA IN NTB PROVINCE***

**Fanni Shafiani**

Penyuluh Pertanian Lapangan Dinas Pertanian Kabupaten Sumbawa  
Propinsi Nusa Tenggara Barat

#### **Abstrak**

Peningkatan produksi dan produktivitas tanaman jagung menjadi strategi pembangunan pertanian dalam memenuhi kebutuhan pangan yang berbanding lurus dengan peningkatan jumlah penduduk. Perluasan lahan pertanian menjadi pilihan strategi peningkatan produksi dan produktivitas khususnya pada tanaman jagung. Akibat dari perluasan tersebut, petani mulai merambah kawasan hutan. Lahan dengan tingkat kemiringan  $>30^\circ$  tetap dilakukan aktivitas pertanian. Rehabilitasi hutan meningkat sejak tahun 2013-2017 di Provinsi Nusa Tenggara Barat, peningkatan produksi dan produktivitas tanaman jagung seharusnya memperhatikan kesesuaian lahan sebagai dasar budidaya. Kajian ini mencermati bagaimana program peningkatan produksi dan produktivitas pada tanaman jagung berdampak pada kawasan hutan, menggunakan metode deskriptif kualitatif sumber data atau informan dipilih secara *purposive* (dipilih oleh peneliti sebagai informan kunci) dan bersifat *snowball sampling*. Teknik pengumpulan data cara mendekati subyek, mengajukan pertanyaan, mengamati, membaca dokumen dan mencermati lingkungan sekeliling, dengan kriteria keabsahan kepercayaan, keteralihan, ketergantungan dan kepastian.

**Kata kunci:** produksi produktivitas, tanaman jagung, kawasan hutan

#### **Abstract**

*Increased production and productivity of maize is a strategy for agricultural development in meeting food needs which is directly proportional to the increase in population. The expansion of agricultural land is a strategic choice to increase production and productivity, especially in corn. As a result of this expansion, farmers began to encroach on forest areas. Agricultural activities are still carried out on land with a slope of  $> 30^\circ$ . Forest rehabilitation has increased from 2013-2017 in West Nusa Tenggara Province, increasing production and productivity of maize plants should pay attention to land suitability as the basis for cultivation. This study examines how programs to increase production and productivity of maize have an impact on forest areas. This research used a qualitative descriptive method with data sources or informants selected purposively (selected by researchers as key informants) and snowball sampling. Data collection techniques are how to approach subjects, ask questions, observe, read documents and observe the surrounding environment, with criteria of credibility, transferability, dependability and confirmability.*

**Keywords:** production and productivity, maize crop, forest area

## A. Pendahuluan

Jumlah penduduk Indonesia selalu meningkat menjadi alasan mengapa pemerintah melakukan berbagai usaha untuk meningkatkan produksi dan produktivitas tanaman pangan, 267 juta jiwa harus dipenuhi kebutuhan pangan setiap harinya. Presiden Soekarno mengerti kedaulatan pangan merupakan prioritas utama, pertanian menjadi sokoguru bangsa Indonesia, penanaman swasembada pangan sebenarnya telah ada sejak jaman Presiden Soekarno.

Presiden Soeharto, memulai dengan revolusi hijau berfokus pada upaya memenuhi kebutuhan pangan dengan swasembada beras, menyediakan dana besar untuk menjalankan program tersebut. Pembangunan pertanian dimulai dari Repelita I sampai Repelita V, memenuhi kebutuhan dasar dan infrastruktur penekanan pada bidang pertanian, pencapaian utamanya adalah swasembada beras dan mampu menjadi negara pengekspor beras dan diapresiasi oleh lembaga pangan dunia FAO.

Revitalisasi pertanian merupakan langkah yang diambil oleh Presiden Susilo Bambang Yudhoyono untuk meningkatkan ketahanan pangan. Pengembangan infrastruktur sebagai pusat pertumbuhan pertanian, agribisnis di daerah pedesaan menjadi program utama jangka pendek. Target swasembada beras tetap dicanangkan melalui program Peningkatan Produksi Beras Nasional (P2BN). Revitalisasi pertanian pada arti luas yaitu mendukung pencapaian sasaran penciptaan lapangan kerja terutama dipedesaan agar dapat mendukung pertumbuhan ekonomi nasional. Menciptakan kemandirian produksi dan distribusi pertanian. Era ini menilai sektor pertanian memiliki potensi luas untuk ditingkatkan walaupun dengan berbagai kendala diantaranya adalah produktivitas dari produk pertanian masih belum mencapai standar kualitas, konversi lahan pertanian, sarana dan prasarana pertanian yang masih terbatas, dan wilayah

Timur Indonesia yang belum dimanfaatkan secara optimal, kepemilikan lahan pertanian masih sangat rendah, sehingga mengurangi efisiensi usaha tani. Ekstensifikasi lahan menjadi cara penambahan lahan produksi khususnya wilayah timur, karena wilayah timur Indonesia dinilai masih menyimpan potensi lahan pertanian. PUAP (Pengembangan Usaha Agribisnis Perdesaan), LUEP (Lembaga Usaha Ekonomi Pedesaan) dan PNPM (Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat) mandiri adalah cara pemerintahan ini membentuk organisasi-organisasi di tingkat desa, bantuan benih unggul pada komoditi strategi nasional serta pembangunan infrastruktur sarana prasarana pertanian.

Nawa Cita menjadi agenda kabinet kerja Presiden Jokowi untuk mewujudkan kedaulatan pangan sebagai arah pembangunan pertanian, pencapaian swasembada beras, jagung dan kedelai, serta peningkatan produksi daging dan gula. Pada era terbaru ini munculah program UPSUS (Upaya Khusus) dikatakan demikian karena perlu usaha yang tidak biasa untuk mencapai swasembada. Dalam menghadapi kendala dan tantangan tersebut kabinet kerja Jokowi telah menetapkan pencapaian swasembada berkelanjutan pada komoditi padi, jagung dan kedelai yang harus dicapai dalam waktu 3 (tiga) tahun. Adapun target produksi yang harus dicapai pada tahun 2015 adalah produksi padi sebesar 73,40 juta ton dengan pertumbuhan 2,21% jagung sebesar 20,33 juta ton dengan pertumbuhan 5,57% dan kedelai sebesar 1,27 juta ton dengan pertumbuhan 26,47%. Target peningkatan produksi minimal 7% serta ekspor tiga kali lipat. Gerakan Tiga Kali Lipat Ekspor Pertanian (GRATIEKS) merupakan suatu tindakan sistematis dan terencana yang dilakukan secara bersama-sama oleh seluruh pemangku kepentingan pertanian serta masyarakat dengan kesadaran,

kemauan dan kemampuan untuk meningkatkan ekspor produk pertanian dan turunannya sebanyak tiga kali lipat di tahun 2020 – 2024. Jagung merupakan komoditi unggulan dari Nusa Tenggara Barat, target peningkatan produksi dan produktivitas meningkat setiap tahunnya.

Tekanan pada peningkatan produksi dan produktivitas tanaman jagung melalui program ekstensifikasi membuat petani merambah kawasan hutan. Lahan pertanian dengan kemiringan  $>30^\circ$  menjadi sasaran petani melakukan perluasan areal tanam jagung, aktivitas tersebut dapat mempercepat terjadinya degradasi lahan, apabila terjadi secara terus menerus maka akan menimbulkan bahaya kekeringan, banjir maupun erosi tanah dan mengakibatkan produktivitas lahan menurun. Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan (LHK) NTB 2018, mencatat luas lahan kritis mencapai 680.620 ha 230 ribu ha lahan kritis tersebut berada di dalam kawasan hutan, 96.238 ha telah beralih fungsi menjadi tanaman semusim.

Pengelolaan lahan seharusnya memperhatikan konservasi tanah dan air, kesesuaian dan kemampuan lahan, dengan menjaga kelestarian lingkungan hidup. Komoditas disesuaikan dengan tipe penggunaan lahan dan berdasarkan evaluasi kesesuaian lahan. Undang-undang nomor 22 tahun 2019 tentang Sistem Budidaya Pertanian Berkelanjutan menyebutkan bahwa kedaulatan pangan diwujudkan sistem pembangunan pertanian berkelanjutan memperhatikan kelestarian lingkungan hidup. Pengelolaan sumber daya hayati dalam aktivitas pertanian untuk memenuhi kebutuhan manusia dilakukan secara baik dan berkesinambungan dengan menjaga kelestarian lingkungan hidup.

Tujuan penulisan ini adalah untuk mengkaji bagaimana dampak kebijakan peningkatan produksi dan produktivitas tanaman jagung pada kawasan hutan di Provinsi Nusa Tenggara Barat dan Bagaimana alternatif strategi kebijakan peningkatan produksi dan produktivitas

tanaman jagung tanpa merubah fungsi kawasan hutan.

## B. Tinjauan Literatur

Istilah kebijakan publik (*public policy*) sering terdengar dalam kehidupan sehari-hari, baik dalam kehidupan akademisi atau pun dalam sebuah birokrasi. Kebijakan publik menurut Kraft dan Furlong (2004:4) mengartikan sebagai *course of goverment action (or in action) taken response to social problems. Social problems are conditions the public widely perceives to be acceptable and therefore requiring intervention tindakan pemerintah (atau aksi) yang diambil menanggapi masalah sosial.*

Dye (1981:3) mengartikan kebijakan publik yaitu “whatever goverment choose to do or not to do” merupakan pilihan pemerintah untuk dilaksanakan atau tidak dilaksanakan. Pemerintah dapat mengatur konflik dalam masyarakat, mengorganisir antar masyarakat dan memberikan suatu penghargaan atas kontribusi kewajiban. Kebijakan publik dapat mengatur perilaku, mengatur birokrasi, mendistribusikan manfaat menjadi satu kesatuan. Norton (2004:19) mengungkapkan “*to be succesful agricultural policy it requires conviction, consesus and co-ordination*”, untuk mencapai kebijakan pertanian yang sukses membutuhkan keyakinan, konsesus dan koordinasi. Keyakinan diperlukan untuk mempromosikan reformasi karena pada kasus perencanaan akan banyak menghadapi kendala dalam melaksanakan kebijakan. Konsesus diperlukan antar lembaga pemerintah dan pengambil keputusan maupun warga lokal, karena tanpa dukungan aktif mereka sulit melaksanakan reformasi kebijakan. Koordinasi itu sendiri diperlukan agar reformasi tetap berjalan konsisten dalam upaya pelaksanaannya.

Kebijakan dalam pembangunan pertanian memiliki arti penting dalam menjalankan kehidupan bernegara. Menurut Suryana (2003:47) pertanian di

masa mendatang diarahkan untuk menjadi sektor ekonomi efisien, berdaya saing dan tangguh.

Kebijakan publik secara sektor dibuat dengan bidang yang diatur oleh kebijakan tersebut, Nugroho (2017:107) menyebutkan kebijakan publik dikelompokkan menjadi kebijakan menurut sektor atau kebijakan sektoral, lebih sering dipahami dengan kebijakan ego sektoral. Maka kebijakan langsung terkait dengan sektor pertanian dalam batas kewenangannya.

Kawasan hutan adalah wilayah tertentu yang ditetapkan oleh pemerintah untuk dipertahankan keberadaannya sebagai hutan tetap. Kawasan hutan perlu ditetapkan untuk menjamin kepastian hukum mengenai status kawasan hutan, letak batas dan luas suatu wilayah tertentu yang sudah ditunjuk sebagai kawasan hutan menjadi kawasan hutan tetap. Seperti disebutkan Ginonga, dkk (2005) bahwa kebijakan yang diterapkan harus jelas dan terarah, tidak ada dualisme antara pembuat kebijakan dan tidak adanya ego sektoral sehingga fungsi kawasan hutan dapat dirasakan oleh para pihak terkait baik di pusat maupun daerah secara berkeadilan dan berkelanjutan.

Pada penelitian Bismark, dkk (2019) menyebutkan pengelolaan kawasan hutan membutuhkan keseriusan berbagai pihak terutama pemerintah dan masyarakat perlu diberi peluang legal dalam mengakses hutan dan pengelolaannya. Pelaksanaan ekstenfikasi menimbulkan tekanan terhadap sumberdaya lahan yang akan berdampak negatif terhadap kelestarian lingkungan dan sumberdaya alam. Peraturan daerah Provinsi NTB No 3 tahun 2010 tentang rencana tata ruang wilayah provinsi NTB tahun 2009-2029 menjelaskan zonasi untuk kawasan hutan harus disusun dengan mematuhi ketentuan mengenai pemanfaatan ruang alam tanpa mengubah bentang alam ketentuan pelarangan seluruh kegiatan yang berpotensi mengurangi luas kawasan hutan

dan tutupan vegetasi, dan penurunan keanekaragaman hayati spesifik lokal serta pemanfaatan ruang kawasan untuk kegiatan budidaya hanya diizinkan bagi penduduk sekitar kawasan hutan dengan luasan tetap, tidak mengurangi fungsi lindung kawasan, dan di bawah pengawasan ketat.

Kebijakan publik seharusnya mengatur, mengarahkan, serta mengembangkan interaksi di dalam komunitas dan antara komunitas dengan lingkungannya agar komunitas tersebut dapat mencapai kebaikan yang diharapkan secara efektif. UU No. 22 tahun 2019 tentang Sistem Budidaya Berkelanjutan mengatur perencanaan sistem budidaya berkelanjutan, tata ruang dan tata guna lahan budidaya, pengguna lahan yang memperhatikan aspek kelestarian lingkungan.

### C. Metode Penelitian

Kajian ilmiah pada program peningkatan produksi dan produktivitas pada tanaman jagung dilaksanakan dengan pendekatan kualitatif mengamati fenomena yang tidak dapat dinyatakan dalam angka-angka statistik. Pada kajian ini dilakukan wawancara mendalam pada narasumber diperbandingkan dengan opini ahli (*expert jugment*), telaah pada data sekunder, media berisikan informasi tentang program peningkatan produksi dan produktivitas jagung dampaknya terhadap kawasan hutan. Lokasi kajian di NTB dengan situs kajian di kawasan hutan Sumbawa.

### D. Hasil dan Pembahasan Kajian

Peningkatan produksi dan produktivitas tidak pernah berhenti stakeholder galakkan dengan alasan peningkatan pendapatan petani. Kedaulatan pangan menjadi barometer keberhasilan pembangunan pertanian, akan

tetapi akibatnya pembukaan kawasan hutan menjadi lahan pertanian banyak terjadi, pendapatan menjadi alasan yang



mendorong petani memperluas garapan pada lahan-lahan terjal (>30%), lemahnya legalitas kepemilikan dan perjanjian dengan pihak perhutani yang tidak diawasi dengan baik sehingga perambahan kawasan hutan menjadi lahan pertanian semakin luas. Sejak berlakunya otonomi daerah mendorong peningkatan laju pertumbuhan pemanfaatan/permintaan lahan multi sektoral pada kenyataannya sulit diimbangi dengan penyediaan lahan baru. Alih fungsi lahan pertanian menjadi lahan non pertanian semakin mendorong ekspansi memasuki lahan kawasan hutan, sedangkan kebutuhan peningkatan produksi dan produktivitas tidak dapat dihindari.

Kementrian Pertanian adalah pemangku pengembangan sarana, infrastruktur dan agroindustri di perdesaan sebagai landasan pengembangan bioindustri berkelanjutan. Alih fungsi lahan pertanian merupakan ancaman terhadap pencapaian ketahanan dan kedaulatan pangan yang berimplikasi serius terhadap produksi pangan, lingkungan fisik, serta kesejahteraan masyarakat pertanian dan perdesaan yang kehidupannya bergantung pada lahannya. Kebijakan terkait implementasi Undang-Undang No.41 tahun 2009 tentang perlindungan lahan berkelanjutan, selain diarahkan untuk mencegah alih fungsi lahan yang subur ke lahan non pertanian, juga di arahkan pada program pengembangan melalui upaya terpadu pencetakan lahan pertanian baru yang potensial. Kementrian pusat bekerja sama dengan pemerintah daerah memberikan informasi kebutuhan cetak sawah baru dari setiap daerah untuk mendapatkan nilai produksi demi ketahanan pangan. Adapun data realisasi luasan tanam dari data Kementrian Pertanian Indonesia adalah sebagai berikut:

**Tabel 1.** Sasaran Perluasan Areal Lahan Pertanian Tahun 2015- 2019

Tipologi Lahan	2015	2016	2017	2018	2019	Jumlah
	(Ha)					
Cetak Sawah	40.000	130.000	250.000	280.000	300.000	1.000.000
Perluasan Areal Hortikultura	5.000	10.000	10.000	10.000	10.000	45.000
Perluasan Areal Perkebunan Rakyat	15.000	20.000	20.000	20.000	20.000	95.000
Perluasan Areal Peternakan	5.000	5.000	5.000	5.000	5.000	25.000
TOTAL	65.000	165.000	285.000	315.000	335.000	1.165.000

Keterangan:

- \* Perluasan areal peternakan terdiri dari dari perluasan kebun hijauan makan ternak (HMT) dan padang penggembalaan
- Jumlah luasan masing-masing kebun HMT dan Padang penggembalaan tidak bisa ditentukan sejak awal karena tergantung kondisi lahan masing-masing daerah

Sumber : RENSTRA Kementerian Pertanian 2015-2019

Pada tahun 2017, Kementerian Pertanian (Kementan) menargetkan kegiatan perluasan areal sawah atau cetak sawah mencapai 80.000 hektar (ha). Hingga tahun 2019 target pengembangan cetak sawah seluas 1 juta hektar. Pada tahun 2016, realisasi cetak sawah adalah sebesar 129.000 ha dari target di atas, kemudian pada tahun sebelumnya yakni 2015 sebesar 120.000 ha dari yang ditargetkan di atas. (Informasi Agribisnis, 19 Juni 2017). Pencapaian target produksi jagung setiap tahun sejak tahun 2012 mengalami peningkatan.

**Gambar 1.** Tahapan Target Produksi Jagung



Bahan Tayang UPSUS BPTP NTB 2018

Hal ini didukung oleh Permentan No 03/Pertmentan/OT.140/2/2015 tentang UPSUS PAJALE dengan program perluasan Areal Jagung dan penyediaan sarana prasarana pertanian (benih, pupuk, pestisida dan mesin pertanian), terbentuknya kelompok-kelompok tani baru, menjadi indikasi perluasan areal tanam. Kelompok tani yang dibentuk akan mengajukan identitas kelompok dengan jumlah anggota dan jumlah areal tanam. Jumlah kelompok tani lahan kering khususnya komoditas jagung pada tahun 2017-2018 mengalami peningkatan sejalan dengan program peningkatan produksi dan produktivitas tanaman jagung. Perluasan areal tanam di prioritaskan pada wilayah bagian timur Indonesia, karena potensi alam belum digunakan secara optimal. Salah satu wilayah dengan terget perluasan areal adalah Provinsi Nusa Tenggara Barat yang diharapkan menjadi lumbung

pangan untuk wilayah Timur Indonesia dengan target produksi dan produktivitas pada komoditi tanaman jagung. NTB dapat meningkatkan produksi dan produktivitas jagung dalam kurun waktu lima tahun terakhir dan diperkuat dengan data luas panen jagung di Provinsi NTB terlihat mengalami tren naik dari tahun ke tahun nya. Swasembada komoditi jagung telah dicapai oleh Provinsi NTB dengan dibukanya peluang ekspor jagung ke Philipina pada tahun 2015 di Labuhan Badas Sumbawa Besar (data dinas pertanian Kabupaten Sumbawa 2016). Penetapan harga pokok pemerintah (HPP) pada komoditi jagung membuat petani beralih menanam jagung dan membuka lahan untuk menanam jagung. Hal ini terlihat pada peningkatan luas panen jagung di 10 kabupaten/kota di Provinsi NTB seperti tabel berikut:

**Tabel 2.** Luas Panen Jagung Provinsi NTB 2013-2018

TAHUN	LOBAR	LOTENG	LOTIM	SUMBAWA	DOMPU	BIMA	KSB	KLU	MATARAM	KOTA BIMA
<b>2013</b>	5709	3654	13830	38174	21593	15237	5486	6162	9	419
<b>2014</b>	3987	3015	15658	43043	29512	18695	6235	5708	0	724
<b>2015</b>	5040	2166	17772	49712	29813	25841	5893	5661	2	1217
<b>2016</b>	9481	4489	28713	76674	34851	29227	14045	7690	0	1717
<b>2017</b>	9407	17076	28706	96667	87651	44004	16231	9144	39	2065
<b>2018</b>	10056	9607	24701	113563	79383	65168	11840	7226	50	4784

*Sumber: Data satu NTB 2019*

Dari data luas panen jagung di 10 kabupaten/kota di provinsi NTB sejak tahun 2013 mengalami kenaikan secara signifikan tampak pada kabupaten Sumbawa sejak tahun 2013 hingga tahun 2018 meningkat hampir 3 kali lipat, kabupaten Dompu dan Bima meningkat hampir 4 kali lipat.

Struktur perekonomian berbasis pertanian masih menjadi dominasi di NTB, sektor pertanian menjadi pendukung

pembangunan wilayah dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat khususnya di Provinsi Nusa Tenggara Barat, peranan ini terlihat pada penyedia lapangan kerja, penyedia pangan dan penyumbang pendapatan daerah melalui perdagangan antar daerah, maka ketersediaan lahan pertanian yang memenuhi syarat kelestarian memegang peranan penting dalam peningkatan kesejahteraan masyarakat.

Lahan pertanian semakin hari semakin sempit, mendesaknya kebutuhan hidup cenderung mendorong pengguna lahan sebenarnya tidak sesuai untuk lahan pertanian, aktivitas mengorbankan kawasan hutan di daerah pengunungan dengan tingkat kemiringan  $>30^\circ$ .

Hal ini apabila terus menerus berlanjut akan menimbulkan bahaya kekeringan, banjir maupun erosi tanah dan mengakibatkan produktivitas lahan menurun. Kecenderungan masyarakat sekitar kawasan hutan menanam jagung karena jagung dianggap memberikan hasil pendapatan, daripada kawasan hutan yang tidak dikelola secara baik dan tidak memberikan manfaat pada masyarakat sekitar kawasan hutan. Pengelolaan kawasan hutan dimanfaatkan hasilnya telah

diatur dalam undang-undang tentang pemanfaatan hutan.

Luas kawasan hutan di Provinsi NTB mencapai 1.071.722,83 hektar dengan lahan yang kritis saat ini berdasarkan SK.306/MENLHK/PDASHL/DAS.0/7/2018 seluas 65.799 Ha dengan total lahan kritis di dalam kawasan hutan seluas 48.149 Ha, dan berdasarkan data hasil identifikasi oleh BKPH dan Tahura tahun 2018 diketahui bahwa luas areal perambahan sebesar 96.238,24 Ha, sehingga total lahan kritis yang berada di dalam kawasan hutan NTB adalah seluas 144.387,24 Ha. /MENLHK/ PDASHL/DAS.0/7/2018 seperti ditunjukkan pada tabel di bawah ini:

**Tabel 3.** Luas Lahan Kritis NTB tahun 2018

NO	KABUPATEN/KOTA	DALAM KAWASAN HUTAN (HA)						TOTAL DALAM KAWASAN HUTAN
		KRITIS			SANGAT KTIRTIS			
		HP	HL	HK	HP	HL	HK	
1	2	3	4	5	6	7	8	9
1	LOMBOK BARAT	2,111	2,209	434	∞	∞	∞	4,754
2	LOMBOK TENGAH	2,635	1,086	291	∞	∞	∞	4,012
3	LOMBOK TIMUR	1,362	1,68	254	∞	∞	6	3,302
4	LOMBOK UTARA	712	198	12	∞	∞	∞	922
5	SUMBAWA	7,309	5,667	17	∞	∞	∞	12,993
6	SUMBAWA BARAT	535	1,759		1,303	14		3,611
7	DOMPU	4,15	3,792	832	∞	∞	7	8,781
8	BIMA	4,489	333	95	350	∞	4,483	9,75
9	KOTA BIMA	∞	∞	∞	∞	∞	∞	∞
JUMLAH		23,303	16,724	1,935	1,635	12	4,4496	48,149

*Sumber: Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan Provinsi Nusa Tenggara Barat 2019*

Kebijakan penggunaan lahan hutan sesuai UU No. 41/1999 dan PP No. 34/2002 menyebutkan pula bahwa bentuk pemanfaatan hutan lindung terbatas pada pemanfaatan kawasan, pemanfaatan jasa lingkungan, dan pemungutan Hasil Hutan Bukan Kayu (HHBK). Pemanfaatan kawasan pada hutan dapat berupa budidaya tanaman obat, perlebahan, penangkaran.

Sedangkan pemanfaatan jasa lingkungan adalah bentuk usaha yang memanfaatkan potensi hutan dengan tidak merusak lingkungan seperti ekowisata, wisata olah raga tantangan, pemanfaatan air, dan perdagangan karbon. Bentuk-bentuk pemanfaatan ini ditujukan untuk meningkatkan pendapatan daerah, peningkatan kesejahteraan dan kesadaran

masyarakat sekitar hutan akan fungsi dan kelestarian hutan. Rehabilitasi hutan mengalami peningkatan sejak tahun

2013-2017 di Provinsi Nusa Tenggara Barat, data tersebut terbaca seperti tabel di bawah ini:

**Tabel 4.** Luas Rehabilitasi Hutan dan Lahan Kawasan Hutan 2013-2017

No	Indikator	Satuan	Tahun				
			2013	2014	2015	2016	2017
1.	Rehabilitasi Hutan dan Lahan	Ha	1.353	1.961	3.196	2.491	3.800
2.	Kerusakan Kawasan Hutan	Ha	NA	NA	NA	NA	96.238,24
3.	Rasio Luas Kawasan Lindung untuk menjaga Keanekaragaman Hayati terhadap luas total	%	41,44	41,44	41,44	41,44	41,44

*Sumber: Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan Provinsi Nusa Tenggara Barat 2018*

Hutan dan lahan yang direhabilitasi pada tahun 2013 seluas 1.353 ha, pada tahun 2017 meningkat 3.800 ha. Upaya rehabilitasi hutan dan lahan ini tidak sebanding dengan kerusakan hutan yang terjadi dimana tahun 2017 terjadi kerusakan hutan 96.238,24 ha.

Konversi lahan hutan menjadi lahan pertanian terjadi karena masyarakat di sekitar kawasan hutan tidak dapat memanfaatkan hutan sebagai bagian

peningkatan penghasilan, pemanfaatan hutan seperti kayu jati, meranti dan rimba campuran tiap tahunnya mengalami penurunan produksi. Data berikut menunjukkan bahwa produksi hasil hutan tidak menjadi pilihan masyarakat untuk memenuhi penghasilan.

Adapun data kehutanan di Provinsi Nusa Tenggara Barat setiap tahunnya mengalami penurunan yang diterangkan pada tabel di bawah ini:

**Tabel 5.** Produksi Hutan bukan Kayu menurut Jenis Hasilnya di Provinsi Nusa Tenggara Barat tahun 2013-2016

Tahun	Kayu Bulat	Rotan	Kemiri	Madu	Bambu	Akar Lontoh
2013	0	240	0	29.000	26.400	33
2014	4.889	220	0	60.141	22.000	48
2015	0	0	317	4.775	454.400	0
2016	0	120	0	0	0	0

Sumber: Provinsi Nusa Tenggara Barat Dalam Angka 2017

Penurunan produksi hasil hutan menjadi indikator kawasan hutan tidak memberikan penghasilan bagi masyarakat sekitar hutan. Tidak adanya tindakan tegas dari pihak yang berwenang atas pengelolaan kawasan hutan menjadikan masyarakat mengambil tindakan sendiri tanpa ada yang mengawasi dan memberikan arahan. Petugas tanpa legalitas memberikan informasi menjadi 'dasar hukum' petani untuk menanam di lahan kawasan. Pengelolaan hutan pada awal otonomi daerah menjadi kewenangan pusat, terkait dengan konservasi adanya pembagian kewenangan urusan dalam penanganan dan pengelolaan kawasan hutan dengan kewenangan pusat dan daerah pada UU No. 22 Tahun 1999.

Otonomi daerah berlaku sejak terjadinya reformasi pemerintahan tujuan dari kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah untuk menjadikan pemerintah lebih dekat dengan rakyatnya, sehingga pelayanan dapat lebih efisien, cepat dan efektif, dengan asumsi pemerintah kabupaten atau kota lebih lebih paham akan aspirasi masyarakat mereka ketimbang dari pemerintah pusat. Kuncoro (2014:35) mengungkapkan ada banyak tingkatan dalam pemerintah daerah dan level mana menerima pelimpahan kekuasaan, dan pemerintah kabupaten adalah fokus dari desentralisasi dalam melaksanakan urusan pemerintahan. Sejak terlahirnya otonomi daerah urusan sistem pemerintahan terbagi

atas 2 (dua) yaitu urusan yang menjadi urusan pemerintah pusat, dan urusan bersifat konkuren (*concurrent*) atau urusan yang dapat dikelola bersama antara pemerintah pusat, pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota yang diamanatkan oleh UU No 22/1999 dan diganti oleh UU No.32/2004 tentang kewenangan pusat dan daerah. Undang-undang ini menjelaskan tidak semua urusan dilimpahkan kepada pemerintah daerah walaupun desentralisasi atau otonomi daerah berlaku, pemerintah pusat masih memiliki kekuasaan untuk mengurus urusan daerah. Pertanian merupakan urusan pemerintah yang dikelola bersama antara pemda dan pemerintah pusat, akan tetapi kewenangan pengelolaan sepenuhnya berada di pemerintah daerah. Dalam pengelolaannya pemerintah daerah sangat bergantung pada pemerintah pusat terutama pada urusan fiskal. Ketergantungan fiskal ini terjadi karena sebagian besar daerah di Indonesia memiliki PAD rendah juga tingginya sentralisasi perpajakan, hal ini menjadi alasan mengapa pemda kurang memberi perhatian pada permasalahan konservasi, dengan saling melemparkan tanggung jawab dan pengelolaannya. Demikian halnya dengan kehutanan dan lingkungan hidup yang menjadi urusan bersama antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, sering terjadi saling melempar tanggung jawab atas pengelolaan kawasan hutan.

## **E. Kesimpulan**

Peningkatan produksi dan produktivitas tanaman jagung merupakan strategi kebijakan pemerintah agar dapat mencapai swasembada pangan. Perluasan areal tanam ditempuh untuk meningkatkan produksi dan produktivitas, berakibat pada perambahan kawasan hutan. Hutan tidak dapat memberikan peningkatan pendapatan bagi petani di sekitar kawasan hutan, oleh karena itu mereka mengalih fungsi kawasan hutan menjadi areal tanam tanaman jagung. Kegiatan ini dapat mengakibatkan penurunan sumber daya lingkungan dan kualitas lahan. Terbitnya UU otonomi daerah tentang pembagian urusan pusat dan daerah mengaburkan kewajiban dalam pengelolaan kawasan hutan, keterlibatan stakeholder berperan penting dalam menjaga kelestarian kawasan hutan.

Perambahan kawasan hutan dalam jangka panjang akan menimbulkan bencana, sehingga perlu adanya kerjasama stakeholder terkait baik pusat maupun daerah. Masyarakat sekitar kawasan hutan hendaknya dapat mengambil manfaat hasil hutan tanpa harus merubah fungsi kawasan hutan. Sistem budidaya berkelanjutan terintegrasi dan terencana menjadi dasar budidaya masyarakat sekitar hutan dalam mengembangkan usaha pertanian agar kelestarian kawasan hutan tetap terjaga.

## **F. Rekomendasi**

Analisis terhadap peningkatan produksi dan produktivitas tanaman jagung dengan kawasan hutan tidak dapat dipisahkan, peningkatan produksi dan produktivitas merupakan strategi kebijakan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat. Beberapa langkah yang dapat dilakukan adalah sebagai berikut:

### **a. Peta Kesesuaian Lahan dasar Budidaya**

Pembangunan wilayah diperlukan guna mengaplikasikan kerangka teori dalam kebijakan ekonomi dan program pembangunan yang mempertimbangkan aspek wilayah dimana terintegrasi aspek sosial dan lingkungan menuju kesejahteraan optimal berkelanjutan. Pengembangan sumber daya alam dan sumber daya manusia diperlukan untuk mencapai sasaran pembangunan, perencanaan ini penting karena program pembangunan tidak akan berarti apabila kepentingan bersifat jangka pendek tanpa memperhatikan kepentingan untuk generasi berikutnya. Petani pada jangka pendek mendapatkan hasil melimpah dari jagung akan tetapi dalam jangka panjang akan kehilangan potensi penghasilan baik secara ekonomi maupun lingkungan.

Perlunya evaluasi sumberdaya lahan untuk memberikan pengertian tentang hubungan antara kondisi lahan dan penggunaannya. Perencanaan budidaya sebagai perbandingan alternatif penggunaan lahan sehingga dapat memberikan manfaat. Prediksi antara kesesuaian lahan dan bentuk produksi, serta berbagai bentuk konsekuensi dari perubahan penggunaan lahan. Kesesuaian lahan terkantub pada RTRW Provinsi NTB, penetapan kawasan dan perencanaan pembangunan lahan tersebut dilakukan sebatas tipe penggunaan lahannya, seperti kawasan hutan produksi, kawasan pertanian tanaman pangan (lahan sawah/kering) kawasan tanaman perkebunan dan berbagai macam kawasan lainnya. Komoditas disesuaikan dengan tipe masing-masing penggunaan lahan tersebut. Pelaksanaan pembangunan pertanian untuk meningkatkan produksi dan produktivitas diperlukan peta pengembangan komoditas pertanian berdasarkan kondisi fisik lahan serta pertimbangan evaluasi kesesuaian lahan dengan kondisi sosial ekonomi yang mengelilinginya.

Evaluasi kesesuaian lahan menjadi arahan pengembangan sektor pertanian, memberikan gambaran secara aktual potensial adabilitas lahan untuk berbagai macam komoditi. Melalui informasi kesesuaian lahan memberi kemungkinan lahan pertanian diolah sedemikian rupa dengan memperoleh keuntungan yang terus menerus-nerus dan hasil yang setinggi-tingginya tanpa merusak kelestarian sumber daya lahan dan alam.

#### **b. Pengembangan Industri Perdesaan**

Daerah sekitar kawasan hutan pada umumnya adalah perdesaan, dimana pertanian merupakan hal substansi bagi masyarakat sekitar kawasan hutan, maka perlu pemikiran mendinamiskan sektor pertanian dan keterkaitannya dengan sektor lain. Pemikiran Mellor dan Lele (1973) terkenal dengan *model rural-led strategy of growth*, dengan strategi lain diungkapkan oleh Adelman (1984) memprioritaskan pentingnya *agricultural demand led industrialization* (ADLI) yang sesuai dikembangkan di negara berkembang, strategi pertanian yang surplus extration menjadi surplus creation, ditumbuhkannya keterkaitan permintaan antara pertanian dan sektor lain dalam perekonomian, menumbuhkan industri-industri bergerak di pasca panen sehingga pergerakan konsentrasi petani tidak hanya pada budidaya memerlukan lahan. Industri pasca panen atau *post harvest* dapat meningkatkan nilai ekonomi dari produk pertanian. Industri pertanian post harvest ini perlu di dukung oleh akumulasi modal, proteksi dan teknologi terintegrasinya industri pertanian dengan industri lainnya.

#### **c. Perencanaan Penerimaan Bantuan dan Subsidi Pemerintah**

Calon Petani dan Calon Lokasi yang selanjutnya disebut CPCL adalah petani/kelompok tani yang akan menerima bantuan sarana produksi sesuai dengan luas lahan yang diusahakan dalam kelompok hamparan di lokasi yang telah ditetapkan oleh Dinas Pertanian Kabupaten/Kota dan Dinas Pertanian Provinsi dengan berpedoman pada Peta Indikatif Sebaran Lahan Sawah Terdegradasi Kesuburan dari Balai Penelitian Tanah, Balai Besar Sumberdaya Lahan Pertanian, Badan Penelitian dan Pengembangan Pertanian, Kementarian Pertanian (Permentan No.51 Tentang Pedoman umum pemulihan kesuburan lahan). Data calon penerima bantuan dengan kesesuaian lahan harus jelas kepemilikannya dibuktikan dengan surat pemberitahuan tahunan (SPT). Petani dengan kepemilikan lahan sendiri akan memiliki bukti pembayaran pajak, dan merupakan ketentuan dari perundang-undangan perpajakan, dengan SPT ini lahan dipastikan bukan lahan kawasan hutan, bantuan terkait didalamnya baik sarana dan prasarana budidaya pertanian dapat dilakukan. Dengan demikian pemantauan CP/CL ini sesuai dengan sasaran baik lahan maupun manusia pengelolanya. Apabila tidak ada kesesuaian maka bantuan pemerintah dalam bentuk apapun tidak dapat digulirkan, hal ini dapat mengurangi penggunaan bantuan pemerintah tidak pada tempatnya.

## DAFTAR PUSTAKA

### **Buku**

- Dye, Thomas, R., 1981, Understanding Public Policy, United States of America Prentice Hall Inc.
- Kraft, Michael E., dan Scott R. Furlong, 2004, Public Policy: Politics Analysis, and Alternative. Washington: Congress Quarterly Press.
- Kuncoro, Mudrajat, 2014, Otonomi Daerah Menuju Era Baru Pembangunan Daerah edisi 3, Jakarta: Penerbit Erlangga.
- Mellor, J. W., dan Lele, U, 1973, Growth Linkages of the New Foodgrain Technologies: Indian journal Agricultural Economic.
- Norton, Roger, D., 2004, Agricultural Development Policy Concepts and Experience, England: John Wiley and Sons Ltd.
- Nugroho, Ryant, 2014, Public Policy, Jakarta: PT Elek Media Komputindo Kelompok Gramedia.
- Suryana, A, 2003, Kapita Selecta Evolusi Pemikiran Kebijakan Ketahanan Pangan, edisi 2003/2004, cetakan pertama BPFE Yogyakarta, Yogyakarta.

### **Jurnal**

- Bismark, M ,dkk, 2019, Akses Ilegal Pemanfaatan Mangrove untuk Arang Bakau oleh Masyarakat di Batu Ampar,

Kalimantan Barat. Jurnal Hutan dan Masyarakat, Vol 11, No 1.

- Ginonga, Kirsfianti dkk, 2005, Kajian Kebijakan Pengelolaan Hutan Lindung, Jurnal Penelitian Sosial dan Ekonomi, Vol 2, No2, hal 203-232.

### **Dokumen**

- Peraturan Daerah Provinsi Nusa Tenggara Barat Nomor 3 tahun 2010 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi NTB tahun 2009-2029.
- Permentan No 51 tahun 2010 tentang Pedoman Umum Pemulihan Kesuburan Lahan
- Renstra Kementerian Pertanian Republik Indonesia 2015-2019.
- Tim Bappeda, 2019, Data Satu NTB 2019, Pemerintah Daerah Provinsi Nusa Tenggara Barat, Penerbit: Bappeda Prop NTB.
- Tim, Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan, 2019, Laporan Kondisi Eksisting Kegiatan Bidang Rehabilitasi Hutan dan Pemberdayaan Masyarakat di Provinsi NTB.

### **Undang-undang**

- Undang-undang No. 41 tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Berkelanjutan.
- Undang-undang No. 2 tahun 2019 tentang Sistem Budidaya Berkelanjutan



**EFEKTIVITAS KEMITRAAN PEMERINTAH-SWASTA DALAM  
PENYALURAN BANTUAN SOSIAL PANGAN NONTUNAI (BPNT)  
DI KABUPATEN BOGOR**

***THE EFFECTIVENESS OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP IN  
THE DISTRIBUTION OF NON-CASH FOOD ASSISTANCE PROGRAM  
IN BOGOR REGENCY***

**Didi Rasdi**

Biro Perencanaan, Kementerian Sosial

**Teguh Kurniawan**

Fakultas Ilmu Administrasi, Universitas Indonesia

**ABSTRAK**

Kemitraan Pemerintah dan Swasta (*Public-Private Partnership*) dalam penyaluran bantuan sosial pangan nontunai (BPNT) di Kabupaten Bogor mengalami berbagai kendala. Kendala tersebut diantaranya penyaluran bantuan yang kurang optimal, kuota kebutuhan ewarong yang belum sesuai kebutuhan, serta berbagai kendala teknis lainnya. Penelitian ini dilakukan untuk menganalisis efektivitas dan manfaat kemitraan antara pemerintah dan swasta dalam penyaluran bantuan sosial. Teori yang digunakan yaitu Efektivitas Kemitraan dari Brinkerhoff dan Brinkerhoff (2011) serta manfaat kemitraan yang dikemukakan oleh Ronald W McQuaid (2000). Efektivitas kemitraan menggunakan dimensi akuntabilitas, nilai bisnis dan insentif, akses, serta responsivitas. Sedangkan untuk manfaat kemitraan menggunakan dimensi sumberdaya dan efektif-efisien. Penelitian menggunakan pendekatan post-positivis dengan metode pengumpulan data kualitatif menggunakan wawancara dan studi literatur. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kemitraan yang dilaksanakan antara pemerintah dan swasta dalam penyaluran bantuan sosial pangan nontunai di Kabupaten Bogor tidak sepenuhnya efektif. Hal tersebut dikarenakan dari empat dimensi tersebut hanya dimensi nilai bisnis dan insentif yang dinilai efektif terhadap kemitraan pemerintah dan swasta. Sedangkan untuk dimensi akuntabilitas, akses serta responsivitas masih terdapat kendala. Hasil yang terkait dengan manfaat kemitraan, menunjukkan bahwa kemitraan yang dilaksanakan oleh kedua mitra tersebut belum menunjukkan tingkat kemanfaatan yang besar karena terdapat dimensi yang tidak tercapai yaitu dimensi peningkatan kapasitas sumberdaya dan dimensi meningkatkan derajat efektivitas dan efisiensi.

**Kata kunci:** kemitraan pemerintah dan swasta, efektivitas kemitraan, manfaat kemitraan, penyaluran bantuan sosial pangan nontunai

## **ABSTRACT**

*Public-Private Partnership (PPP) in the distribution of non-cash food social assistance (BPNT) program in Bogor Regency experienced various obstacles. Some challenges to be faced were lack of optimalization during the distribution of social assistance, the unavailability of ewarong quota reaching minimum requirement and other technical challenges. This research aimed to analyze the effectivity and advantages of partnership between public and private sector on distributing social assistance in Bogor Regency. This research is supported by the theory of effectiveness partnership from Brinkerhoff (2011) as well as the theory of advantage of partnership which was viewed by Ronald W MqQuaid (2000). The effectiveness concept uses accountability, business and incentive value, accessibility as well as responsibility dimension. Meanwhile, the advantage of partnership menthod use resources and effectivity-efficiency dimension. Using post-positivism approach, by qualitative research design using interview and literature review. The result showed that the representative partnership held by the public-private sector within non-cash food assistance distribution in Bogor Regency were not fully effective. It was caused by the four dimensions where only business and incentive value showing positive assessment both for public and private sector. Whereas, the advantage of partnership showed that both partners did not provide big impact yet due to unachieved dimension such as capacity of resource and effectivity-efficiency acceleration.*

**Keyword :** *Public-private partnership, effectiveness of partnership, advantages of partnership, non-cash food assistance distribution*

### **A. Pendahuluan**

Pemerintah dan swasta melaksanakan kemitraan didorong oleh beberapa alasan. Alasan tersebut diantaranya untuk memecahkan permasalahan di masyarakat sebagaimana yang disampaikan oleh Brinkerhoff and Brinkerhoff (2011), untuk mencapai tujuan sosial (Skelcher, 2007), serta adanya transformasi dan harapan yang besar dari masyarakat untuk perbaikan layanan publik (Forrer et al, 2014). Alasan tersebut mengharuskan pemerintah melaksanakan kerjasama yang baik dengan mitra lainnya. Dalam upaya penanggulangan kemiskinan, kemitraan dilaksanakan dengan mendorong sektor swasta terlibat dalam upaya penanggulangan kemiskinan dikarenakan pada dasarnya, Kemitraan Pemerintah dan Swasta (Public-Private Partnership/PPP) dipandang efektif dalam membantu pemerintah merespon permintaan barang dan jasa publik, membantu pemerintah dalam melakukan sesuatu secara maksimal dengan dukungan sektor lainnya, serta PPP

berkontribusi dalam meningkatkan efisiensi pada pelayanan publik (Panggabea, 2006).

Kemitraan pemerintah dan swasta dilakukan melalui berbagai upaya seperti pada bidang infrastruktur (Panggabea, 2006), Pengembangan Ekonomi Kecil dan Menengah (Huda, et al, 2018) maupun melalui Pelaksanaan Corporate Social Responsibility/CSR (Brinkerhoff dan Brinkerhoff, 2011). Salah satu pelaksanaan kemitraan (PPP) di Indonesia melalui kerjasama pemerintah dan perbankan dalam penyaluran dana bantuan sosial secara nontunai kepada masyarakat.

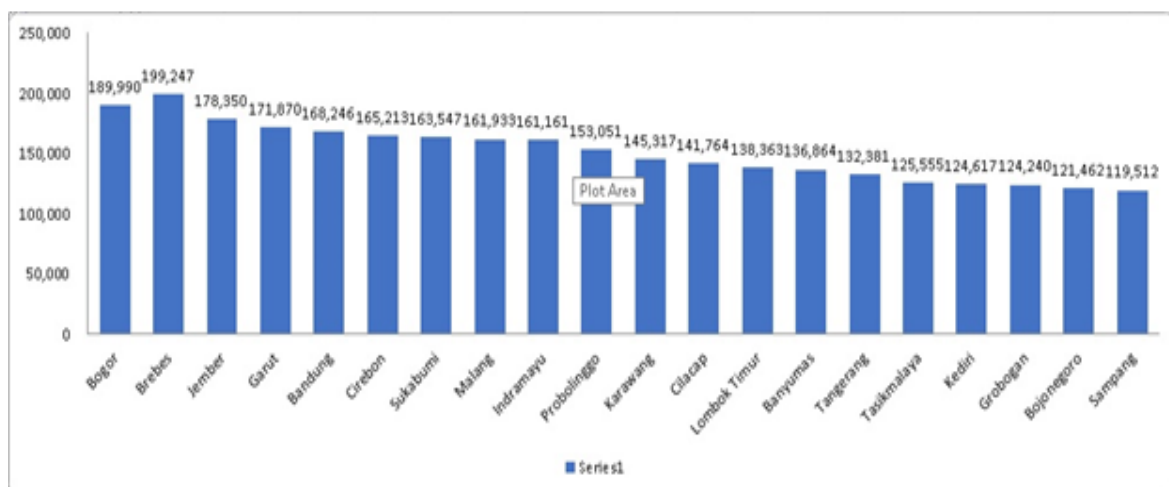
Penyaluran bantuan secara nontunai dilakukan dengan transfer dana yang ditujukan kepada rekening penerima program melalui berbagai kartu bantuan. Pelibatan perbankan dalam penyaluran bantuan sosial didorong oleh berbagai manfaat yang akan diterima seperti memberikan kemudahan, keluasaan jangkauan serta akuntabilitas pada implementasi program. Hal tersebut

dikarenakan jumlah penduduk miskin di Indonesia masih cukup banyak dengan cakupan wilayah yang sangat luas. Menurut BPS (2019) Jumlah penduduk miskin di Indonesia pada Maret 2019 sebanyak 25,14 Juta orang atau 9,41 persen yang tersebar di seluruh wilayah Indonesia dengan didominasi wilayah perdesaaan 15,15 Juta Jiwa atau 12,85 persen dan wilayah perkotaan sebesar 9,99 Juta Jiwa atau 6,69 persen.

Salah satu program prioritas yang menggunakan mekanisme kemitraan melalui kerjasama dengan perbankan adalah Bantuan Pangan NonTunai (BPNT). Pangan dijadikan sebagai prioritas dalam penurunan kemiskinan dikarenakan BPS (2019) merilis bahwa pangan berperan besar dalam penurunan kemiskinan. Kontribusi pangan terhadap garis kemiskinan sebesar 73,66 persen (BPS, 2019). Hal senada sesuai dengan penelitian yang dilakukan Ahmad (2001) bahwa

penduduk miskin sebagian besar mengalokasikan pendapatan untuk memenuhi kebutuhan dasar berupa kebutuhan pangan. Program Bantuan Pangan NonTunai (BPNT) merupakan transformasi dari program Beras Sejahtera (Rastra) akan diberikan kepada 15 Juta Penduduk Miskin untuk seluruh wilayah Indonesia sampai dengan tahun 2019 (Renstra Perubahan Kemensos, 2019), dan diujicobakan kepada 219 Kabupaten/Kota.

Kabupaten Bogor merupakan bagian dari 219 kabupaten/kota yang melaksanakan program BPNT dipilih sebagai lokus penelitian dikarenakan mempunyai dua alasan pokok yaitu; *pertama* mendapatkan alokasi jumlah penerimaan program terbesar kedua di Indonesia dan jumlah penerima terbesar di Jawa Barat dengan total 189.990 orang. Perbandingan alokasi dengan daerah lainnya ditampilkan pada Grafik 1 di bawah ini.

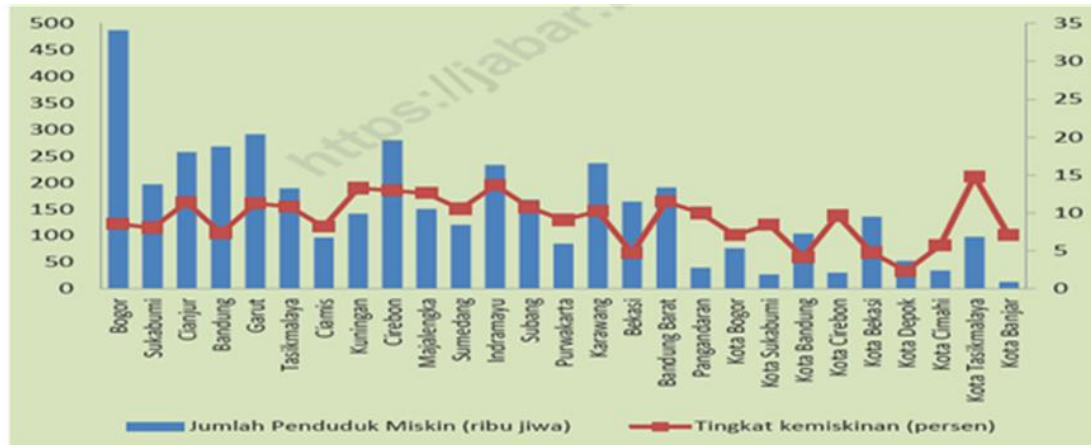


Grafik 1. Jumlah KPM BPNT sd Tahun 2018

Sumber. Data diolah peneliti dari Ditjen Penanganan Fakir Miskin, 2018

Alasan kedua, Kabupaten Bogor merupakan daerah yang mempunyai jumlah penduduk miskin terbesar dari 27 Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat pada tahun 2017. Jumlah penduduk miskin sebesar 487,28 ribu Jiwa atau 8,5 persen

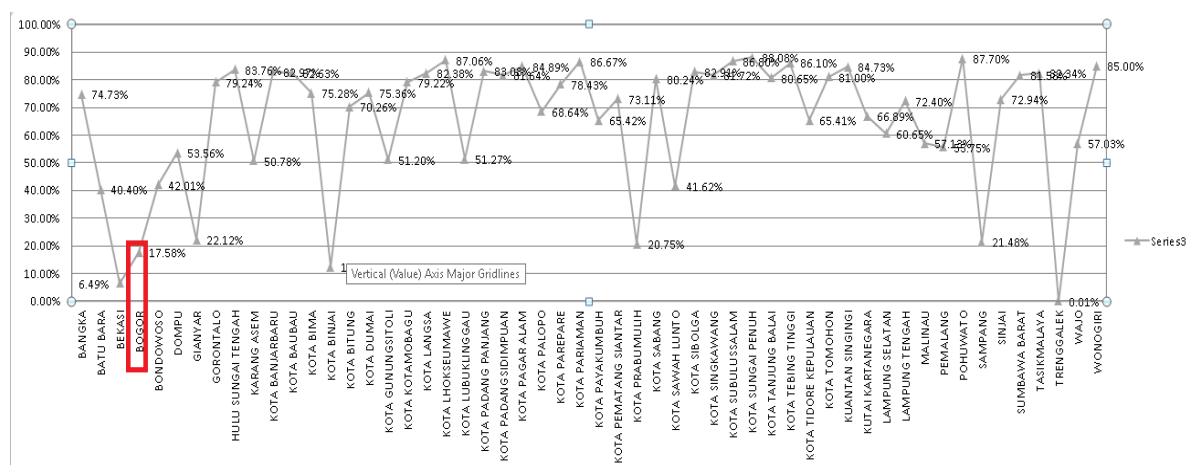
penduduk di Kabupaten Bogor masuk dalam kategori miskin (BPS Jawa Barat, 2018). Perbandingan Kabupaten Bogor dengan daerah lainnya di Jawa Barat terkait dengan penduduk miskin disajikan pada Grafik 2 berikut;



Grafik 2 Jumlah Penduduk Miskin di Provinsi Jawa Barat, 2017  
Sumber. BPS Jawa Barat, 2018

Pelaksanaan BPNT di Kabupaten Bogor mengalami beberapa kendala terutama terkait dengan kemitraan yang dijalankan antara pemerintah dan perbankan/bank penyalur dalam pelaksanaan penyaluran bantuan sosial, yaitu Pertama adanya presentase penyerapan bantuan hanya sebesar 17.6 persen pada Januari 2019. Hal ini menandakan adanya bantuan yang tidak tersalurkan kepada masyarakat sebesar 82.04persen. Kondisi demikian memperlihatkan terdapatnya kendala kerjasama dalam kemitraan dalam mencapai tujuan bersama yaitu menyalurkan bantuan sosial kepada masyarakat.

Selain itu, pelaksanaan kemitraan belum menunjukkan tingkat efektivitas dan efisiensi dari program sebagaimana yang disampaikan Brinkerhoff dan Brinkerhoff (2011) kemitraan bermanfaat untuk meningkatkan efektivitas dan efisiensi. Pendapat senada disampaikan MqQuaid (2000) bahwa kemitraan mempunyai potensi manfaat yang besar seperti efektif dan efisien dalam meningkatkan program maupun layanan publik, adanya pengalihan sumberdaya pada masing-masing mitra, serta menyebabkan legitimasi yang besar terutama pelibatan aktor lain dalam kemitraan. Adapun penyerapan bantuan disampaikan dalam Grafik 3 di bawah ini.



Grafik 3 Penyerapan Bantuan Tahap V, di 54 Kabupaten/Kota di Tahun 2018  
Sumber : Diolah peneliti dari Ditjen Penanganan Fakir Miskin, Januari 2019

Kendala kemitraan Kedua, kemitraan yang terjalin antara pemerintah dan bank penyalur dalam penyaluran bantuan menghendaki tempat yang digunakan untuk penyaluran bantuan sosial. Dari data, Kabupaten Bogor membutuhkan Ewarong sebanyak 722 tempat, sementara total ewarong/agen yang ada sebanyak 377 tempat. Terdapat kebutuhan ewarong yang harus dipenuhi dalam pelaksanaan program tersebut sebanyak 345 tempat (hasil wawancara awal dengan Dinas Sosial Kabupaten Bogor). Hasil kajian dari Microsave (2018) menunjukkan bahwa ewarong rata-rata melayani sekitar 200 sampai dengan 500 KPM, bahkan di Pekanbaru rasio ewarong melayani sekitar 500 sampai dengan 1000 KPM. Hal tersebut menunjukkan hambatan pembagian peran yang dilakukan antara pemerintah dan swasta.

## **B. Rumusan Masalah**

### **1. Rumusan Permasalahan**

Pada dasarnya setiap kemitraan yang dilakukan untuk mencapai keuntungan bersama. Dalam penelitiannya, Singh and Prakesh (2010) menjelaskan bahwa kemitraan dilakukan untuk mencapai tujuan yang dikehendaki bersama. Tujuan tersebut tentunya agar penyaluran bantuan sosial sampai diterima oleh penerima bantuan dapat berjalan baik dan akuntabel. Lebih lanjut, potensi manfaat yang dapat didapatkan dari kemitraan adalah efektif dan efisien (MqQuiad, 2000).

Penelitian yang dilakukan oleh Pillay (et, al 2014) menjabarkan bahwa efektivitas dan efisiensi dalam kemitraan bisa tidak terjadi dengan perbedaan tujuan bersama dan hubungan yang terjalin diantara mitra. Terdapat beberapa kemitraan antara pemerintah dan sektor swasta mengalami keadaan yang menyebabkan ketidakefektifan dan tujuan yang tidak tercapai. Penelitian yang dilakukan oleh Klijn dan Teisman (2003) menunjukkan kelemahan pelaksanaan

Kendala yang ditemukan dalam pelaksanaan program BPNT di Kabupaten Bogor menyebabkan efektivitas kemitraan antara pemerintah dan bank penyalur menjadi terganggu. Dalam memandang kemitraan yang efektif, The Shorter Oxford Dictionary (dalam Hilton, Davis and Lorraine, 2007) mengungkapkan beberapa ciri dari kemitraan yang dipandang efektif yaitu adanya kerjasama yang baik antar mitra dengan prinsip partisipasi dan keterlibatan, terdapat pembagian peran dan kewenangan diantara mitra yang bekerja sama, adanya kemampuan dalam mencapai tujuan, tersedianya tujuan bersama antar mitra, negosiasi, nilai kepercayaan, nilai saling menghormati, keterbukaan, kejujuran serta adanya komunikasi yang baik antar mitra.

kemitraan di Belanda terkait pengorganisasian serta pengambilan keputusan bersama. Osborne (2000), menyatakan bahwa kemitraan tidak akan terjadi dan tidak akan efektif ketika tidak ada kejelasan pada tujuan, peran dan kedudukan yang tidak seimbang, serta terkait pengorganisasian kemitraan. Lebih jauh Suropto (2006) menyampaikan jika kemitraan di Indonesia sering tidak maksimal karena ketidakpatuhan pada kaidah transparansi dan akuntabilitas.

Berdasarkan latar belakang penelitian tersebut, terdapat kendala dalam pelaksanaan kemitraan pemerintah dan perbankan/bank penyalur yang memengaruhi tujuan kemitraan. Sehingga artikel ini akan membahas efektivitas dan manfaat kemitraan pemerintah dan swasta dalam penyaluran bantuan sosial pangan nontunai (BPNT) di Kabupaten Bogor.

### **2. Tinjauan Pustaka**

#### **a. Kemitraan Pemerintah dan Swasta**

Kemitraan yang dibangun pemerintah dan swasta berdampak pada pergeseran peran pemerintah (Forrer, 2014). Pemerintah bukan lagi sebagai pemegang kendali

dalam layanan publik. Kondisi demikian terjadi di Amerika terlihat pada tataran pelibatan aktor lain dalam menjalankan tugas pemerintahan. Pelibatan tersebut dijalankan dengan harapan tercapainya tujuan yang lebih besar yaitu pelayanan publik terbaik yang diberikan kepada masyarakat. Pergeseran tersebut memungkinkan manfaat yang besar bagi penyelenggaraan pelayanan publik. Brinkerhoff and Brinkerhoff (2011) mengungkapkan bahwa manfaat dari dilaksanakannya kemitraan antara pemerintah dan sektor swasta adalah efektif dan efisien pada layanan publik, untuk mengintegrasikan sumberdaya yang dimiliki dalam mengatasi permasalahan, serta mendapatkan solusi bersama diantara berbagai aktor yang saling bekerjasama.

Kemitraan pemerintah dan swasta didefinisikan sebagai sebuah elemen yang terdiri dari unsur mutualitas dan identitas organisasi (Brinkerhoff and Brinkerhoff, 2011). Mutualitas adalah keadaan untuk saling bekerja bersama dalam sebuah kemitraan, unsur mutualitas ini terdiri dari komitmen terhadap tujuan yang disepakati

bersama, adanya kontrol bersama serta pembagian tanggung jawab bersama atas kemitraan tersebut. sedangkan unsur identitas organisasi dipahami sebagai alasan dalam memilih mitra kerja serta kompetensi mitra yang berpengaruh signifikan pada kemitraan. Dengan kata lain, PPP diartikan sebagai kegiatan kolaboratif dengan tujuan untuk mencapai tujuan bersama dengan adanya pembagian resiko, biaya, serta sumberdaya (Van Ham & Koppenjan, 2001).

Lebih jauh, tujuan tersebut terbagi kedalam lima jenis yaitu tujuan kebijakan, tujuan layanan publik, tujuan infrastruktur, tujuan pengembangan kapasitas, serta tujuan pengembangan ekonomi (Brinkerhoff dan Brinkerhoff, 2011). Kelima jenis tujuan tersebut mempunyai dimensi yang berbeda dalam memahami dan menganalisis kinerja yang dapat digunakan. Tabel di bawah ini menjelaskan mengenai tujuan kemitraan, struktur organisasi yang dapat digunakan, matrik kinerja yang akan dicapai serta dimensi normatif untuk mengukur kinerja tersebut.

**Tabel 1. Kerangka Kerja**  
Berdasarkan Tujuan Kemitraan

PPP purpose	Organizational structure and processes	Performance metric	Normative dimensios
<b>Policy</b>	Network Task force Joint committee Special commission	Technical quality Responsiveness Consensus-building Legitimacy	Equity/representativeness Citizen participation Transparency
<b>Service Delivery</b>	Co-production Joint venture Contract Partnership Agreement (MoU)	Quality Efficiency Effectiveness Reaching targeted beneficiaries	Accountability Business value and incentives Access Responsiveness
<b>Infrastructure</b>	Joint venture Build-operate-transfer Build-operate-own-transfer Design-build-operate	Quality Efficiency Value for money Maintenance and sustainability	Accountability Business value and incentives Access Responsiveness
<b>Capacity Building</b>	Knowledge network Twinning Contract Partnership Agreement (MoU)	Skills transfer Intellectual capital Social capital Organizational system and output	Ownership Agency Empowerment Autonomy/Independence
<b>Economic Development</b>	Joint venture Contract Partnership agreement	Poverty reduction Profitability Sustainability	Equity Social inclusion Empowerment

*Sumber. Brinkerhoff and Brinkerhoff (2011)*

Berdasarkan tabel kerangka kerja berdasarkan tujuan (purpose base framework). Salah satu tujuan dari dilakukannya kemitraan adalah untuk mencapai pelayanan publik terbaik. Dalam kerangka kerja tersebut, struktur organisasi yang dapat diterapkan adalah dalam bentuk kontrak, perjanjian kerjasama (MoU) atau kerjasama. Kinerja yang akan dicapai dari suatu kemitraan diantaranya kualitas, efisiensi, efektivitas mencapai target manfaat. Pendapat mengenai tujuan layanan publik menurut Torchia et al (2015), kemitraan menjadikan layanan publik lebih efektif dan meningkatkan kualitas pada layanan publik.

Kinerja yang akan menjadi ukuran dari penelitian ini adalah efektivitas dengan struktur organisasi berupa perjanjian kerjasama antara pemerintah dan swasta. Sehingga dengan menggunakan model tersebut, dapat digunakan dimensi akuntabilitas, nilai bisnis dan insentif, akses serta responsivitas untuk menganalisis efektivitas kemitraan. Sedangkan manfaat kemitraan menggunakan dimensi yang disampaikan oleh McQuaid (2000) yang terdiri dari dimensi sumberdaya serta efektif-efisien.

## **b. Bantuan Sosial**

Bantuan sosial merupakan sebuah karakteristik negara kesejahteraan (welfare state). Konsep negara kesejahteraan memberikan bantuan sosial kepada masyarakat miskin yang membutuhkan berupa sandang, pangan maupun papan. Pemberian bantuan sosial diharapkan masyarakat miskin dapat bertahan dari berbagai permasalahan sosial maupun ekonomi serta dapat bertahan hidup dan melanjutkan kehidupannya. Selain itu, bantuan sosial merupakan upaya penanggulangan kemiskinan yang memandang bahwa masyarakat miskin mempunyai kesetaraan dalam kemandirian dan kebebasan mengakses sumberdaya dalam memenuhi kebutuhan hidupnya.

Menurut Daigneault (2014), dalam memahami bantuan sosial setidaknya terdapat tiga paradigma yang dapat dijadikan bahan referensi yaitu (1) *Entitlement Paradigm*, (2) *Workfare paradigm*, dan (3) *Activation paradigm*.

Pertama, paradigma berbasis hak (*Entitlement Paradigm*). Dalam paradigma ini bantuan sosial merupakan hak inklusif setiap warga negara. Hak sosial dipandang sebagai kunci inklusi sosial warga negara. Pada prinsip keadilan sosial paradigma ini memprioritaskan nilai-nilai solidaritas dan egalitarian, dengan peran negara yang sangat penting melindungi warga masyarakat dari ketidakamanan ekonomi. Tujuan paradigma ini mengurangi kemiskinan dengan menjamin tingkat pendapatan yang layak bagi warga negara.

Kedua, paradigma berbasis kerja (*workfare paradigm*). Paradigma bantuan sosial ini menganggap bahwa kebebasan sebagai nilai terpenting dari kesejahteraan bagi individu. Paradigma ini memandang bahwa peran pasar dan keluarga adalah penting untuk mendukung individu berusaha. Paradigma ini memandang ketidaksetaraan adalah alamiah. Budaya ketergantungan terhadap bantuan sosial sangat dihindari dari paradigma berbasis kerja, dan fokus utama masyarakat adalah adanya karakteristik layak atau tidak layak untuk menerima bantuan sosial. Persyaratan wajib dari pemberian bantuan sosial adalah bekerja sehingga akan mengurangi ketergantungan pada bantuan sosial. Ketiga, paradigma aktivasi (*Activation paradigm*). Paradigma ini beranggapan bahwa bantuan sosial adalah kontrak antara negara dan individu dan konsepsi hak-hak sosial telah bergerak ke arah tanggung jawab individu. Peran negara dan pasar sangat dominan terkait dengan kesejahteraan. Orientasi ideologis ini konsisten dengan “Third Ways” yang membenarkan intervensi negara asalkan strategis dan tepat sasaran; negara pada dasarnya sebagai pelengkap dari pasar, bukan sebagai pengganti pasar.

### C. Metode

Penelitian ini menggunakan pendekatan post-positivism dengan metode pengumpulan data kualitatif. Dalam teknik pengumpulan data secara kualitatif dilakukan prosedur wawancara mendalam dan studi literatur. Pemilihan informan berdasarkan teknik purposive sampling karena informan penelitian adalah orang yang mempunyai pemahaman dan adanya keterkaitan dengan topik penelitian yang sedang dibahas.

Informan penelitian berjumlah 25 orang yang terdiri dari; 4 orang dari unsur pemerintah pusat (Kementerian Sosial), 4 orang dari unsur pemerintah daerah (Dinas Sosial, Bappeda Litbang, serta Sekretariat Daerah), 5 orang dari unsur PT BNI (Persero) Tbk (Divisi Hubungan Antar Lembaga, Kantor Wilayah serta Kantor Cabang), 3 orang tenaga pendamping program, 1 orang agen ewarong, 6 orang Penerima Manfaat Program, 1 Orang Akademisi, serta 1 orang Peneliti.

Adapun keabsahan dan validitas data dilakukan dengan teknik triangulasi sumber data melalui bukti teori, dokumen tertulis, informan utama, serta perbandingan dengan opini informan lainnya. Sedangkan teknik analisa data menggunakan metode tipe ideal yaitu data yang ditemukan dibandingkan dengan kondisi ideal yang harusnya ada menurut teori yang dipegang. Analisa tersebut dapat digunakan dengan membandingkan dampak dari konteks dan analogi.

### D. Pembahasan

#### 1. Efektivitas Kemitraan Pemerintah dan Swasta dalam Penyaluran Bantuan Sosial Pangan Nontunai (BPNT) di Kabupaten Bogor

##### a. Akuntabilitas

Akuntabilitas terkait dengan hubungan khusus yang dibuat dan kewajiban serta persyaratan yang diterima baik oleh pemerintah maupun pihak swasta (Forrer et al, 2010). Akuntabilitas, dalam

pengertian ini, dapat dilihat sebagai dua sisi yaitu kesediaan untuk mengambil tanggung jawab atas suatu tindakan dan harapan bahwa tindakan ini akan diakui (Milward dan Provan 2006). Indikator dimensi akuntabilitas yaitu:

**1) Tersedianya dasar hukum pelaksanaan kemitraan:** Terkait dengan dasar hukum pelaksanaan kemitraan, hasil penelitian menunjukkan bahwa terdapat dokumen Perjanjian Kerjasama (PKS) yang ditandatangani oleh Direktorat Penanganan Fakir Miskin Wilayah I dengan Divisi Hubungan Kelembagaan PT BNI (Persero) Tbk bernomor 137/PFM.PFMD/ KS/01/2019, Nomor. HLB/003/PKS/2019 tentang Penyaluran BPNT. Dokumen tersebut memuat hak dan kewajiban serta sanksi masing-masing mitra. Dengan durasi selama 1 tahun dan bisa direview kembali sesuai dengan rencana anggaran Kementerian Sosial.

Perjanjian Kerjasama (PKS) tidak dilakukan lagi oleh Pemerintah Daerah dengan PT BNI Cabang. Pihak Pemerintah Daerah (Dinas Sosial Kabupaten Bogor) dan PT BNI Cabang melakukan tugas dan tanggungjawab sesuai dengan kebijakan masing-masing. Namun, dalam tataran pelaksanaan di daerah, Dinas Sosial melakukan koordinasi dengan pihak PT BNI Cabang untuk kelancaran penyaluran bantuan sosial.

**2) Peran dan kedudukan pemerintah dan swasta:** Peran ditandai dengan adanya hak, kewajiban serta sanksi dari masing-masing mitra. Dalam menjalankan salah satu kewajiban, pemerintah mempunyai kendala yaitu data yang belum valid karena belum dilaksanakan verifikasi dan validasi oleh pemerintah daerah. kendala tersebut menyebabkan permasalahan lainnya yaitu penyaluran bantuan kepada masyarakat menjadi terhambat. Sedangkan untuk pihak PT BNI maka terdapat kendala terutama dalam distribusi kartu kepada penerima program. Kendala distribusi kartu ini dapat ditemui di Kecamatan Gunung Sindur dengan adanya temuan 47 KKS yang belum



terdistribusi. Pada tataran kedudukan, setiap mitra mempunyai kedudukan yang setara sesuai dengan kapasitas tugas dan fungsinya masing-masing. Kedudukan tersebut dapat dianalisis dari

tanggungjawab masing-masing yang termuat dalam dokumen perjanjian kerjasama. Peran dan kedudukan dapat dilihat dalam tabel dibawah ini.

**Tabel 2.** Peran Stakeholders dalam Program BPNT

No.	Stakeholders	Peran
1	Pemerintah	Penyiapan data KPM, Penyiapan Ewarong, Sosialisasi dan Edukasi, Penyiapan Bantuan,
2	Perbankan/Himbara	Penyiapan agen bank, Sosialisasi dan Edukasi ke KPM dan Ewarong, Registrasi dan Aktivasi Kartu, Penyaluran Bantuan,
3	Ewarong/Agen bank	Penyaluran Bantuan, Koordinasi dengan penyedia bahan pangan (BULOG),
4	Pendamping	Validasi data KPM, Sosialisasi dan Edukasi ke KPM, pendampingan KPM
5	Masyarakat	Data dalam Muskel/Musdes

*Sumber. Diolah dari Pedoman Umum BPNT, 2017*

### 3) *Terdapatnya mekanisme pertanggung jawaban:*

Pertanggungjawaban kemitraan antara Kementerian Sosial dan PT BNI (Persero) Tbk dilakukan dalam bentuk tertulis yang disampaikan setiap bulan yang memuat progress penyaluran bantuan dan kendala yang ditemukan serta secara realtime melalui dashboard program BPNT. Pelaporan secara realtime dengan menggunakan dashboard masih belum maksimal. Hal tersebut terlihat dari penggunaan dashboard yang belum userfriendly dan tidak dapat diakses oleh masyarakat. Padahal partisipasi masyarakat melalui informasi yang ditampilkan dalam dashboard sangat efektif dalam menjaga akuntabilitas pada program maupun kemitraan yang terjalin diantara masing-masing mitra. Sistem informasi daring atau *dashboard* dapat memuat informasi umum pelaksanaan BPNT di wilayah kerja penyalur.

Pelaporan yang dilakukan oleh Dinas Sosial digunakan sebagai pembanding data penyaluran bantuan masih tidak optimal. Hal tersebut terkait dengan kendala bahwa belum pernah Dinas Sosial melakukan pelaporan secara periodik. Kendala disebabkan kurang aktifnya pendamping yaitu TKSK dan Dinas Sosial dalam meminta rekapitulasi penyaluran BPNT.

**4) Tersedianya mekanisme kontrol bersama :** Dalam pelaksanaan kemitraan antara pemerintah dan bank penyalur, tidak ditemukan adanya monitoring dan evaluasi bersama yang dilakukan antara Kemensos dan PT BNI (Persero) Tbk. Masing-masing mitra melakukan monitoring dan evaluasi sesuai dengan tugas dan fungsinya. Monev dilakukan juga oleh Tim Pengendali Bantuan Pangan Pusat, namun tidak dilakukan oleh Tim Pengendali Bantuan Pangan Daerah.

Salah satu tugas monitoring dilaksanakan oleh Sekretariat Direktorat Jenderal Penanganan Fakir Miskin dengan melibatkan peneliti pada Balai Besar Penelitian dan Pengembangan Kesejahteraan Sosial Yogyakarta.

Dimensi akuntabilitas cukup efektif dikarenakan bahwa ketersediaan mengambil tanggungjawab diwujudkan dengan tersedianya dasar hukum pelaksanaan kemitraan di tingkat tertentu, walaupun masih terdapat kendala pada pelaksanaan hak dan kewajiban masing-masing mitra, partisipasi serta pelaporan secara vertikal yang belum optimal dan mekanisme kontrol yang masih dilaksanakan tidak terpadu.

#### **b. Nilai bisnis dan insentif**

Dalam melihat nilai bisnis, menurut Broogard (2018) setidaknya terdapat tiga hal utama yang menjadi perhatian diantaranya; 1) transfer value, nilai yang ditransfer adalah sumber daya keuangan yang diperoleh dari PPP; antara lain, pengembangan pasar dan pelanggan; 2) synergistic value, nilai sinergis merupakan manfaat inovatif yang berasal dari produk dan mode produksi baru (kolaborasi) yang penting untuk inovasi bisnis; 3) interaction and associational value, interaksi dan nilai asosiasi adalah manfaat tak berwujud berkenaan dengan hubungan eksternal bisnis, seperti reputasi, pengetahuan, dan akses ke lembaga pemerintah. Indikator sebagai berikut:

**1) Terdapatnya alasan melakukan kemitraan:** Adanya nilai atau tujuan bersama yang ingin dicapai dalam proses kemitraan yaitu untuk mencapai 6 Tepat yaitu “tepat sasaran, tepat waktu, tepat jumlah, tepat kualitas, tepat harga dan tepat administrasi” sesuai dengan petunjuk teknis program serta mendukung gerakan inklusi

keuangan yang digagas oleh Bank Indonesia sesuai dengan Peraturan Presiden Nomor 82 Tahun 2016 tentang Strategi Nasional Keuangan Inklusi.

**2) Keuntungan kemitraan:** Bagi Pemerintah, keuntungan yang didapat tergolong dalam nilai sinergis (synergic value) yaitu manfaat yang diterima dari pelaksanaan kemitraan berupa kemudahan administrasi, lebih transparan dan pemantauan dalam pelaksanaan penyaluran bantuan. Sehingga proses administrasi menjadi lebih mudah dan lebih transparan. Keuntungan yang diterima oleh PT BNI (Persero) Tbk yaitu pada Transfer value dan Interaction Value. Nilai transfer (transfer value) yang didapatkan oleh PT BNI merupakan keuntungan materil seperti ada tambahan profit/laba dari dana yang mengendap, serta penambahan nasabah baru. Sedangkan untuk interaction value bagi PT BNI (Persero) Tbk yaitu penambahan jejaring mitra dengan Kementerian Sosial serta penambahan agen 46 atau ewarong baru sebagai “kantor cabang BNI di daerah”. Nilai bisnis atau keuntungan yang didapatkan dari kemitraan telah sesuai dengan regulasi yaitu Peraturan Menteri Keuangan Nomor 254/PMK.05/2015 tentang Belanja Bantuan Sosial pada Kementerian Negara/Lembaga, disebutkan pada pasal 13 bahwa bank penyalur diberikan waktu 30 hari untuk mentransfer dana kepada rekening penerima. Potensi pengendapan tersebut sesuai dengan regulasi yang ada.

**3) Kerugian kemitraan:** Dalam melaksanakan kemitraan, penelitian ini tidak terdapat potensi kerugian dari dilaksanakannya kemitraan antara pemerintah dan bank penyalur. Hanya pada potensi sumberdaya yang harus fokus pada program ini. Dalam struktur organisasi pemerintah dibentuk Direktorat Jenderal

Penanganan Fakir Miskin yang mempunyai tugas dalam penyaluran bantuan sosial pangan, sedangkan pada struktur kantor cabang PT BNI (Persero) Tbk terdapat Asisten Branch Banking (ABB) yang salah satu tugasnya fokus pada tanggungjawab membantu program pemerintah.

Dimensi nilai bisnis sudah efektif karena masing-masing mitra sudah mengetahui tujuan dilaksanakannya kemitraan yaitu penyaluran bantuan nontunai yang tepat sasaran, tepat waktu, tepat administrasi, tepat jumlah, tepat kualitas, dan tepat harga serta berbagai nilai manfaat yang diterima mitra seperti nilai sinergi yang diterima pemerintah berupa kemudahan administrasi dan akuntabilitas bantuan sosial, sedangkan nilai transfer dan interaksi berupa keuntungan yang didapat pihak perbankan/bank penyalur.

### c. Akses

Pendorong utama kemitraan adalah mengakses sumber daya utama yang diperlukan untuk mencapai tujuan, tetapi kurang atau tidak cukup dalam cadangan individu satu aktor. Aset tersebut dapat memerlukan sumber daya keras uang dan bahan, serta sumber daya lunak yang penting, seperti keterampilan manajerial dan teknis, informasi, kontak, dan kredibilitas/ legitimasi (Brinkerhoff and Brinkerhoff, 2011). Indikator yaitu:

**1) Akses terhadap sumber daya:** Tidak ada akses sumber daya yang terjadi dalam kemitraan antara pemerintah dan PT BNI (Persero) Tbk di Kabupaten Bogor. Ketiadaan akses pada sumber daya tersebut bukan berarti tidak ada hubungan yang terjalin diantara mitra yang saling bekerjasama. Melainkan hubungan yang terjadi pada pelaksanaan tugas masing-masing setiap mitra. Hal tersebut mengingat setiap mitra mempunyai tugas

dan tanggung jawab yang berbeda dan sesuai kapasitas masing-masing.

**2) Akses pada pengambilan keputusan bersama:** Akses pengambilan keputusan dilaksanakan dengan kegiatan rekonsiliasi. Perlu menjadi perhatian bahwa rekonsiliasi merupakan salah satu cara dalam pemecahan permasalahan terkait dengan kendala di lapangan yang ditemui setiap tahap penyaluran bantuan sosial pangan nontunai pelaksanaan di level pusat sudah dilaksanakan setiap tahap penyaluran/ bulan. Namun belum optimal dilaksanakan di level pemerintah daerah dengan BNI Cabang Wilayah Padanan. Padahal dampak besar dapat dirasakan dari dilaksanakannya kegiatan rekonsiliasi pada level daerah yaitu memberikan data kondisi penyaluran di daerah kepada pemerintah pusat.

Dimensi akses cukup efektif dari indikator yang ditemukan yaitu ketiadaan akses pada sumber daya berupa sharing teknologi, sumber daya manusia, maupun anggaran. Sehingga dalam prakteknya akses dipahami sebatas hak dan kewajiban yang melekat, akses pada pengambilan keputusan sudah baik di tingkat pusat namun terdapat kendala pada tingkat Kabupaten Bogor yang tidak melaksanakan kegiatan rekonsiliasi (rapat bersama) membahas kendala dan permasalahan di lapangan dengan pihak perbankan/bank penyalur.

### d. Responsibilitas

Dalam konteks PPP, disebutkan bahwa PPP telah secara signifikan mengurangi kapasitas pemerintah berpartisipasi secara efektif dan mengawasi pengaturan ini dan memastikan mereka responsif terhadap tuntutan warga dan berkontribusi pada visi yang lebih luas, lebih strategis dari barang publik (Brinkerhoff & Brinkerhoff, 2011). Indikator yang digunakan antara lain :

**1) Jenis permasalahan:** Kendala kemitraan antara pemerintah dan bank penyalur pada aspek teknis yaitu ditemukan adanya saldo nol seperti yang terjadi di Kecamatan Leuwiliang sejumlah 600 penerima program dari 900 kuota terkendala masalah saldo nol, permasalahan kartu rusak/patah/terblokir yang ditemui pada hampir setiap daerah di Kabupaten Bogor, permasalahan pada kartu hilang serta permasalahan pada rekening yang gagal dibuka (Burekol) karena ketersediaan data yang masih belum memenuhi unsur pembukaan rekening.

**2) Terdapatnya mekanisme pengaduan masyarakat:** mekanisme pengaduan tidak tercantum dalam klausul Perjanjian Kerjasama (PKS) Namun terdapat mekanisme pengaduan yang diberikan oleh Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri) dengan media yang dapat digunakan seperti aplikasi LAPOR!, SMS, WA, maupun melalui email. Mekanisme pengaduan lainnya dapat secara langsung dengan mendatangi pendamping TKSK, Dinas Sosial Kabupaten Bogor, PT BNI Wilayah Padanan, maupun kepada Tim Koordinasi Bantuan Pangan Provinsi dan Kabupaten. Temuan di lapangan mengindikasikan bahwa mekanisme pengaduan masyarakat di Kabupaten Bogor belum efektif dikarenakan masyarakat belum mengetahui bagaimana mekanisme pengaduan serta aspek kecepatan penanganan keluhan yang masih lambat baik dari pendamping TKSK, Pemerintah Daerah maupun dari PT BNI (Persero) Tbk.

Dimensi responsibilitas cukup efektif dengan indikator bahwa permasalahan yang ditemui masih cukup banyak sehingga masyarakat penerima bantuan terkendala untuk mendapatkan bantuan dari pemerintah, pada indikator mekanisme pengaduan masyarakat tidak tercantum dalam klausul perjanjian, sehingga permasalahan terjadi di lapangan dengan

temuan bahwa masyarakat tidak mengetahui bagaimana solusi dari permasalahan penyaluran bantuan seperti kartu hilang maupun saldo kosong.

## **2. Manfaat Kemitraan Pemerintah dan Swasta dalam Penyaluran Bantuan Sosial Pangan Nontunai (BPNT) di Kabupaten Bogor**

Menurut Singh and Prakesh (2010) yang menyatakan bahwa kemitraan dijalankan antara pemerintah dan swasta untuk mencapai tujuan yang dikehendaki. Tujuan tersebut merupakan nilai akhir yang diinginkan bersama dan menjadi tujuan bersama. Bahkan salah satu tujuan kemitraan adalah mewujudkan tata kelola pemerintahan yang efektif, *“Partnership has most commonly been promoted as a means to enhancing governance effectiveness”* (Brinkerhoff dan Brinkerhoff, 2011).

### **a. Sumber daya**

Menurut Ronald MqQuaid (2000), pada dasarnya kemitraan akan meningkatkan skala sumberdaya yang ada dalam kemitraan. Sumberdaya tersebut diartikan sebagai kemudahan dalam pencairan program serta adanya penambahan kompetensi dari pelaksana program. Indikator sebagai berikut:

**1) Kemudahan pencairan bantuan:** Dalam mencapai kemudahan pencairan bantuan, terdapat agen/ewarong sebagai tempat penyaluran bantuan sosial, namun terdapat kendala yaitu kuota agen/ewarong yang tidak ideal untuk melayani KPM yang sangat banyak. Salah satu contohnya adalah Kecamatan Suka Makmur, jumlah KPM yang dilayani sebesar 10.052 orang, sementara jumlah agen/ewarong hanya sebanyak 5 (lima) ewarong, dengan kapasitas melayani sebesar 1.250 orang atau hanya sebesar 12% . Sama halnya dengan Kecamatan Gunung Putri, 1 (satu)

ewarong melayani penyaluran bantuan sebanyak 825 KPM. Kondisi demikian menjadikan penyaluran bantuan menjadi terhambat. Kondisi demikian menyebabkan indikator kemudahan pencairan bantuan sebagai bagian dari dimensi meningkatkan skala kapasitas sumber daya tidak terpenuhi.

**2) Penambahan kompetensi pelaksana program:** Peningkatan kapasitas dilakukan di Kabupaten Bogor. Mekanisme peningkatan kapasitas tersebut dilakukan dengan melaksanakan sosialisasi dan edukasi kepada target yang berbeda. Pelaksanaan tersebut melibatkan pemerintah maupun bank penyalur. Pada target masyarakat, pengenalan kartu nontunai, cara penggunaan, kerahasiaan PIN menjadi materi yang sangat penting disampaikan. Pada target ewarong materi yang disampaikan pada teknis penggunaan mesin EDC serta bimbingan teknis mengelola usaha yang disampaikan oleh bank penyalur. Pada target pemerintah daerah maupun pendamping materi yang disampaikan adalah pengenalan program, pengelolaan data terpadu, serta pedoman umum program BPNT.

Pada dimensi sumber daya ditemukan bahwa manfaat yang didapatkan sangat kecil. Hal tersebut dikarenakan jumlah tempat penyaluran bantuan masih tidak sesuai dengan jumlah masyarakat penerima bantuan sehingga penyaluran bantuan menjadi terhambat. Walaupun pengenalan program melalui sosialisasi sudah dilaksanakan untuk memberikan kelancaran pada penyaluran bantuan.

## **b. Efektif dan Efisien**

Salah satu manfaat kemitraan Public Private Partnership (PPP) menjadikan layanan yang efektif dan meningkatkan kualitas layanan, *“PPPs, when appropriately structured and implemented,*

*help address specific cost and investment challenges, deliver improvements in service efficiency, and enhance service quality”* (Torchia et al, 2015). Menurut Osborne, (2000) kunci dari kebijakan publik di seluruh dunia yaitu bagaimana mencapai efektivitas dan efisiensi pada pelaksanaan suatu kebijakan.

**1) Tepat waktu:** Program penyaluran bantuan sosial pangan nontunai di Pemkab Bogor efektif dan efisien dilihat dari indikator ketepatan waktu. Hal tersebut berkaitan dengan penyaluran yang dilakukan setiap bulan. Walaupun pada tahap awal, penyaluran dilaksanakan 2 bulan sekali terutama terjadi pada bulan November-Desember 2018. Pemkab Bogor melaksanakan tahap awal penyaluran pada November 2018 sampai penelitian ini dilaksanakan pada Mei 2019. Dengan demikian penyaluran bantuan telah dilaksanakan sebanyak enam kali sesuai dokumen yang dimiliki oleh Dinas Sosial.

**2) Tepat jumlah:** Penyaluran bantuan sosial di Kabupaten Bogor memenuhi unsur tepat jumlah yaitu sebesar Rp.110.000/bulan/penerima. Pemerintah maupun bank penyalur tidak melakukan pemotongan biaya transaksi maupun administrasi kartu bulanan pada program ini. Sehingga masyarakat tidak dibebankan biaya-biaya tambahan. Kendala pada program ini terdapat pemberlakuan sistem pembelian paket sembako di semua wilayah di Kabupaten Bogor yang dapat merugikan penerima program. Sehingga jumlah kilogram (kg) beras maupun komoditas lain seperti telur akan berbeda antara satu kecamatan dengan kecamatan lainnya. Sistem paket sembako tidak sesuai dengan tujuan dari program yaitu memberikan kebebasan pada masyarakat untuk bertransaksikanpun dan berapapun rupiah yang ditukar.

**3)Tepat sasaran:** Hasil penelitian menunjukkan sasaran penerima program adalah keluarga yang sudah terdaftar dalam Basis Data Terpadu (BDT) yang dikelola oleh Kementerian Sosial RI sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Namun permasalahannya adalah pada validitas data penerima dengan kondisi eksisting penerima program. Hal tersebut dikarenakan data yang ada dalam BDT merupakan hasil susenas 2015. Data tersebut seharusnya dilakukan pengecekan kembali melalui kegiatan verifikasi dan validasi data oleh pemerintah daerah. Temuan di lokus penelitian menyimpulkan bahwa pemerintah daerah belum pernah melaksanakan kegiatan verifikasi dan validasi data tersebut. Sehingga terdapat potensi perubahan kondisi penerima program.

Pada dimensi efektif dan efisien, manfaat yang dirasakan masyarakat sangat besar dikarenakan penyaluran bantuan dilakukan tepat waktu, tidak ada pemotongan bantuan serta diberikan pada orang yang membutuhkan.

## E. Kesimpulan dan Rekomendasi

Hasil penelitian menunjukkan bahwa kemitraan pemerintah dan swasta dalam penyaluran bantuan sosial pangan nontunai (BPNT) di Kabupaten Bogor tidak sepenuhnya efektif. Pada dimensi akuntabilitas kemitraan dinilai cukup efektif dengan beberapa kendala yang ditemui yaitu pelaksanaan verifikasi dan validasi data yang tidak dilaksanakan oleh pemerintah daerah sehingga adanya potensi ketidaktepatan sasaran, distribusi kartu kepada penerima program belum maksimal, pelaporan secara realtime dengan menggunakan dashboard penyaluran BPNT yang belum maksimal, pemerintah daerah yang tidak melaksanakan mekanisme pelaporan kepada pemerintah pusat serta kegiatan monitoring dan evaluasi yang tidak dilakukan antar mitra.

Pada dimensi nilai bisnis dan insentif tidak ditemukan adanya kendala, sehingga kemitraan dinilai sangat efektif. Kemitraan yang dilaksanakan sudah mempunyai arah tujuan bersama yang jelas, adanya nilai lain yang akan dicapai mitra, serta potensi kerugian yang tidak ditemukan dalam penelitian ini. Dimensi akses menunjukkan bahwa kemitraan dinilai cukup efektif dengan alasan tidak adanya akses pada masing-masing sumberdaya kemitraan, meskipun media untuk melaksanakan proses pengambilan keputusan telah ada yaitu melalui kegiatan rekonsiliasi. Pada dimensi responsivitas, kemitraan dinilai cukup efektif dengan beberapa kendala teknis yang ditemukan dan mekanisme pengaduan masyarakat yang belum digunakan secara optimal.

Hasil penelitian pada derajat kemanfaatan dari kemitraan yang dilaksanakan ditemukan bahwa kemitraan tersebut belum menunjukkan tingkat kemanfaatan yang besar. Pada dimensi peningkatan kapasitas sumberdaya menunjukkan bahwa kebutuhan akan ewarong belum optimal dikarenakan kondisi eksisting masih sedikit dibandingkan dengan kebutuhan, mekanisme peningkatan kompetensi dilakukan dengan kegiatan sosialisasi dan edukasi yang dilaksanakan oleh pemerintah dan PT BNI (Persero) Tbk. Pada dimensi efektivitas dan efisiensi pada program, kemitraan dinilai mempunyai manfaat yang besar terutama pada ketepatan waktu, dan ketepatan jumlah walaupun terdapat pemberlakuan sistem pembelian paket sembako yang dapat merugikan penerima program, serta ditemukan ketidaktepatan sasaran karena proses verifikasi dan validasi yang tidak pernah dilakukan pada lokus penelitian.

Beberapa rekomendasi yang dapat dilakukan diantaranya, pada dimensi akuntabilitas dengan menjadikan proses verifikasi dan validasi sebagai salah satu kriteria penentuan daerah yang akan melaksanakan penyaluran bantuan sosial

nontunai, regulasi tambahan maupun SOP terkait dengan pelaporan secara *bottom-up*, perlu dilaksanakan monitoring dan evaluasi bersama antar mitra. Pada dimensi akses dapat dilakukan dengan menambahkan *sharing* sumberdaya sebagai salah satu klausul perjanjian. Pada dimensi responsivitas dengan melaksanakan sosialisasi dan edukasi fokus pada aspek pengaduan serta menyusun standar layanan yang memuat jenis layanan pengaduan dan kecepatan layanan. Pada dimensi peningkatan kapasitas sumberdaya dilakukan penambahan kuota ewarong sesuai dengan ketentuan yang berlaku dengan melibatkan peran serta masyarakat, pendamping dan pemerintah desa untuk mengusulkan tambahan ewarong tersebut, merekomendasikan untuk mengganti sistem pembelian paket sembako secara paket dengan memberikan kebebasan pada masyarakat untuk melaksanakan transaksi sesuai kebutuhan, penyamaan persepsi bagi pemerintah dan swasta mengenai kinerja program yang berorientasi pada prosentase transaksi masyarakat bukan pada jumlah sisa saldo, merekomendasikan untuk melaksanakan verifikasi dan validasi dengan anggaran pemerintah daerah Kabupaten Bogor.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku

- Brinkerhoff, Derick W and Jennifer M. Brinkerhoff. (2011). *Public-Private Partnership: Perspective on Purpose, Publicness, and Good Governance*. Public Administration and Development. Public Adm. Dev. 31, pp 2-14
- Hilton, Davis and Lorraine. (2007). *Working in Partnership Through Early Support: Distance Learning Text (Working with Parents in Partnership)*. Departemen: Education and Skill
- McQuaid, Ronald W. (2000). *The Theory of Partnership: Why have Partnership*. Stephen Osborne (Ed.). *Public Private Partnership: Theory and Practice in International Perspective*. New York: Routledge
- Osborne, Steven. (2000). *Public Private Partnership: Theory and Practice in International Perspective*. New York: Routledge
- Jurnal**
- Ahmad, Muhammad Azhar Ikram. (2001). *Poverty Alleviation and The Third World*. Pakistan Economic and Social Review, Vol. 39, No. 1 (Summer 2001), pp. 49-56 Published by: Department of Economics, University of the Punjab
- Brogaard, Lena. (2018). *Business Value in Public-Private Partnerships: The Positive Impact of Trust and Task-Relevant Competencies on Business Outcomes in PPPs*. International Public Management Journal. DOI: 10.1080/10967494.2018.1457107
- Daigneault, Pierre-Marc. (2014). *Three Paradigms of Social Assistance*. SAGE Open. October-December 2014: 1–8
- Forrer, John., James Edwin Kee, Kathryn E Newcomer and Eric Boyer. *Public Private Partnership and the Public Acontability Question*. Public Administration Review, Vol. 70, No. 3 (May | June 2010), pp. 475-484
- Huda, Ary Miftahul. Antun Mardiyanta. Erna Setijaningrum. (2018). *Can publicprivate partnership policy reduce poverty and grow sustainable economies in indonesia? (case study approach)*. E3S Web of Conferences 74, 01005 (2018). ICSolCA 2018
- Klijn, E.H. and Teisman, G.R. (2003). *Institutional and strategic Barriers to Public-Private Partnership: An Analysis of Dutch Cases*, Public Money and management July

- Panggabean, Adrian TP. (2006). *Expanding Acces to Basic Service in Asia and The Pacific Region: Public-Private Partnership for Poverty Reduction*. ERD Working Paper No.87 Philippines: Asian Development Bank
- Pillay, Hitendra. James J Watters, Luzhoff and Matthew Flynn. (2014). *Dimensions of Effectiveness and Efficiency: A Case Study on Industry-School Partnerships*. Journal of Vocational Education and Training Vol 66 No 44 hal 537-553
- Singh, A. and Prakash, G. (2010). *Public-Private Partnerships in Health Services Delivery: A Network Organizations Perspective*. Public Management Review, 12:6 pages 829-56
- Suripto. (2006). *The Accountability and Transparency of Partnership Programs at The Local Level: A Case Study for the Management of Contracting Out at The Regency of Sleman*. Journal of Sosiosains. Volume 19 No I. Januari 2006. The School of Pascasarjana UGM. Yogyakarta
- Torchia, Mariateresa. Andrea Calabro and Michele Morner. (2015). *Public-Private Partnership in The Health Care Sector: A Systemic Review of The Literature*. Public Management Review Vol 17 No. 2, pp 236-261
- Van Ham, H., & Koppenjan, J. (2001). *Building public-private partnerships: Assessing and managing risks in port development*. Public Management Review, 3(4), 593-616
- Badan Pusat Statistik Provinsi Jawa Barat. (2018). *Kemiskinan Kabupaten/Kota di Jawa Barat 2012-2017*. Katalog Nomor: 1306017.32. No Publikasi: 32520.1806
- MicroSave. (2018). *Bantuan Pangan Nontunai (BPNT) Operationas Assesment*. Paparan Maret 2018

### Website

- Milward, H. Brinton, and Keith G. Provan. (2006). *A Managers Guide to Choosing and Using Collaborative Networks*. Washington, ment.  
<http://www.businessofgovernment.org/pdfs/ProvanReport>

### **Dokumen**

- Badan Pusat Statistik. (2019). *Profil Kemiskinan di Indonesia Maret 2019* Nomor 56/07/Th.XXII, 15 Juli 2019



**INDEKS KUALITAS KEBIJAKAN SEBAGAI INSTRUMEN PENJAMIN MUTU  
KEBIJAKAN KETAHANAN DAGING SAPI DAN BERAS NASIONAL  
BERBASIS BUKTI**

***INDEX QUALITY POLICY AS A GUARANTEE INSTRUMENT OF THE POLICY  
OF BEEF AND NATIONAL RICE BASED ON EVIDENCE***

**Setiadi Indra Digdoyono Notohamijoyo, MT**

Analisis Kebijakan Ahli Madya Kemenko Perekonomian

**ABSTRAK**

Mengacu kepada kebijakan publik berbasis bukti, Lembaga Administrasi Negara pada tahun 2016 telah menerbitkan Indeks Kualitas Kebijakan (IKK). IKK adalah suatu instrumen penilai kualitas kebijakan publik sesuai harapan masyarakat. Harapan publik untuk ketahanan daging sapi dan beras adalah mewujudkan Nawa Cita jilid II dalam penyediaan beras dan daging sapi secara mandiri guna memaksimalkan kesejahteraan petani.

Tulisan ini akan menggunakan IKK dalam menilai dan merumuskan rekomendasi implementasi kebijakan ketahanan beras dan daging sapi nasional sesuai harapan publik. Penilaian IKK difokuskan pada kualitas implementasi kebijakan dan evaluasi kebijakan. Penilaian implementasi kebijakan disorot dari dimensi perencanaan, kelembagaan, dan komunikasi. Penilaian evaluasi kebijakan dilihat dari efektifitas, efisiensi, dampak, dan keberlanjutan kebijakan.

**Kata Kunci** : ketahanan beras dan daging sapi, pengendalian harga pangan, indeks kualitas kebijakan,

**ABSTRACT**

*Referring to evidence-based public policy, the State Administration Institute in 2016 has published a Policy Quality Index (IKK). IKK is an instrument for assessing the quality of public policies according to public expectations. The public's hope for beef and rice resilience is to realize Nawa Cita volume II in providing rice and beef independently in order to maximize farmer welfare.*

*In this paper we will use the IKK in assessing and formulating recommendations for the implementation of the national rice and beef resilience policy according to public expectations. The IKK assessment is focused on the quality of policy implementation and policy evaluation. The assessment of policy implementation is highlighted from the planning, institutional and communication dimensions. Policy evaluation assessments are seen from the effectiveness, efficiency, impact and sustainability of the policy.*

**Keywords** : rice and beef resilience, food price control, policy quality index.

## A. Latar Belakang

Kemenko Perekonomian mendapat amanah dari Presiden Joko Widodo untuk menciptakan pembangunan perekonomian inklusif dan berkelanjutan. Amanah ini sejalan dengan Perpres 37 Tahun 2020 tentang Kemenko Perekonomian. Dalam Perpres 37 Tahun 2020 Pasal 13 mengamanatkan kepada Kemenko Perekonomian khususnya Deputy Pangan dan Agribisnis untuk bertugas menyelenggarakan koordinasi dan sinkronisasi perumusan, penetapan, dan pelaksanaan serta pengendalian pelaksanaan kebijakan Kementerian/Lembaga terkait dengan isu di bidang pangan dan agribisnis.

## B. Perumusan Masalah

Sesuai amanah Presiden Joko Widodo dalam Paket Ekonomi IX, masalah yang harus ditangani Kemenko Perekonomian adalah fluktuasi harga daging sapi dan beras pada saat hari raya keagamaan baik Idul Fitri, Idul Adha, maupun Natal/Tahun Baru. Kenaikan harga daging sapi dan beras berisiko memicu inflasi dan krisis politik dan sosial (Gambar 1.)



**Gambar 1.** Kebijakan Impor Beras untuk Menstabilkan Harga Beras Menimbulkan Masalah Sosial Politik.

*Sumber : bangsaonline.com*

Dari penjelasan tersebut diatas tentang kebijakan ketahanan daging sapi dan beras di Indonesia, penulis tertarik

untuk membahas kualitas kebijakan ketahanan beras dan daging sapi dengan instrument Indek Kualitas Kebijakan (IKK). IKK yang akan digunakan adalah instrument yang dipublikasikan oleh Lembaga Administrasi Negara, untuk menjawab pertanyaan penelitian sebagai berikut :

1. Apakah pengorganisasian implementasi kebijakan stabilitasi harga beras dan daging sapi sudah optimal mendukung sasaran kebijakan?
2. Apakah komunikasi kebijakan telah dilakukan secara optimal guna mendukung sasaran kebijakan?
3. Apakah pelaksanaan kebijakan telah sesuai dengan Nawa Cita Jilid II dalam penyediaan beras dan daging sapi secara mandiri guna memaksimalkan kesejahteraan petani?

## C. Kerangka Teori

### 1. Kebijakan Publik

Rahmat Ayakin (2019) menyatakan bahwa kebijakan adalah merupakan suatu konsensus pengambil keputusan yang berasal dari individu atau kelompok/organisasi untuk menyelesaikan suatu masalah. Kebijakan merupakan tindakan legal dan sah karena dibuat oleh lembaga yang memiliki legitimasi dalam sistem pemerintahan.

Jeane Elizabeth (2017) menyatakan bahwa kebijakan adalah kehendak pemerintah mengenai tujuan umum dari kegiatan yang dilakukan dalam bidang tertentu atau keadaan umum yang hendak dicapai dalam suatu kurun tertentu.

### 2. Kebijakan Ketahanan Beras dan Daging Sapi.

Ketahanan pangan menurut UU Pangan Nomor 7/1996 Pasal 1 ayat 17 adalah kondisi terpenuhinya pangan di rumah tangga dari jumlahnya dan mutunya secara aman, merata, dan terjangkau oleh

masyarakat. Dalam Perpres Nomor 2 Tahun 2015 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) tahun 2015-2019, pemerintah dalam upaya merealisasi Nawacita dalam kedaulatan pangan telah menetapkan salah satu prioritas pembangunan adalah program stabilitas harga beras dan daging sapi. Bahkan untuk stabilitas harga daging sapi. Sebagai tindak lanjutnya Presiden Joko Widodo telah mengeluarkan PP 17 tahun 2015 tentang Ketahanan Pangan dan Gizi dan membentuk Dewan Ketahanan Pangan dengan program sebagai berikut :

- 1) Peningkatan ketersediaan pangan melalui peningkatan produksi domestik, pengembangan cadangan pangan, pengaturan perdagangan, dan pengembangan produksi.
- 2) Peningkatan keterjangkauan/ aksesibilitas pangan melalui efisiensi pemasaran, sistem logistik, stabilitas pasokan dan stabilitas harga, penanganan krisis, dan bantuan keluarga miskin.
- 3) Pengembangan pemanfaatan pangan melalui promosi pangan beragam, bergizi, seimbang dan aman, diversifikasi konsumsi pangan lokal, perbaikan gizi masyarakat serta dukungan kebijakan Kementerian/ Lembaga negara.
- 4) Penguatan kelembagaan pangan dan penguatan koordinasi ketahanan pangan melalui sinergi program dan pelibatan stakeholder dalam pembangunan pangan dan gizi serta dukungan kebijakan kementerian/ lembaga.

Untuk ketahanan daging sapi, Presiden Joko Widodo telah berkomitmen untuk mendorong stabilitas harga sapi dan memasukan dalam Paket Kebijakan Ekonomi IX melalui :

- 1) Perbaikan tata niaga sapi dan daging sapi.
- 2) Meningkatkan populasi sapi.
- 3) Penguatan kelembagaan perusahaan daging melalui Sentra Peternakan Rakyat (SPR).

### 3. Program Peningkatan Ketahanan Daging Sapi dan Beras.

Pemerintah berkomitmen untuk meningkatkan kualitas dan pemberdayaan petani dan peternak sapi melalui pendampingan, pelatihan dan dukungan finansial guna mewujudkan peningkatan produksi, mandiri, dan berdaya saing. Kebijakan ini sejalan dengan pendapat Poniman dan Yayat (2015) bahwa untuk memenangkan persaingan global, Indonesia perlu meningkatkan produktifitas kegiatan ekonomi khususnya perusahaan pertanian padi dan peternakan sapi.

Produksi ekonomi hanya dapat dicapai melalui peningkatan penguasaan teknologi pertanian dan peternakan, pemberdayaan sumber daya manusia, dan inovasi proses produksi. Inovasi proses produksi berguna untuk menghasilkan produk berkualitas tinggi, meningkatkan kecepatan proses produksi, dan penurunan biaya produksi.

Berdasarkan uraian diatas dapat disimpulkan untuk memenangkan kompetisi dunia perlu ditetapkan suatu kebijakan peningkatan produktivitas seperti terlihat pada Gambar 2.



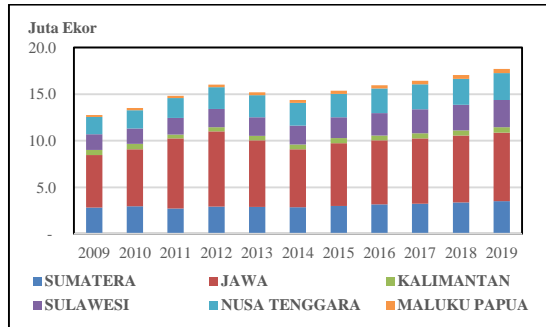
**Gambar 2. Peningkatan Produktivitas Pertanian dan Peternakan**

*Sumber : Data Pribadi*

#### 1) Peningkatan Potensi Daging Sapi

Dilihat dari besar peternakannya dapat dikategorikan menjadi 3 (tiga) yakni peternak besar (dalam bentuk feedlot atau penggemukan sapi), peternak menengah (termasuk di dalamnya program sarjana membangun desa), dan peternak rakyat.

rakyat. Terlihat pada Gambar 3, populasi sapi potong di Indonesia pada tahun 2018 sebesar 17,1 juta ekor dan dalam sepuluh tahun terakhir mengalami pertumbuhan sebesar 3,4% atau diperkirakan pada tahun 2019 populasi sapi potong di Indonesia sebesar 17,7 juta ekor.

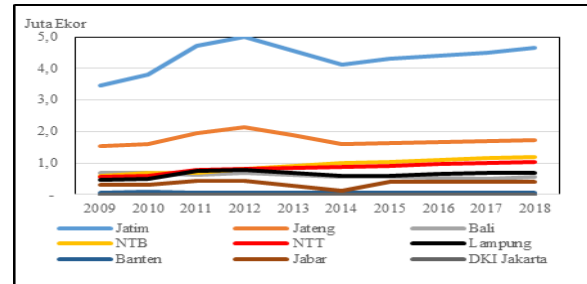


**Gambar 3. Populasi Sapi Potong di Indonesia**

Sumber : Statistik Indonesia, BPS.

Terlihat bahwa populasi sapi potong terbanyak ada di pulau Jawa yakni sebesar 7,2 juta ekor pada tahun 2018 atau 42% dari total populasi sapi di Indonesia. Pada tahun 2018 yang mempunyai populasi terbanyak diluar Pulau Jawa yakni di Pulau Sumatera 3,4 juta ekor (20% dari total sapi), Pulau Sulawesi 2,8 juta ekor sapi, dan Kepulauan Nusa Tenggara 2,8 juta (16% dari total sapi).

Terlihat pada Gambar 4 populasi sapi potong terbanyak adalah propinsi Jawa Timur sebanyak 4,7 juta ekor dengan pangsa sapi sebesar 27% dari total sapi. Populasi sapi potong kedua adalah propinsi Jawa Tengah dengan populasi sapi potong sebesar 1,2 juta ekor atau 10% dari total populasi. Populasi ketiga besar adalah Nusa Tenggara Barat dengan populasi 1,2 juta ekor, Nusa Tenggara Timur dengan populasi 1,0 juta ekor, Lampung dengan populasi 0,7 juta ekor, dan Bali dengan populasi 0,6 juta ekor.

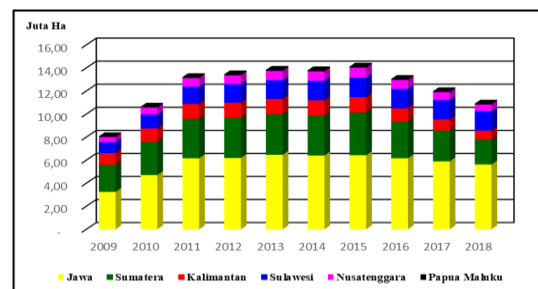


**Gambar 4. Populasi Sapi di Sembilan Propinsi di Indonesia**

Sumber : Statistik Indonesia, BPS.

## 2) Peningkatan Potensi Beras

Sebagai konsekuensi pembangunan, telah terjadi konversi lahan pertanian menjadi peruntukan lain. Terlihat pada Gambar 5, pada lima tahun terakhir telah terjadi penyusutan lahan sawah di Indonesia dari 14,12 juta Ha. pada tahun 2015 menjadi 10,90 juta Ha. pada tahun 2018. Oleh sebab itu guna meningkatkan ketahanan beras, pemerintah perlu membuka sawah diluar Jawa seperti di Papua, Sulawesi, Nusa Tenggara, dan Sumatera.



**Gambar 5 Pada Masa Jokowi Telah Terjadi Penyusutan Sawah**

Sumber : BPS, Statistik Indonesia

## 4. Peningkatan Produktivitas Daging Sapi dan Beras Dalam Negeri

Menurut Ricky Virona Martono (2019) menyatakan bahwa produktivitas merupakan rasio antara besaran volume output terhadap besaran input yang digunakan untuk menciptakan nilai tambah sebagai upaya meningkatkan kesejahteraan. Output yang dihasilkan disesuaikan dengan kebutuhan pengguna dari sisi satuannya, bentuk, jenis, dan kualitasnya, sehingga produktivitas

dapat dimaknai sebagai upaya inovasi untuk mengoptimalkan produksi berupa barang dan jasa dengan memanfaatkan sumber daya secara efisien.

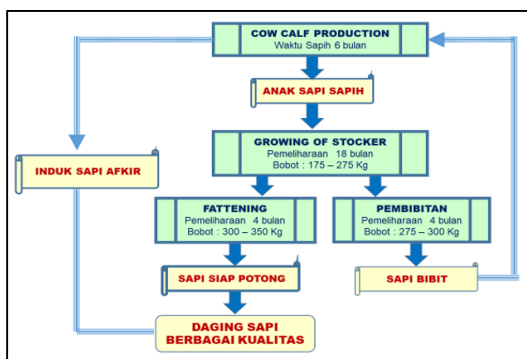
Produktivitas mempunyai pengertian teknis dan perilaku berikut :

- Produktivitas dalam pengertian teknis merupakan derajat keefektifan dan efisiensi penggunaan sumber daya dalam memproduksi barang dan jasa.
- Produktivitas dalam pengertian perilaku mengandung pengertian sebagai sikap mental untuk selalu berusaha meningkatkan nilai tambah dan upaya berkembang.

### 1) Peningkatan Produktivitas Daging Sapi

Berdasarkan uraian diatas dapat disimpulkan bahwa meningkatkan produktivitas daging sapi adalah suatu keterampilan memproduksi daging sapi dengan suatu inovasi, keterampilan, modal, teknologi, dan sumber daya lain untuk mengoptimalkan produksi daging sapi dengan biaya minimal.

Terlihat pada Gambar 6, proses produksi sapi terdiri dari tiga fase yakni pembiakan (*cow calf rearing*), pengembangan (*growing of stocker*), dan penggemukan (*fattening*).



**Gambar 6. Proses Industri Daging Sapi di Indonesia**

*Sumber : Kemendag, 2015*

#### a) Program *cow calf rearing*

Program *cow calf rearing* adalah kegiatan pemeliharaan induk dan anak sapi hingga anak sapi dapat dipisah dari induknya atau biasa disebut anak sapi sapih. Induk dan anak sapi dipelihara bersama selama 6 bulan hingga siap disapih. Anak sapi yang sudah siap disapih mempunyai bobot rata-rata berkisar 60 sampai dengan 90 kg per ekor.

#### b) Program *growing of stocker*

Program *growing of stocker* adalah kegiatan pemeliharaan anak sapi sapih selama 18 bulan dengan memberi pakan hijauan dan pakan penguat. Kegiatan ini bertujuan menghasilkan sapi betina dara untuk bibit dan sapi jantan potong dengan bobot rata-rata sebesar antara 175 sampai dengan 275 kg per ekor.

#### c) Program *fattening*

Program *fattening* adalah kegiatan penggemukan sapi potong secara insentif selama 4 bulan dengan memberi konsentrat hingga sapi mencapai bobot sekitar 300 sampai dengan 400 kg per ekor.

#### d) Program pembibitan

Program pembibitan adalah kegiatan pemeliharaan sapi betina untuk dijadikan sapi indukan dengan pemberian pakan hijauan dan pakan penguat selama 4 bulan untuk menghasilkan bobot sapi bibit sekitar 275 sampai dengan 300 kg per ekor tergantung dari jenis sapi.

#### e) Program Peningkatan Pakan Ternak

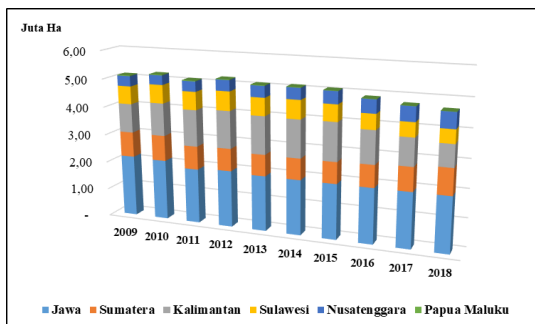
Komponen utama keberhasilan dalam peternakan sapi adalah kemampuan untuk menyediakan pakan berkualitas dengan biaya ekonomis. Menurut kajian Kemendag (2015) biaya pakan sebesar 65-80% dari biaya produksi. Pakan sapi di Indonesia



dapat diperoleh dari empat sumber pakan dari hijauan pakan dari lahan pastura, sisa pertanian, hasil samping industri pertanian, dan lahan kosong. Jenis rumput unggas yang digunakan oleh peternak Indonesia adalah rumput Gajah, rumput Benggala, rumput Raja, rumput Meksiko, dan rumput Setaria.

Pada tahun 2018 terlihat lahan terluas terdapat di Pulau Jawa sebesar 52% dari total lahan sawah atau sebesar 5,68 juta Ha. Lahan sawah terluas kedua ada di Sumatera sebesar 20% dari total lahan atau sebesar 2,17 juta Ha, dan luas sawah terbesar ketiga ada di Sulawesi sebesar 15% dari total lahan atau sebesar 1,68 juta Ha.

Terlihat pada Gambar 7 seperti kasus pada lahan sawah, pada lima tahun terakhir telah terjadi penyusutan lahan jagung di Indonesia dari 5,10 juta Ha. pada tahun 2014 menjadi 4,67 juta Ha pada tahun 2018.



**Gambar 7 Pada Masa Jokowi Telah Terjadi Penyusutan Lahan Jagung**

Sumber : BPS, Statistik Indonesia

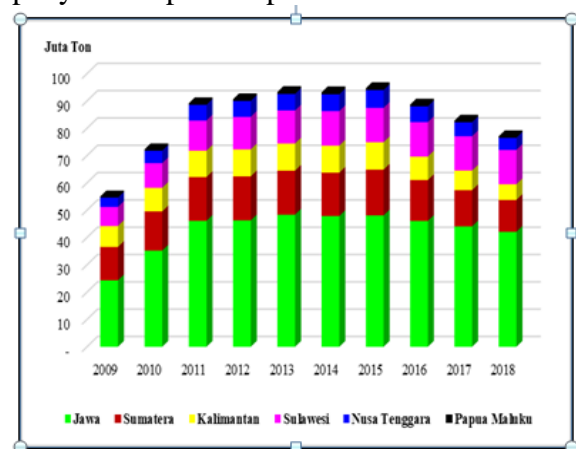
Pada tahun 2018 terlihat lahan terluas terdapat di Pulau Jawa sebesar 1,96 juta Ha. Lahan jagung terluas kedua ada di Sumatera sebesar 0,92 juta Ha, dan luas jagung terbesar ketiga ada di Kalimantan sebesar 0,77 juta Ha. Berdasarkan Tabel 1. dapat dihitung potensi pakan sapi dari lahan jagung dan sawah.

**Tabel 1. Potensi Pakan Sapi dari Lahan Pertanian (Ton/Ha)**

NO	SAWAH		JAGUNG	
	Jenis	Potensi	Jenis	Potensi
1.	Sekam	0,74	Bonggol	0,60
2.	Jerami	2,30	Daun & Batang	2,60
3.	Merang	0,70	Kelobot	0,70

Sumber : RIPEBAT, 1997

Terlihat pada Gambar 8 akibat berkurangnya lahan pertanian, pada lima tahun terakhir telah terjadi penyusutan potensi pakan ternak.

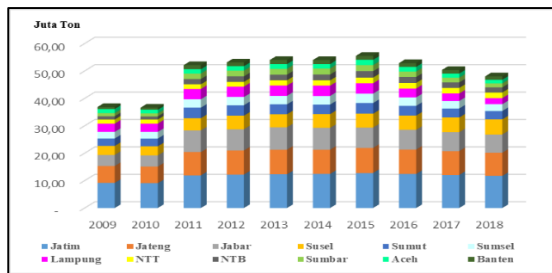


**Gambar 8. Potensi Pakan Sapi Dari Limbah Pertanian Menurun**

Sumber : Hasil Perhitungan

Potensi pakan sapi dari limbah pertanian di Indonesia menurun dari 93,16 juta ton tahun 2014 menjadi 77,04 juta ton tahun 2018. Pada tahun 2018 terlihat potensi pakan ternak limbah pertanian terbesar terdapat di Pulau Jawa sebesar 54,6% dari total potensi pakan ternak hasil pertanian atau sebesar 42 juta ton. Potensi pakan ternak limbah pertanian terbesar kedua ada di Sulawesi sebesar 16,3% dari total potensi pakan ternak hasil pertanian atau sebesar 13 juta ton, dan potensi pakan ternak terbesar ketiga ada di Sumatera sebesar 15,2% dari total potensi pakan ternak pertanian atau sebesar 12 juta ton.

Terlihat pada Gambar 9 bahwa potensi pakan ternak limbah pertanian Indonesia ada di 12 Propinsi.



**Gambar 9 Dua Belas Propinsi yang Memiliki Potensi Pakan Sapi Dari Limbah Pertanian**

*Sumber : BPS, Statistik Indonesia*

Pada tahun 2018 terlihat potensi pakan ternak limbah pertanian terbesar terdapat di Jawa Timur sebesar 11,71 juta ton. Potensi pakan ternak limbah pertanian terbesar kedua ada di Jawa Tengah sebesar 8,46 juta ton, dan potensi pakan ternak terbesar ketiga ada di Jawa Barat sebesar 6,67 juta ton. Potensi pakan ternak limbah pertanian terbesar keempat ada di Sulawesi Selatan sebesar 5,50 juta ton, dan potensi pakan ternak terbesar kelima ada di Sumatera Utara sebesar 3,06 juta ton. Potensi pakan ternak terbesar selanjutnya di Sumatera Selatan sebesar 2,47 juta ton.

#### f) Analisis Location Quotient

Analisis kualitas per wilayah pembibitan sapi dihitung dari persentase populasi sapi pedaging dibandingkan persentase produksi daging.

$$LQ = \frac{(Xi / X)}{(Yi / Y)}$$

dimana :

$X_i$  = Populasi sapi pedaging propinsi  $i$

$X$  = Total populasi sapi pedaging

$Y_i$  = Produksi daging sapi propinsi  $i$

$Y$  = Total produksi daging sapi

Suatu propinsi dikatakan sebagai basis pembibitan sapi pedaging bila  $LQ > 1$ . Terlihat dalam Tabel 2 berdasarkan perhitungan di atas wilayah sebagai

basis pembibitan sapi berdasarkan populasi sapi ada di Nusa Tenggara yakni  $LQ = 2,7$  pada tahun 2018.

**Tabel 2 Analisis LQ di Indonesia**

WILAYAH	2014	2015	2016	2017	2018
Nusa Tenggara	2,8	2,6	2,8	2,8	2,7
Sulawesi	2,0	2,1	2,2	2,2	2,0
Maluku/Papua	1,3	1,2	1,0	1,0	1,2
Sumatera	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9
Jawa	0,8	0,8	0,7	0,7	0,7
Kalimantan	0,6	0,6	0,6	0,7	0,7

*Sumber : Hasil Perhitungan*

Wilayah kedua terbaik ada di Sulawesi dengan nilai  $LQ = 2,0$  dan disusul Maluku dan Papua dengan nilai  $LQ = 1,2$ . Terlihat dalam Tabel 3 bahwa wilayah Nusa Tenggara merupakan daerah terbaik menjadi basis pembibitan sapi. Pada 2018 hasil analisis LQ wilayah Nusa Tenggara yakni NTB LQ sebesar 3,6 dan NTT LQ sebesar 2,4. Wilayah lain yang LQ diatas 1,1 adalah Bali, Aceh, Sulawesi Selatan, Sulawesi Tenggara, Gorontalo, Lampung, Maluku Utara, Jatim, Bengkulu, Maluku, dan Papua Barat.

**Tabel 3 Enam Belas Propinsi LQ>1**

PROPINS I	2014	2015	2016	2017	2018
NTB	3,2	2,8	3,4	3,6	3,6
NTT	2,6	2,5	2,6	2,6	2,4
Sulteng	1,8	1,5	2,0	2,6	2,4
Bali	2,6	2,6	2,3	2,1	2,2
Aceh	2,0	1,7	1,9	1,9	2,1
Sulsel	2,4	2,8	2,4	2,4	2,1
Sultra	2,1	2,2	2,4	2,7	2,1
Gorontalo	2,7	2,6	2,0	2,2	1,9
Lampung	1,6	1,5	1,7	1,7	1,5
Malut	2,7	3,4	1,9	1,7	1,5
Jatim	1,5	1,5	1,4	1,4	1,4
Bengkulu	1,2	1,1	1,3	1,2	1,4
Maluku	2,0	1,5	1,6	1,6	1,3
Pabar	0,9	0,9	0,9	0,9	1,3
Yogyakarta	1,2	1,2	1,3	1,3	1,1
Kaltara	1,0	1,1	1,1	1,1	1,1

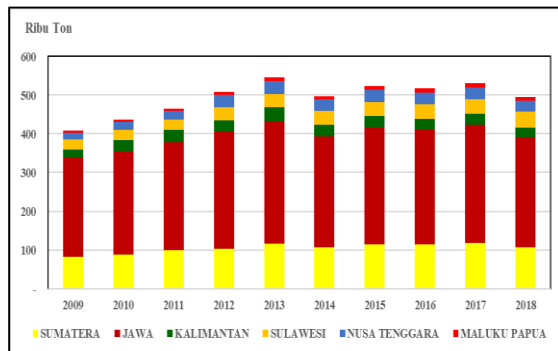
*Sumber : Hasil Perhitungan*

Menurut Ricky Virona Martono (2019) menyatakan bahwa produktivitas merupakan rasio antara besaran volume output terhadap besaran input yang digunakan menciptakan nilai tambah

sebagai upaya meningkatkan kesejahteraan. Output yang dihasilkan disesuaikan dengan kebutuhan pengguna dari sisi satuannya, bentuk, jenis, dan kualitasnya. Menurut Darmadi (2012, halaman 255) produktivitas dimaknai sebagai upaya inovasi yang telah dilakukan agar dapat mengoptimalkan produksi berupa barang dan jasa dengan memanfaatkan sumber daya secara efisien. Produktivitas mempunyai pengertian teknis dan perilaku.

- Produktivitas dalam pengertian teknis merupakan derajat keefektifan dan efisiensi penggunaan sumber daya dalam memproduksi barang dan jasa.
- Produktivitas dalam pengertian perilaku mengandung pengertian sebagai sikap mental untuk selalu berusaha meningkatkan nilai tambah dan upaya berkembang.

Terlihat pada Gambar 10, Indonesia dalam 10 tahun terakhir mengalami kenaikan produksi daging sapi 2,4%.



**Gambar 10. Produksi Daging Sapi dalam 10 Tahun Terakhir**

Sumber : Statistik Indonesia, BPS.

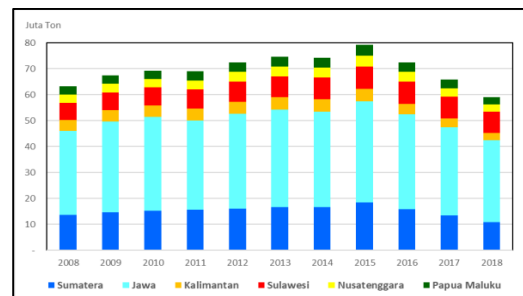
Pada lima tahun terakhir pada awalnya produksi daging sapi awalnya mengalami kenaikan namun akhirnya mengalami penurunan. Produksi daging sapi di Indonesia turun dari 498 ribu ton pada tahun 2014 menjadi 496 ribu ton pada tahun 2018, dan produksi daging

di Pulau Jawa mengalami penurunan dari sebesar 287 ribu ton pada tahun 2014 menjadi 286 ribu ton pada tahun 2018. Sumatera juga mengalami penurunan produksi daging sapi dari 108 ribu ton pada tahun 2014 menjadi 107 ribu ton pada 2018.

Terlihat produksi daging pada Gambar 10. Cenderung mengalami penurunan merupakan fenomena 48apid a dari peningkatan populasi sapi potong seperti tergambar pada Gambar 3. Menurut hasil penelitian Kementerian Perdagangan (2015), penyebab produktivitas peternakan sapi rendah diakibatkan belum mendapat sentuhan teknologi pembibitan dan manajemen ternak modern.

## 2) Peningkatan Produktivitas Beras

Terlihat pada Gambar 11 bahwa seiring dengan menurunnya lahan sawah, produksi padi pada lima tahun terakhir juga mengalami penurunan secara signifikan.



**Gambar 11 Produksi Padi Menurun Secara Signifikan Akibat Konversi Lahan**

Sumber : Statistik Indonesia, BPS.

Sejak masa orde baru pemerintah dalam upaya meningkatkan produktivitas lahan sawah melalui tiga usaha yakni :

### a) Program intensifikasi lahan sawah

Program intensifikasi lahan sawah yang dilakukan guna peningkatan produktivitas sawah melalui pemilihan benih unggul,



pengolahan tanah yang baik, pengelolaan air sesuai kebutuhan, pemanfaatan pupuk secara berimbang, dan penanggulangan hama/penyakit. Menurut International Rice Research (IRR) pengelolaan air kunci keberhasilan produksi beras yaitu 1 kg beras butuh rata-rata 5000 liter.

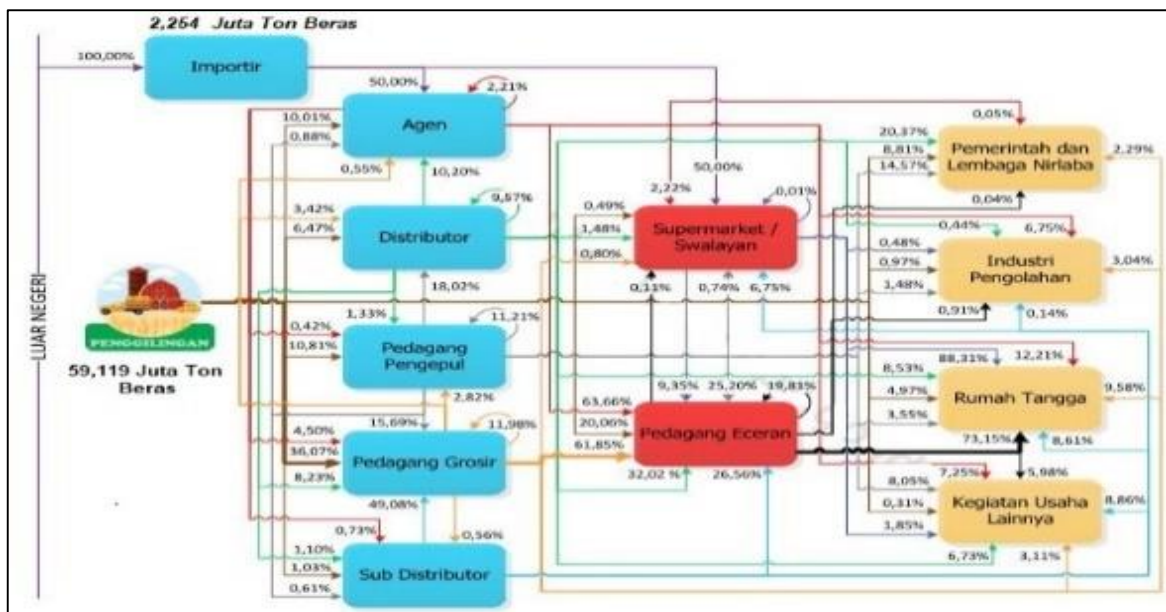
#### b) Penerapan Teknologi Tepat Guna

Pemilihan teknologi tepat guna sesuai kondisi setempat melalui intensifikasi budi daya (System of Rice Intensification), penerapan mengatur jarak antar rumpun dan barisan, pemanfaatan padi hibrida atau farietas padi unggul (C3 dan C4), pemanfaatan matahari untuk pengering dan

pompa air, mengoptimalkan fisiologis tanaman, dan penerapan teknologi pengendalian hama secara berkelanjutan.

#### c) Penerapan Manajemen Terpadu

Penerapan manajemen pertanian modern berbasis teknologi informasi yang bertujuan untuk mengoptimalkan hasil dan pendapatan petani. Manajemen ini memudahkan petani untuk memilih farietas padi sesuai kondisi lapangan, mengoptimalkan produk, memupuk sesuai kebutuhan tanaman, serta pengendalian hama secara terpadu. Terlihat pada Gambar 12 pengguna beras terdiri dari pemerintahan, industri pengolahan, rumah tangga, dan usaha lainnya.

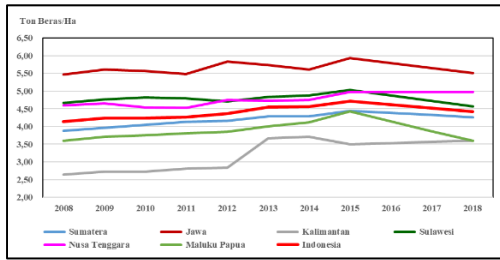


**Gambar 12** Distribusi Beras di Indonesia Pada Tahun 2018.

*Sumber : Distribusi Perdagangan Beras Indonesia Tahun 2019, BPS, 2019*

Kebijakan pengelolaan perberasan adalah pemerintah memastikan semua sektor mampu mengakses beras secara adil melalui fasilitas, pajak, dan subsidi. Produktivitas sawah dalam lima tahun

terakhir dapat dilihat pada Gambar 13, mengalami penurunan produktivitas akibat belum diterapkan teknologi yang tepat dan kelemahan manajemen.



**Gambar 13 Produktivitas Sawah Pada Lima Tahun Terakhir Mengalami Penurunan**

*Sumber : Hasil Perhitungan*

Penurunan produktivitas sawah terparah ada di Maluku Papua dengan rata-rata penurunan pertahun 6,66% atau pada tahun 2015 mempunyai produktivitas sawah sebesar 4,42 ton beras/Ha turun menjadi 3,60 ton beras/Ha. Jawa mengalami penurunan produktivitas sawah rata-rata sebesar 2,39% atau pada tahun 2015 produktivitasnya 5,93 ton beras/Ha turun menjadi 5,52 ton beras/Ha pada tahun 2018.

## D. Metode dan Tujuan Analisis Kebijakan

### 1. Teknik Analisis Kebijakan.

Dalam tulisan ini akan digunakan metode kualitatif untuk mengevaluasi kebijakan ketahanan beras dan daging sapi di Kemenko Perekonomian. Teknik evaluasi yang akan digunakan adalah teknik analisis klasifikasi dan analisis deskriptif. Evaluasi kebijakan merupakan kegiatan untuk menilai atau melihat keberhasilan dan kegagalan pelaksanaan suatu kebijakan publik.

Analisis dilakukan dengan mengkaji berbagai grafik, informasi, dan data lainnya dari bahan diskusi dengan pejabat berwenang dari Deputi Pangan dan Agribisnis – Kemenko Perekonomian, untuk menjadi referensi berharga dalam menetapkan kualitas kebijakan. Sebagai bahan rujukan juga digunakan berbagai sumber *policy paper*, *proceeding forum* kebijakan implementasi stabilitas harga sapi, dan peraturan pendukung lainnya yang relevan serta melakukan diskusi dengan pemangku kepentingan di

Kedeputan Pangan dan Agrobisnis, Kemenko Perekonomian.

### 2. Tujuan Analisis Kebijakan.

Jenis evaluasi kebijakan yang digunakan adalah evaluasi formatif. Menurut Sugiono (2017), evaluasi formatif lebih menekankan dan untuk memperbaiki obyek analisis yakni seberapa besar kualitas kebijakan ketahanan daging dan beras sesuai harapan masyarakat. Harapan masyarakat dalam ketahanan pangan adalah terwujudnya Nawacita Jilid 2 dalam penyediaan daging dan beras secara mandiri guna memaksimalkan kesejahteraan petani padi dan peternak sapi. Teknis evaluasi yang akan digunakan dengan menggunakan Indek Kualitas Kebijakan (IKK).

IKK adalah suatu instrument penilaian kualitas kebijakan yang disusun oleh Lembaga Administrasi Negara sejak tahun 2016 atas kerjasama LAN dengan Knowledge Sector Initiative – Australia. Mengingat Kebijakan Paket Ekonomi IX telah berjalan lebih dua tahun, IKK kebijakan ketahanan daging sapi dan beras difokuskan pada implementasi kebijakan, monitoring kebijakan, dan evaluasi kebijakan. (Gambar 16).



**Gambar 16 IKK Ketahanan Daging Sapi dan Beras Difokuskan Pada Implementasi, Monitoring, dan Evaluasi Kebijakan**

*Sumber : Data Pribadi*

Penilaian pada implementasi kebijakan disorot dalam dimensi perencanaan, kelembagaan, dan komunikasi kebijakan. Penilaian monitoring kebijakan dilihat

dalam aspek frekuensi monitoring, perencanaan dan jadwal monitoring, dan identifikasi serta antisipasi konflik atau resistensi kebijakan. Penilaian evaluasi kebijakan dilihat dari aspek efektifitas, efisiensi, dampak serta nilai tambah, dan keberlanjutan kebijakan. Evaluasi IKK ini dilakukan untuk memperoleh feedback dari suatu aktifitas dalam bentuk proses dan akan diolah menjadi suatu rekomendasi penyempurnaan kebijakan ketahanan beras dan daging sapi yang akan dimanfaatkan oleh presiden Joko Widodo pada periode 2020-2024.

#### **E. Menakar Kualitas Pengorganisasian Implementasi Kebijakan Ketahanan Beras dan Daging Sapi Mendukung Pencapaian Sasaran Ketahanan Ekonomi.**

##### **1. Rencana Kerja Implementasi Kebijakan.**

Saat ini telah dibuat Road Map ketahanan beras dan daging hanya terfokus pada pengendalian harga saja yakni “Road Map Pengendalian Inflasi Nasional 2019-2021” sesuai Paket Ekonomi IX. Tim Kelompok Kerja Nasional dibentuk dengan Keputusan Menteri Nasional No. KepMentan: 629/KPTS/OT.050/M/9/2019 tentang Tim Penyusunan Pragnosa Produksi dan Kebutuhan Komoditas Pangan Pokok/Strategis. Kelemahan implementasi kebijakan ini sebagai berikut :

- a. Kebijakan ini hanya terlalu fokus kepada pengendalian harga beras dan daging sapi guna menjaga inflasi melalui impor. Pendekatan ini jelas tidak berkelanjutan dan membuat Indonesia makin bergantung pada asing. Kondisi ini jelas tidak sesuai dengan keinginan Joko Widodo dalam Nawacita yakni “Mewujudkan Kemandirian Ekonomi”;
- b. Rencana kegiatan ketahanan daging sapi perlu diperbaiki dan disesuaikan dengan kondisi terkini;

- c. Penetapan Tim Pokja oleh Menteri Pertanian menyebabkan tim ini sangat terbatas dalam menangani konflik ; dan
- d. Anggaran pendukung kegiatan Kemenkopereekonomian dianggarkan sebagai bagian kegiatan normal APBN Deputi Pangan dan Agrobisnis sehingga bila ada kebijakan pemotongan APBN secara otomatis berdampak pada kegiatan menjadi tidak efektif dan efisien.

##### **2. Perhatian Terhadap Kelompok Rentan/ Disabilitas/ Pengusaha Kecil/ Kelompok Ekonomi Bawah**

Implementasi kebijakan stabilitas harga beras dan daging sapi telah memperhatikan kepentingan kelompok rentan/ disabilitas/ pengusaha kecil/ kelompok ekonomi bawah melalui operasi pasar, paket lebaran bagi orang miskin, dan program Peningkatan Asupan Gizi Anak (Stunting).

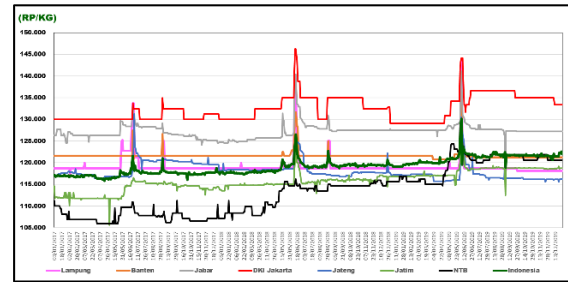
#### **F. Menakar Komunikasi Kebijakan Telah Dilakukan Secara Optimal Mendukung Sasaran Kebijakan.**

Kemenko Perekonomian dalam melaksanakan komunikasi kebijakan masih bertumpu pada agenda rapat koordinasi dalam rangka penanggulangan inflasi. Pengelolaan komunikasi kebijakan seperti ini menyebabkan kurang dapat merespon dan mengantisipasi berita negatif dari implementasi kebijakan ketahanan beras dan daging sapi.

Guna meminimalisasi resistensi masyarakat, kualitas komunikasi kebijakan perlu ditingkatkan dengan membangun Manajemen Pengetahuan Kebijakan Ketahanan Beras dan Daging Sapi. Salah satu contoh pemanfaatan Manajemen Pengetahuan Kebijakan adalah Sikumis sebagai mana terlihat pada Gambar 17.



**Gambar 17.** Pengelolaan Pengetahuan Berbasis Teknologi Informasi.  
Sumber : <http://sikumis.com>



**Gambar 18.** Stabilitas Harga Daging Sapi Kelas 1 Selama Tiga Tahun  
Sumber : PIHPS

## G. Menakar Kualitas Monitoring dan Hasil Evaluasi Kebijakan.

### 1. Pelaksanaan Monitoring

Dalam upaya peningkatan realisasi kebijakan ketahanan beras dan daging sapi, Kemenko Perekonomian melakukan monitoring sesuai kebutuhan dan minimal setiap bulan dalam rangka menyusun bahan rapat koordinasi penanggulangan inflasi di Deputi Koordinasi Pangan dan Agrobisnis. Bila dalam implementasi kebijakan terjadi masalah, pemangku kepentingan menyurati Menko Perekonomian untuk ditindaklanjuti dalam suatu rapat koordinasi. Rapat koordinasi dilakukan secara berjenjang mulai dari tingkat eselon 2 hingga tingkat sidang kabinet oleh presiden.

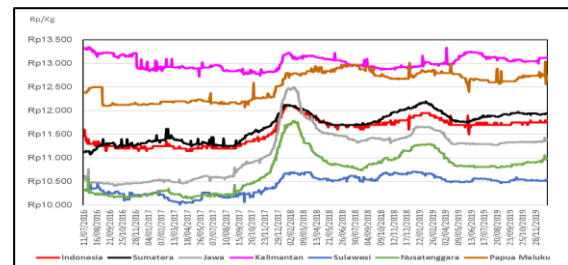
Berdasarkan uraian diatas dapat disimpulkan unit yang bertanggung jawab dan pengelolaan sudah sesuai dengan Tupoksi.

### 2. Hasil Evaluasi Kebijakan.

#### a. Stabilitas Harga Beras dan Daging Sapi

Terlihat pada Gambar 18. Tim Paket Ekonomi IX dalam upaya menstabilkan harga daging sapi telah terealisasi sesuai sasaran yang telah dicanangkan.

Terlihat pada Gambar 19 Kemenko Perekonomian dalam upaya menstabilkan harga beras telah terealisasi sesuai sasaran yang telah dicanangkan. Harga beras dan daging sapi rata-rata secara umum hanya bergejolak pada saat Idul Fitri dan Idul Adha saja, dan kemudian kembali lagi secara normal. Keberhasilan dalam menstabilisasi harga daging sapi mengorbankan ketahanan nasional karena Indonesia makin bergantung terhadap negara asing. (Gambar 14 dan Gambar 15).



**Gambar 19.** Stabilitas Harga Beras Selama Tiga Tahun  
Sumber : PIHPS

#### b. Peningkatan Ketahanan Beras

Terlihat pada Gambar.13 produktivitas beras tertinggi masih di Jawa sehingga untuk meningkatkan produksi beras di luar Jawa perlu upaya lebih tinggi. Daerah di luar Jawa yang berpotensi menjadi lumbung beras adalah Nusa Tenggara 4,98 ton beras/Ha; Sulawesi 4,57 ton beras/Ha; dan Sumatera 4,26 ton beras/Ha.

### c. Peningkatan Ketahanan Daging Sapi

Terlihat pada Gambar 3, telah berhasil meningkatkan populasi sapi potong dengan pertumbuhan rata-rata sebesar 3,4% pada tahun 2019, namun keberhasilan ini tidak diikuti oleh peningkatan produktivitasnya dan mengakibatkan dalam lima tahun terakhir mengalami penurunan daging sapi dan terlihat pada Gambar 9.

Penurunan produktivitas daging sapi diakibatkan empat faktor dibawah ini yakni :

- Terjadinya penurunan potensi pakan ternak akibat adanya perubahan peruntukan lahan pertanian.
- Terjadinya penurunan kualitas pakan ternak dan cenderung adanya peningkatan impor pakan ternak sapi dari negara asing.
- Secara umum belum diimplementasikannya teknologi baru dalam beternak sapi.
- Secara umum belum diimplementasikannya manajemen modern dalam usaha peternakan sapi potong.

### d. Tata Niaga Sapi dan Daging Sapi

Perbaikan tata niaga sapi dan daging sapi perlu segera dilakukan penerapan manajemen modern berbasis pengetahuan seperti terlihat pada Gambar 16. Disisi lain yang perlu diperbaiki adalah transportasi masih mengandalkan angkutan truk hingga menjadi mahal. Pemerintah perlu segera mengembangkan angkutan kereta api dan kapal laut untuk angkutan ternak agar biaya logistik turun secara signifikan.

### e. Pengembangan Propinsi Berbasis Pembibitan

Berdasarkan hasil LQ, informasi populasi sapi, produksi daging dan potensi pakan ternak dapat dibuat Tabel 4 di bawah ini.

**Tabel 4.** Faktor Keberhasilan Propinsi Dijadikan Basis Pembibitan Sapi Untuk Data 2018

Propinsi	Populasi Sapi (Juta Ekor)	Produksi Daging (Ribuan Ton)	LQ	Potensi Pakan Sapi (Ton)
Jatim	4,657	99,3	1,4	11,71
Jateng	1,721	61,0	0,8	8,46
Jabar	0,406	75,1	0,2	6,67
Sulsel	1,508	20,7	2,1	5,50
Sumut	0,748	27,5	0,8	3,06
Sumsel	0,302	16,3	0,5	2,47
Lampung	0,680	13,5	1,5	2,23
NTT	1,027	12,5	2,4	2,03
NTB	1,193	9,7	3,6	1,86
Sumbar	0,400	20,6	0,6	1,48
Aceh	0,672	9,1	2,1	1,31
Banten	0,066	29,1	0,1	1,26

*Sumber : Hasil Perhitungan*

Berdasarkan informasi diatas kemudian dilakukan pengurutan pada setiap item mulai dari yang paling besar menuju paling kecil dan akan diperoleh seperti Tabel 5.

**Tabel 5.** Pengurutan Faktor Keberhasilan Propinsi Yang Akan Dijadikan Basis Pembibitan Sapi

Propinsi	Total Sapi	Prod Daging	LQ	Pakan Sapi	$\Sigma$	Urut
Jatim	1	1	6	1	9	1
Jateng	2	3	7	2	14	2
Jabar	9	2	11	3	25	6
Sulsel	3	6	4	4	17	3
Sumut	6	5	8	5	24	4
Sumsel	11	8	10	6	35	10
Lampung	7	9	5	7	28	8
NTT	6	10	2	8	26	7
NTB	4	11	1	9	25	5
Sumbar	10	7	9	10	36	11
Aceh	8	12	3	11	33	9
Banten	12	4	12	12	40	12

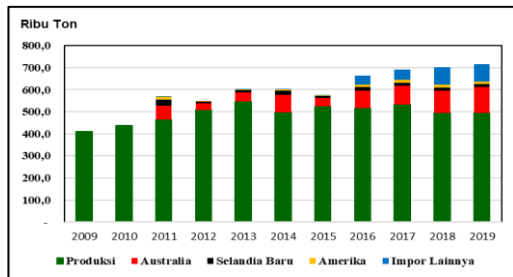
*Sumber : Hasil perhitungan*

Berdasarkan urutan diatas 8 propinsi yang layak untuk dijadikan sebagai Basis Pembibitan Sapi adalah Jawa Timur, Jawa Tengah, Sulawesi Selatan, Sumatera Utara, Nusa Tenggara Barat, Jawa Barat, Nusa Tenggara Timur, dan Lampung. Propinsi terbaik untuk dijadikan Basis Pembibitan Sapi adalah Jawa Timur.



## f. Kebijakan Impor Daging Sapi

Terlihat pada Gambar 14, akibat terjadinya penurunan produksi dan peningkatan rata-rata kebutuhan daging sapi sebesar 6,7%, Indonesia membuka keran impor daging sapi semenjak 2011 sebesar 102,9 ribu ton guna memenuhi kekurangan daging sapi sebesar 18,1% dari total kebutuhan.



**Gambar 14.** Impor Daging Sapi Dalam Satu Dekade Meningkat.

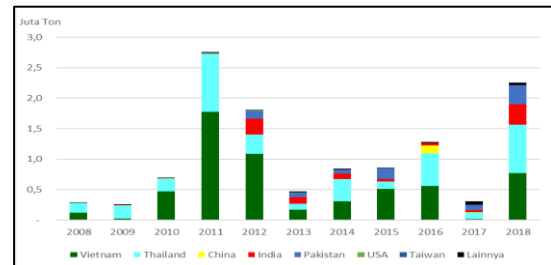
Sumber : Statistik Indonesia, BPS.

Terlihat dalam Gambar 14, impor Indonesia pada tahun 2011 sebagian besar disuplai oleh Australia sebanyak 60,6 ribu ton atau 58,9 % dari total impor. Negara terbesar kedua pengekspor daging sapi ke Indonesia adalah Selandia Baru sebesar 29,7 ribu ton atau 28,9% dari total, dan disusul oleh Amerika dengan besar impor sebesar 12,2 ribu ton atau 11,9% dari total impor. Terlihat dalam Gambar 14. dengan adanya penurunan produksi daging sapi dan peningkatan kebutuhan daging sapi, impor daging sapi mengalami pertumbuhan sebesar 10,5% atau diperkirakan pada tahun 2019 total impor daging sapi sebesar 220,6 ribu ton.

## g. Kebijakan Impor Beras

Terlihat pada Gambar 15, pada lima tahun terakhir impor beras cenderung meningkat dengan pertumbuhan sebesar 37,79%. Impor beras pada tahun 2015 sebesar 0,862 juta ton beras meningkat menjadi 2,254 juta ton beras pada tahun 2018. Peningkatan impor sebagai akibat kebijakan pemerintah untuk menjaga

stabilitas harga beras yang diakibatkan oleh penurunan produksi gabah (Gambar 11). Pada Gambar 15, di tahun 2018 Indonesia terbesar mengimpor beras dari Thailand sebesar 35,3%; Vietnam 34,0%; dan India 15,0% dari total beras impor 2,254 juta ton.



**Gambar 15.** Impor Beras Indonesia Cenderung Meningkat.

## h. Perluasan Akses Negara Pemasok

Terlihat pada Gambar 10, Tim Paket Ekonomi IX di bidang stabilitas harga daging sapi telah berhasil meningkatkan akses negara pemasok daging sapi. Pasokan utama daging sapi dari Australia, Selandia Baru, dan Amerika. Adapun negara lain yang mulai diakses oleh Indonesia walaupun masih sedikit impornya yakni dari Malaysia, Jepang, dan Brasil.

## H. PENUTUP

### 1. Rekomendasi

- Kebijakan ketahanan beras dan daging sapi sebaiknya selain meningkatkan stabilitas harga juga perlu meningkatkan produksi beras dan daging sapi agar ketahanan nasional tetap terjaga dan tidak membuat masalah dikemudian hari.
- Dalam upaya peningkatan produktivitas beras dan sapi perlu dilakukan pengelolaan manajemen pengetahuan beras dan sapi, pada era Presiden Soeharto manajemen telah dirintis melalui program antara lain Kelompecapir (Kelompok Pendengar, Pembaca, dan Pemirsa). Program Kelompecapir ini bertujuan untuk mempertemukan

petani/peternak berprestasi untuk menularkan pengalaman dan pengetahuannya agar kelompok dapat meningkatkan produktivitasnya.

c. Peningkatan produksi daging sapi sangat bergantung kepada keberhasilan program :

1. Penetapan propinsi yang dijadikan basis pembibitan sapi.
2. Peningkatan potensi pakan ternak dengan peningkatan lahan yang didedikasikan untuk peternakan dan pertanian.
3. Peningkatan kualitas pakan ternak.
4. Penerapan teknologi baru dan manajemen modern dalam usaha peternakan sapi potong.

d. Peningkatan manajemen tata niaga beras, sapi dan daging sapi berbasis pengetahuan yang didukung oleh penerapan Sistem Informasi Manajemen Sapi.

e. Perlu ditetapkannya “Program Swasembada Daging Sapi dan Kerbau 2020-2024.

f. Perlu Ditetapkannya Indeks Kualitas Kebijakan sebagai alat untuk Meningkatkan kualitas kebijakan ketahanan beras, sapi dan daging sapi.

## 2. Kesimpulan

- a. Pengorganisasian implementasi ketahanan beras dan daging sapi telah berhasil melakukan stabilitas harga, namun kebijakan ini membuat Indonesia makin bergantung asing. atau menyalahi Nawacita dalam “Mewujudkan Kemandirian Ekonomi”.
- b. Pengorganisasian kebijakan belum secara optimal mendukung sasaran kebijakan karena:
  - Tim koordinasi hanya mengandalkan SK Menteri Pertanian.
  - Kegiatan koordinasi hanya terfokus pada stabilitas harga dalam menjaga inflasi sehingga

upaya Nawacita dalam “Mewujudkan Kemandirian Pangan” menjadi terabaikan.

- Rencana kerja yang memuat Roadmap belum disesuaikan dengan kondisi kabinet 2019-2024.
- Belum adanya APBN yang secara khusus mendukung kegiatan implementasi Kebijakan Paket IX Perekonomian.

c. Monitoring kebijakan ketahanan beras dan daging sapi belum secara optimal dilakukan karena belum menerapkan/ mengimplementasikan Indeks Kualitas Kebijakan.

d. Berdasarkan hasil monev implementasi kebijakan ketahanan beras dan daging sapi, Kemenko Perekonomian telah berhasil menstabilkan harga terutama saat terjadinya hari raya Idul Fitri dan Idul Adha. Keberhasilan Kemenko Perekonomian sifatnya jangka pendek dan mengorbankan ketahanan nasional karena Indonesia menjadi makin tergantung asing.

e. Indeks Kualitas Kebijakan terbukti dapat digunakan secara mudah dan cepat menilai suatu kualitas kebijakan publik, karena instrumennya baku, dapat dengan mudah dimengerti dan diimplementasikan, serta *accountable*.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku

- Agustin Rozelena, Sri Komala Dewi (2016), *Paduan Penyusunan Pengembangan Karier dan Pelatihan Karyawan*, Jakarta : Raih Asa Sukses.
- Alif S.M. (2017), *Kiat Sukses Penggemukan Sapi Potong*, Yogyakarta : Bio Genesis.
- Farid Poniman, Yayat Hidayat (2015), *Terobosan untuk Mendongkrak Produktivitas*, Jakarta : PT Gramedia Pustaka Utama.
- Dr Jeane Elizabeth Langkai, M.Si (2019), *Analisis Kebijakan Publik*, Malang : CV Seribu Bintang.
- Dr. Rahmat Ayakin Dachi, M.Kes (2017), *Proses dan Analisis Kebijakan Kesehatan*, Yogyakarta : Deepublish.
- Dr Riant Nugroho (2014), *Metode Penelitian Kebijakan*, Yogyakarta : Pustaka Pelajar.
- Ricky Virona Martono (2019), *Analisis Produktivitas dan Efisiensi*, Jakarta : PT Gramedia Pustaka Utama.
- Ir. Sari Basya Siregar (2013), *Bisnis Penggemukan Sapi*, Jakarta : Penebar Swadaya.
- Subarsono (2013), *Analisis Kebijakan Publik Konsep, Teori, dan Aplikasi*, Yogyakarta : Gajah Mada University Press.
- Sudi Nurtini & Mujtahidah Anggraini U.M (2014), *Profil Peternakan Sapi Perah Rakyat Indonesia*, Yogyakarta : Pustaka Pelajar.
- Yunita T Winarto (2016), *Krisis Pangan dan Sesat Pikir : Mengapa Masih Berlanjut ?*, Jakarta : IKAPI DKI Jakarta.
- Vaisal Amir dkk (2014), *Gugurnya Petani Rakyat : Episode Perang Laba Pertanian Nasional*, Malang : UB Pers.
- William N Dun (2016), *Pengantar Analisis Kebijakan Publik Edisi Kedua*, Yogyakarta : Gajah Mada Universitas Pers.

### Booklet

- Kemenko Perekonomian (2019), *Program Prioritas Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian 2019*, Jakarta : Kemenko Perekonomian.



## STRATEGI MENURUNKAN ANGKA *STUNTING* DI KABUPATEN BADUNG *THE STRATEGY TO REDUCE STUNTING RATE IN BADUNG REGENCY*

**Made Agus Sugianto**

Badan Penelitian dan Pengembangan Kabupaten Badung

**Dewa Ayu Raka Dewi**

Badan Penelitian dan Pengembangan Kabupaten Badung

### ABSTRAK

Angka *stunting* di Kabupaten Badung menunjukkan tren peningkatan sepanjang tahun 2016 sampai dengan tahun 2018. Pada tahun 2015 angka *stunting* tercatat sebanyak 13,6% lalu menurun menjadi 11,5% pada tahun 2016. Memasuki tahun 2017 angka *stunting* kembali meningkat, dan hasil Riskesdas tahun 2018 mencatat angka *stunting* di Kabupaten Badung mencapai 25,24%. Faktor determinan utama yang berhubungan dengan tingginya angka *stunting* di Kabupaten Badung adalah rendahnya tingkat pengetahuan gizi Ibu balita karena sebagian besar (42,82%) penduduk Kabupaten Badung berpendidikan SD dan SLTP, 40,64% berpendidikan SLTA dan hanya 16,54% yang berpendidikan Tinggi (PT). Hasil penelitian beberapa negara di dunia bahwa intervensi multisektoral berkelanjutan dapat mengurangi *stunting* hingga 40%. Selain itu, Intervensi gizi spesifik pada balita yang dilakukan oleh sektor kesehatan dan intervensi gizi sensitif yang dilakukan oleh sektor nonkesehatan di beberapa wilayah Indonesia menunjukkan hasil yang cukup baik. Pemerintah Kabupaten Badung yang merupakan salah satu kabupaten dengan angka *stunting* yang melebihi target yang ditetapkan oleh Kementerian Kesehatan RI dan memiliki komitmen dan mendukung upaya pencegahan *stunting* dengan cara mengeluarkan Peraturan Daerah Kabupaten Badung Nomor 12 Tahun 2016 Tentang Kabupaten Layak Anak dan pencaanangan Gerakan 1000 hari pertama kelahiran (Garba Sari) untuk pencegahan *stunting* di Kabupaten Badung.

**Kata Kunci:** kesehatan, Kabupaten Badung, *stunting*.

### ABSTRACT

*The stunting rate in Badung Regency shows an increasing trend throughout 2016 to 2018. In 2015 the stunting rate was recorded at 13.6% then decreased to 11.5% in 2016. Entering 2017 the stunting rate increased again, and the results of Riskesdas year 2018 recorded that the stunting rate in Badung Regency reached 25.24%. The main determinant factor associated with the high stunting rate in Badung Regency is the low level of nutritional knowledge of mothers under five because most (42.82%) of the population of Badung Regency have elementary and junior high school education, 40.64% of them have high school education and only 16.54% have education. Highly educated (PT). Research results from several countries in the world show that sustainable multisectoral interventions can reduce stunting by up to 40%. In addition, specific nutrition interventions for children under five by the health sector and sensitive nutrition interventions carried out by the non-health sector in several regions of Indonesia showed quite good results. The Government of Badung Regency, which is one of the districts with a stunting rate that exceeds the target set by the Indonesian Ministry of Health and has a commitment to and supports efforts to prevent stunting by issuing the Badung Regency Regional Regulation Number 12 of 2016 concerning Child-Friendly District and the declaration of the Movement for the first 1000 days of birth (Garba Sari) for stunting prevention in Badung Regency.*

**Keywords:** health, Badung Regency, *stunting*.

## A. PENDAHULUAN

Masalah gizi di Indonesia meliputi masalah kekurangan gizi dan kelebihan gizi. Masalah kekurangan gizi yang mendapat banyak perhatian akhir-akhir ini adalah masalah kurang gizi kronis dalam bentuk anak pendek atau “stunting”, kurang gizi akut dalam bentuk anak kurus atau “wasting”. Masalah kegemukan terkait dengan berbagai penyakit tidak menular (PTM), seperti penyakit jantung, hipertensi, diabetes, stroke dan kanker paru-paru dianggap masalah negara maju dan kaya, bukan masalah negara berkembang dan miskin. Kenyataan menunjukkan bahwa kedua masalah gizi tersebut saat ini juga terjadi di negara berkembang. Dengan demikian negara berkembang dan miskin saat ini mempunyai beban ganda akibat kedua masalah gizi tersebut (Djauhari, 2017).

Pemerintah Indonesia meluncurkan “Gerakan 1.000 Hari Pertama Kehidupan” yang dikenal sebagai 1.000 HPK. Masa 1000 hari pertama kehidupan (HPK), yang bermula sejak saat konsepsi hingga anak berusia 2 tahun, merupakan masa paling kritis untuk memperbaiki perkembangan fisik dan kognitif anak. Gerakan ini bertujuan untuk mencegah dan mengatasi masalah gangguan gizi termasuk stunting (Djauhari, 2017). *Stunting* adalah masalah gizi kronis yang disebabkan oleh asupan gizi yang kurang dalam waktu lama, umumnya karena asupan makan yang tidak sesuai kebutuhan gizi. *Stunting* terjadi mulai dari dalam kandungan dan baru terlihat saat anak berusia dua tahun. Menurut UNICEF, *stunting* didefinisikan sebagai persentase anak-anak usia 0 sampai 59 bulan, dengan tinggi di bawah minus dua (*stunting* sedang dan berat) dan minus tiga (*stunting* kronis) diukur dari standar pertumbuhan anak keluaran WHO (Dewi, 2017).

Prevalensi stunting dalam 10 tahun terakhir menunjukkan jika stunting merupakan salah satu masalah gizi terbesar pada balita di Indonesia. Hasil Riset Kesehatan Dasar (Riskesdas) 2018 menunjukkan 30,8% balita menderita stunting dan 29,9% baduta pendek dan sangat pendek yang jika dilakukan intervensi yang tepat maka dapat mengoptimalkan potensi yang dimiliki. Masalah gizi lain terkait stunting yang masih menjadi masalah kesehatan masyarakat adalah ibu hamil Kurang Energi Kronis atau KEK (17,3%), anemia pada ibu hamil (48,9%), bayi lahir prematur (29,5%), Berat Bayi Lahir Rendah atau BBLR (6,2%), balita dengan status gizi buruk (17,7%) dan anemia pada balita (Kemenkes RI, 2018)

Berdasarkan data Dinas Kesehatan Provinsi Bali, telah terjadi penurunan angka *stunting* di Provinsi Bali dari 32,6% pada tahun 2013 menjadi 21,8% pada tahun 2018. Penurunan angka *stunting* menunjukkan keberhasilan pelaksanaan program gizi, namun angka ini masih di atas standar WHO yaitu maksimal 20 persen dari jumlah total anak balita (Novianto, 2019). Berbeda dengan capaian di Provinsi Bali, angka stunting di Kabupaten Badung justru menunjukkan tren peningkatan sepanjang tahun 2016 hingga tahun 2018. Pada tahun 2015 angka *stunting* tercatat sebanyak 13,6% lalu menurun menjadi 11,5% pada tahun 2016. Memasuki tahun 2017 angka *stunting* kembali meningkat, dan hasil Riskesdas tahun 2018 mencatat angka stunting di Kabupaten Badung mencapai 25,24%. (Kemenkes RI, 2019). Banyak faktor yang berperan terhadap stunting. Beberapa studi di Indonesia menemukan hubungan moderat hingga kuat antara ibu yang pendek, ibu yang berusia lebih muda dan kelahiran premature dengan kejadian

stunting pada anak. Selain itu, faktor lain seperti fasilitas jamban, tersedia air minum, tingkat kerawanan pangan, pendidikan orang tua rendah, daya beli dan ayah perokok juga berkaitan dengan stunting (Izwardy, 2019). Hasil penelitian Ni'mah., dkk (2015) di kota Surabaya menyimpulkan bahwa panjang badan lahir, riwayat ASI Eksklusif, pendapatan keluarga, pendidikan ibu, dan pengetahuan gizi ibu merupakan faktor yang berhubungan dengan kejadian stunting pada balita.

Melalui Peraturan Presiden No. 42 Tahun 2013 tentang Gerakan Nasional Percepatan Perbaikan Gizi, Presiden RI telah memberikan mandat kepada Menteri Koordinator Kesejahteraan Rakyat (Menko Kesra) untuk memimpin percepatan perbaikan gizi di Indonesia. Sebagai salah satu program prioritas nasional, pada tanggal 9 Agustus 2017 Wakil Presiden RI memimpin Rapat Terbatas yang menetapkan 5 Pilar Pencegahan *Stunting*, selanjutnya pada tanggal 5 April 2018, Presiden RI memimpin langsung Rapat Terbatas tentang pencegahan *stunting* (kerdil) di Indonesia (Satriawan, 2018).

*Stunting* dapat memberikan berbagai dampak buruk pada balita. Selain pertumbuhan terhambat, *stunting* juga dikaitkan dengan perkembangan otak yang tidak maksimal, yang menyebabkan kemampuan mental dan belajar yang kurang, serta prestasi sekolah yang buruk. *Stunting* dan kondisi lain terkait kurang gizi, juga dianggap sebagai salah satu faktor risiko diabetes, hipertensi, obesitas dan kematian akibat infeksi. Secara makro, *stunting* diyakini akan dapat menghambat pertumbuhan ekonomi, meningkatkan kemiskinan, dan memperlebar ketimpangan (Dewi, 2017).

Strategi yang dilakukan untuk menurunkan angka *stunting* adalah dengan mengintegrasikan seluruh program secara

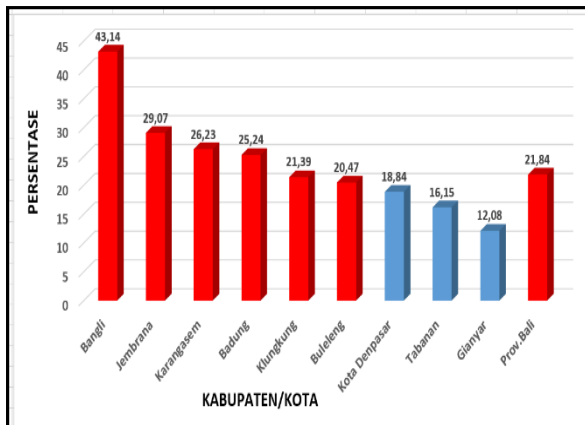
multisektoral dari tingkat pusat sampai dengan daerah. Hasil penelitian di beberapa negara di dunia menunjukkan bahwa upaya intervensi multisektoral berkelanjutan dan suplementasi gizi secara rutin dapat mengurangi *stunting* hingga 40%. Selain itu, upaya meningkatkan pengetahuan ibu, pendidikan orang tua dan pendapatan keluarga juga berperan dalam menurunkan stunting (Vasquez, dkk, 2019).

Penanganan masalah gizi agar dapat sustainable atau berkelanjutan, maka diperlukan intervensi spesifik dan sensitif kepada balita, pada ibu dan remaja. Intervensi gizi spesifik pada balita yang dilakukan oleh sektor kesehatan adalah pemantauan pertumbuhan dan perkembangan di posyandu, pemberian imunisasi, vitamin A, pemberian PMT. Intervensi untuk ibu (kelas ibu hamil, PMT ibu hamil, seminar gizi dan kesehatan) dan intervensi untuk remaja (program tablet tambah darah/ TTD). Sedangkan intervensi gizi sensitif yang dilakukan oleh sektor nonkesehatan antara lain intervensi kesehatan lingkungan dan intervensi pemberdayaan perempuan (Rosha., dkk, 2016). Selain itu, tenaga pelayan kesehatan diharapkan memiliki pengetahuan yang baik tentang stunting sehingga dapat memberikan informasi dengan benar, melakukan intervensi layanan kesehatan dengan tepat, membangun kepercayaan masyarakat agar akhirnya terdapat perubahan perilaku pencegahan stunting yang signifikan (Kemenkes RI, 2018).

## B. DESKRIPSI MASALAH

Dalam lima tahun terakhir, pemerintah meningkatkan perhatian dan anggaran untuk mempercepat angka bayi

pendek (*stunting*) di Indonesia termasuk di Provinsi Bali. Angka *stunting* di Provinsi Bali meskipun menunjukkan penurunan dari 32,6% pada tahun 2013 menjadi 21,8% pada tahun 2018, namun angka ini masih di atas standar yang ditetapkan ( $\leq 20\%$ ). Data *stunting* beberapa kabupaten/kota di Provinsi Bali dapat dilihat pada table di bawah ini.

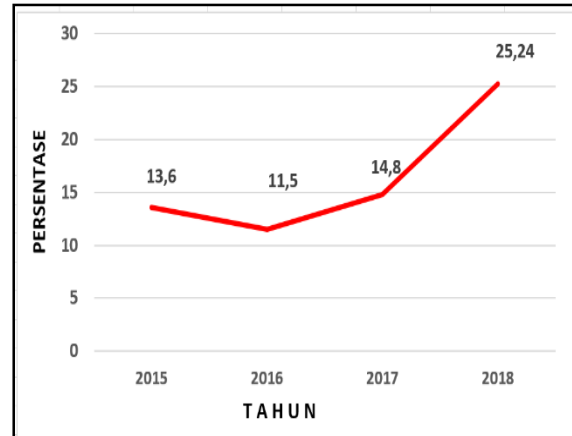


**Gambar 1.** Data *stunting* di Provinsi Bali Tahun 2018

Sumber: Riset Kesehatan Dasar Provinsi Bali 2018

Gambar 1 menunjukkan bahwa sebagian besar (66,67%) kabupaten/kota di Provinsi Bali memiliki angka *stunting* yang melebihi standar yang ditetapkan ( $\leq 20\%$ ). Kabupaten Badung yang merupakan kabupaten terkaya di Provinsi Bali menduduki urutan ke-4 dari seluruh kabupaten/kota di Provinsi Bali yang memiliki masalah *stunting*.

Salah satu misi Bupati Badung yang tertuang dalam Perubahan RPJMD Semesta Berencana Kabupaten Badung Tahun 2016-2021 adalah meningkatkan Kualitas SDM dan menurunkan angka kemiskinan dalam masyarakat. Untuk mewujudkan hal tersebut, Dinas Kesehatan Kabupaten Badung melakukan berbagai upaya peningkatan status gizi balita khususnya dalam upaya menurunkan angka *stunting* di Kabupaten Badung. Angka *stunting* di Kabupaten Badung dapat dilihat pada tabel di bawah ini.



**Gambar 2.** Angka *Stunting* di Kabupaten Badung Tahun 2015-2018

Sumber: Data Dinas Kesehatan Provinsi Bali.

Gambar 2 menunjukkan terjadinya peningkatan kasus *stunting* di Kabupaten Badung terjadi pada tahun 2017 dan tahun 2018. Data ini bisa diperdebatkan karena data Profil Dinas Kesehatan Kabupaten Badung menunjukkan bahwa angka *stunting* di Kabupaten Badung tahun 2018 hanya sebanyak 14,8%. Perbedaan angka ini perlu disikapi dengan bijaksana meskipun perbedaan tersebut sudah pasti akan mengganggu proses penyusunan kebijakan mengingat batas toleransi angka *stunting* maksimal 20%.

Memang diperlukan adanya suatu sistem manajemen data yang mampu meng-*cross check* kebenaran suatu data, sehingga tidak terjadi adanya selisih data yang demikian ekstrim dari beberapa sumber. Bagaimanapun kondisinya, masalah kekurangan gizi adalah masalah yang tergolong serius, karena *stunting* lebih dari sekadar masalah tinggi badan karena *stunting* dapat menghambat pertumbuhan otak anak yang akan mengancam inteletualitasnya (Anuraga, 2016).

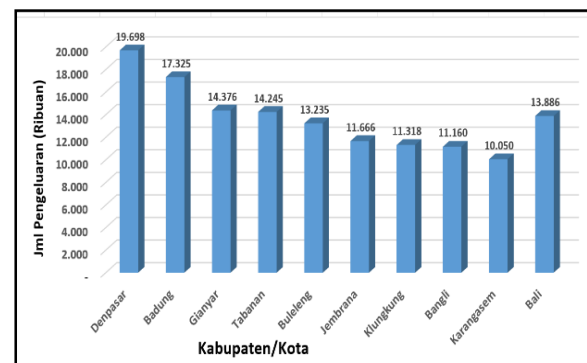
Selain masalah *stunting* (masalah gizi kronis), Kabupaten Badung juga mengalami masalah gizi akut. Hasil Riskesdas 2018 menunjukkan angka Gizi buruk/kurang (masalah gizi akut) di Kabupaten Badung sebanyak 17,75% dari

target maksimal 10 %, demikian pula dengan angka Gizi kurus/wasted (masalah gizi akut) sebanyak 6,03% dari target maksimal target 5 %. Masalah gizi akut pada balita jika berlangsung lama dan tidak ditangani dengan baik maka bisa mengakibatkan *stunting*. Menurut dr Melisa A, MBIomed, SpA, awal terjadinya *stunting* disebabkan oleh gizi buruk karena kurangnya asupan gizi yang sesuai tubuh, artinya *stunting* ini adalah akibat dari gizi buruk yang berkepanjangan (Alamsyah, 2019).

Dokter Spesialis Nutrisi dan Penyakit Metabolik, dr Damayanti Rusli Sjarif mengatakan ada dua faktor yang menyebabkan seseorang mengalami *stunting*, yaitu asupan nutrisi yang tidak optimal dan kebutuhan nutrisi yang meningkat akibat penyakit. Kemiskinan yang banyak terjadi menjadi salah satu faktor tertinggi seseorang mengalami *stunting*, selain itu ketidaktahuan orangtua terhadap Air Susu Ibu (ASI)/Makanan Pendamping ASI (MPASI), dan juga lingkungan yang tidak bersih menyebabkan anak mengalami berbagai macam penyakit. *Stunting* bisa disembuhkan secara dini jika penderita masih berusia di bawah dua tahun. Namun, penderita akan menjadi susah disembuhkan bila berusia di atas dua tahun karena kognitifnya susah untuk diperbaiki. Penderita *stunting* tak hanya tubuhnya kerdil, tapi *Intelligence Quotient (IQ)* nya akan berkurang tiga poin (Fauziah, 2019).

Masalah gizi disebabkan oleh berbagai faktor yang saling berkaitan satu sama lain. Hasil penelitian Oktavia, dkk (2017) di Kota Semarang menyimpulkan bahwa masalah gizi balita berhubungan erat dengan status ekonomi keluarga, riwayat penyakit infeksi dan tingkat pengetahuan

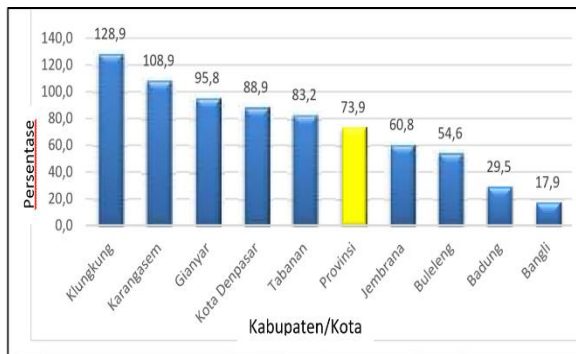
gizi Ibu balita. Berdasarkan data yang ada, masalah *stunting* di Kabupaten Badung tidak berkaitan dengan faktor ekonomi. Hasil survey BPS Provinsi Bali tahun 2018 menunjukkan bahwa pengeluaran perkapita masyarakat di Kabupaten Badung tergolong baik karena sudah di atas rata-rata pengeluaran perkapita masyarakat di Provinsi Bali. Pengeluaran perkapita masyarakat di Provinsi Bali dapat dilihat pada table di bawah ini.



**Gambar 3.** Pengeluaran per kapita di Provinsi Bali Tahun 2018

Sumber : BPS Bali Indeks Pembangunan Manusia (IPM) Bali Tahun 2018

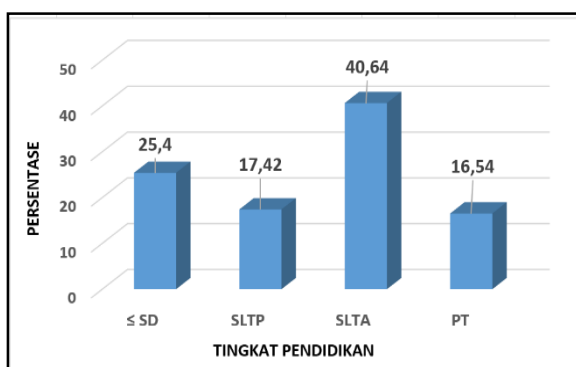
Hasil penelitian Sarlis, dkk (2018) di Pekan Baru menyimpulkan bahwa terdapat hubungan yang bermakna antara kejadian pneumonia (infeksi paru) dengan status gizi pada balita. Penyakit pneumonia dapat menyebabkan balita tidak nafsu makan sehingga mengakibatkan balita mengalami kekurangan gizi. Berdasarkan Data Profil Dinas Kesehatan Provinsi Bali Tahun 2018, angka kasus pneumonia di Kabupaten Badung di bawah rata-rata angka kasus pneumonia di Provinsi Bali (lihat gambar 4). Data tersebut menunjukkan bahwa kasus penyakit infeksi tidak memiliki hubungan yang bermakna dengan peningkatan angka *stunting* di Kabupaten Badung.



**Gambar 4.** Persentase Balita dengan Pneumonia di Kab/Kota di Bali 2018.

Sumber: Profil Dinkes Prov. Bali Tahun 2018.

Faktor determinan utama yang berhubungan dengan tingginya angka *stunting* di Kabupaten Badung adalah rendahnya tingkat pengetahuan gizi Ibu balita. Tingkat pengetahuan gizi ibu yang rendah menyebabkan pola asuh yang buruk terhadap balita. Salah satu penyebab tingkat pengetahuan gizi ibu rendah karena tingkat pendidikan ibu yang rendah. Data BPS Kabupaten Badung tahun 2019 memperlihatkan bahwa sebagian besar (42,82%) penduduk Kabupaten Badung berpendidikan SD dan SLTP, 40,64% diantaranya berpendidikan SLTA dan hanya 16,54% yang berpendidikan Tinggi (PT). Data tingkat pendidikan penduduk di Kabupaten Badung dapat dilihat pada grafik di bawah ini.



**Gambar 5.** Tingkat Pendidikan Penduduk Kabupaten Badung Tahun 2018.

Sumber: BPS Kab. Badung, 2018.

Penanganan *stunting* dilakukan melalui dua cara yaitu Intervensi Gizi Spesifik dan Intervensi Gizi Sensitif.

Intervensi gizi spesifik merupakan kegiatan yang langsung mengatasi terjadinya *stunting* seperti asupan makanan, infeksi, status gizi ibu, penyakit menular, dan kesehatan lingkungan. Intervensi spesifik ini umumnya diberikan oleh sektor kesehatan. Sedangkan intervensi gizi sensitif mencakup: (a) Peningkatan penyediaan air bersih dan sarana sanitasi; (b) Peningkatan akses dan kualitas pelayanan gizi dan kesehatan; (c) Peningkatan kesadaran, komitmen dan praktik pengasuhan gizi ibu dan anak; (c); serta (d) Peningkatan akses pangan bergizi. Intervensi gizi sensitif umumnya dilaksanakan di luar Kementerian Kesehatan dengan sasaran keluarga dan masyarakat (Kementerian PPN/Bappenas, 2018).

### C. TANTANGAN DALAM MENURUNKAN *STUNTING*

Ada beberapa tantangan pencegahan *stunting* di Kabupaten Badung, karena beberapa indikator yang langsung berhubungan dengan kesehatan bayi (1000 hari pertama kelahiran) belum mencapai target yang ditetapkan. Pada tahun 2018 capaian pemeriksaan ibu hamil pada trimester I (K1) dan pemeriksaan ibu hamil ke-4 (K4) masing-masing sebanyak 94,84% dan 85,14%, capaian ini tidak mencapai target 100%. Demikian pula dengan capaian ibu hamil yang mendapatkan Tablet Tambah darah (TTD) hanya mencapai 91,24% dari target 98%. Selanjutnya capaian proporsi Imunisasi Dasar Lengkap (IDL) pada anak usia 12-23 bulan dan Kapsul Vitamin A dosis tinggi masing-masing mencapai 90,98% (target 92,5%) dan 89,77% (target 99%) (Kemenkes RI, 2019). Hasil penelitian Fatimah (2018), di Provinsi Nusa Tenggara Barat menyimpulkan bahwa

diperlukan peningkatan asupan vitamin A yang adekuat dan mengkonsumsi makanan yang beragam dan seimbang untuk mencegah terjadinya *stunting* pada balita.

Tantangan lain adalah penanganan tinja balita oleh masyarakat pada tingkat rumah tangga (secara aman) baru mencapai 48,36% dan hanya 74,46% masyarakat di Kabupaten Badung yang mudah mengakses layanan kesehatan ke Puskesmas/Pustu/Pusling/Bidan Desa (Kemenkes RI, 2019). Kondisi ini berpotensi meningkatkan kejadian *stunting* pada balita sesuai penelitian Sutrisna, dkk (2018) yang menyimpulkan bahwa anak-anak dari keluarga dengan jamban yang buruk dan air minum tidak layak meningkatkan risiko terjadinya *stunting*. Selain itu penelitian ini juga menyimpulkan bahwa faktor masyarakat dan sosial seperti akses yang rendah terhadap pelayanan kesehatan dan tempat tinggal di pedesaan yang berlangsung lama berkaitan dengan kejadian *stunting* pada anak.

Menurut Izwardy (2019), kendala Penyelenggaraan Percepatan Pencegahan Stunting di Indonesia adalah:

- Belum efektifnya program-program pencegahan stunting.
- Belum optimalnya koordinasi penyelenggaraan intervensi gizi spesifik dan sensitif di semua tingkatan- terkait dengan perencanaan dan penganggaran, penyelenggaraan, dan pemantauan dan evaluasi.
- Belum efektif dan efisiennya pengalokasian dan pemanfaatan sumber daya dan sumber dana.
- Keterbatasan kapasitas dan kualitas penyelenggaraan program.
- Masih minimnya advokasi, kampanye, dan diseminasi terkait stunting, dan berbagai upaya pencegahannya.

#### **D. PELUANG DALAM MENURUNKAN *STUNTING***

Dibutuhkan dukungan dan komitmen Pemimpin Daerah dalam menurunkan angka *stunting*. Pengalaman di negara Peru membuktikan bahwa peran kepemimpinan yang tinggi mampu menurunkan prevalensi *stunting* dari 28,5% pada tahun 2007 menjadi 14,4% pada 2015. Demikian pula di negara Brazil, komitmen dan kepemimpinan presiden yang memprioritaskan upaya peningkatan gizi dan akses terhadap layanan kesehatan mampu menurunkan prevalensi *stunting* dari 37% menjadi 7% dalam kurun waktu 30 tahun (Satriawan, 2018).

Peraturan Daerah Kabupaten Badung Nomor 12 Tahun 2016 Tentang Kabupaten Layak Anak pada pasal 6 ayat (2) menyebutkan bahwa Keluarga berkewajiban untuk memenuhi hak kesehatan dasar dan kesejahteraan anak yang meliputi: pemenuhan gizi yang baik sejak dalam kandungan, memberikan air susu ibu sampai usia dua Tahun, pemenuhan imunisasi dasar lengkap, dll. Selain itu pada bulan Mei tahun 2019 Bupati Badung bersama Ketua Tim Penggerak PKK Kabupaten Badung, Ketua Gatriwara, Kepala Dinas Kesehatan Badung dan perangkat daerah terkait melakukan pencanangan Gerakan Badung untuk 1000 hari pertama kelahiran (Garba Sari) untuk mencegah *stunting* balita yang dilaksanakan di Desa Kekeran Kecamatan Mengwi yang ditandai dengan penyematan pin dan pemberian bingkisan makanan tambahan kepada anak-anak dan ibu hamil (Pemkab Badung, 2019).

Pada Desember 2016 Bupati Badung meluncurkan program Krama Badung Sehat (KBS) yang merupakan implementasi Pola Pembangunan Nasional Semesta Berencana (PPNSB). Bupati Badung menargetkan pada 1 Januari 2017

seluruh penduduk Kabupaten Badung telah terdaftar sebagai peserta JKN-KIS BPJS Kesehatan. Program KBS adalah sebagai bentuk integrasi jamkesda Badung ke JKN yang disebut KBS – JKN, dalam pelaksanaan program KBS peserta akan di berikan kartu Badung sehat (KBS) yang terintegrasi dengan kartu Indonesia sehat yang di sebut KBS-KIS.

Maksud dari implementasi program KBS adalah tercapai *Universal Health Coverage (UHC)* di Kabupaten Badung. UHC merupakan jaminan kesehatan bagi seluruh masyarakat agar mendapatkan layanan kesehatan di Fasilitas Kesehatan Tingkat Pertama (FKTP) dan pelayanan di Rumah Sakit kelas 3. Layanan kesehatan program KBS mencakup seluruh penduduk, yang membutuhkan layanan kesehatan termasuk penanganan kasus stunting.

Pada tanggal 13 Maret 2016 di Desa Penarungan Kecamatan Mengwi dicanangkan sebagai Kampung Keluarga Berencana (KB) oleh Menteri Koordinator Bidang Pembangunan Manusia dan Kebudayaan Republik Indonesia, dan hingga saat ini sudah terbentuk 12 unit Kampung KB di wilayah Kabupaten Badung. Kampung KB merupakan salah satu bentuk/model miniatur pelaksanaan total Program Kependudukan, Keluarga Berencana dan Pembangunan Keluarga (KKBPK) secara utuh yang melibatkan seluruh instansi terkait.

Melalui Surat Keputusan Bupati Badung Nomor 3741/02/HK/2017, Dinas Pengendalian Penduduk, Keluarga Berencana, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (P2KBP3A) Kabupaten Badung membentuk Tim Kelompok Kerja Kampung Keluarga Berencana Kabupaten Badung. Tim ini terdiri dari beberapa unsur Perangkat Daerah Teknis yang tugas utamanya adalah melaksanakan advokasi, pembinaan dan monitoring serta evaluasi

terhadap pelaksanaan semua program pemberdayaan masyarakat termasuk penanggulangan *stunting* di Kampung KB.

## E. STRATEGI DALAM MENURUNKAN *STUNTING*

Peran multi sektor atau multi aktor sangat penting bagi keberhasilan program penurunan *stunting*. Penelitian Vasquez, dkk (2019) di beberapa negara Africa, Amerika Selatan dan Asia Selatan menunjukkan bahwa kebijakan multisektoral, suplementasi gizi secara rutin dapat mengurangi *stunting* hingga 40%. Demikian pula hasil penelitian Huicho, dkk (2017) menyimpulkan bahwa setelah sekian lama dengan sedikit perubahan, negara Peru mampu mengurangi secara dramatis prevalensi *stunting* balita di tingkat nasional berkat pengurangan kemiskinan dan implementasi intervensi multisektoral yang berkelanjutan dan adil. Berbeda dengan dua negara di atas, keberhasilan negara Cambodia dalam menurunkan *stunting* adalah dengan melakukan intervensi yang berbeda antara daerah pedesaan dan perkotaan. Pengetahuan ibu dan pendidikan orang tua merupakan faktor yang paling berpengaruh menurunkan *stunting* di daerah pedesaan, sedangkan peningkatan pendapatan keluarga merupakan faktor yang paling berperan dalam menurunkan *stunting* di daerah perkotaan. Di samping itu, meningkatkan pembangunan infrastruktur kesehatan masyarakat dan intervensi memberikan kontribusi yang lebih besar dalam pengurangan *stunting* (Zanello, 2016).

Implementasi program penurunan *stunting* di Indonesia menunjukkan hasil cukup baik. Hasil penilaian secara kualitatif terhadap 12 indikator *Nutrition Commitment Index (NCI)* menyimpulkan bahwa komitmen Pemerintah Daerah



Padang Pariaman terhadap masalah stunting sudah cukup baik. Hasil ini didukung dengan hasil penskoran yang dilakukan, Indikator yang berjalan dinilai dengan nilai 1, indikator tersebut adalah promosi MP-ASI, kondisi program gizi dalam kebijakan daerah, prioritas program gizi dalam perencanaan daerah, kerjasama multisektor, target program gizi, dan survei gizi nasional (Syafrina., dkk, 2018). Contoh lain ditunjukkan oleh penelitian Khoeroh., dkk (2017) yang menyimpulkan bahwa program penurunan balita *stunting* di Kabupaten Brebes Provinsi Jawa Tengah berjalan sangat baik, hal ini dibuktikan dengan persentase *Ante Natal Care (ANC)* kunjungan pemeriksaan ibu hamil pertama (K1) yang mencapai 95,6%, serta kunjungan pemeriksaan ibu hamil ke-4 (K4) sebesar 83,5%. Demikian pula dengan program pemberian ASI Eksklusif berjalan sangat baik yaitu mencapai 86,8%. Kehadiran bayi dan balita di posyandu yang melakukan pemantauan tumbuh kembang sebesar 86,8% serta bayi dan balita yang mendapatkan makanan tambahan pada saat posyandu sebesar 76,8%. Untuk program pemberian vitamin A pada bayi di bulan Februari sebesar 100%, sedangkan pada bulan Agustus 98,51% dan prosentase distribusi vitamin A pada balita di bulan Februari sebesar 100%, sedangkan pada bulan Agustus sebesar 98,77%.

Strategi yang digunakan dalam rangka pencegahan stunting di Kabupaten Badung meliputi:

### 1). Intervensi gizi spesifik

#### Ibu hamil

- Pemberian makanan tambahan bagi ibu hamil dari kelompok miskin
- Suplementasi tablet tambah darah
- Suplementasi kalsium
- Pemeriksaan kehamilan

#### Ibu menyusui dan anak 0-23 bulan

- Promosi dan konseling menyusui
- Promosi dan konseling pemberian

- makan bayi dan anak (PMBA)
- Tata laksana gizi buruk akut
- Pemberian makanan tambahan pemulihan bagi anak gizi kurang akut
- Pemantauan pertumbuhan
- Suplementasi kapsul vitamin A
- Suplementasi taburia
- Imunisasi
- Suplementasi zinc untuk pengobatan diare
- Manajemen terpadu balita sakit (MTBS)

### Remaja dan wanita usia subur

- Suplementasi tablet tambah darah

### Anak 24-59 bulan

- Tata laksana gizi buruk akut
- Pemberian makanan tambahan pemulihan bagi anak gizi kurang akut
- Pemantauan pertumbuhan
- Suplementasi kapsul vitamin A
- Suplementasi taburia
- Suplementasi zinc untuk pengobatan diare
- Manajemen terpadu balita sakit (MTBS)

## 2). Intervensi Gizi Sensitif

### Peningkatan penyediaan air minum dan sanitasi

- Akses air minum yang aman
- Akses sanitasi yang layak

### Peningkatan akses dan kualitas pelayanan gizi dan kesehatan

- Akses pelayanan Keluarga Berencana
- Akses Jaminan Kesehatan (JKN)
- Akses bantuan uang tunai untuk keluarga kurang mampu (PKH)

### Peningkatan kesadaran, komitmen, dan praktik pengasuhan dan gizi ibu dan anak

- Penyebarluasan informasi melalui berbagai media
- Penyediaan konseling perubahan perilaku antar pribadi
- Penyediaan konseling pengasuhan

untuk orang tua

- Akses Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD) dan pemantauan tumbuh-kembang anak
- Penyediaan konseling kesehatan dan reproduksi untuk remaja
- Pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak

#### **Peningkatan akses pangan bergizi**

- Akses bantuan pangan non tunai (BPNT) untuk keluarga kurang mampu
- Akses kegiatan Kawasan Rumah Pangan Lestari (KRPL)

Keberhasilan program pencegahan *stunting* sangat tergantung pada komitmen para pengambil kebijakan di dalam mengalokasikan sumber daya, meningkatkan kapasitas dan kualitas penyelenggaraan program. Selain itu pelaksanaan kegiatan advokasi, kampanye, dan diseminasi terkait *stunting* harus dilaksanakan secara berkesinambungan dengan melibatkan semua komponen dan koordinasi antar lembaga.

#### **F. SIMPULAN**

- Angka *stunting* di Kabupaten Badung menunjukkan tren peningkatan sepanjang tahun 2016 sampai dengan tahun 2018. Pada tahun 2015 angka *stunting* tercatat sebanyak 13,6% lalu menurun menjadi 11,5% pada tahun 2016. Memasuki tahun 2017 angka *stunting* kembali meningkat, dan hasil Riskesdas tahun 2018 mencatat angka *stunting* di Kabupaten Badung mencapai 25,24%.
- Faktor determinan utama yang berhubungan dengan tingginya angka *stunting* di Kabupaten Badung adalah rendahnya tingkat pengetahuan gizi Ibu balita karena sebagian besar (42,82%) penduduk Kabupaten Badung berpendidikan SD dan SLTP, 40,64% diantaranya berpendidikan SLTA dan

hanya 16,54% yang berpendidikan Tinggi (PT).

- Pemerintah Kabupaten Badung berkomitmen dan mendukung upaya pencegahan *stunting* dengan cara mengeluarkan Peraturan Daerah Kabupaten Badung Nomor 12 Tahun 2016 Tentang Kabupaten Layak Anak, dan pencaangan Gerakan 1000 hari pertama kelahiran (Garba Sari) untuk pencegahan *stunting* di Badung.

#### **G. REKOMENDASI**

1. Hasil Riskesdas tahun 2018 menunjukkan bahwa ibu hamil di Kabupaten Badung yang mendapatkan PMT baru mencapai 9,7%, sedangkan jumlah ibu hamil yang menderita Kurang Energi Kronis (KEK) mencapai 16,56% dari total ibu hamil yang ada. Oleh karena itu perlu ditingkatkan program Pemberian Makanan Tambahan (PMT) kepada semua ibu hamil KEK.
2. Untuk membina ibu hamil dan menjangkau ibu hamil KEK, perlu ditingkatkan jumlah dan kualitas Kelas ibu hamil di Kabupaten Badung.
3. Untuk mengefektifkan intervensi gizi, perlu dilakukan pemetaan secara berkala daerah-daerah rawan Gizi (*stunting*) di Kabupaten Badung.
4. Untuk meningkatkan kesadaran dan pengetahuan masyarakat tentang *stunting*, perlu dilaksanakan kampanye secara serentak terutama di daerah kantong *stunting* di Kabupaten Badung.
5. Untuk menjaga ketahanan pangan keluarga, perlu dilakukan program bantuan sosial dan bantuan pangan non tunai yang bergizi untuk keluarga kurang mampu.
6. Agar ketahanan pangan masyarakat meningkat, perlu dipercepat diversifikasi pangan berbasis sumber daya pangan lokal dan pengembangan Kawasan Ramah Pangan Lestari (KRPL) secara berkelanjutan.

## DAFTAR PUSTAKA

### Jurnal

- Djauhari, Thontowi, 2017, Gizi Dan 1000 HPK. Bagian Anatomi Fakultas Kedokteran Universitas Muhammadiyah Malang. Jurnal Volume 13 Nomor 2 Desember 2017.
- Huicho., et al, (2017), Factors behind the success story of under-five stunting in Peru: a district ecological multilevel analysis. *BMC Pediatr.* 2017; 17: 29. Published online 2017 Jan 19. doi: 10.1186/s12887-017-0790-3
- Oktavia Silvera,dkk, 2017, Faktor-Faktor Yang Berhubungan Dengan Status Gizi Buruk Pada Balita Di Kota Semarang Tahun 2017 (Studi di Rumah Pemulihan Gizi Banyumanik Kota Semarang), Fakultas Kesehatan Masyarakat Universitas Diponegoro. *Jurnal Kesehatan Masyarakat (e-Journal)* Volume 5, Nomor 3, Juli 2017 (ISSN: 2356-3346).
- Sarlis, Nelfi, dkk, 2018, Hubungan Status Gizi Dengan Pneumonia Balita Di Puskesmas Umban Sari Pekanbaru Tahun 2016, Akademi Kebidanan Sempena Negeri Pekanbaru. *Jurnal Endurance* 3(2) Juni 2018 (325-329).
- Vasquez, et al (2019), Do nutrition and cash-based interventions and policies aimed at reducing stunting have an impact on economic development of low-and-middle-income countries? A systematic review. *BMC Public Health* volume 19, Article number: 1419 (2019)
- Zanello., et al, (2016), What Explains Cambodia's Success in Reducing

Child Stunting-2000-2014?. Published: September 20, 2016. Diakses dari: <https://journals.plos.org/plosone/article?id=10.1371/journal.pone.0162668>.

### Dokumen

- BPS Prov.Bali, 2018, Indeks Pembangunan Manusia (IPM) Bali Tahun 2018.
- Kementerian PPN/Bappenas, 2018, Pedoman Pelaksanaan Intervensi Penurunan Stunting Terintegrasi Di Kabupaten/ Kota.
- Kemenkes RI, 2019, Riset Kesehatan Dasar Tahun 2018.
- Kemenkes RI, 2018, Pedoman Strategi Komunikasi Perubahan Perilaku Dalam Percepatan Pencegahan Stunting Di Indonesia.

### Pelatihan

- Izwardy, Doddy (2019), Kebijakan Dan Strategi Penanggulangan Stunting Di Indonesia, Direktorat Gizi Masyarakat Kementerian Kesehatan RI.
- Sutrisna, dkk, 2018, Kajian Terhadap Determinan Stunting di Indonesia. FGD Skrining Malnutrisi Pada Anak Di Rumah Sakit.
- Satriawan, Elan, 2018, Strategi Nasional Percepatan Pencegahan Stunting 2018-2024. Kelompok Kerja Kebijakan Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan (TNP2K) Sekretariat Wakil Presiden Republik Indonesia. Rakor Stunting TNP2K Stranas 22 November 2018.

## **Website**

- Alamsyah, Emerald, 2019, Ini Loh Beda Stunting dengan Gizi Buruk. Diakses dari : <https://www.republika.co.id/berita/gaya-hidup/info-sehat/19/03/13/poaspx349-ini-loh-beda-stunting-dengan-gizi-buruk>. Pada tanggal 17 Desember 2019.
- Anuraga, Apriliana Lloydta, 2016, Stunting, Prioritas Utama Masalah Gizi Indonesia. Diakses dari : <https://www.cnnindonesia.com/gaya-hidup/20160218202959-255-111943/stunting-prioritas-utama-masalah-gizi-indonesia>. Pada tanggal 16 Desember 2019.
- Archda., dkk (2019), Hulu-Hilir Penanggulangan Stunting Di Indonesia. University of Bangka Belitung 24 July 2019. Diakses dari: [https://mpira.ub.uni-muenchen.de/97671/1/MPRA\\_paper\\_97671.pdf](https://mpira.ub.uni-muenchen.de/97671/1/MPRA_paper_97671.pdf)
- Dewi, Bestari Kumala, 2017, Mengenal "Stunting" dan Efeknya pada Pertumbuhan Anak. Diakses dari : <https://lifestyle.kompas.com/read/2017/02/08/100300123/mengenal-stunting-dan-efeknya-pada-pertumbuhan-anak?page=all>. Pada tanggal 16 Desember 2019.
- Fatimah, Nabilla Siti Hawa, 2018, Tingkat Kecukupan Vitamin A, Seng Dan Zat Besi Serta Frekuensi Infeksi Pada Balita Stunting Dan Non Stunting. Diakses dari : <https://media.neliti.com/media/publications/152719-ID-defisiensi-vitamin-a-dan-zinc-sebagai-fak.pdf>. Pada tanggal 17 Desember 2019.
- Fauziah, Syifa, 2019, Ini dampak buruk ketika anak-anak mengalami stunting. Diakses dari : <https://www.brilio.net/kesehatan/ini-dampak-buruk-when-anak-anak-mengalami-stunting-1901236.html>. Pada tanggal 16 Desember 2019.
- Novianto, Hedi, 2019, Angka stunting turun, tapi belum standar WHO. Diakses dari : <https://beritagar.id/artikel/berita/angka-stunting-turun-tapi-belum-standar-who>. Pada tanggal 16 Desember 2019.
- Pemkab Badung, 2019, Cegah Stunting Bupati Badung Canangkan "Garba Sari". Diakses dari : <http://badungkab.go.id/berita/read/3220>. Pada tanggal 16 Desember 2019.
- Syafrina, dkk (2018), Analisis Komitmen Pemerintah Kabupaten Padang Pariaman dalam Mengatasi Masalah Stunting Berdasarkan Nutrition Commitment Index 2018. Diakses dari: <http://jurnal.fk.unand.ac.id/index.php/jka/article/view/997>.

## **Peraturan Perundang-Undangan**

- Peraturan Daerah Kabupaten Badung Nomor 12 Tahun 2016 Tentang Kabupaten Layak Anak.

The background of the page is a complex, abstract geometric pattern. It consists of numerous triangles of various sizes and shades of blue and teal, arranged in a way that creates a sense of depth and movement. The triangles are layered, with some appearing more prominent than others, giving the overall effect a three-dimensional, crystalline appearance. The colors range from deep navy blues to light, airy teals and whites.

## **POLICY BRIEF & PAPER CORNER**

## KEBIJAKAN PERTANIAN HIJAU MELALUI PENINGKATAN KONSUMSI JAMUR

### GREEN AGRICULTURE POLICY THROUGH IMPROVING MUSHROOM CONSUMPTION

Gabriella Susilowati

Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian Kementerian Pertanian

#### Abstrak

Kebijakan pertanian hijau ini bertujuan meningkatkan produksi di sektor pertanian secara ramah lingkungan. Limbah industri kayu gergajian berupa serbuk kayu yang berpotensi mencemari lingkungan, dapat diolah menjadi media tanam jamur. Jamur merupakan sayuran terbaik untuk dikonsumsi di rumah tangga, karena kandungan gizi yang tinggi, jamur tertentu bahkan memiliki fungsi pengobatan. Rendahnya konsumsi jamur di Indonesia antara lain disebabkan karena produksi jamur di Indonesia yang masih sangat rendah dan tidak mencukupi kebutuhan. Diperlukan langkah-langkah secara sistematis dan terpadu oleh para pemangku kepentingan untuk dapat mengoptimalkan limbah serbuk gergaji kayu antara Direktorat Jenderal Hortikultura sebagai pembina agribisnis jamur, BPPSDMP, penyuluh pertanian di tingkat lapang, Dinas Perindustrian yang membina industri penggergajian kayu, Pemda di sentra industri penggergajian kayu dan di sentra produksi jamur, LIPI, Perguruan Tinggi, dan petani. Secara nasional, pada 2014 terdapat industri primer perkayuan, yaitu industri Kayu Gergajian, Pulp, *Veneer*, dan Kayu Lapis, sebanyak 5,28 juta m<sup>3</sup> dan 5,42 juta ton, yang sekitar 40% diantaranya akan menjadi limbah. Limbah industri kayu gergajian sebesar 40,48% volume, terdiri sebetan (22,32%), potongan kayu (9,39%) dan serbuk gergaji (8,77%).

**Kata Kunci:** langkah terpadu, serbuk kayu, media tanam jamur, konsumsi jamur

#### Abstract

*This green agricultural policy aims to increase environmentally friendly agriculture product. Sawn wood industrial waste in the form of sawdust which has the potential to pollute the environment, can be processed into mushroom growing media. Mushrooms are the best vegetables for consumption in the household, because of their high nutritional content, certain mushrooms even have medicinal functions. The low consumption of mushrooms in Indonesia is partly due to the production of mushrooms in Indonesia which is still very low and insufficient. Stakeholders need to take systematic and integrated steps to optimize the sawdust waste between the Directorate General of Horticulture who was responsible to mushroom development, BPPSDMP, agricultural extension agents at the field level, the Industry Office that fosters the sawmills industry, the local government at sawmills industry centers and Mushroom production centers, LIPI, Universities and farmers. Nationally, in 2014 there was a primary timber industry, namely the sawn timber, pulp, veneer and plywood industry, totaling 5.28 million m<sup>3</sup> and 5.42 million tonnes, of which about 40% will become waste. Sawn wood industrial waste is 40.48% by volume, wooden patch (22.32%), wood chips (9.39%) and sawdust (8.77%).*

**Keywords:** integrated steps, sawdust, mushroom consumption, mushroom growing media

## A. Pendahuluan

Pengelolaan pertanian modern, dengan tetap memikirkan dampak kesehatan manusia dan lingkungan, adalah salah satu wujud *green agriculture policy* yang menjadi issue hangat untuk diimplementasikan di seluruh dunia, termasuk Indonesia. Dalam dokumen Renstra Kementan 2015-2019 isu lingkungan merupakan salah satu tantangan yang harus dihadapi dan diatasi. Salah satu program yang secara eksplisit merujuk isu lingkungan adalah program peningkatan produksi, produktivitas, dan mutu hasil hortikultura (salah satunya jamur) secara ramah lingkungan.

Dalam Renstra Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan 2015-2019, limbah menjadi hal yang sangat penting untuk diatasi. Disebutkan, limbah yang harus ditangani antara lain berasal dari limbah industri primer perkayuan, yaitu industri Kayu Gergajian, Pulp, *Veneer*, dan Kayu Lapis. Pada tahun 2014, total produk industri primer tersebut adalah 5,28 juta m<sup>3</sup> dan 5,42 juta ton, yang sekitar 40% diantaranya akan menjadi limbah. Industri penggergajian kayu menghasilkan limbah sebesar 40,48% volume, terdiri atas sebetan (22,32%), potongan kayu (9,39%) dan serbuk gergaji (8,77%). Sementara itu, limbah industri kayu lapis sebesar 54,81% volume dengan rincian potongan dolok (3,69%), sisa kupasan dolok (18,25%), veneir basah (8,50%), penyusutan (3,69%), veneir kering (9,60%), pengurangan tebal (venir kering) (1,90%), potongan tepi kayu lapis (3,90%), serbuk gergaji (2,2%) dan debu kayu lapis (3,07%) (Djoko Purwanto, 2009).

Bentuk limbah industri primer yang akan dimanfaatkan sebagai media jamur adalah serutan kayu gergajian, potongan-potongan kayu dan *sludge* (lumpur). Diperlukan mesin pencacah dan penghancur agar limbah kayu dapat diubah menjadi serbuk kayu yang sesuai spesifikasinya untuk pembuatan media tanam (baglog) jamur.

Tabel 1. Komposisi Limbah Kayu Industri Kayu Lapis

Komponen	Dalam Persen (%)
Potongan dolok	17,6
Sisa kupasan veneer	11,0
Serbuk gergaji	2,7
Serbuk pengamplasan	3,2
Sisa veneer	23,4
Potongan tepi kayu lapis	4,3
Jumlah	62,2

Sumber: Dinas Kehutanan NAD, 2006

Komposisi limbah kayu pada industri kayu lapis terdiri dari potongan dolok, sisa kupasan veneer, serbuk pengamplasan, sisa veneer, dan potongan tepi kayu lapis, sedangkan serbuk gergaji sebesar 2,7% Lihat Tabel 1.

Serbuk gergaji (70-80%), ditambah bekatul (2-5%), kapur (1-2%), biji jagung/gabah/gandum (3-5%), serta air, diolah menjadi media tanam jamur yaitu baglog jamur seperti Gambar 1.



Gambar 1. Baglog Jamur

Pengolahan limbah industri primer perkayuan menjadi serbuk sangat membantu petani jamur dalam menyediakan media tanam untuk meningkatkan produksi jamur, yang saat ini cenderung turun. Pada musim hujan, bahan baku media tanam jamur mudah diperoleh namun pada musim hujan sulit memperoleh limbah serbuk kayu. Budidaya jamur adalah *zero waste agriculture* karena limbahnya berupa baglog bekas dapat diolah kembali menjadi produk bermanfaat seperti bahan bakar, bahan campuran

*furniture*, pupuk kompos, pakan ternak atau sebagai media tanam jamur kembali, setelah dilakukan berbagai perlakuan yang diperlukan.

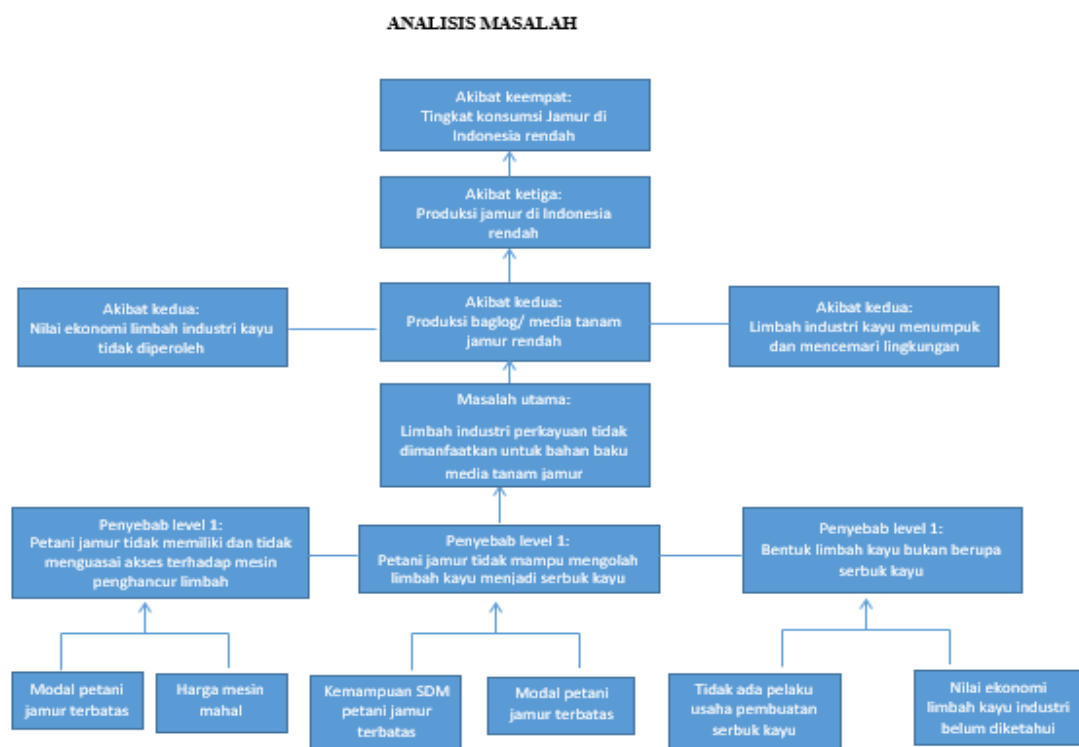
Jamur merupakan makanan sehat yang mengandung berbagai nutrisi, seperti protein dan asam amino yang sangat diperlukan tubuh manusia, yaitu tiamin (vitamin B1), riboflavin (vitamin B2), niasin, biotin, vitamin C, mineral K, P, Ca, Na, Mg, dan Cu. Jamur tertentu bahkan memiliki fungsi pengobatan, misalnya Jamur Maitake sebagai obat kanker/mencegah HIV, Jamur Ling-zhi sebagai obat anti kanker, kebugaran, penurunan gula dan kolesterol, dan penghancuran karsinogen. Namun demikian, konsumsi Jamur di Indonesia ternyata masih sangat rendah, yaitu 0,177 kg/kapita/tahun (BPS, 2018). Sementara di negara-negara maju konsumsi jamur per kapita per tahun sangat tinggi, yaitu Jepang 3,5 kg; Australia 3,0 kg; Perancis 4,5 kg; Kanada 2,8 kg dan Amerika Serikat 2,5 kg. Peningkatan konsumsi jamur akan didorong salah satunya melalui

peningkatan produksi jamur. Peningkatan produksi jamur dimungkinkan melalui pengolahan limbah industri perkayuan menjadi bahan baku media tanam jamur.

## B. Deskripsi Masalah

Masalah kebijakan (*policy problem*) adalah nilai, kebutuhan atau kesempatan yang belum terpenuhi, yang dapat diidentifikasi, untuk kemudian diperbaiki atau dicapai melalui tindakan publik (William N. Dunn, 2015). Pada *Policy Brief* ini, masalah kebijakan (*policy problem*) utama yang akan dibahas adalah limbah industri kayu tidak dimanfaatkan untuk media tanam jamur. Permasalahan tersebut mengakibatkan Produksi baglog/media tanam jamur rendah, limbah industri kayu menumpuk dan mencemari lingkungan dan nilai ekonomi limbah industri kayu tidak diperoleh. Permasalahan tersebut menyebabkan Produksi jamur rendah dan selanjutnya menyebabkan konsumsi Jamur masyarakat Indonesia per kapita juga rendah. Permasalahan tersebut selengkapny dapat dilihat pada Gambar 2.

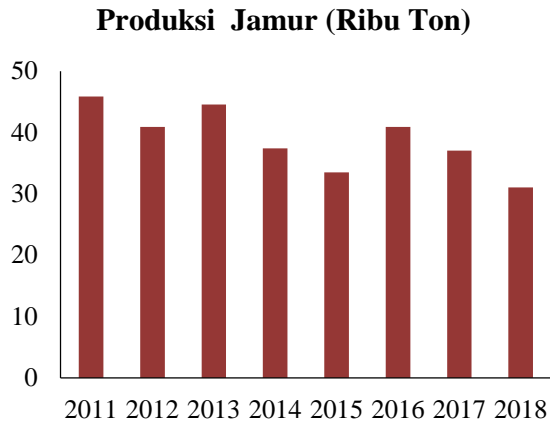
**Gambar 2.** Analisis Masalah





Di lain sisi, jamur juga berpotensi ekspor, namun ekspor jamur terus menunjukkan penurunan, sebaliknya impor jamur makin meningkat.

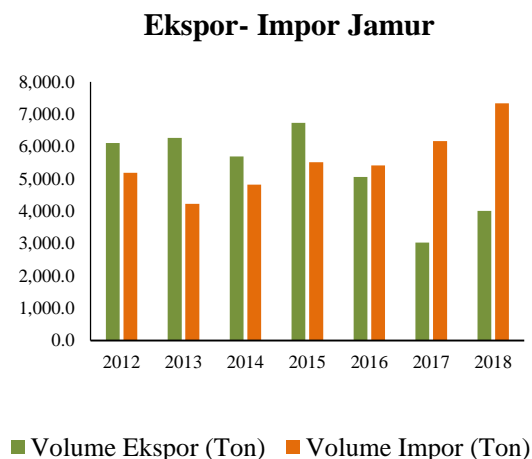
Gambar 3. Produksi Jamur



Sumber: Dirjen Hortikultura 2018

Rendahnya produksi jamur (Gambar 3) beberapa tahun terakhir serta ekspor-impor jamur dapat dilihat seperti pada grafik di bawah ini (Gambar 4).

Gambar 4. Ekspor-Impor Jamur



Sumber: Dirjen Hortikultura 2018

Stakeholder/pemangku kepentingan yang terkait dengan jamur:

1. Badan Penyuluhan dan Pengembangan SDM Pertanian.

Badan Penyuluhan dan Pengembangan SDM Pertanian (BPPSDMP) diharapkan berperan dalam mendorong masyarakat dan petani

memanfaatkan limbah serbuk kayu gergaji sebagai bahan media tanam jamur. Peranan tersebut dilakukan melalui pendidikan dan penyuluhan tematik, yaitu pelatihan bagi petani sesuai kebutuhan dan komoditas setempat. Penyuluh jangan hanya fokus pada komoditas pangan utama seperti padi, jagung atau kedele.

Menurut hasil survei *Institute for Development of Economics and Finance* (INDEF) tahun 2016, tingkat kepuasan petani terhadap pendampingan petani cukup tinggi, yaitu 85,25%. Salah satu penyebabnya adalah dukungan pelatihan tematik, yaitu pelatihan sesuai kebutuhan dan komoditas. Disarankan agar di daerah dimana terdapat industri kayu gergajian, maka PPL perlu mendapatkan pelatihan tematik Jamur.

BPPSDMP secara umum memiliki tugas mendidik wirausahawan jamur. Tantangan terbesar sektor pertanian adalah turunnya minat generasi muda bekerja di pertanian. Bertani identik dengan tanah, dan kotor sementara jamur dibudidayakan di kubung/rumah jamur yang bersih. Limbah serbuk kayu gergaji selama ini dimanfaatkan sebagai bahan baku industri mebel, papan tiruan (*particle board*, *blocboard*, *fiberboard*), arang briket, obat nyamuk, dan sebagian kecil digunakan sebagai media tanam jamur.

Penyuluh ialah PNS, Tenaga Harian Lepas Tenaga Bantu Penyuluh Pertanian (THLTBPP), Swadaya dan Swakarsa. Jumlah total penyuluh pertanian pada 2016 secara nasional adalah 68.263 orang yang tersebar di 6.998 kecamatan di 80.888 desa.

Pelatihan tematik Jamur sangat penting dilakukan untuk mengimbangi penurunan jumlah Penyuluh PNS dan THLTBPP. Tahun 2016, jumlah PPL menurun dibandingkan tahun 2012. Pada tahun 2012 jumlah Penyuluh PNS adalah 28.494 orang, menurun menjadi 25.290 orang pada tahun 2016. Jumlah Penyuluh berstatus THLTBPP menurun

dari 21.653 orang pada tahun 2012 menjadi 19.084 orang pada tahun 2016. Jumlah PPL swasta dari tahun 2012 sampai 2016 jumlahnya tetap dan tidak banyak, yaitu hanya 92 orang, sedangkan penyuluh swadaya meningkat dari 8.344 orang pada tahun 2012 menjadi 23.797 orang tahun 2016. Untuk itu, kegiatan penyuluhan jamur, dapat lebih memberdayakan para Penyuluh Swadaya yang jumlahnya meningkat.

## 2. Direktorat Jenderal Hortikultura.

Direktorat Jenderal Hortikultura adalah pemegang mandat pembina Jamur sesuai Kepmentan No 104/Kpts/HK.140/M/2/2020. Sesuai peta jalan pengembangan jamur Tahun 2019-2024, Direktorat Jenderal Hortikultura menargetkan produksi jamur sebesar 41.849 ton (lebih rendah daripada kebutuhan 53.345 ton) sehingga dibutuhkan impor 1.093 ton. Sayangnya, target produksi jamur yang ditetapkan tidak didukung anggaran pengembangan kawasan yang memadai. Anggaran bantuan untuk petani jamur tahun 2020 hanya untuk pembangunan kubung jamur seluas 600m<sup>2</sup> di 3 provinsi yaitu Jawa Barat, Jawa Tengah, dan Jawa Timur. Pada tahun 2021 direncanakan akan ditingkatkan, yaitu 1.000 m<sup>2</sup>, untuk 4 provinsi. Dengan demikian peningkatan produksi jamur lebih mengandalkan kepada swadaya petani dan masyarakat. Untuk itu peranan. Direktorat Jenderal Hortikultura dapat ditingkatkan dalam betnuk penetapan regulasi yang mendukung iklim usaha jamur, mengkoordinasikan pemanfaatan limbah kayu dalam proses budidaya jamur serta sosialisasi peningkatan konsumsi jamur. Koordinasi intensif harus dilakukan dengan Pemda dimana industri gergaji kayu berada, dengan Dinas Kehutanan, serta pelaku usaha. Dalam rangka mencapai peningkatan produksi jamur, maka Dinas Pertanian di kabupaten

sentra jamur seperti Karawang, Subang, Indramayu, Cirebon (Sentra Jamur Merang) dan Bandung, Cianjur, Sleman, Malang (Sentra Jamur Tiram) perlu bekerja keras, dimulai dari pengumpulan data petani jamur, penangkar jamur dan melakukan pendataan produksi jamur. Direktorat Jenderal Hortikultura perlu mengumpulkan data potensi pengembangan jamur di luar sentra produksi yang mapan, khususnya di lokasi industri kayu gergajian. Lokasi industri penggergajian kayu dapat dilihat pada Tabel 2.

Di Tabel 2, usaha penggergajian kayu paling banyak di Kota Samarinda yaitu 9 unit, Pontianak 8 unit, Solo 8 unit, Semarang 7 unit, Surabaya 7 unit dan Kediri 6 unit. Semakin banyak unit usaha penggergajian kayu maka semakin banyak limbah serbuk kayu gergaji. Sentra produksi jamur yang telah mapan ialah di Jawa Barat dan Jawa Tengah, namun masih dapat dilakukan perluasan sentra produksi di dekat lokasi penggergajian kayu selama tersedia SDM petani dan modal usaha serta faktor produksi yang diperlukan.

Terdapat beberapa macam klasifikasi industri kayu berdasarkan kapasitas produksi dan orientasi pemasarannya yaitu industri penggergajian kayu skala kecil (<6.000 m<sup>3</sup>/tahun), skala menengah (6.000-12.000 m<sup>3</sup>/tahun), dan skala besar >12.000 m<sup>3</sup>/tahun (sumber: lin.ui.ac.id/file). Berdasarkan ITTO-ISWA Project PD 286/04 Revd (1) yang berjudul *Strengthening the Capacity in Promote Efficient Wood Processing Technologies in Indonesia*, salah satu permasalahan industri kayu adalah rendahnya pemanfaatan limbah kayu yang seharusnya dapat dimanfaatkan lebih lanjut. Semakin besar skala usaha penggergajian kayu, akan menghasilkan semakin banyak limbah.

**Tabel 2.** Lokasi Pabrik Penggergajian Kayu

No.	Provinsi	Kab./Kota	Jumlah
1.	Bali	Denpasar	1
		Gianyar	1
2.	DI Yogyakarta	Wates	1
3.	DKI Jakarta	Jakarta	3
4.	Gorontalo	Gorontalo	1
5.	Jabar	Sukabumi	1
6.	Jateng	Salatiga	1
		Boyolali	1
		Solo	8
		Semarang	7
		Jepara	4
		Weleri	1
		Klaten	1
		Demak	2
		Kudus	1
		Kebumen	1
		Blora	1
		Pati	1
		Tegal	1
7.	Jatim	Kediri	6
		Banyuwangi	3
		Pasuruan	1
		Nganjuk	2
		Bojonegoro	4
		Surabaya	7
		Tuban	1
		Pare	1
		Trenggalek	1
		Jember	2
		Situbondo	1
		Probolinggo	1
		Jombang	1
		Pasuruan	1
8.	Kalbar	Pontianak	8
		Ketapang	1
9.	Kalsel	Banjarmasin	3
		Pelaihari	1
10.	Kalteng	Sampit	4
11.	Kaltim	Samarinda	9
		Balikpapan	4
12.	NTB	Sumbawa	1
		Selong	1
13.	Papua	Nabire	1
		Alepura	1
14.	Papua Barat	Jayapura	1
		Sorong	1
15.	Sulsel	Makassar	3
16.	Sulteng	Toli-toli	1
		Pangi	1
17.	Sumsel	Palembang	1
18.	Sumut	Kisaran	1
		Medan	1
19.	Jambi	Jambi	3
20.	Riau	Pekanbaru	5

Sumber: *Yellow Pages* 2020, diolah

- Sinergi antara Pemerintah Daerah di lokasi usaha penggergajian kayu, Dinas Pertanian, Dinas Perindustrian, Dinas Koperasi dan UMKM.

Provinsi Kalimantan Timur, dimana banyak terdapat usaha penggergajian kayu, dengan jumlah paling banyak (9 unit di Samarinda dan 4 unit di Balikpapan), ternyata pada laman resmi Pemprov Kaltim yaitu [www.kaltimprov.go.id](http://www.kaltimprov.go.id) tidak memuat informasi harga Jamur. Laman informasi ekonomi komoditas Kaltim yaitu LAMINETAM, untuk komoditas hortikultura adalah apel impor, apel lokal, jeruk impor dan jeruk lokal. Dapat diartikan bahwa komoditas Jamur pemasarannya di Kalimantan Timur belum banyak atau belum menjadi prioritas. Lebih lanjut hal itu berarti budidaya Jamur memanfaatkan limbah kayu, belum berkembang. Pada tabel perkembangan harga panganpun, juga belum terdapat informasi harga komoditas Jamur. Untuk itu perlu dilakukan koordinasi dan langkah-langkah terpadu para stakeholder dan memposisikan Jamur menjadi sumber pangan yang penting. Hasil penelitian Furkanuddin Nur Adi (2018), merekomendasikan agar Dinas Pertanian Kota Samarinda dapat memaksimalkan program-program dibidang pertanian agar tujuan peningkatan produksi bidang pertanian dapat lebih maksimal.

Alamat website resmi dari Dinas Perindustrian Pemerintah Kota Samarinda yaitu [www.disperin.samarindakota.go.id](http://www.disperin.samarindakota.go.id). terdapat Seksi Industri Agro dimana salah satu tugas pokok dan fungsinya adalah melaksanakan pembinaan terhadap peningkatan, kemampuan dan ketrampilan bagi pengusaha industri agro. Produk yang sudah dibina adalah tahu dan tempe, disarankan untuk membina para pelaku usaha Jamur yang

sama sekali belum disentuh oleh Dinas Perindustrian.

Pada website resmi Dinas Pangan, Pertanian dan Perikanan Kota Pontianak [www.pontianakkota.go.id](http://www.pontianakkota.go.id) komoditi Jamur merupakan komoditi penting yang perlu didata harganya baik di tingkat petani maupun pengecer. Sebagai contoh harga Jamur Tiram pada tahun 2020 bulan Maret di tingkat petani harganya Rp.30.000 per kg, bulan November 2019 rata-rata Rp.25.500 per kg dan bulan September 2019 Rp. 27.300 per kg, bulan September 2018 Rp.30.000 per kg. Apabila pemerintah terlibat dalam pembinaan produksi Jamur, diharapkan produksi Jamur di Pontianak akan semakin meningkat.

Di Provinsi Jawa Tengah, usaha penggergajian kayu ditemukan sedikitnya di 18 kabupaten/kota, terbanyak di Solo (8 unit) dan Semarang (7 unit), sedangkan sentra produksi Jamur terbesar eksisting saat ini di Temanggung, Wonogiri dan Banyumas. Di Provinsi Jawa Timur, sebaran usaha penggergajian kayu berada di 14 kabupaten/kota, terbanyak di Surabaya (7 unit) dan Kediri (6 unit). Di Provinsi Jawa Barat hanya ditemukan 1 unit usaha penggergajian kayu yang mendaftarkan nomor telponnya di *Yellow Pages*, yaitu di Sukabumi sebanyak 1 unit usaha, sedangkan sentra produksi Jamur terbesar eksisting saat ini di Bandung Barat, Bogor dan Subang. Di Provinsi Jawa Timur, unit usaha penggergajian kayu tersebar di 14 kabupaten/kota, terbanyak di Surabaya 7 unit dan Kediri 6 unit, namun sentra produksi Jamur eksisting terbesar di Malang, Madiun dan Blitar.

Kondisi tersebut menunjukkan bahwa sentra produksi Jamur eksisting tidak selalu berada di kabupaten/kota tempat usaha penggergajian kayu berada. Hal ini bisa disebabkan 2 hal: pertama dukungan transportasi dan perhubungan yang sudah bagus dari kota ke kota, kedua tidak semua unit penggergajian

kayu mendaftarkan nomor telpon ke *Yellow Pages*, sehingga tidak terdata. Hal ini mengingat saat ini *mobile phone number* sangat mudah diperoleh, sehingga bisa saja terjadi unit usaha penggergajian hanya berhubungan dengan pelanggan melalui nomor *mobile*. Untuk itu sangat penting dilakukan pendataan oleh instansi yang berwenang.

#### 4. Dukungan Penelitian Jamur oleh Perguruan Tinggi.

Beberapa perguruan tinggi di Indonesia aktif melakukan penelitian tentang Jamur, dan para pakarnya bergabung dalam Kelompok Kerja Nasional Jamur Indonesia (Pokjanas Jamindo), seperti ITB (Jurusan Mikologi), UGM, IPB, UNS (Jurusan Biologi), Unsoed (Prodi Biologi Lanjut S3), Unsrat (Jurusan Biologi S1), Universitas Andalas (Jurusan Mikrobiologi) dan lain-lain. Peneliti Mikologi di IPB tergabung dalam satu minat penelitian yang unik yaitu “Biodiversitas dan Konservasi Sumberdaya Genetik Cendawan Indigenous Indonesia dan Eksploitasi Manfaatnya”, dengan fokus riset: keragaman cendawan, pemanfaatan cendawan endofit untuk pertanian dan kesehatan, biologi dan teknologi pemanfaatan zat bioaktif cendawan entomopatogen. Manfaat divisi mikologi IPB yang dikepalai oleh Prof. Dr. Ir. Lisdar A. Manaf antara lain mengembangkan teknologi pascapanen ramah lingkungan dan teknologi pangan berbasis cendawan. Peranan Perguruan Tinggi sungguh sangat penting dalam mengembangkan teknologi budidaya Jamur, teknologi media alternatif untuk budidaya Jamur, identifikasi Jamur *edible* yang indigenous, sampai ke teknologi pasca panen dan pengolahan hasil Jamur menjadi berbagai produk olahan.

### 5. Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI).

Sejak krisis moneter tahun 1998, Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI) telah memulai riset jamur pangan, yaitu jenis jamur makro, dan telah berhasil mengembangkan bibit unggul jamur *edible*, yaitu jamur tiram, serta memiliki 200 koleksi jamur pangan yang tersimpan pada *Indonesian Culture Collection* (InaCC). Peneliti Jamur di LIPI tergabung dengan Kelompok Kerja Nasional Jamur Indonesia (Pokjanas Jamindo), serta unsur Kementan (Direktorat Jenderal Hortikultura). LIPI juga berkeinginan untuk berkolaborasi, memper-luas *networking*, dan *sharing* pengetahuan dalam bentuk data dan teknologi yang dapat diaplikasikan masyarakat untuk pengembangan jamur. Pokjanas Jamindo terbentuk sejak tahun 2012 sebagai wadah untuk mengkoordinasikan dan mensinergikan kegiatan penelitian, pengembangan dan pembinaan ilmu dan agribisnis jamur sebagai bahan pangan dan obat. Secara *ex-officio* Kepala Pusat Penelitian Biologi adalah Sekjen Pokjanas Jamindo, yang melakukan koordinasi dan sinergi program atau kegiatan antar institusi dalam pengembangan Jamur di Indonesia, baik secara nasional maupun

internasional. Untuk itu LIPI diharapkan dapat berperan aktif secara berkesinambungan di dalam upaya pengembangan berbagai jamur berbahan baku limbah industri penggergajian kayu.

### 6. Petani dan masyarakat.

Di Solo, terdapat berbagai usaha budidaya maupun agribisnis Jamur, seperti Agro Solo Jamur, Pusat Bisnis Jamur Kuping, Budidaya Jamur oleh Kepala Desa Urut Sewu Kec. Ampel Kab. Boyolali, Wanita Wira Usaha Femina, usaha produksi pupuk penyubur Jamur “Pupuk Organik SPB” dan lain-lain. Usaha-usaha agribisnis tersebut berkembang tanpa banyak campur tangan pemerintah. Peran masyarakat dan petani jamur perlu dipupuk dan didukung Pemerintah agar budidaya jamur dapat bermain di tataran global (ekspor) dan meningkatkan konsumsi masyarakat.

Pemasaran dan perdagangan jamur segar melalui online sangat marak dengan harga menggiurkan bagi petani. Di Tokopedia, Jamur Tiram segar dikemas dalam kemasan 200-250 gram harga jualnya antara Rp.6.000-7.500 per pack, yang berarti harga 1 kg antara Rp 30.000 – 37.500.

Matriks 1. Pemetaan Stakeholder Kasus Pemanfaatan Limbah Industri Primer Perkayuan

INTEREST	Tinggi	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Petani Jamur</li> <li>2. LIPI</li> <li>3. Perguruan tinggi</li> <li>4. Penangkar Jamur</li> <li>5. Masyarakat sekitar industri pengolahan kayu</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Badan Penyuluhan Kementan</li> <li>2. Direktorat STO</li> <li>3. Dinas Pertanian Kab/Kota sentra Jamur</li> <li>4. Pemda/Pemkot lokasi industri pengolahan kayu</li> <li>5. Dinas Kehutanan dan Lingkungan Hidup</li> <li>6. Dinas Perindustrian</li> </ol>
	Rendah	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Konsumen Jamur</li> <li>2. Pedagang serbuk kayu</li> <li>3. Perbankan</li> <li>4. Pemodal (investor)</li> <li>5. Wiraswasta (home industry)</li> <li>6. Peneliti sosial ekonomi</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Pengusaha industri primer perkayuan</li> <li>2. Industri mesin penghancur kayu</li> <li>3. Pedagang Jamur</li> </ol>
		Rendah	Tinggi
		POWER	

### C. Alternatif Kebijakan

Dalam menetapkan alternatif kebijakan yang akan ditempuh, terlebih dahulu perlu dilakukan analisis stakeholder, yang dipetakan dalam matriks Mendelow versi Eden dan Ackerman (Eden & Ackerman, 1998) (lihat Matriks1). Para pemangku kepentingan (*stakeholders*) dipetakan dalam 4 (empat) klasifikasi, yaitu

(1) *stakeholder* yang memiliki *interest* tinggi dan *power* tinggi, (2) *stakeholder* yang memiliki *interest* tinggi dan *power* rendah, (3) *stakeholder* yang memiliki *interest* rendah dan *power* tinggi, dan (4) *stakeholder* yang memiliki *interest* rendah dan *power* rendah. Selanjutnya disarankan beberapa alternatif kebijakan yang perlu dilakukan (lihat Tabel 3).

Tabel 3. Tugas/Kebijakan Setiap Stakeholder

No.	Stakeholder	Tugas
<b>1</b>	<b>Interest Tinggi, Power Tinggi</b>	
a	Badan Penyuluhan dan Pengembangan SDM Pertanian	Memberikan penyuluhan budidaya Jamur dan media alternatif penanaman Jamur
b	Direktorat Jenderal Hortikultura	Advokasi kepada stakeholder (industri perkayuan, Dinas Kehutanan, Dinas Pertanian, perbankan, masyarakat, wiraswasta)
c	Dinas Pertanian Kabupaten/ Kota sentra Jamur	Pengumpulan data petani Jamur, penangkar, produksi Jamur
d	Pemda/Pemkot lokasi industri perkayuan	Zonasi lokasi pengolahan limbah industri perkayuan dan advokasi ke perbankan
e	Dinas kehutanan dan Lingkungan Hidup	Pengumpulan data industri perkayuan dan jumlah limbah yang dihasilkan
f	Dinas Perindustrian	Pembinaan kepada wiraswasta industri serbuk kayu
<b>2</b>	<b>Interest Tinggi, Power Rendah</b>	
a	Petani	Meningkatkan produksi Jamur
b	LIPI	Melakukan penelitian terkait media alternatif Jamur
c	Perguruan Tinggi	Melakukan penelitian terkait media alternatif Jamur
d	Penangkar Jamur	Meningkatkan produksi baglog Jamur dari serbuk kayu
e	Masyarakat sekitar industri perkayuan	Melibatkan diri dalam proses penanganan limbah industri perkayuan
<b>3</b>	<b>Interest Rendah, Power Tinggi</b>	
a	Pengusaha industri primer perkayuan	Menjalin kerjasama dengan industri pengolah serbuk kayu
b	Industri mesin penghancur kayu	Menghasilkan mesin penghancur limbah kayu menjadi serbuk kayu yang spesifikasinya dibutuhkan oleh penangkar Jamur
c	Pedagang Jamur	Menjual Jamur ke masyarakat
<b>4</b>	<b>Interest Rendah, Power Rendah</b>	
a.	Pedagang serbuk kayu	Menjual serbuk kayu yang spesifikasinya sesuai untuk media tanam Jamur kepada penangkar Jamur
b	Perbankan/ Pemodal	Menyediakan modal
c	Wiraswasta (home industry)	Memproduksi serbuk kayu yang spesifikasinya sesuai untuk media tanam Jamur
d	Peneliti (nilai ekonomi)	Melakukan penelitian tentang nilai ekonomi serbuk kayu dari limbah industri perkayuan

#### D. Rekomendasi

Berdasarkan permasalahan utama yang harus diatasi, maka rekomendasi kebijakan yang perlu dilakukan:

- 1) BPPSDMP agar mendidik wirausahawan jamur, menyelenggarakan pendidikan atau pelatihan tematik jamur, serta lebih memberdayakan Penyuluh Swasta dalam rangka kegiatan penyuluhan jamur. Pangsa pasar jamur di dalam negeri masih terbuka sehingga produksi jamur harus ditingkatkan.
- 2) Apabila dukungan penganggaran terhadap pencapaian target peningkatan produksi jamur setiap tahun tetap tidak memadai, maka Direktorat Jenderal Hortikultura dapat menetapkan regulasi yang mendukung iklim usaha jamur, mengkoodinasikan pemanfaatan limbah kayu dalam proses budidaya jamur, sosialisasi peningkatan konsumsi jamur. melakukan pengumpulan data potensi serta pengembangan jamur di luar sentra produksi yang sudah mapan, khususnya di lokasi industri kayu gergajian.
- 3) Sinergi dan langkah terpadu antara Pemerintah Daerah di lokasi usaha penggergajian kayu, Dinas Pertanian, Dinas Perindustrian, Dinas Koperasi dan UMKM dan *stakeholder* lainnya serta memposisikan jamur menjadi sumber pangan yang penting. Kepada Dinas Pertanian Kota Samarinda agar dapat memaksimalkan program-program dibidang pertanian agar tujuan peningkatan produksi bidang pertanian dapat lebih maksimal. Dinas Perindustrian Kota Samarinda melalui Seksi Industri Agro agar melaksanakan pembinaan terhadap pengusaha yang memanfaatkan limbah kayu gergaji sebagai media tanam jamur, seperti halnya yang sudah dilakukan terhadap industri agro tahu dan tempe.
- 4) Peranan Perguruan Tinggi sangat penting dalam mengembangkan teknologi budidaya jamur, teknologi media alternatif untuk budidaya jamur, identifikasi jamur *edible* yang *indigenous*, sampai ke teknologi pasca panen dan pengolahan hasil jamur menjadi berbagai produk olahan.
- 5) LIPI diharapkan berperan secara kontinyu dalam pengembangan berbagai jenis jamur berbahan baku limbah industri penggergajian kayu.
- 6) Peran serta masyarakat dan petani jamur perlu terus dipupuk, dan Pemerintah perlu mendukungnya bila ingin usaha jamur lebih dapat bermain di tataran Global (ekspor), dan konsumsi masyarakatpun meningkat, yang pada gilirannya meningkatkan tingkat kesehatan masyarakat.

#### Daftar Pustaka

##### Buku

- Badan Pusat Statistik, 2018.  
 Dinas Kehutanan NAD, 2006.  
 Direktorat Jenderal Hortikultura, 2018.  
 Eden & Ackerman, 1998, *Power Interest Grade*, p. 349.  
 Renstra Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan 2015-2019.  
 Renstra Kementerian Pertanian 2015-2019.  
 William N. Dunn, 2015 *Public Policy Analysis Fifth Edition*.

##### Jurnal

- Djoko Purwanto. 2009. "Analisa Limbah Kayu pada Industri Pengolahan Kayu di Kalimantan Selatan." *Jurnal Riset Industri Hasil Hutan*, Vol.1, No.1, Juni 2009. P: 14-20.
- Furkanuddin Nur Adi, *et.al.* 2018. "Peran Dinas Pertanian Kota Samarinda Dalam Meningkatkan Produksi Pertanian Di Kelurahan Lempake 1." *eJournal Ilmu Pemerintahan* 2018, 1739-1750 ISSN. 2477-2458 (online), ISSN. 2477-2631 (cetak), [ejournal.ipfisisip-unmul.ac](http://ejournal.ipfisisip-unmul.ac).

### **Dokumen**

ITTO-ISWA Project PD 286/04 Revd  
(1). *“Strengthening the Capacity in  
Promote Efficient Wood Processing  
Technologies in Indonesia”*  
lin.ui.ac.id/file.

Sukarman. 2020. “Kebijakan Nasional  
Pembangan Jamur Pangan Tahun 2020,  
Bahan Paparan Silaturahmi Nasional III  
Petani Jamur Nusantara Tahun 2020”.  
Rembang, 31 Maret 2020.

### **Website**

Blog Rumah Mesin-Pusat Mesin Usaha  
Anda. 2013.

[https://rumahmesinblog.  
.wordpress  
.com/2013/04/24/cara-budidaya-  
Jamur-tiram-dengan-media-tanam-  
serbuk-kayu/](https://rumahmesinblog.wordpress.com/2013/04/24/cara-budidaya-Jamur-tiram-dengan-media-tanam-serbuk-kayu/)

Muchlisin Riadi. 2013. Limbah Kayu,  
dalam [https://www. kajianpustaka.  
com /2013/03/limbah-kayu.html](https://www.kajianpustaka.com/2013/03/limbah-kayu.html)

Pabrik Penggergajian Kayu.  
[https://yellowpages.co.id/bisnis/kat  
egori/pabrik-penggergajian-kayu](https://yellowpages.co.id/bisnis/kategori/pabrik-penggergajian-kayu)

Super User, Potensi Jamur sebagai  
Pangan Fungsional  
[http://www.biologi.lipi. go.id/ index.  
php/component/content/article/9-yt-  
sample-data/category1/ 971-potensi-  
Jamur-sebagai-pangan-fungsional](http://www.biologi.lipi.go.id/index.php/component/content/article/9-yt-sample-data/category1/971-potensi-Jamur-sebagai-pangan-fungsional)  
25 September 2019



## SEBUAH PEMIKIRAN: LEMBAGA KEDIKLATAN DI PEMDA SEBAGAI CORPORATE UNIVERSITY

### A THOUGHT: TRAINING AND EDUCATION INSTITUTION IN LOCAL GOVERNMENT AS A CORPORATE UNIVERSITY

Patricia Heny Dian Anitasari  
Pemerintah Kota Yogyakarta

#### Abstrak

*Corporate University* saat ini menjadi isu dalam dunia kediklatan dan pengembangan sumber daya manusia. Lembaga pendidikan dan pelatihan di dalam memberikan program diklat yang tepat mesti memahami aspek-aspek yang diperlukan mulai dari peruntukan jabatannya, standar kompetensi jabatan yang diperlukan hingga level kompetensi yang diperlukan. Dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (ASN) serta peraturan pelaksanaannya konsep kompetensi PNS dirombak secara besar-besaran. Lembaga pendidikan dan pelatihan milik pemerintah, baik Daerah maupun Pusat, tidak lagi diisi dengan tema diklat yang monoton, namun harus menyesuaikan diri dengan kompetensi yang dimiliki oleh setiap individu ASN. Lembaga Pendidikan dan Pelatihan sebagai entitas pengelola pengembangan SDM adalah bagian integral dari proses *talent management* yang meliputi pengorganisasian fungsi *strategic human capital management*, *strategic learning development* dan manajemen operasional SDM serta optimalisasi fungsi pendidikan dan pelatihan teknis, perlu dikelola dengan pola sebuah *Corporate University*.

**Kata kunci :** *corporate university, pendidikan dan pelatihan, aparatur sipil negara*

#### Abstract

*Corporate University is currently a problem in the world of training and education and human resource development. Educational and training institutions in order to be able to provide the right program must know what is needed, for what standards, the competency standards of their positions, and the level of competency needed. In - Law Number 5 Year 2014 concerning the State Civil Apparatus (ASN) as well as the implementing regulations the concept of civil servant competence was overhauled on a large scale. Government-owned education and training institutions are no longer monotonous with the theme of training, but must adjust to the competencies needed by each ASN individual. The Education and Training Institute as an HR Development management entity is an integral part of the talent management process that is equipped with the organization of strategic human resource management functions, the development of strategic learning and operational management of HR as well as the optimization of the education and technical training functions, so education and training are related to the pattern of the Corporate University.*

**Keywords :** *corporate university, education and training, state civil servants*

## A. Pendahuluan

Aparatur Sipil Negara (ASN) saatnya harus dipandang sebagai asset organisasi (*human capital*). Lembaga diklat bukan lagi sebagai lembaga penyelenggara diklat yang konvensional saja. Lembaga Diklat harus mampu membuat ASN dapat belajar kapanpun tanpa meninggalkan tempat kerja dan waktu kerja. Lembaga diklat tidak hanya sebagai transfer materi/modul tetapi juga mampu menyemai alumni yang memiliki kemanfaatan terbesar dalam organisasi, dengan merespon perkembangan dan kebutuhan organisasi.

Membangun *smart* ASN bukan hanya tanggungjawab pimpinan tetapi juga, sinergisitas lembaga sebagai pemantau, dimotori lembaga diklat dan Unit Kepegawaian disetiap pemerintahan daerah, *Top manager* menjadi pengajar dan pakar. *Corporate University* saat ini menjadi issue dalam dunia kediklatan dan pengembangan SDM., Hal ini semakin memberikan penegasan bahwa pentingnya standar kompetensi suatu lembaga/instansi/Pemerintah Daerah. Namun semua ini harus dilandasi dengan pengembangan organisasi pembelajar serta mempersiapkan SDM. Pengembangan SDM merupakan bagian dari proses talent management sehingga perlu diintegrasikan dengan proses manajemen SDM yang lain.

Lembaga Pendidikan dan Pelatihan sebagai entitas pengelola pengembangan SDM di Pemda adalah bagian integral dari proses talent management yang meliputi pengorganisasian fungsi strategis, *human capital management*, *strategic learning development* dan manajemen operasional SDM serta optimalisasi fungsi pendidikan dan pelatihan teknis. Guna mewujudkan Smart ASN, maka perlu mendorong transformasi diklat konvensional menjadi diklat berbasis *Human Capital Management* melalui pengembangan *Corporate University* bagi

Aparatur Sipil Negara. Skema diklat terobosan ini memfungsikan seluruh instansi pemerintah sebagai lembaga pembelajaran dengan mengombinasikan berbagai sistem pelatihan yang progresif edukatif.

## B. Rumusan Masalah

Hak memperoleh pengembangan kompetensi bagi setiap PNS dilakukan paling sedikit 20 (dua puluh) jam pelajaran dalam 1 (satu) tahun kenyataannya bagi setiap ASN tidak terpenuhi, selama ini Organisasi Perangkat Daerah hanya mengirimkan satu atau dua orang saja untuk mengikuti pelatihan. Lembaga pendidikan dan pelatihan sebagai lembaga yang melaksanakan pendidikan dan pelatihan bagi Aparatur Sipil Negara dituntut menciptakan Aparatur Sipil Negara memiliki kompetensi dan mampu menjadi pelayan publik yang baik, serta memiliki pencapaian kinerja yang tinggi.

## C. Metode Penelitian

Kajian ini merupakan kajian kualitatif dengan menggunakan metode studi literatur, yaitu menyajikan beberapa referensi terkait fokus kajian yang sesuai dengan tema atau topik. Kemudian membaca, mencatat, menganalisis dan atau menyimpulkan isi tulisan pada jurnal ilmiah, buku, atau hasil penelitian lainnya.

## D. Pembahasan

### 1. Konsep *Corporate University*

Konsep *Corporate university* menjadi tren selama lima belas tahun belakangan. Berbagai perusahaan besar dunia telah menerapkan *Corpu* untuk memaksimalkan penjualan dan profit mereka. Banyak perusahaan terbuka, swasta yang belum go public, BUMN, perusahaan keluarga, LSM, dan organisasi semi pemerintah telah mendirikan atau sedang mengembangkan *Corporate University*. Kemunculan *Corpu* pertama kali di Amerika Serikat pada tahun 1990-an, bersamaan dengan lahirnya tiga

fenomena: globalisasi, pekerja berpengetahuan (*knowledge worker*), dan organisasi pembelajar (*learning organization*). Sepanjang lima belas tahun belakangan, praktisi dan akademisi telah merumuskan berbagai definisi untuk memahami konsep *Corporate University*. Beberapa definisi mengarah kepada strategi generik, namun kebanyakan menggambarkan *Corpu* sebagai suatu entitas organisasi. *Corporate university* memiliki beberapa definisi yang berbeda menurut beberapa pendapat ahli.

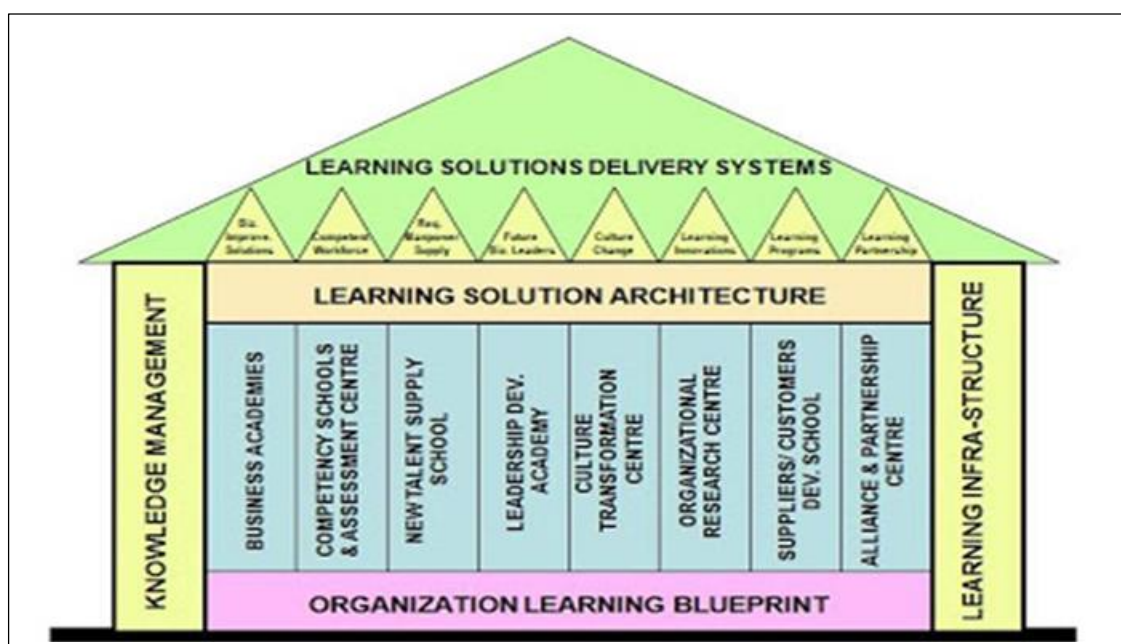
Menurut Meister (2001), *Corporate university* merupakan sebuah payung strategis terpusat untuk pendidikan dan pengembangan karyawan, yang merupakan kendaraan utama untuk menyebarkan budaya organisasi dan membina pengembangan tidak hanya pada keterampilan kerja, tetapi juga keterampilan kerja inti. Sedangkan Allen (2002), menyampaikan definisi *corporate university* merupakan entitas pendidikan sebagai alat strategis yang dirancang untuk membantu organisasi induknya dalam mencapai misinya dengan melakukan kegiatan yang mendorong pembelajaran

individu dan organisasi, pengetahuan dan kebijaksanaan.

Definisi *corporate university* yang diungkapkan Wheeler (2005) adalah fungsi atau departemen yang secara strategis berorientasi terhadap pengembangan karyawan yang terintegrasi sebagai seorang individu dengan kinerja mereka sebagai tim dan yang terpenting sebagai keseluruhan organisasi, dengan melakukan riset secara luas dengan memfasilitasi penyampaian konten dan memimpin usaha dalam membangun tim kepemimpinan yang unggul.

Pada dasarnya *corporate university* adalah sebuah unit, pendekatan atau konsep yang mendukung pembaruan, implementasi dan/atau optimasi strategi melalui pembelajaran organisasi yang mengintegrasikan apa yang telah tersedia, yaitu sumberdaya, proses bisnis, dan orang-orang terlibat dalam proses pembelajaran untuk mencapai performansi terbaik dan secara terus menerus meningkatkan *knowledge*, *skill* dan *attitude* dari orang-orang yang berada dalam ekosistem Organisasi dengan didukung oleh Pengelolaan Pengetahuan (*knowledge management*).

**Gambar 1.** *Corporate University*



Sumber: Bahan paparan *Corporate University* Kementerian Keuangan (2017)

### b. Konsep lembaga Pendidikan dan Pelatihan di Pemda

Pembentukan lembaga pelatihan di Pemerintah Daerah berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Organisasi Perangkat Daerah, dimana dalam Peraturan Pemerintah tersebut diamanatkan berbentuk Badan, yaitu dengan nomenklatur Badan Kepegawaian dan Pendidikan Pelatihan; Badan Pendidikan dan Pelatihan atau Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia. Tugas melaksanakan pengembangan sumber daya manusia aparatur dan mempunyai fungsi penyusunan kebijakan teknis, rencana, dan program pengembangan sumber daya manusia.

Model Struktur Organisasi Lembaga Diklat seperti yang tertuang dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 2017 khususnya bagi Organisasi perangkat Daerah yang mempunyai fungsi pendidikan dan pelatihan seperti disebutkan dalam gambar di atas untuk saat ini dirasa tidak relevan lagi, sehingga perlu upaya untuk menyempurnakan struktur dimaksud. Dan juga perlu di lihat konteks lokalitas masing-masing Daerah sehingga perlu ada inovasi dalam nomenklatur bidang yang mampu ketugasan pendidikan dan pelatihan. Apalagi Pemerintah Daerah dituntut untuk mengalokasikan waktu 20

JPL per tahun bagi ASN untuk mendapatkan pendidikan dan pelatihan.

Metode Pelatihan dan pendidikan yang dilaksanakan selama ini sangatlah konvensional yaitu dengan model kelas pembelajaran atau *e-learning*, sehingga hasil yang diharapkan dari ASN yang diikutkan pendidikan dan pelatihan seringkali tidak sesuai dengan yang akan dicapai organisasi/visi organisasi. Untuk itu diperlukan transformasi lembaga diklat yang ada sekarang ini menuju lembaga diklat yang lebih modern untuk mencapai visi organisasi.

*Corporate university* didirikan untuk berbagai alasan, namun sebagian besar organisasi memiliki kebutuhan dasar yang sama. Hearn (2002:1) menyampaikan tujuan: didirikannya *corporate university* sebagai berikut:

1. Menyelenggarakan pelatihan;
2. Memulai dan mendukung perubahan dalam organisasi ;
3. Mendapatkan hasil maksimal dari investasi dalam pendidikan;
4. Membawa budaya umum, loyalitas, dan milik perusahaan;
5. Tetap kompetitif dalam bidang ekonomi saat ini;
6. Mempertahankan karyawan .

Terdapat perbedaan antara training dengan *corporate university*. Tabel 1 akan menjelaskan perbedaan diantara keduanya.

**Tabel 1.** Perbedaan Lembaga Diklat dengan *Corporate University* (CorpU)

Dimensi	Training /Lembaga Pelatihan	CorpU
Akses	Akses yang terbatas (pada ruang kelas dan waktu tertentu)	Dapat diakses dari mana dan kapan saja
Peserta	Terbatas pada peserta tertentu	Flexible pada semua anggota
Konten	Meningkatkan keterampilan teknis dan bisnis	Meningkatkn kompetensi dengan ruang lingkup yang luas via e-learning
Penyampaian	Dilakukan oleh instruktur dan test secara sinkronus (bersamaan)	Proses pembelajaran dan test asinkronus (tidak simultan)

Dimensi	Training /Lembaga Pelatihan	CorpU
Registrasi	Secara terbuka dengan proses manual tidak berkaitan dgn kurikulum pelatihan dan persyaratan tertentu	Berdasarkan kebutuhan kurikulum secara online via Learning Management System (LMS)
Fokus	Biasanya reaktif	Kebanyakan secara proaktif
Frekuensi	Berdasarkan jadwal proses belajar dalam waktu tertentu	Proses belajar secara berkelanjutan bisa kapan saja
Pengoperasian	Secara normal dilakukan oleh staff fungsi tertentu	Dilakukan oleh unit bisnis terpisah yang mampu menghasilkan revenue
Dampak (outcome)	Untuk meningkatkan atau mengembangkan keterampilan	Mingkatkan kinerja secara keseluruhan
Pendapatan	Kemampuan menghasilkan pendapatan dan peserta yang terbatas	Memiliki kemampuan menghasilkan pendapatan yang besar via online
Ruang lingkup	Bersifat taktis	Keselarsan strategi dengan unit bisnis

Sumber: Grenzer (2006:6-7)

Perbedaan pengelolaan lembaga pendidikan dan pelatihan dengan pendekatan *corporate university*, maka pengembangan SDM dan proses pembelajaran menjadi tanggung jawab siapa saja, dimana saja, dan kapan saja. Penyelenggaraan diklat bukan lagi menjadi suatu pekerjaan *business as usual* tetapi bagian integral dan tidak terpisahkan dari pencapaian kinerja lembaga diklat. Point penting lain adalah tujuan pendekatan *corporate university* tidak hanya meningkatkan kompetensi pegawai tetap meningkatkan kinerja organisasi. Yang perlu dan wajib diketahui adalah bahwa bukan lembaga diklat Pemda yang berubah menjadi sebuah *Corporate University* tetapi menjadi motor penggerak untuk mewujudkan lembaga diklat *Corporate University*.

*Corporate University* mengutamakan peningkatan kecerdasan/inteligensia perusahaan untuk melakukan perubahan, mengeksekusi inisiatif strategis, dan menyebar best practices diantara unit usaha dan dari luar. Urgensi lembaga pendidikan dan pelatihan dengan pengelolaan sebagai *corporate university*, harus belajar lebih cepat sebagai ekspektasi organisasi dan pegawai,

pengembangan SDM harus sejalan dengan *strategic planning* organisasi, Proses bisnis pengembangan SDM harus aplikatif, relevan/adaptif, mudah diakses, dan berdampak tinggi. Perkembangan teknologi membuat materi belajar mudah diakses kapan dan dimana saja. Kerangka pembelajaran harus mampu mencetak agen perubahan, *knowledge* di organisasi banyak dan beragam, tersebar dan melekat pada orang.

Pemerintah Daerah dituntut untuk mengalokasikan waktu 20 JPL per tahun bagi ASN untuk mendapatkan pendidikan dan pelatihan. Metode Pelatihan dan pendidikan yang dilaksanakan selama ini sangatlah konvensional yaitu dengan model kelas pembelajaran atau e-learning, sehingga hasil yang diharapkan dari ASN yang diikutkan pendidikan dan pelatihan seringkali tidak sesuai dengan apa yang akan dicapai organisasi/visi organisasi. Untuk itu perlu ada transformasi lembaga diklat yang sekarang ini ada menuju lembaga diklat yang lebih modern untuk mencapai visi organisasi.

## E. Kesimpulan

Pemerintah berupaya mencoba menerapkan konsep *corporate university*

pada organisasi sektor publik atau birokrasi pemerintah. Transformasi lembaga Pendidikan dan Pelatihan (diklat) konvensional menjadi diklat berbasis *human capital management* melalui pengembangan ASN *Corporate University*.

Skema diklat terobosan ini memfungsikan seluruh instansi pemerintah sebagai lembaga pembelajaran dengan mengkombinasikan berbagai sistem pelatihan yang progresif edukatif, seperti *e-learning*, *coaching*, *mentoring* dan *on the job training* (Publikasi Lembaga Administrasi Negara, 2018). *Corporate University* menawarkan jargon belajar dimana saja, kapan saja, dan siapa saja melalui proses belajar yang dinamis (Publikasi Kementerian Keuangan, 2016).

Dengan terwujudnya *Corporate University* lembaga Diklat akan menghasilkan para leader yang tangguh bagi ASN guna memiliki kompetensi yang baik dalam upaya menjembatani perkembangan dunia yang semakin transparan dan sekaligus untuk lebih meningkatkan kecerdasan/inteligensia untuk melakukan perubahan, mengeksekusi inisiatif strategis, dan menyebar *best practice*. *Corporate University* lembaga dan pelatihan menggunakan *Corporate University*

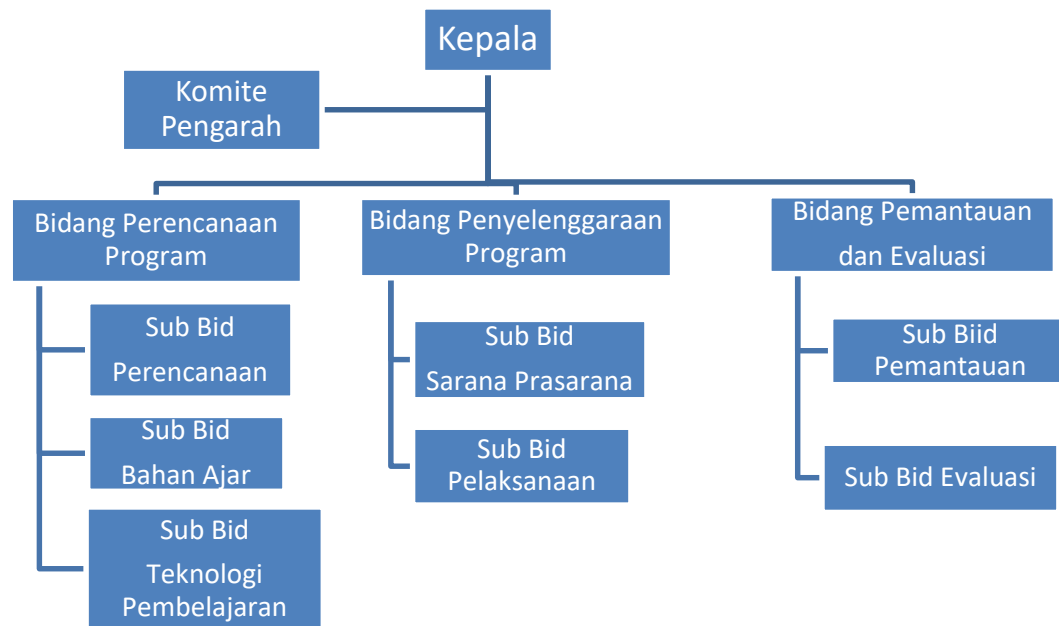
Diklat di pemerintah daerah adalah untuk menyiapkan ASN yang berstandar Internasional, melayani masyarakat secara prima, kompetitif, profesional, kredibel, dan mempunyai kemampuan yang handa. Konsep baru untuk pendidikan pendekatan *University (CorpU)* maka pengembangan SDM dan proses pembelajaran menjadi tanggung jawab siapa saja, dimana saja, dan kapan saja. Penyelenggaraan diklat bukan lagi menjadi suatu pekerjaan *business as usual* tetapi bagian integral dan tidak terpisahkan dari pencapaian kinerja lembaga diklat. *Point* penting lain adalah tujuan pendekatan *Corporate University* tidak hanya meningkatkan kompetensi pegawai tetapi meningkatkan kinerja organisasi. Yang

perlu dan wajib diketahui adalah bahwa bukan lembaga diklat Pemda yang berubah menjadi sebuah *Corporate University* tetapi menjadi motor penggerak untuk mewujudkan lembaga diklat *Corporate University*. *Corporate University* mengutamakan peningkatan kecerdasan/inteligensia perusahaan untuk melakukan perubahan, mengeksekusi inisiatif strategis, dan menyebar *best practices* diantara unit usaha dan dari luar.

Penerapan *Corporate University* pada seluruh lembaga pendidikan dan pelatihan di pemerintah daerah membutuhkan usaha ekstra dan waktu yang panjang. akan tetapi hal tersebut dapat dimulai dari pengelolaan *knowledge management* yang efektif pada program pendidikan dan pelatihan yang berbasis *corporate university*, yang dimotori oleh badan pendidikan dan pelatihan pada setiap pemerintah daerah.

## F. Rekomendasi

- 1) Lembaga Diklat perlu menerapkan pola *corporate university* dalam melaksanakan pengembangan kompetensi ASN, sebagai jawaban tantangan kemajuan teknologi dan persaingan global sekaligus menyiapkan ASN untuk menghadapi kompetisi global menuju *world class government*. Dengan metode pembelajaran, antara lain : *class learning*, *e-learning*, *blended learning*, *coaching mentoring*, *on the job training*, *knowledge sharing*, *Knowledge Management Working Group*;
- 2) Melakukan revisi Struktur Organisasi Lembaga Diklat sehingga mampu menjawab kebutuhan organisasi sesuai dengan Visi Pemerintah Daerah.
- 3) Keterlibatan dan suport dari Pimpinan Daerah dalam penerapan *corporate university* pada lembaga pendidikan dan pelatihan:
- 4) Struktur Lembaga Diklat yang bertransformasi sebagai *Corporate university*, sebagai berikut:

Gambar 2. Struktur Lembaga Diklat Sebagai *Corporate University*

Sumber: Kegiatan Diseminasi Pemkot Yogyakarta, 2020

## Daftar Pustaka

- Allen, Mark; 2002. The Corporate University Handbook: Designing, Managing and Growing a Successfull Program. Amacom. USA.
- Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 Tentang Perangkat Daerah.
- Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Mana-jemen Pegawai Negeri Sipil.
- Peraturan Menteri Dalam Negri No 5 Th 2017 Tentang Pedoman Nomenklatur Perangkat Daerah Provinsi dan Daerah Kabupaten/Kota yang melaksanakan fungsi Penunjang Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan.
- Bahan Paparan Kementerian Keuangan “Corporate University” Langkah Maju Mewujudkan Indonesia Corporate University, 5 Desember 2017.
- Elly Rustiny, Penerapan BLUD Dalam Transformasi Lembaga Diklat Menjadi *Corporate University*, *Prosiding Seminar Nasional “INOVASI MENUJU CORPORATE UNIVERSITY” 13 Desember 2018, BPSDM Provinsi Jawa Barat*
- Ayuningtyas, H. G., Anggadwita, A.N. G., Putri, M. K., (2015). The Corporate University Landscape in Indonesia. *3rd International Seminar and Conference on Learning Organization (ISCLO 2015): Atlantis Press*
- Lembaga Administrasi Negara. 2018. “Menuju Birokrasi Kelas Dunia, Kemenpan Rb dan LAN Siapkan ASN Corporate University”. (<http://lan.go.id/Id/Berita-Lan/Menuju-Bi-rokrasi-Kelas-Dunia-Kemenpanrb-dan-Lan-Siapkan-Asn-Corporate-University>, diakses 10 Maret 2019)

## EDITORIAL OF CONCERN

*“Memahami sebuah objek berarti memahaminya melalui konteks keberadaanya.”*  
- William James

### ADAPTIVE PUBLIC POLICY

Kebijakan publik tidak pernah terjadi di ruang hampa. Kebijakan publik selalu sarat dengan kompetisi nilai-nilai yang diperjuangkan oleh para aktor yang terlibat di berbagai tahapan. Semakin tinggi level kebijakan publik yang hendak disusun, maka jalinan kompetisi antar aktor yang berupaya mendorong adopsi nilai-nilai tertentu dalam sebuah kebijakan dapat dipastikan akan semakin kompleks.

Pada konteks Indonesia, kebijakan publik di level nasional dihadapkan pada tantangan keragaman dalam berbagai aspek di level lokal. Hal ini kemudian menjadikan kualitas kebijakan publik akan selalu diuji sejauh mana implementabilitasnya di seluruh wilayah di Indonesia. Keragaman budaya, karakter lokal, tingkat literasi, bahkan keragaman geografis akan menjadi ujian kualitas kebijakan Pemerintah Pusat ketika memasuki fase implementasi. Bisa saja sebuah kebijakan yang berhasil di wilayah barat Indonesia justru tidak memberikan dampak yang diinginkan di wilayah timur. Atau kebijakan memberikan dampak yang signifikan di wilayah sekitar pusat pemerintahan, namun gagal untuk diimplementasikan di wilayah-wilayah terluar, terdepan, dan tertinggal.

Fakta ini menunjukkan urgensi perlunya kebijakan publik yang adaptif atau adaptive public policy di Indonesia. Rancangan kebijakan yang disusun oleh para analis kebijakan, akademisi, kementerian serta legislatif dituntut untuk dapat membuka ruang seluas-luasnya bagi adaptasi kebijakan di level yang paling dekat dengan target kebijakan agar dapat memberikan dampak kebijakan sebagaimana diharapkan. Lagi-lagi tahapan formulasi menjadi fase kritis yang perlu dikawal secara ketat agar kebijakan publik yang lahir dapat sejauh mungkin mengakomodir beragam kepentingan dan sekaligus mampu memprediksi potensi-potensi kendala yang akan muncul serta alternatif jalan keluarnya.

Kerangka yang ditawarkan oleh Swanson, Bhadwal, dan Tyler dalam mendesain adaptive public policy menarik untuk dicermati. Para perancang kebijakan dapat melakukan serangkaian langkah diantaranya adalah melalui integrated and forward-looking analysis, yaitu mengidentifikasi faktor-faktor kunci bagi kinerja kebijakan dan menyusun skenario agar faktor-faktor ini dapat berkembang di masa depan, lalu mempertimbangkan pentingnya automatic policy adjustment, yaitu adanya mekanisme yang mampu merespon dengan cepat kondisi-kondisi yang belum terpetakan sebelumnya, serta decentralization of decision making yang mendasarkan pada prinsip “subsidiaritas” yang lebih menempatkan pengambilan keputusan pada level yang paling relevan dengan masalah yang muncul. Bagi kalangan akademisi, gagasan-gagasan ini mungkin sudah sangat familiar, namun penerapannya secara utuh di lapangan masih terasa menantang untuk diaplikasikan.

**Eddi Wibowo**



# MARI BERKONTRIBUSI

## PETUNJUK PENULISAN JURNAL ANALIS KEBIJAKAN

Jurnal Analisis Kebijakan diterbitkan oleh Pusat Pembinaan Analisis Kebijakan (PUSAKA) di bawah Deputi Kajian Kebijakan, Lembaga Administrasi Negara. Terbit dua kali setahun (Juni dan November), jurnal ini menyajikan kumpulan tulisan ilmiah yang berfokus pada hasil-hasil analisis kebijakan publik maupun pemikiran kritis terhadap berbagai alternatif kebijakan publik di Indonesia yang berbasis pada *evidence*. Artikel memuat analisis data dan informasi sebagai dasar penyusunan rekomendasi kebijakan yang diberikan. Redaksi menerima tulisan dari beragam latar belakang profesi yang relevan dengan kebijakan publik seperti analisis kebijakan, peneliti, pakar, praktisi, konsultan, dsb. baik dari kalangan pemerintah, NGO, maupun masyarakat umum lainnya yang menjadi pemerhati kebijakan publik. Naskah jurnal ditulis sesuai format penulisan ilmiah yang berlaku.

Redaksi Jurnal Analisis Kebijakan juga menerima tulisan *Policy Brief* dengan ketentuan umum sebagai berikut:

1. Naskah diketik dalam Bahasa Indonesia (untuk abstrak/insitasi dan *keyword*/kata kunci diketik dalam dwi bahasa yaitu Bahasa Indonesia dan Bahasa Inggris), menggunakan kertas ukuran A4 sepanjang paling banyak **10 halaman** (termasuk gambar, tabel, dan daftar pustaka). Menggunakan huruf Times New Roman ukuran 12, dan spasi tunggal. Batas tepi kanan 2,5 cm, batas tepi kiri 3 cm, batas atas 3 cm dan batas bawah 3 cm.
2. Format penulisan *policy brief* lebih ringkas dan padat jika dibandingkan dengan artikel kebijakan, dan sekurang-kurangnya terdiri atas Judul, Abstrak, Pendahuluan, Deskripsi Masalah, Rekomendasi, Apendiks (jika diperlukan), dan Daftar Pustaka. Ketentuan teknis pada masing-masing bagian tulisan *policy brief* tersebut relatif sama dengan ketentuan teknis penulisan artikel kebijakan.

**Naskah yang dikirimkan merupakan tulisan orisinal penulis dan belum pernah dipublikasikan dalam media apa pun. Apabila di kemudian hari ditemukan bahwa tulisan pernah dipublikasikan sebelumnya, maka hal ini menjadi tanggung jawab penulis sepenuhnya.**

Naskah jurnal baik artikel kebijakan atau pun *policy brief* dapat dikirimkan dengan alamat:

### Redaksi Jurnal Analisis Kebijakan

Pusat Pembinaan Analisis Kebijakan – Deputi Bidang Kajian Kebijakan – Lembaga Administrasi Negara  
Gedung B Lantai 4  
Jl. Veteran No. 10, Jakarta Pusat, 10110  
Telp. (021) 3868201-05 Ext. 136, Email: [analiskebijakan@gmail.com](mailto:analiskebijakan@gmail.com)

Adapun ketentuan umum penulisan naskah Artikel untuk Jurnal Analisis Kebijakan adalah sebagai berikut :

1. Naskah diketik dalam Bahasa Indonesia (untuk abstrak/insitasi dan *keyword*/kata kunci diketik dalam dwi bahasa yaitu Bahasa Indonesia dan Bahasa Inggris), menggunakan kertas ukuran A4 sepanjang paling banyak **15 halaman** (termasuk gambar, tabel, dan daftar pustaka). Menggunakan huruf Times New Roman ukuran 12, dan spasi tunggal. Batas tepi kanan 2,5 cm, batas tepi kiri 3 cm, batas atas 3 cm dan batas bawah 3 cm.
2. Setiap tabel dan gambar diberi judul. Posisi judul tabel berada di atas tabel, sedangkan posisi judul gambar berada di bawah gambar.
3. Format tulisan sekurang-kurangnya terdiri atas:
  - a) Judul tulisan;
  - b) Nama penulis, apabila penulis lebih dari satu orang, maka penulis yang ditulis pertama adalah penulis utama;
  - c) Institusi dan alamat tempat penulis bekerja, dan disertakan nomor telepon dan alamat email penulis;
  - d) Abstrak/insitasi ditulis dwi bahasa yaitu Bahasa Indonesia dan Bahasa Inggris masing-masing sepanjang 100-200 kata disertakan *keyword*/kata kunci;
  - e) Pendahuluan, sebagai pembukaan memuat aspek-aspek atau hal-hal yang membuat tema tulisan tersebut menarik dan mengundang rasa keingintahuan. Penulis dapat mengemukakan fenomena-fenomena menarik terkait dengan topik tulisan dengan disertai data-data pendukung (*evidence*) yang memadai. Dan pada akhir bagian ini perlu diberikan tujuan penulisan tema yang ditulis;
  - f) Metode penelitian, apabila naskah tersebut merupakan hasil penelitian maka perlu dituliskan metode penelitian yang digunakan;
  - g) Bagian analisis dan pembahasan atau bisa menggunakan nama lain yang relevan dengan topik tulisan berisi temuan-temuan, analisis dan pembahasan serta interpretasi terhadap data;
  - h) Penulis artikel Jurnal Analisis Kebijakan juga menyertakan rekomendasi kebijakan pada bagian akhir artikel. Rekomendasi kebijakan harus didasarkan pada analisis data dan informasi yang valid. Rekomendasi kebijakan ini dapat menjadi bahan pertimbangan para pembaca dari kalangan pengambil kebijakan dalam memilih alternatif kebijakan yang sesuai dengan area isu kebijakan yang dikelolanya. Penulis dapat mengeksplorasi berbagai alternatif rekomendasi pada bagian rekomendasi kebijakan ini.
  - i) Penutup, bisa berisi kesimpulan berkaitan dengan tujuan penulisan yang dikemukakan pada bagian pendahuluan;
  - j) Daftar pustaka, disusun berdasar abjad, ditulis pada bagian akhir tulisan dengan susunan dimulai dari nama (diawali dengan nama belakang dan dipisahkan dengan tanda koma), tahun penerbitan, judul tulisan, kota penerbit dan nama penerbit. Untuk sumber yang diperoleh dari internet harus disertakan tanggal sumber tersebut diakses/diunduh.

Contoh penulisan daftar pustaka adalah sebagai berikut:

Doherty, Tony L., dan Terry Horne, 2002, *Managing Public Services, Implementing Changes: a Thoughtful Approach to The Practice of Management*, New York: Routledge.

Nasution, Nur, 2004, *Manajemen Mutu Terpadu (Total Quality Management)*, Jakarta: Ghalia Indonesia.

Untuk daftar pustaka berupa referensi dari peraturan, undang-undang, dan sejenisnya maka penulisan sebagai berikut : nomor dan tahun peraturan/UU, judul peraturan/UU yang dirujuk (cetak miring), tanggal pengesahan/ penerbitan (jika ada), nomor lembaran negara (jika ada), organisasi penerbita (jika ada), kota tempat pengesahan/ penerbitan.

Contoh:

Peraturan Menteri Pemberdayaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 45 Tahun 2013 *Jabatan Fungsional Analis Kebijakan dan Angka Kreditnya*. 4 November 2013. Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 1342. Jakarta.
4. Catatan kaki (*footnote*) dapat digunakan untuk memberikan penjelasan terhadap bagian isi naskah atau sebagai acuan berkaitan dengan sumber data yang dikutip;
5. Setiap data yang berupa kutipan baik dalam bentuk kalimat langsung maupun tidak langsung, gambar, serta tabel yang diambil dari sumber lain harus dicantumkan sumbernya dan ditulis dalam daftar pustaka.

