

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Kebijakan pangan merupakan kebijakan yang strategis mengingat bahwa pangan merupakan kebutuhan primer manusia. Kebijakan peningkatan produksi pangan memiliki kontribusi terhadap pembangunan ekonomi karena pangan memiliki dukungan pembangunan ekonomi dari kontribusi produksi, kontribusi pasar dan kontribusi faktor produksi serta kontribusi devisa. Prioritas pembangunan pertanian di Indonesia penting karena sebagai negara yang beriklim tropis dan sebagian besar penduduk yang masih banyak tinggal di pedesaan, penguatan pembangunan pangan dapat mendorong peningkatan pendapatan masyarakat selain di sektor industri (Hanani, 2012).

Proses urbanisasi yang tidak terkendali berdampak pada meluasnya aktivitas-aktivitas perkotaan yang makin mendesak aktivitas-aktivitas pertanian di kawasan perdesaan yang berbatasan langsung dengan perkotaan. Persoalan ini harus dicarikan solusi pemecahannya karena melihat juga dampak yang ditimbulkan dari alih fungsi lahan ini dapat merugikan petani di Kabupaten Sleman dan terancamnya produksi tanaman pangan. Adanya alih fungsi lahan pertanian khususnya lahan sawah akan mempengaruhi produksi beras sebagai makanan pokok masyarakat Indonesia sehingga akan berpengaruh terhadap ketahanan pangan. Akibatnya alih fungsi penggunaan tanah tidak dapat dicegah, lahan pertanian subur dan sawah beririgasi teknis di sekitarnya semakin lama semakin

luas dialihgunakan menjadi tempat-tempat kegiatan ekonomi dan pemukiman (Susanto, 2015).

Pembangunan ketahanan pangan di Indonesia ditegaskan oleh Undang-Undang Pangan Nomor 18 Tahun 2012 pengganti Undang-Undang Pangan Nomor 7 Tahun 1996, yang dibangun berlandaskan kedaulatan dan kemandirian pangan. Hal ini menggambarkan bahwa apabila suatu negara tidak mandiri dalam pemenuhan pangan, maka kedaulatan negara bisa terancam. Undang-Undang Pangan ini menekankan pada pemenuhan kebutuhan pangan di tingkat perorangan, dengan memanfaatkan potensi sumber daya alam, manusia, sosial, dan ekonomi secara bermanfaat.

Menurut Maleha dan Susanto (2010), ketahanan pangan bukan hanya akan memberikan bagi peningkatan produktivitas, namun juga memberikan dukungan terhadap peningkatan kualitas hidup dan keberlanjutan pembangunan. Pada pengembangan ketahanan pangan mempunyai perspektif pembangunan yang sangat mendasar karena:

1. Akses terhadap pangan dengan gizi seimbang merupakan hak yang paling azasi bagi manusia
2. Keberhasilan dalam pengembangan kualitas sumber daya manusia sangat ditentukan oleh keberhasilan pemenuhan kecukupan konsumsi pangan dan gizi
3. Ketahanan pangan merupakan basis atau pilar utama dalam mewujudkan ketahanan ekonomi dan ketahanan nasional yang berkelanjutan

Kabupaten Sleman sebagai daerah dengan laju pertumbuhan penduduk yang tinggi dan tingkat konversi lahan pertanian yang juga tinggi membuat permasalahan

ketahanan pangan memerlukan perhatian khusus (Maleha, 2011). Pada dasarnya permasalahan ketahanan pangan muncul seiring dengan semakin bertambahnya jumlah penduduk sedangkan produksi pangan semakin menurun. Berkurangnya lahan pertanian mengakibatkan produksi bahan pangan menurun.

Tabel 1.1
Jalan Usaha Tani (JUT)

Kecamatan	Luas Perubahan Guna Lahan		Proporsi Perubahan (%)
	Di Sekitar JUT (Ha)	Di Kabupaten Sleman (Ha)	
Berbah	51,26	142,76	35,91
Cangkringan	12,48	29,69	42,03
Depok	13,17	336,86	3,91
Gamping	13,67	241,27	5,67
Godean	21,18	108,46	19,53
Kalasan	68,72	236,01	29,12
Minggir	4,94	9,79	50,46
Mlati	19,26	173,20	11,12
Moyudan	2,25	6,51	34,56
Ngaglik	68,90	285,46	24,14
Ngemplak	38,00	124,00	30,65
Pakem	20,10	57,81	34,77
Prambanan	36,00	102,16	35,24
Seyegan	15,50	41,04	37,77
Sleman	25,05	108,97	22,99
Tempel	14,00	52,93	26,45
Turi	4,90	15,48	31,65
Total	429,38	2.072,39	20,72

Sumber: *Bappeda Daerah Kabupaten Sleman dengan olahan (2016)*

Berdasarkan tabel, hasil analisis tersebut menggambarkan besarnya perubahan guna lahan pertanian menjadi lahan permukiman disekitar JUT (Jalan Usaha Tani) yang terjadi di setiap kecamatan di Kabupaten Sleman. Kecamatan-kecamatan yang berbatasan langsung dengan wilayah Kota Yogyakarta, seperti Kecamatan Depok, Mlati, dan Gamping, hanya memiliki ruas-ruas jalan usaha tani

yang pendek karena memang luas lahan pertanian yang sudah terbatas sehingga perubahan guna lahan pertanian menjadi permukiman disekitar jalan usaha tani juga sedikit. Yang menarik dari dipilihnya Kecamatan Mlati ini karena di daerah ini terdapat lima desa yang berbeda lahan pertanian karena disebabkan oleh perubahan jalan usaha tani menjadi bangunan permukiman padat. Kebijakan publik yang pertama dilakukan oleh Pemerintah bisa melalui mekanisme perizinan. Tegaknya mekanisme perizinan dapat menjadi kontrol bagi Pemerintah untuk mengantisipasi kemungkinan buruk dari pesatnya pembangunan di Kecamatan Mlati. Kebijakan untuk meloloskan izin atau menggagalkan izin yang diajukan oleh pemohon bisa berdampak luas bagi masyarakat kedepan. Dampak sosial ini yang kemudian berkembang dan bisa merubah keadaan kehidupan sosial dan keadaan pangan di masyarakat.

Wilayah ini merupakan pusat pendidikan, perdagangan dan jasa sehingga kerap terjadi peluberan warga yang ada kearah Sleman. Pemfokusan pemanfaatan wilayah telah dilakukan Pemerintah Daerah Kabupaten Sleman. Dari pemamparan tersebut terlihat Pemerintah telah melakukan perencanaan wilayah melalui produk kebijakan berupa aturan seperti Perda No 7 Tahun 2005 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Kabupaten Sleman tahun 2006-2025 agar wilayah Kabupaten Sleman lebih tertata dengan baik. Kecamatan Mlati sebagai wilayah yang menghubungkan kota Yogyakarta dengan Kota Magelang dan Semarang, menjadikan wilayah ini memiliki jalan nasional sebagai jalan utama penghubung Kota Yogyakarta dengan Kota besar di wilayah utara DIY.

Strategisnya wilayah Kecamatan Mlati ini direspon masyarakat dengan memanfaatkan lokasi ini untuk meningkatkan kondisi perekonomian seperti berdagang. Sebagai wilayah yang memiliki lokasi strategis dan jarak yang ideal untuk ke pusat Kota dan keramaian ditambah memiliki tingkat perputaran ekonomi yang tinggi menarik minat masyarakat dari wilayah lain untuk bermigrasi ke wilayah Kecamatan Mlati. Pendatang baru bermunculan dan menjadi penduduk di Kecamatan ini. Akibatnya, semakin tumbuh pemukiman-pemukiman baru yang dikembangkan sebagai respon tingginya minat pendatang untuk tinggal di wilayah Kecamatan mlati ini.

Peneliti dapat menekankan pada penelitian ini akan lebih baru topiknya, lokasi penelitian, dan teori yang diambil berbeda dengan penelitian sebelum-sebelumnya. Oleh karena itu, peneliti tertarik untuk mengetahui bagaimana evaluasi kebijakan di Kecamatan Mlati terhadap ketahanan pangan. Kecamatan Mlati dipilih untuk dijadikan fokus penelitian berdasarkan kebijakan ketahanan pangan yang dijalankan di daerah tersebut, sehingga menarik untuk segera dikaji. Selanjutnya peneliti akan menuliskan hasil penelitian tersebut dalam sebuah laporan penelitian yang berjudul “**Evaluasi Kebijakan Ketahanan Pangan di Kabupaten Sleman Tahun 2018 (Studi Kasus di Kecamatan Mlati)**”.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian dalam latar belakang masalah, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut : “Bagaimana Evaluasi Kebijakan Ketahanan Pangan di Kabupaten Sleman Tahun 2018 (Studi Kasus di Kecamatan Mlati)?”

C. Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui bagaimana evaluasi kebijakan Pemerintah Daerah Kecamatan Mlati dalam permasalahan ketahanan pangan, yang ditinjau dari aspek kebijakan program distribusi pangan, ketersediaan pangan, konsumsi dan keamanan pangan.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat yang dapat diharapkan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

A. Manfaat Teoritis

- a. Dapat memberikan kontribusi kepada Pemerintah Kabupaten Sleman dalam upaya mengimplementasikan kebijakan ketahanan pangan di Kecamatan Mlati.
- b. Dapat digunakan sebagai bahan kajian atau referensi bagi semua pihak yang membutuhkan dan sebagai bahan pertimbangan bagi peneliti yang berminat melakukan penelitian di bidang yang sama ataupun penelitian selanjutnya.

B. Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan atau sumbangan bagi Pemerintah Kecamatan Mlati sebagai bahan pertimbangan dalam mengevaluasi kebijakan ketahanan pangan.

E. Tinjauan Pustaka

Tabel 1.2

Penelitian terdahulu tentang Kebijakan Pemerintah dalam Ketahanan Pangan

No.	Nama Penulis	Judul	Temuan	Sumber
1.	Nursalam	Implementasi Kebijakan Peningkatan Produksi	Provinsi Nusa Tenggara Timur (NTT) merupakan	Jurnal Administrasi Publik,

		Tanaman Pangan Lokal Dan Ketahanan Pangan Di Provinsi Nusa Tenggara Timur (Ntt)	provinsi yang sering mengalami Berbagai masalah yang berkaitan dengan ketahanan pangan seperti kelangkaan pangan, Gagal panen, dan busung lapar. Sementara itu, pada sisi lain luas panen yang Dioptimalkan baru mencapai 45 persen dari potensi luas panen tanaman pangan lokal Yang mencapai 210.000 ha., belum lagi dikaitkan dengan potensi lahan yang cukup Memadai.	Volume 1 No. 1 Thn. 2010
2.	Saptana, Muhammad Iqbal	Evaluasi Kebijakan Tujuh Gema Revitalisasi Dalam Pembangunan Pertanian	Kementerian Pertanian menetapkan 7 Gema Revitalisasi Pertanian dalam rangka mencapai empat target pembangunan pertanian, yaitu revitalisasi lahan, revitalisasi perbenihan dan perbibitan, revitalisasi sumber daya pertanian, revitalisasi pembiayaan, revitalisasi kelembagaan petani, dan revitalisasi di bidang teknologi dan industri hilir.	Analisis Kebijakan Pertanian. Volume 11 No. 2, Desember 2013 : 107-127

3.	Rossi Prabowo	Kebijakan Pemerintah Dalam Mewujudkan Ketahanan Pangan Di Indonesia	Untuk menjamin keberlanjutan ketahanan pangan Melalui peningkatan ketersediaan pangan nasional, terutama beras sekaligus Peningkatan kesejahteraan petani diperlukan kebijakan jangka panjang dan Jangka pendek. Untuk jangka pendek masih diperlukan kebijakan Perlindungan petani dengan pembatasan impor produk pertanian namun Hendaknya didukung pula dengan kebijakan yang mendorong Peningkatan produksi domestik melalui upaya peningkatan produktivitas Produk pertanian nasional.	Mediagro, vol 6. No 2, 2010: hal 62 - 73
4.	Hikmah Nuraini	Meningkatkan Ketahanan Pangan Dalam Masyarakat (Studi : Sinergi Kelembagaan dalam Implementasi kebijakan Pengadaan Beras di Kab. Banyumas)	Ketahanan pangan mencakup paling tidak tiga dimensi utama, ketiga dimensi tersebut adalah penyediaan, distribusi dan konsumsi. Kepentingan ketahanan pangan juga menyangkut kepentingan dua sisi, yaitu	

			kepentingan pemerintah dan kepentingan masyarakat.	
5.	Reni Windiani	Penelitian :”bali ndeso mbangun deso” dan ketahanan Pangan daerah Provinsi Jawa Tengah.	Kondisi di provinsi jawa tengah menimbulkan rasa keingintahuan peneliti tentang adakah Keterkaitan antara kemantapan kondisi pangan di jawa tengah dengan konsep “bali ndeso Mbangun ndeso”? Serta faktor – faktor apasajakah yang mempengaruhi ketahanan pangan Di jawa tengah? Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui keterkaitan antara gerakan Moral “bali ndeso mbangun deso” dengan kemantapan kondisi ketahanan pangan di jawa Tengah , serta untuk mengetahui faktor – faktor yang mempengaruhi ketahanan pangan di Jawa tengah.	Politika, vol. 3, no. 1, april 2012
6.	Vika Jessy Sihgiyanti	Evaluasi Implementasi Program Urban Farming Oleh Dinas Pertanian Di Kota Surabaya	Implementasi program Urban Farming di Kota Surabaya ini sudah bisa dikatakan berhasil karena dari beberapa faktor yang	Kebijakan dan Manajemen Publik, Volume 4, Nomor 2, Mei-Agustus 2016

			<p>melatarbelakangi kebijakan ini yakni Mengatasi kemiskinan, keterbatasan lahan, dan ketergantungan pangan dapat diatasi oleh kebijakan Urban Farming ini. Hal ini terbukti dari penemuan di masyarakat yang mengatakan bahwa banyak sekali manfaat yang diperoleh dari kebijakan ini,</p>	
7.	Jangkung Handoyo Mulyo	Ketahanan Dan Kemandirian Pangan Rumah Tangga Tani Daerah Marginal Di Kabupaten Bojonegoro	<p>Ketahanan dan kemandirian pangan bagi suatu rumah tangga tani tentu sangat dipengaruhi oleh produksi pangan dari usahatani. Kegiatan usahatani tentu tidak akan maksimal bila lahan yang diusahakan termasuk ke dalam daerah marginal. Keadaan ini diduga akan berdampak pada keadaan ketahanan dan kemandirian pangan rumah tangga tani yang hidup di daerah marginal di Kabupaten Bojonegoro, Jawa Timur.</p>	Agro Ekonomi Vol. 26/No. 2, Desember 2015
8.	Achmad Suryana	Menuju Ketahanan	Permasalahan dan tantangan untuk	

		Pangan Indonesia Berkelanjutan 2025: Tantangan Dan Penanganannya	mewujudkan ketahanan pangan Indonesia berkelanjutan bersifat multidimensi, mencakup aspek ekonomi, sosial, politik, dan lingkungan. Identifikasi permasalahan dan tantangan tersebut dapat dilakukan melalui analisis penawaran dan permintaan pangan. Dari sisi penawaran, tantangan tersebut diantaranya berupa persaingan pemanfaatan sumber daya alam, dampak perubahan iklim global, dan dominasi usahatani skala kecil.	
9.	Achmad Fagi	KETAHANAN PANGAN INDONESIA DALAM ANCAMAN: Strategi dan Kebijakan Pemantapan dan Pengembangan	Indonesia mempunyai keanekaragaman ekosistem yang merupakan tantangan sekaligus potensi. Program-program umumnya dan pembangunan pertanian khususnya harus diarahkan untuk mempertahankan potensi sumberdaya pertanian tanah dan air, dan untuk mengubah tantangan menjadi peluang dengan	Analisis Kebijakan Pertanian. Volume 11 No. 1, Juni 2014 : 11-25

			menetapkan kawasan pengembangan komoditas unggulan sesuai dengan kesesuaian agroekosistem. Sebab itu, program-program pembangunan ekonomi dan pertanian yang berorientasi ke suatu rezim pemerintahan harus tidak lagi diutamakan.	
10.	Imron Rosyadi	Tingkat Ketahanan Pangan Rumah Tangga Di Desa Tertinggal	Penelitian di Weru, Sukoharjo menunjukkan bahwa kinerja produksi pangan khususnya beras atau beras telah meningkat secara signifikan dari tahun ke tahun, namun peningkatan produksi belum mampu mengimbangi pertumbuhan konsumsi beras yang tumbuh lebih tinggi dari pertumbuhan produksi padi. Hal ini menunjukkan bahwa dari segi ketersediaan pangan, ketahanan pangan di daerah penelitian masih sangat rendah.	Jurnal Ekonomi Pembangunan Volume 13, Nomor 2, Desember 2012, hlm.303-315

F. Kerangka Dasar Teori

a. Kebijakan Publik

Pada dasarnya banyak para ahli yang memberikan definisi tentang kebijakan publik. Perbedaan ini timbul karena masing-masing ahli mempunyai latar belakang yang berbeda-beda. Sementara di sisi lain, pendekatan dan model yang digunakan para ahli pada akhirnya juga akan menentukan bagaimana kebijakan publik tersebut hendak didefinisikan. Para ahli yang memberikan definisi mengenai kebijakan publik antara lain (Budi, 2002).

Robert Eyestone, mengatakan bahwa “secara luas” kebijakan publik dapat didefinisikan sebagai “hubungan suatu unit pemerintah dengan lingkungannya”. Konsep Eyestone ini mengandung pengertian yang sangat luas dan kurang pasti karena apa yang dimaksud dengan kebijakan publik dapat mencakup banyak hal.

Thomas R. Dye, mengatakan bahwa “kebijakan publik adalah apapun yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan dan tidak dilakukan”. Walaupun batasan-batasan yang diberikan oleh Dye ini dianggap agak tepat, namun batasan ini tidak cukup memberikan pembedaan yang jelas antara apa yang diputuskan oleh pemerintah untuk dilakukan dan apa sebenarnya dilakukan oleh pemerintah.

Richard dan Rose, mengatakan bahwa kebijakan hendaknya dipahami sebagai “serangkaian kegiatan yang sedikit banyak berhubungan beserta konsekuensi-konsekuensinya bagi mereka yang bersangkutan daripada sebagai suatu keputusan tersendiri. Defenisi ini sebenarnya bersifat ambigu, namun definisi berguna karena kebijakan dipahami sebagai arah atau pola kegiatan dan bukan sekedar suatu keputusan untuk melakukan sesuatu.

Carl Fried Rich, mengatakan bahwa kebijakan sebagai suatu arah tindakan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu yang memberikan hambatan-hambatan dan peluang-peluang terhadap kebijakan yang diusulkan untuk menggunakan dan mengatasi dalam rangka mencapai suatu tujuan atau merealisasikan suatu sasaran atau suatu maksud tertentu. Defenisi yang diberikan oleh Friedrich ini menyangkut dimensi yang luas karena kebijakan tidak hanya dipahami sebagai tindakan yang dilakukan oleh pemerintah, tetapi juga oleh kelompok maupun oleh individu.

Maka dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik adalah merupakan pilihan atau tindakan yang dilakukan maupun tidak dilakukan oleh pemerintah. Dalam konsep demokrasi modern, kebijakan Negara (publik) tidaklah berisi beberapa pikiran/pendapat para pejabat yang mewakili rakyat, tetapi opini public mempunyai porsi yang sama besarnya untuk diisikan dalam kebijakan-kebijakan Negara. Setiap kebijakan Negara harus berorientasi pada kepentingan publik.

b. Evaluasi Kebijakan Publik

Secara umum istilah evaluasi dapat disamakan dengan penafsiran (appraisal), pemberian angka (rating) dan penilaian (assessment), kata-kata yang menyatakan usaha untuk menganalisis hasil kebijakan dalam arti satuan nilainya. Dalam arti yang lebih spesifik, evaluasi berkenaan dengan produksi informasi mengenai nilai atau manfaat hasil kebijakan. Ketika hasil kebijakan pada kenyataannya mempunyai nilai, karena itu hasil tersebut memberi sumbangan pada tujuan atau sasaran. Dalam hal ini, dapat dikatakan bahwa kebijakan atau program

telah mencapai tingkat kinerja yang bermakna, yang berarti bahwa masalah-masalah kebijakan dibuat jelas atau diatasi.

Evaluasi kebijakan menurut (Samudro, 1994) dilakukan untuk mengetahui : 1) proses pembuatan kebijakan; 2) proses implementasi; 3) konsekuensi kebijakan; 4) efektivitas dampak kebijakan. Evaluasi pada tahap pertama, dapat dilakukan sebelum dan sesudah kebijakan dilaksanakan, kedua evaluasi tersebut evaluasi sumatif dan formatif, evaluasi untuk tahap kedua disebut evaluasi implementasi, evaluasi ketiga dan keempat disebut evaluasi dampak kebijakan.

Evaluasi menurut Limberry dalam (Santoso, 1992), analisis evaluasi kebijakan mengkaji akibat-akibat pelaksanaan suatu kebijakan dan membahas hubungan antara cara-cara yang digunakan dengan hasil yang dicapai.

Dengan demikian studi evaluasi kebijakan (Sudiyono, 1992) merupakan suatu analisis yang bersifat evaluatif sehingga konsekuensinya lebih retrospeksi dibandingkan propeksi. Dan dalam mengevaluasi seorang analisis berusaha mengidentifikasi efek yang semula direncanakan untuk merealisasikan keberhasilan dan dampak apa yang ditimbulkan dari akibat suatu kebijakan. Studi evaluasi ini mempunyai 2 pendekatan (Sudiyono, 1992) yaitu:

1. Pendekatan kepatuhan, asumsinya apalagi para pelaksana mematuhi semua petunjuk atau aturan yang diberikan maka implementasi sudah dinilai berhasil. Kemudian pendekatan ini disempurnakan lagi dengan adanya pengaruh : a) ekstern, kekuatan non birokrasi dalam pencapaian tujuan, b) intern, program yang dimaksudkan untuk melaksanakan suatu kebijakan sering tidak terdesain

dengan baik sehingga perilaku yang baik dari para pelaksana (birokrasi) tetap tidak akan berhasil dalam mencapai tujuan kebijakan.

2. Pendekatan perspektif, pendekatan ini menggambarkan pelaksanaan suatu kebijakan dari seluruh aspek karena implementasi kebijakan melibatkan beragam variabel dan faktor.

Dalam studi evaluasi, menurut Finsterbusch dan Motz (dalam Samudro dkk, 1994) terdapat 4 jenis evaluasi yaitu :

1. *Single program after only*, merupakan jenis evaluasi yang melakukan pengukuran kondisi atau penilaian terhadap program setelah meneliti setiap variabel yang dijadikan kriteria program. Sehingga analisis tidak mengetahui baik atau buruk respon kelompok sasaran terhadap program.
2. *Single program before-after*, merupakan penyempurnaan dari jenis pertama yaitu adanya data tentang sasaran program pada waktu sebelum dan setelah program berlangsung.
3. *Comparative after only*, merupakan penyempurnaan evaluasi kedua tapi tidak untuk yang pertama dan analisis hanya melihat sisi keadaan sasaran bukan sasarannya.
4. *Comparative before-after*, merupakan kombinasi ketiga desain sehingga informasi yang diperoleh adalah efek program terhadap kelompok sasaran.

Dengan mengacu pada uraian sebelumnya maka menurut (Widodo, 2008) untuk melakukan evaluasi kebijakan, program dan kegiatan terdapat beberapa tahap yang harus dilakukan :

- a. Mengidentifikasi apa yang menjadi tujuan kebijakan, program dan kegiatan
- b. Penjabaran tujuan kebijakan, program dan kegiatan ke dalam kriteria atau indikator pencapaian tujuan
- c. Pengukuran indikator pencapaian tujuan kebijakan program
- d. Berdasarkan indikator pencapaian tujuan kebijakan program tadi, data dicari di lapangan
- e. Hasil data yang diperoleh dari lapangan diolah dan dikomparasi dengan kriteria pencapaian tujuan

Sedangkan kriteria/indikator evaluasi menurut (Dunn, 2013) sebagai berikut :

1. Efektivitas adalah Penilaian terhadap *efektivitas* ditunjukkan untuk menjawab ketepatan waktu pencapaian hasil/tujuan. Parameternya adalah ketepatan waktu.
2. Efisiensi adalah Penilaian terhadap *efisiensi* ditunjukkan untuk menjawab pengorbanan yang minim (usaha minimal) untuk mencapai hasil maksimal. Parameternya adalah biaya, keuntungan dan manfaat.
3. Kecukupan adalah Penilaian terhadap *adequacy* ditunjukkan untuk melihat sejauh mana tingkat pencapaian hasil dapat memecahkan masalah.
4. Pemerataan adalah Penilaian terhadap *equity* ditunjukkan untuk melihat manfaat dan biaya dari kegiatan terdistribusi secara proporsional dan merata untuk aktor-aktor yang terlibat.

5. Responsivitas adalah Penilaian terhadap *responsiveness* ditujukan untuk mengetahui hasil rencana/ kegiatan/ kebijaksanaan sesuai dengan preferensi/ keinginan dari target grup.
6. Ketepatan adalah Penilaian terhadap ketepatan ditujukan untuk mengetahui hasil yang diinginkan benar-benar berguna, bernilai, dan efisien kepada target grup. (William Dunn,2013)

c. Ketahanan Pangan

Istilah ketahanan pangan pertama kali digunakan oleh PBB untuk membebaskan dunia, terutama negara-negara sedang berkembang dari krisis produksi dan suplai makanan pokok. Fokus ketahanan pangan pada masa itu, sesuai dengan definisi PBB adalah menitik beratkan pada pemenuhan kebutuhan pokok dan membebaskan dunia dari krisis pangan. Definisi tersebut kemudian disempurnakan pada *International Conference of Nutrition* pada 1992 yang disepakati oleh pimpinan negara anggota PBB, yakni tersedianya pangan yang memenuhi kebutuhan setiap orang, baik dalam jumlah maupun mutu pada setiap individu untuk hidup sehat, aktif dan produktif. Maknanya adalah tiap orang setiap saat memiliki akses secara fisik dan ekonomi terhadap pangan yang cukup agar hidup sehat dan produktif (Hakim 2014).

Konsep ketahanan pangan dituangkan dalam Undang-undang No.7 Tahun 1996 tentang Pangan. Dalam definisi tersebut ditegaskan lima bagian dalam konsep tentang ketahanan pangan tersebut, yaitu:

- 1) Terpenuhiya pangan yang cukup dari segi jumlah (aspek ketersediaan), yaitu bahwasanya pangan ada dan jumlahnya mencukupi bagi masyarakat, baik yang bersifat nabati maupun hewani
- 2) Terpenuhiya mutu pangan (aspek kesehatan), yaitu bahwasanya pangan yang ada atau diadakan memenuhi standar mutu yang baik dan layak untuk dikonsumsi manusia. Kaitannya dalam pemenuhan kebutuhan gizi mencukupi kebutuhan akan karbohidrat, protein, lemak, vitamin dan mineral
- 3) Aman (aspek kesehatan), yaitu bahwasanya pangan yang dikonsumsi memenuhi standar kesehatan bagi tubuh dan tidak mengandung bahan-bahan yang dapat membahayakan kesehatan manusia
- 4) Merata (aspek distribusi), yaitu bahwasanya pangan terjamin untuk distribusi secara merata ke setiap daerah sehingga pangan mudah diperoleh masyarakat
- 5) Terjangkau (aspek akses), yaitu bahwasanya pangan memungkinkan untuk diperoleh masyarakat dengan mudah dan harga wajar

Akses Pangan adalah kemampuan rumah tangga untuk memperoleh cukup pangan, baik yang berasal dari produksi sendiri, pembelian, barter, hadiah, pinjaman dan bantuan pangan maupun kombinasi diantara kelimanya. Ketersediaan pangan di suatu daerah mungkin mencukupi, akan tetapi tidak semua rumah tangga memiliki akses yang memadai baik secara kuantitas maupun keragaman pangan melalui mekanisme tersebut di atas (Dewan Ketahanan Pangan, 2009).

Pemanfaatan pangan merujuk pada penggunaan pangan oleh rumah tangga, dan kemampuan individu untuk menyerap dan memetabolisme zat gizi. Pemanfaatan pangan juga meliputi cara penyimpanan, pengolahan dan penyiapan

makanan termasuk penggunaan air dan bahan bakar selama proses pengolahannya serta kondisi higiene, budaya atau kebiasaan pemberian makan terutama untuk individu yang memerlukan jenis makanan khusus, distribusi makanan dalam rumah tangga sesuai kebutuhan masing-masing individu (pertumbuhan, kehamilan, menyusui dll), dan prioritas kesehatan masing-masing anggota rumah tangga (Dewan Ketahanan Pangan, 2009).

G. Definisi Konseptual

Definisi Konseptual adalah suatu definisi yang dapat digunakan untuk memberikan gambaran secara abstrak suatu gejala sosial yang akan diteliti (Masri, 2008). Adapun definisi konseptual dari penelitian ini sebagai berikut :

1. Evaluasi Kebijakan Publik adalah suatu analisis yang bersifat evaluative sehingga konsekuensinya lebih restropeksi dibandingkan propeksi dan dalam mengevaluasi seorang analis berusaha mengidentifikasi efek yang semula direncanakan untuk merealisir suatu keberhasilan dan dampak apa yang ditimbulkan dari akibat suatu kebijakan.
2. Ketahanan Pangan merupakan kebutuhan dasar manusia paling utama, karena itu pemenuhan pangan merupakan bagian dari hak asasi individu. Pembangunan ketahanan pangan bertujuan untuk memenuhi kebutuhan pangan masyarakat secara adil merata baik jumlah maupun mutu gizinya. Sebuah daerah memiliki ketahanan pangan jika penghuninya tidak berada dalam kondisi kelaparan atau ancaman kelaparan.

H. Definisi Operasional

Definisi operasional merupakan indikator-indikator yang dibutuhkan dalam penelitian yang akan digunakan untuk mendeskripsikan yang akan diteliti. Untuk itu perlu indikator-indikator yang digunakan sesuai dengan evaluasi kebijakan Kecamatan Mlati dalam permasalahan ketahanan pangan, antara lain:

1. Efektivitas
 - a. Target capaian dalam menjalankan Program Ketahanan Pangan
 - b. Waktu yang digunakan untuk menjalankan Program Ketahanan Pangan
2. Efisiensi
 - a. Manfaat Program Ketahanan Pangan dirasakan oleh masyarakat
 - b. Biaya yang digunakan sesuai kebutuhan Program Ketahanan Pangan
3. Kecukupan
 - a. Strategi yang dijalankan untuk Program Ketahanan Pangan
 - b. Ketersediaan fasilitas yang diperoleh masyarakat dalam Program Ketahanan Pangan
4. Pemerataan
 - a. Distribusi Program Ketahanan Pangan secara merata untuk masyarakat rentan pangan
5. Responsivitas
 - a. Program Ketahanan Pangan dapat memuaskan masyarakat dengan cara memberi tanggapan untuk Pemerintah Kecamatan Mlati
 - b. Program Ketahanan Pangan mempunyai prioritas untuk masyarakat yang rentan pangan

6. Ketepatan

- a. Hasil Program Ketahanan Pangan berguna bagi masyarakat
- b. Program Ketahanan Pangan tepat sasaran

I. Metode Penelitian

a. Jenis Penelitian

Jenis Penelitian pada Penelitian ini adalah penelitian kualitatif. Menurut Bogdan dan Taylor yang dikutip oleh (Moleong, 2007) mendefinisikan penelitian kualitatif sebagai penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis, atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati. Sedangkan menurut (Moleong, 2007) penelitian kualitatif adalah penelitian yang bermaksud untuk memahami fenomena tentang apa yang dialami oleh subjek penelitian misalnya perilaku, persepsi, motivasi, tindakan, secara holistik, dan dengan cara deskripsi dalam bentuk kata-kata dan bahasa, pada suatu konteks khusus yang alamiah dan dengan memanfaatkan berbagai metode alamiah.

Berdasarkan teori diatas maka, Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif karena penelitian ini menganalisis dan mendeskripsikan evaluasi kebijakan Kecamatan Mlati dalam permasalahan ketahanan pangan yang didapatkan dari hasil wawancara dengan informan penelitian.

b. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian yang diambil peneliti adalah Kantor Kecamatan Mlati, Kabupaten Sleman. Hal ini ditulis karena peneliti tertarik untuk melihat bagaimana evaluasi kebijakan ketahanan pangan di Kecamatan Mlati pada tahun 2018. Untuk

melengkapi data, peneliti juga melakukan penelitian di Dinas Pertanian, Pangan dan Perikanan Kabupaten Sleman.

c. Jenis Data dan Sumber Data

Data merupakan segala keterangan atau merupakan segala bentuk informasi yang berkaitan dengan tujuan dari penelitian (Maleong, 2007: 157). Jenis data yang digunakan oleh peneliti dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

a) Data Primer

Menurut (Saifudin, 2014) data primer merupakan data yang berasal dari sumber pertama yaitu dengan prosedur dan teknik pengambilan data yang berupa hasil dari wawancara, observasi atau diperoleh dengan menggunakan instrumen pengukuran yang dirancang khusus sesuai dengan tujuannya.

Dalam penelitian ini data primer diperoleh melalui observasi dan hasil wawancara dengan Kantor Kecamatan Mlati dan Dinas Pertanian, Pangan dan Perikanan Kabupaten Sleman. Berikut tabel narasumber yang ingin dituju oleh peneliti dalam pengumpulan data:

Tabel 1.3

No	Narasumber	Jabatan
1.	Ir. Rudi Suryanto	Kepala Bidang Ketahanan Pangan Kabupaten Sleman
2.	Yuni Suryani, S.Sos	Kasi Perekonomian dan Pembangunan
3.	Bapak Yanto Bapak Kucir Ibu Ndaru	Masyarakat Kecamatan Mlati

4.	Saraswati	Ketua Penanggung Jawab PPLH Wilayah III Kabupaten Sleman
5.	Pak Carik Desa Sumberadi Sekdes, Desa Desa Sendangadi	Aparatur Perangkat Desa
6.	Bapak Sulis	Ketua GAPOKTAN

b) Data Sekunder

Menurut (Saifudin, 2014) data sekunder merupakan data penelitian yang diperoleh dari dokumen-dokumen atau secara tidak secara langsung yaitu melalui dokumentasi dan arsip-arsip resmi.

Dalam penelitian ini, data sekunder diperoleh melalui dokumen-dokumen Kantor Kecamatan Mlati dan Dinas Pertanian, Pangan dan Perikanan Kabupaten Sleman baik secara langsung maupun dari internet, serta referensi atau sumber lainnya yaitu buku, jurnal, majalah, hingga arsip-arsip yang relevan dengan penelitian.

Di bawah ini merupakan tabel yang menjadi sasaran peneliti dalam mengumpulkan data melalui dokumen-dokumen secara langsung dengan Kantor Kecamatan Mlati dan Dinas Pertanian, Pangan dan Perikanan Kabupaten Sleman:

Tabel 1.4
Data Sekunder

No	Nama Data
1.	Renstra Dinas Pertanian, Pangan dan Perikanan Kabupaten Sleman tahun 2017-2021
2.	Dokumen Pelaksanaan Anggaran SKPD Dinas Pertanian, Pangan dan Perikanan Kabupaten Sleman tahun Anggaran 2018
3.	Renja Kecamatan Mlati tahun 2018

d. Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data adalah suatu proses pengadaan primer untuk keperluan penelitian. Menurut (Sugiyono, 2013) teknik pengumpulan data merupakan langkah strategis dalam penelitian, karena tujuan utama dari penelitian adalah mendapatkan data.

Untuk memperoleh data yang dibutuhkan dalam penelitian ini dilaksanakan dengan teknik-teknik berikut:

a) Wawancara

Menurut Esterberg dalam (Sugiyono, 2013) wawancara merupakan pertemuan dua orang untuk bertukar informasi dan ide melalui wawancara merupakan pertemuan dua orang untuk bertukar informasi dan ide melalui tanya jawab, sehingga dapat dikonstruksikan makna dalam suatu topik tertentu.

Dalam penelitian ini peneliti melakukan tanya jawab secara lisan atau tatap muka. Hal ini bertujuan untuk memperoleh keterangan ataupun pendapat dari responden tentang hal-hal yang berkaitan dengan kerangka dan tujuan penelitian.

Pada tahapan wawancara, obyek sasaran wawancara peneliti adalah Kepala Bidang Ketahanan Pangan Kabupaten Sleman, Camat Kecamatan Mlati, Sekretaris Kecamatan Mlati, Beberapa Masyarakat Mlati.

b) Observasi Langsung

Menurut (Sugiyono, 2007) observasi merupakan suatu proses yang kompleks, proses yang tersusun dari proses biologis dan psikologis, dua diantara yang terpenting adalah proses-proses pada pengamatan dan ingatan.

Dalam penelitian ini observasi dilakukan untuk melengkapi data-data yang belum terjaring dalam penggunaan metode wawancara. Alasan peneliti melakukan observasi dengan tujuan untuk menyajikan gambaran perilaku atau kejadian dengan mengamati secara langsung kejadian-kejadian yang terjadi di lapangan baik pada Kantor Kecamatan Mlati maupun Dinas Pertanian, Pangan dan Perikanan Kabupaten Sleman, yang kemudian hasil temuan kejadian di lapangan dapat dijadikan informasi yang menunjang data penelitian.

c) Dokumentasi

Teknik pengumpulan data dengan dokumentasi yaitu pengambilan data yang diperoleh melalui dokumen-dokumen. Menurut (Sugiyono, 2013) dokumen merupakan catatan peristiwa yang sudah berlalu. Dokumen bisa berbentuk tulisan, gambar, atau karya-karya monumental dari seorang. Dokumen yang berbentuk tulisan misalnya catatan harian, sejarah kehidupan, cerita, biografi, peraturan, kebijakan. Dokumen yang berbentuk gambar misalnya foto, gambar hidup, sketsa dan lain-lain. Dokumen yang berbentuk karya misalnya karya seni, yang dapat

berupa gambar, patung, film dan lain-lain. Studi dokumen pelengkap dari penggunaan metode observasi dan wawancara dalam kualitatif.

Teknik dokumentasi yang peneliti gunakan adalah dengan cara melihat laporan-laporan, catatan-catatan, buku-buku, foto-foto, jurnal-jurnal yang diperoleh langsung dari Kantor Kecamatan Mlati dan Dinas Pertanian, Pangan dan Perikanan Kabupaten Sleman yang menjadi objek pengumpulan data.

e. Teknik Analisis Data

Berdasarkan pernyataan dari Patton dalam (Meleong, 2012) definisi teknik analisis data merupakan suatu tahapan kategori urusan data, kemudian mengorganisasikan pada pola, kategori-kategori, uraian dasar. Kemudian Patton membedakan penafisiran tersebut dengan memberikan sebuah arti terhadap analisis melalui menjabaran pola yang ada pada uraian untuk melakukan pencarian hubungan terkait dimensi-dimensi dalam uraian tersebut.

Dalam penelitian ini teknik analisis data yang dipakai adalah analisis kualitatif, yaitu penelitian yang bersifat menuturkan dan menafsirkan data yang ada dan menganalisa data yang diperoleh tetapi tidak sampai pada penalaran teori. Data yang digunakan adalah data-data yang telah tersedia, data tersebut berupa dokumentasi atau hasil wawancara (Dian Eka Rahmawati, 2010).

Teknik analisis yang digunakan adalah teknik primer karena data yang dibutuhkan didapat langsung melalui wawancara yang menanyakan langsung kepada responden yaitu dari pihak Kantor Kecamatan Mlati dan Dinas Pertanian, Pangan dan Perikanan Kabupaten Sleman yang menyangkut tentang: Evaluasi Kebijakan Ketahanan Pangan di Kecamatan Mlati Tahun 2018.

Dalam penelitian ini ada 4 proses analisis data kualitatif diantaranya adalah sebagai berikut:

a) Pengumpulan Data

Pengumpulan Data dilakukan dengan cara mencari data yang dibutuhkan dilapangan seperti (1) Evaluasi kebijakan yang dilakukan oleh Kecamatan Mlati (2) Jumlah produksi pangan di Kecamatan Mlati (3) Data lahan pertanian di Kecamatan Mlati dengan menggunakan metode wawancara, observasi dan dokumentasi dengan Kantor Kecamatan Mlati dan Dinas Pertanian, Pangan dan Perikanan Kabupaten Sleman.

b) Reduksi Data

Setelah melakukan pengumpulan data dengan teknik wawancara, observasi dan dokumentasi pada Kantor Kecamatan Mlati dan Dinas Pertanian, Pangan dan Perikanan Kabupaten Sleman maka peneliti akan membuat ringkasan dari data-data yang telah didapatkan dari lapangan seperti yang sudah disampaikan diatas.

c) Penyajian data

Peneliti akan menyajikan data yang telah didapatkan dari Kantor Kecamatan Mlati dan Dinas Pertanian, Pangan dan Perikanan Kabupaten Sleman terkait dengan cara menggambarkan keadaan sesuai dengan data yang didapatkan dalam bentuk teks naratif, catatan lapangan, tabel, matriks, grafik, jaringan serta bagan.

d) Penarikan Kesimpulan

Setelah menyajikan data dari Kantor Kecamatan Mlati dan Dinas Pertanian, Pangan dan Perikanan Kabupaten Sleman maka langkah terakhir adalah peneliti menarik hasil terhadap data yang telah disajikan dalam bentuk laporan dengan cara membandingkan, menghubungkan, dan memilih data yang mengarah pada permasalahan serta mampu menjawab permasalahan yang ada sehingga menghasilkan sebuah kesimpulan yang valid.