



Implementasi Kebijakan Ketahanan Pangan Berbasis Dana Desa di Indonesia: Analisis Model Isi Kebijakan dan Lingkungan

Implementation of Village Fund-Based Food Security Policy in Indonesia: An Analysis of Policy Content and Implementation Environment Models

Ahmad Rosandi Sakir¹, Naifa Nabila Silawane^{2*}

^{1,2} Ilmu Administrasi Negara, Universitas Pattimura, Indonesia

*Author correspondence: nabilnaifasilawane28@gmail.com

ARTICLE INFO

Article History:

Submitted:

2025-09-11

Revised:

2025-11-17

Accepted:

2025-11-19

Published:

2025-12-01

Keywords: public policy; food security; merilee s. grindle

Kata kunci: kebijakan publik; ketahanan pangan; merilee s. grindle

This is an open access article under the [CC BY-SA](https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/) license.



ABSTRACT

The village-fund-based food security policy is one of the national priorities expected to strengthen the food self-reliance of rural communities. However, its implementation shows varying degrees of success across regions. This article aims to analyze the effectiveness of the policy's implementation in Indonesia using Merilee S. Grindle's model, which emphasizes policy content and implementation context. This study employs a Systematic Literature Review (SLR) of five scientific articles published between 2023 and 2025. Article selection was conducted based on specific inclusion and exclusion criteria, followed by thematic analysis using Grindle's framework. The findings show that successful implementation occurs when budget allocation is well-targeted, program benefits align with local needs, and implementers are competent and responsive, as observed in Ciharang, Medaeng, and Tulikup. Conversely, implementation failures result from misallocation, weak interagency coordination, and the dominance of external actors who overlook community aspirations, as seen in Lamandau and Sukamukti. This synthesis highlights that policy effectiveness is shaped not only by its design but also by the interaction of interests, institutional capacity, and local responsiveness. It further provides theoretical implications for strengthening policy implementation models and practical implications for improving planning, monitoring, and community participation.

ABSTRAK

Kebijakan ketahanan pangan berbasis Dana Desa merupakan salah satu prioritas nasional yang diharapkan mampu memperkuat kemandirian pangan masyarakat pedesaan. Namun, implementasinya menunjukkan variasi keberhasilan di

berbagai wilayah. Artikel ini bertujuan untuk menganalisis efektivitas implementasi kebijakan tersebut di Indonesia dengan menggunakan model Merilee S. Grindle, yang menekankan dimensi isi kebijakan dan lingkungan implementasi. Penelitian ini menggunakan pendekatan Systematic Literature Review (SLR) terhadap lima artikel ilmiah terbitan 2023–2025. Proses seleksi artikel dilakukan berdasarkan kriteria inklusi dan eksklusi, lalu dianalisis tematik memakai kerangka Grindle. Hasil analisis menunjukkan bahwa keberhasilan implementasi terjadi ketika alokasi anggaran tepat sasaran, manfaat program sesuai kebutuhan lokal, dan didukung pelaksana kompeten serta responsif, seperti pada kasus Ciherang, Medaeng, dan Tulikup. Sebaliknya, kegagalan muncul akibat salah alokasi, lemahnya koordinasi antar lembaga, dan dominasi aktor eksternal yang mengabaikan aspirasi masyarakat, sebagaimana terlihat di Lamandau dan Sukamukti. Sintesis ini menegaskan bahwa efektivitas kebijakan ketahanan pangan ditentukan oleh interaksi kepentingan, kapasitas kelembagaan, dan responsivitas pelaksana di tingkat lokal, serta memiliki implikasi teoritis bagi penguatan model implementasi kebijakan dan implikasi praktis bagi peningkatan perencanaan dan pengawasan serta partisipasi masyarakat.

Pendahuluan

Ketahanan pangan merupakan isu global yang semakin krusial dalam beberapa dekade terakhir. Perubahan iklim, pertumbuhan penduduk, alih fungsi lahan, serta krisis pangan global telah mendorong banyak negara, termasuk Indonesia, untuk menempatkan sektor pangan sebagai prioritas pembangunan nasional (Pitoy et al., 2024). Dalam konteks pembangunan berkelanjutan, ketahanan pangan tidak hanya dipandang sebagai persoalan penyediaan bahan makanan, melainkan juga sebagai instrumen penting dalam menjaga stabilitas sosial, ekonomi, dan politik suatu bangsa. Oleh karena itu, ketahanan pangan menjadi salah satu indikator keberhasilan pembangunan yang selalu dikaji baik oleh akademisi maupun praktisi kebijakan (Amalia et al., 2024).

Indonesia sebagai negara agraris memiliki potensi sumber daya alam yang besar dalam mendukung ketahanan pangan (Nugroho, 2022). Namun, fakta di lapangan menunjukkan bahwa potensi ini belum sepenuhnya dimanfaatkan secara optimal. Tantangan seperti keterbatasan infrastruktur pertanian, lemahnya akses pasar, serta rendahnya kapasitas sumber daya manusia di pedesaan seringkali menjadi penghambat (Minang et al., 2021). Kondisi ini menyebabkan ketahanan pangan masih rentan terhadap berbagai guncangan eksternal, termasuk krisis global dan fluktuasi harga pangan. Oleh karena itu, peran pemerintah dalam merancang dan mengimplementasikan kebijakan yang tepat menjadi sangat penting dalam memperkuat fondasi ketahanan pangan di tingkat lokal maupun nasional (Sintiya, 2023).

Salah satu kebijakan strategis yang ditempuh pemerintah adalah pemanfaatan Dana Desa untuk mendukung program-program ketahanan pangan (Agustian et al., 2023). Dana Desa, yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, menjadi instrumen fiskal yang ditransfer

langsung dari APBN untuk memperkuat pembangunan desa (Nikawanti, 2021). Kebijakan ini menekankan bahwa pembangunan desa harus sejalan dengan kebutuhan masyarakat, termasuk penyediaan pangan yang berkelanjutan. Dengan adanya kebijakan ini, diharapkan desa-desa mampu berkontribusi dalam meningkatkan ketersediaan, keterjangkauan, dan pemanfaatan pangan sesuai dengan prinsip kedaulatan pangan nasional (Rasman et al., 2023).

Dalam implementasinya, berbagai regulasi telah mengatur kewajiban alokasi Dana Desa untuk ketahanan pangan. Misalnya, Peraturan Menteri Keuangan Nomor 201/PMK.07/2022 mengamanatkan minimal 20% Dana Desa dialokasikan untuk program pangan (Sutrisno, 2022). Selain itu, terdapat pula Permendesa PDTT Nomor 7 Tahun 2021 dan Keputusan Menteri Desa Nomor 82 Tahun 2022 yang menegaskan prioritas penggunaan Dana Desa untuk penguatan ketahanan pangan nabati dan hewani. Kerangka regulasi ini menunjukkan komitmen pemerintah pusat dalam memastikan bahwa pembangunan pangan berbasis desa benar-benar terwujud (Heryadi et al., 2024).

Namun, dalam praktiknya implementasi kebijakan ini menghadapi berbagai kendala. Beberapa penelitian menemukan bahwa tidak semua desa mampu memenuhi ketentuan alokasi anggaran 20% untuk ketahanan pangan. Masalah lain muncul dalam tahap pelaksanaan, di mana kurangnya partisipasi masyarakat, lemahnya koordinasi antar lembaga, serta keterbatasan sumber daya manusia menjadi hambatan signifikan (Yudha et al., 2023). Kondisi tersebut menunjukkan adanya kesenjangan antara kebijakan di tingkat pusat dengan realitas implementasi di lapangan, sehingga efektivitas program seringkali tidak mencapai sasaran yang diharapkan.

Persoalan akuntabilitas dan transparansi dalam pengelolaan Dana Desa juga menjadi perhatian serius. Beberapa kasus menunjukkan bahwa meskipun dana sudah dialokasikan, namun mekanisme pertanggungjawaban belum berjalan dengan baik. Hal ini dipengaruhi oleh keterbatasan kapasitas aparat desa dalam menyusun laporan keuangan maupun melakukan perencanaan program berbasis kebutuhan masyarakat (Rumawas et al., 2021). Akibatnya, masyarakat desa tidak sepenuhnya mengetahui arah penggunaan dana, sehingga menimbulkan potensi ketidakpercayaan publik terhadap program ketahanan pangan yang dijalankan. terdapat juga temuan penelitian yang menunjukkan keberhasilan implementasi kebijakan ketahanan pangan di tingkat desa. Beberapa desa mampu mengoptimalkan Dana Desa dengan melibatkan masyarakat melalui inovasi lokal, seperti budidaya ikan, pengembangan produk olahan, hingga penguatan kelompok tani dan nelayan. Inisiatif semacam ini membuktikan bahwa keberhasilan program tidak hanya bergantung pada regulasi, melainkan juga pada kapasitas kelembagaan desa, kepemimpinan kepala desa, serta tingkat partisipasi masyarakat dalam merancang dan melaksanakan program (Salasa, 2021).

Kesenjangan antara desa yang berhasil dan desa yang belum optimal dalam implementasi kebijakan ketahanan pangan menunjukkan pentingnya kajian komparatif. Setiap desa memiliki karakteristik sosial, ekonomi, budaya, serta potensi sumber daya yang berbeda, sehingga pendekatan seragam seringkali

tidak menghasilkan hasil yang sama. Oleh karena itu, dibutuhkan upaya akademis untuk menyintesis berbagai penelitian yang ada, agar diperoleh gambaran yang lebih komprehensif mengenai faktor-faktor pendukung dan penghambat implementasi kebijakan ketahanan pangan di tingkat desa (Hakim et al., 2025).

Kajian terdahulu banyak dilakukan dalam bentuk studi kasus tunggal di wilayah tertentu. Meskipun memberikan gambaran kontekstual yang mendalam, namun kajian tersebut belum mampu menghadirkan kesimpulan yang bersifat lebih umum. Dengan demikian, terdapat ruang kosong dalam literatur untuk melakukan kajian yang lebih sistematis melalui pendekatan Systematic Literature Review (SLR). Pendekatan ini memungkinkan peneliti untuk mengidentifikasi pola, tren, dan perbedaan dalam implementasi kebijakan ketahanan pangan di berbagai wilayah, sekaligus memberikan dasar yang lebih kuat bagi perumusan kebijakan ke depan.

Rumusan masalah yang diangkat dalam literature review ini berangkat dari kesenjangan antara kebijakan yang telah ditetapkan dengan hasil implementasi di lapangan. Pertanyaan utamanya adalah sejauh mana kebijakan ketahanan pangan yang didukung Dana Desa mampu diimplementasikan secara efektif di berbagai konteks desa. Selain itu, penelitian ini juga berusaha menjawab faktor apa saja yang mendorong keberhasilan implementasi, serta hambatan-hambatan utama yang menyebabkan kebijakan tidak berjalan sesuai dengan ketentuan yang ada.

Artikel ini juga menyoroti perbedaan metodologi yang digunakan dalam studi-studi sebelumnya. Sebagian besar penelitian menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode wawancara, observasi, maupun studi dokumentasi. Pendekatan ini memang memberikan gambaran yang kaya, namun sulit untuk digeneralisasi. Dengan menggunakan SLR, penelitian ini berupaya mengintegrasikan hasil-hasil tersebut ke dalam satu kerangka analisis yang lebih komprehensif, sehingga dapat memberikan pemahaman baru yang lebih sistematis tentang implementasi kebijakan ketahanan pangan di desa.

Untuk menganalisis berbagai temuan tersebut, penelitian ini menggunakan model implementasi kebijakan Merilee S. Grindle. Model ini dipilih karena memberikan kerangka analisis yang lebih komprehensif melalui dua dimensi utama, yaitu content of policy dan context of implementation. Kedua dimensi ini sangat relevan dalam memahami dinamika implementasi kebijakan Dana Desa yang dipengaruhi oleh alokasi anggaran, karakteristik program, kapasitas pelaksana, serta kondisi sosial-politik desa. Dengan demikian, model Grindle dianggap mampu menjelaskan secara lebih mendalam faktor-faktor yang membentuk keberhasilan maupun kegagalan implementasi kebijakan ketahanan pangan di tingkat desa.

Tujuan penulisan literature review ini adalah untuk menyajikan sintesis temuan dari berbagai studi terkait implementasi kebijakan ketahanan pangan di tingkat desa. Melalui pendekatan SLR, penelitian ini bertujuan mengidentifikasi pola-pola keberhasilan, tantangan, serta peluang yang muncul dalam

pemanfaatan Dana Desa untuk mendukung program ketahanan pangan. Selain itu, penelitian ini juga diharapkan dapat memberikan kontribusi akademis berupa penguatan teori implementasi kebijakan serta kontribusi praktis bagi pemerintah pusat dan pemerintah desa dalam merumuskan strategi yang lebih efektif.

Kajian Literatur

Kajian literatur pertama berasal dari penelitian (Ibrohim & Dwi, 2024) yang mengevaluasi dampak implementasi Peraturan Menteri Keuangan Nomor 201/PMK.07/2022 di Kecamatan Sematu Jaya, Kabupaten Lamandau. Penelitian ini menyoroti kewajiban alokasi minimal 20% Dana Desa untuk program ketahanan pangan, namun dalam praktiknya terdapat tiga desa yang gagal memenuhi ketentuan tersebut. Lebih lanjut, sekitar 70% desa tidak melibatkan penyuluh pertanian, padahal keberadaan penyuluh sangat penting dalam meningkatkan efektivitas program pangan di tingkat lokal. Evaluasi program pun dinilai lemah karena minimnya keterlibatan Organisasi Perangkat Daerah (OPD) baik di tingkat kecamatan maupun kabupaten, sehingga pengawasan berjalan tidak optimal. Hasil penelitian ini menunjukkan adanya kesenjangan yang signifikan antara regulasi pemerintah pusat dengan pelaksanaan di lapangan, serta menegaskan perlunya pengawasan dan bimbingan yang lebih intensif agar implementasi kebijakan dapat mencapai sasaran.

Studi berikutnya dilakukan oleh (Iriyanto et al., 2025) yang meneliti pengelolaan Dana Desa untuk ketahanan pangan di Desa Ciherang, Kabupaten Ciamis. Penelitian ini menemukan bahwa penggunaan Dana Desa telah sesuai dengan prinsip transparansi, akuntabilitas, dan *value of money* sehingga dapat dikatakan relatif berhasil dalam konteks tata kelola. Desa Ciherang bahkan mengalokasikan anggaran sebesar Rp 251.517.200 atau 20% dari Dana Desa untuk mendukung sektor pertanian, perikanan, dan peternakan sebagai pilar ketahanan pangan. Kendati demikian, penelitian ini juga mengungkap adanya sejumlah hambatan, seperti keterbatasan sumber daya manusia, keterbatasan akses informasi, dan keterbatasan anggaran yang tersedia. Hal tersebut menegaskan bahwa meskipun implementasi program berjalan baik, masih diperlukan peningkatan kapasitas aparat desa agar pengelolaan Dana Desa benar-benar optimal dan berkelanjutan.

Penelitian yang dilakukan oleh (Pradnyani et al., 2025) memberikan perspektif lain melalui evaluasi efektivitas Program Puspa Aman di Desa Tulikup, Gianyar. Dengan menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif dan analisis data model Miles dan Huberman, penelitian ini menemukan bahwa program berhasil meningkatkan pengelolaan pangan lokal dan pemberdayaan masyarakat, salah satunya melalui inovasi produk olahan seperti nugget lele. Namun demikian, efektivitas program masih terkendala oleh rendahnya partisipasi masyarakat, minimnya kerjasama antar lembaga, serta keterbatasan sumber daya yang tersedia di tingkat desa. Penelitian ini menegaskan pentingnya kolaborasi antara pemerintah, masyarakat, dan stakeholder lain dalam menjamin keberlanjutan program ketahanan pangan. Temuan tersebut memperlihatkan bahwa aspek

partisipatif dan kolaboratif merupakan kunci utama yang menentukan keberhasilan suatu program berbasis masyarakat di tingkat lokal.

Kajian lain datang dari (Fatimah et al., 2024) yang menyoroti implementasi kebijakan ketahanan pangan melalui program kolam budidaya ikan di Desa Medaeng, Kabupaten Sidoarjo. Dengan merujuk pada teori implementasi kebijakan George C. Edward III, penelitian ini menganalisis aspek komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi. Hasilnya menunjukkan bahwa komunikasi antar pelaksana dan masyarakat berjalan cukup efektif berkat penggunaan teknologi informasi, sementara sumber daya alam, manusia, dan anggaran dinilai memadai untuk mendukung program. Disposisi pelaksana yang konsisten serta struktur birokrasi yang sederhana turut memperkuat pelaksanaan kebijakan, meskipun tetap terdapat risiko kegagalan jika faktor pendukung tidak diperkuat secara berkelanjutan. Penelitian ini memberikan kontribusi penting dengan menunjukkan bagaimana faktor-faktor struktural dan manajerial dapat memengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan ketahanan pangan di desa.

Literatur terakhir yang direviu adalah penelitian (Sahlan et al., 2024) yang mengkaji pemanfaatan Dana Desa untuk program ketahanan pangan di Desa Sukamukti, Sulawesi Tenggara. Berbeda dengan temuan penelitian sebelumnya, studi ini justru mengungkap adanya ketidaktepatan alokasi dana dan ketidaksesuaian program dengan kebutuhan masyarakat. Meskipun mayoritas penduduk desa bekerja sebagai petani sawah, pada tahun 2022 tidak terdapat program ketahanan pangan berbasis pertanian. Lebih jauh lagi, terdapat inkonsistensi antara hasil Musrenbang desa dengan keputusan pemerintah kabupaten, sehingga aspirasi masyarakat tidak tercermin dalam kebijakan yang diambil. Penelitian ini menunjukkan bahwa adanya *mismatch* antara kebijakan pusat, keputusan pemerintah daerah, dan kebutuhan masyarakat lokal dapat menghambat efektivitas program ketahanan pangan. Oleh karena itu, penelitian ini menekankan pentingnya sinkronisasi kebijakan dan peningkatan partisipasi masyarakat dalam proses perencanaan pembangunan desa.

Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan desain Systematic Literature Review (SLR) yang bertujuan untuk mensintesis hasil-hasil penelitian terkait implementasi kebijakan ketahanan pangan berbasis Dana Desa di Indonesia. SLR dipilih karena mampu memberikan gambaran komprehensif mengenai tren, pola, serta kesenjangan penelitian melalui pendekatan sistematis, terstruktur, dan transparan. Dengan metode ini, penelitian tidak hanya merangkum hasil studi terdahulu, tetapi juga melakukan analisis kritis terhadap relevansi, kualitas, serta kontribusi masing-masing artikel.

Sumber data dalam penelitian ini terdiri atas lima artikel ilmiah yang dipublikasikan dalam rentang tahun 2023 hingga 2025. Artikel-artikel tersebut diperoleh dari berbagai jurnal nasional terakreditasi dan dipilih berdasarkan keterkaitannya dengan topik ketahanan pangan serta pengelolaan Dana Desa. Keberagaman lokasi, konteks program, dan pendekatan metodologis dari kelima artikel memungkinkan dilakukan sintesis komparatif yang lebih kaya.

Kriteria inklusi penelitian ini mencakup artikel yang membahas implementasi kebijakan ketahanan pangan di tingkat desa, menggunakan data empiris, dipublikasikan dalam rentang 2023–2025, serta memuat metodologi penelitian yang jelas. Sementara itu, artikel konseptual tanpa temuan lapangan, studi yang tidak berada pada konteks desa, atau publikasi di luar rentang tahun tersebut dikeluarkan dari analisis.

Proses analisis dilakukan dengan mengikuti alur Preferred Reporting Items for Systematic Reviews and Meta-Analyses (PRISMA). Diagram PRISMA dalam bentuk naratif adalah sebagai berikut: 1) Identifikasi: 22 artikel awal ditemukan dari pencarian database; 2) Screening: 12 artikel dieliminasi karena tidak relevan dengan tema Dana Desa atau ketahanan pangan; 3) Eligibility: Dari 10 artikel tersisa, 5 artikel dikeluarkan karena tidak memiliki data empiris atau tidak menjelaskan proses implementasi; dan 4) Included: 5 artikel memenuhi semua kriteria dan dianalisis dalam SLR ini. Dengan demikian, diagram alurnya dapat dideskripsikan:

22 artikel diidentifikasi → 12 dieliminasi pada tahap screening
→ 10 dievaluasi kelayakan → 5 artikel final dianalisis

Gambar 1. Alur Analisis PRISMA

Selain mengikuti PRISMA, penelitian ini juga menerapkan proses coding dan analisis tematik untuk mengekstraksi temuan. Proses coding dilakukan melalui tiga tahap: 1) Open coding, yaitu mengidentifikasi konsep-konsep awal seperti alokasi anggaran, partisipasi masyarakat, koordinasi antar lembaga, kompetensi pelaksana, dan keberhasilan program; 2) Axial coding, yaitu mengelompokkan kode-kode tersebut ke dalam kategori tematik, seperti efektivitas implementasi, hambatan struktural, kapasitas kelembagaan, dan dinamika aktor lokal; dan 3) Selective coding, yaitu memilih tema inti yang menghubungkan semua kategori, yaitu efektivitas implementasi kebijakan Dana Desa dalam mendukung ketahanan pangan desa.

Analisis tematik ini kemudian dipadukan dengan model implementasi kebijakan Merilee S. Grindle (1980), yang menekankan dua dimensi utama: content of policy dan context of implementation. Dimensi isi kebijakan memungkinkan analisis terhadap relevansi manfaat, kepentingan yang terpengaruh, kapasitas sumber daya, serta peran pelaksana program. Sementara itu, dimensi konteks implementasi digunakan untuk menilai bagaimana dinamika kekuasaan, karakteristik kelembagaan, dan tingkat responsivitas aparat desa memengaruhi keberhasilan kebijakan.

Hasil dan Pembahasan

Untuk memahami variasi implementasi kebijakan ketahanan pangan berbasis Dana Desa di Indonesia, penting terlebih dahulu meninjau karakteristik dasar dari artikel-artikel yang menjadi sumber data dalam penelitian ini. Profil artikel mencakup lokasi penelitian, pendekatan metodologis, teori atau acuan yang digunakan, serta fokus kajian yang diangkat oleh masing-masing penulis. Melalui pemetaan awal ini, dapat dilihat bahwa kelima artikel memiliki keragaman

konteks, mulai dari wilayah Kalimantan, Jawa Barat, Bali, Jawa Timur, hingga Sulawesi Tenggara, yang memberikan gambaran komprehensif mengenai dinamika kebijakan di berbagai daerah. Selain itu, meskipun keseluruhan artikel menggunakan pendekatan kualitatif, terdapat variasi dalam teknik analisis dan kerangka teoritik yang dipilih, yang pada gilirannya memperkaya perspektif dalam mengkaji efektivitas implementasi kebijakan ketahanan pangan di desa.

Tabel 1. Penelitian Terdahulu

| Penulis & Tahun | Teori/Acuan | Fokus Kajian | Temuan Utama |
|-------------------------|---|--|---|
| Ibrohim & Dwi (2024) | Implementasi PMK No. 201/PMK.07/2022 | Evaluasi alokasi Dana Desa 20% ketahanan pangan | Alokasi anggaran tidak tepat sasaran; ketentuan 20% tidak terpenuhi; lemahnya koordinasi dan perencanaan desa. |
| Iriyanto et al. (2025) | Transparansi, akuntabilitas, value of money | Pengelolaan Dana Desa untuk ketahanan pangan | Pengelolaan program transparan, efektif, dan akuntabel; partisipasi masyarakat tinggi; manfaat program sesuai kebutuhan lokal. |
| Pradnyani et al. (2025) | Analisis Miles & Huberman | Efektivitas Program Puspa Aman | Program berjalan efektif; dukungan kelembagaan kuat; implementor responsif; inovasi lokal mendorong peningkatan ketahanan pangan. |
| Fatimah et al. (2024) | Edwards III (komunikasi, sumber daya, disposisi, birokrasi) | Implementasi budidaya ikan untuk ketahanan pangan | Komunikasi dan sumber daya memadai; pelaksana memiliki disposisi positif; program budidaya ikan meningkatkan ketersediaan pangan lokal. |
| Sahlan et al. (2024) | Pendekatan fenomenologi | Pemanfaatan Dana Desa untuk program ketahanan pangan | Implementasi belum optimal; kurangnya kapasitas aparatur; partisipasi masyarakat rendah; dominasi aktor eksternal menghambat efektivitas program. |

Sumber: diolah dari berbagai literature (2025)

Isi Kebijakan (Content of Policy)

Dalam menelaah implementasi kebijakan ketahanan pangan berbasis Dana Desa melalui perspektif model Grindle, aspek kepentingan yang terpengaruh (*interest affected*) menjadi dimensi pertama yang perlu diperhatikan. Penelitian (Ibrohim & Dwi, 2024) di Lamandau menunjukkan adanya resistensi ketika pemerintah desa diwajibkan mengalokasikan minimal 20% Dana Desa untuk ketahanan pangan sesuai regulasi pusat. Hal ini menimbulkan dilema karena tidak semua desa memiliki kebutuhan dan prioritas yang sama, sehingga kebijakan tersebut dianggap kurang responsif terhadap kondisi lokal. Berbeda dengan itu, penelitian Teguh Iriyanto dkk. (2025) di Ciherang memperlihatkan bagaimana kepentingan masyarakat dapat terakomodasi dengan baik melalui alokasi dana untuk sektor pertanian, perikanan, dan peternakan. Temuan serupa juga muncul pada studi Pradnyani dkk. (2025) di Tulikup dengan program Puspa Aman, yang berusaha melibatkan masyarakat lokal dalam pemanfaatan pangan meskipun tingkat partisipasi masih terbatas. Penelitian Hasana Nur Fatimah dkk.

(2024) di Medaeng juga menegaskan bahwa kepentingan masyarakat dapat dijawab melalui budidaya ikan sebagai sumber pangan hewani yang langsung dirasakan manfaatnya. Sebaliknya, studi Fahmi Sahlan dkk. (2024) di Sukamukti menunjukkan kegagalan dalam mengakomodasi kepentingan masyarakat, khususnya petani sawah, karena program yang diputuskan justru tidak relevan dengan kebutuhan utama warga.

Terkait dengan jenis manfaat (*type of benefits*), terdapat variasi hasil yang cukup tajam antar wilayah. Ciherang dan Medaeng merupakan dua contoh desa yang mampu menghadirkan manfaat nyata berupa peningkatan produksi pangan, baik melalui sektor pertanian maupun budidaya ikan. Di Tulikup, manfaat program bahkan meluas ke ranah ekonomi dengan munculnya produk olahan berbasis pangan lokal seperti nugget lele yang membuka peluang tambahan pendapatan masyarakat. Kondisi ini kontras dengan Lamandau dan Sukamukti, yang keduanya hanya menunjukkan manfaat yang sangat terbatas. Di Lamandau, kegagalan mengalokasikan dana sesuai ketentuan mengakibatkan tidak ada manfaat yang substansial bagi masyarakat, sementara di Sukamukti, salah sasaran program dan lemahnya pengawasan justru memperburuk efektivitas kebijakan. Hal ini menegaskan bahwa manfaat kebijakan tidak hanya ditentukan oleh ketersediaan anggaran, tetapi juga oleh relevansi program dengan kebutuhan nyata masyarakat.

Derajat perubahan yang diharapkan (*extent of change envision*) dari kebijakan ketahanan pangan sejatinya adalah tercapainya ketahanan pangan berkelanjutan melalui pemanfaatan Dana Desa. Akan tetapi, hasil penelitian menunjukkan bahwa tidak semua desa mampu menghasilkan perubahan signifikan. Desa Ciherang, Tulikup, dan Medaeng memperlihatkan adanya dampak positif, baik dalam bentuk peningkatan produksi pangan, keterlibatan masyarakat, maupun inovasi produk. Perubahan ini memperlihatkan bahwa tujuan kebijakan dapat tercapai apabila isi kebijakan mampu menyatu dengan kondisi sosial dan ekonomi lokal. Sebaliknya, di Lamandau dan Sukamukti, kebijakan tidak berjalan sesuai desain sehingga perubahan yang dihasilkan relatif kecil. Kedua kasus ini menunjukkan bahwa meskipun kebijakan secara normatif diarahkan pada perubahan besar, tanpa implementasi yang adaptif terhadap konteks lokal, hasil yang dicapai tidak akan sesuai dengan target.

Dimensi selanjutnya terkait dengan lokasi pengambilan keputusan (*site of decision making*). Studi di Lamandau mengungkapkan minimnya keterlibatan Organisasi Perangkat Daerah (OPD) dan pemerintah desa dalam proses pengambilan keputusan, sehingga kebijakan cenderung bersifat top-down dan tidak mempertimbangkan kondisi riil masyarakat. Hal berbeda terjadi di Ciherang, di mana keputusan didasarkan pada mekanisme musyawarah desa yang relatif konsisten dengan aturan yang berlaku, sehingga program dapat lebih diterima masyarakat. Sementara itu, penelitian di Sukamukti memperlihatkan adanya inkonsistensi antara hasil Musrenbang desa dengan keputusan pemerintah kabupaten. Inkonsistensi ini menunjukkan terpinggirkannya aspirasi masyarakat lokal dalam proses pengambilan keputusan, yang pada akhirnya mengurangi efektivitas kebijakan.

Analisis terhadap pelaksana program (*program implementer*) juga memperlihatkan perbedaan kapasitas antar desa. Di Ciherang dan Medaeng, aparat desa menunjukkan kompetensi yang cukup baik dalam melaksanakan program sehingga tujuan kebijakan relatif tercapai. Hal ini berbanding terbalik dengan Lamandau dan Sukamukti, di mana keterbatasan sumber daya manusia serta lemahnya koordinasi menyebabkan implementasi program tidak berjalan optimal. Studi di Tulikup menempatkan diri di tengah-tengah, di mana pelaksana cukup aktif dalam menjalankan program Puspa Aman, namun keterbatasan partisipasi masyarakat menjadi hambatan serius yang mengurangi efektivitas program. Temuan ini menegaskan bahwa kompetensi dan komitmen pelaksana menjadi faktor penting yang menentukan sejauh mana kebijakan dapat diwujudkan sesuai desain.

Dimensi terakhir dalam isi kebijakan adalah sumber daya yang digunakan (*resources committed*). Desa Ciherang memiliki kejelasan dalam alokasi anggaran sebesar Rp 251 juta yang dialokasikan khusus untuk program ketahanan pangan, sehingga mendukung kelancaran pelaksanaan kebijakan. Di Medaeng, sumber daya alam berupa ketersediaan ikan, sumber daya manusia, serta dukungan teknologi komunikasi terbukti memperkuat keberhasilan implementasi. Sementara itu, Lamandau dan Sukamukti menghadapi permasalahan serius terkait pengelolaan sumber daya, di mana alokasi anggaran tidak tepat sasaran dan dukungan teknis tidak memadai. Tulikup, meskipun berhasil menghadirkan inovasi melalui produk olahan, tetap terkendala oleh keterbatasan sumber daya yang membatasi skalabilitas program. Perbandingan ini menunjukkan bahwa keberhasilan implementasi kebijakan sangat erat kaitannya dengan ketersediaan dan pengelolaan sumber daya yang konsisten dengan kebutuhan masyarakat.

Lingkungan Implementasi (Context of Implementation)

Lingkungan implementasi kebijakan ketahanan pangan di desa-desa penelitian menunjukkan variasi yang signifikan, khususnya ketika dianalisis dari aspek kekuasaan, kepentingan, dan strategi aktor yang terlibat. Dalam kasus Lamandau sebagaimana dikaji oleh (Ibrohim & Dwi, 2024), lemahnya pengaruh Organisasi Perangkat Daerah (OPD) dalam mendampingi desa mengakibatkan strategi implementasi tidak berjalan sebagaimana mestinya. Ketiadaan koordinasi antar aktor membuat desa kesulitan dalam memenuhi kewajiban alokasi 20% Dana Desa. Sebaliknya, penelitian Teguh Iriyanto dkk. (2025) di Ciherang menunjukkan strategi yang lebih terarah, berbasis pada prinsip tata kelola yang baik seperti transparansi dan akuntabilitas. Hal ini memperlihatkan bahwa ketika strategi pelaksanaan dirancang secara kolaboratif, peluang keberhasilan kebijakan meningkat. Penelitian Pradnyani dkk. (2025) di Tulikup menegaskan bahwa strategi kolaborasi lintas lembaga sangat penting dalam mendukung program Puspa Aman, namun lemahnya partisipasi masyarakat mengurangi efektivitasnya. Di Medaeng, sebagaimana ditunjukkan oleh penelitian Hasana Nur Fatimah dkk. (2024), strategi komunikasi digital yang digunakan pelaksana terbukti mampu mendukung keterlibatan masyarakat.

Sementara itu, penelitian Fahmi Sahlan dkk. (2024) di Sukamukti justru memperlihatkan dominasi pemerintah kabupaten dalam pengambilan keputusan, yang membuat aspirasi masyarakat desa terabaikan.

Karakteristik lembaga dan rezim yang berkuasa (*institution and regime characteristics*) juga berperan besar dalam menentukan arah implementasi kebijakan. Studi di Lamandau memperlihatkan lemahnya kelembagaan lokal dalam mengawal kebijakan ketahanan pangan. Desa hanya menjalankan instruksi pusat tanpa dukungan kelembagaan yang memadai di tingkat daerah, sehingga program tidak berjalan optimal. Hal ini kontras dengan Ciherang yang memperlihatkan kelembagaan desa yang relatif kuat dan mampu mengawal implementasi kebijakan secara konsisten dengan prinsip transparansi. Tulikup menghadirkan kondisi yang lebih kompleks, di mana program melibatkan banyak lembaga namun koordinasi di antaranya belum berjalan maksimal. Medaeng, sebaliknya, memperlihatkan karakteristik birokrasi yang sederhana sehingga implementasi lebih mudah dilakukan. Namun di Sukamukti, dominasi pemerintah kabupaten memperlihatkan lemahnya posisi kelembagaan desa sehingga otonomi desa dalam menetapkan prioritas pembangunan menjadi terbatas.

Dimensi lain yang tidak kalah penting adalah tingkat kepatuhan dan responsivitas pelaksana kebijakan (*compliance and responsiveness*). Hasil penelitian menunjukkan bahwa Ciherang dan Medaeng memperlihatkan tingkat kepatuhan yang relatif tinggi. Aparat desa di kedua wilayah tersebut melaksanakan kebijakan sesuai aturan yang ditetapkan, disertai dengan responsivitas terhadap kebutuhan masyarakat, sehingga program dapat berjalan lebih efektif. Tulikup menunjukkan kepatuhan formal dari para pelaksana, namun lemahnya respons masyarakat menyebabkan implementasi tidak maksimal. Di Lamandau, tingkat kepatuhan terhadap ketentuan alokasi Dana Desa masih rendah, yang ditunjukkan oleh kegagalan tiga desa memenuhi syarat 20% anggaran. Sukamukti menghadirkan situasi yang lebih kritis, di mana pelaksana desa cenderung tidak responsif terhadap kebutuhan masyarakat petani karena keputusan program ditentukan di tingkat kabupaten.

Dari keseluruhan hasil, dapat dilihat bahwa lingkungan implementasi menjadi faktor yang memperkuat atau melemahkan isi kebijakan. Desa-desanya seperti Ciherang, Medaeng, dan sebagian Tulikup menunjukkan bagaimana strategi komunikasi, dukungan kelembagaan, dan kepatuhan pelaksana dapat memperbesar peluang keberhasilan. Sebaliknya, Lamandau dan Sukamukti menunjukkan bahwa tanpa dukungan aktor, kelembagaan yang kuat, dan responsivitas pelaksana, isi kebijakan yang dirancang dengan baik sekalipun tidak akan mampu menghasilkan perubahan signifikan. Temuan ini menegaskan

proposisi Grindle bahwa implementasi kebijakan adalah proses politik dan administratif yang bergantung pada interaksi kepentingan, kapasitas kelembagaan, serta perilaku pelaksana di lapangan.

Sintesis komprehensif

Sintesis hasil telaah lima artikel menunjukkan bahwa keberhasilan maupun kegagalan implementasi kebijakan ketahanan pangan berbasis Dana Desa tidak hanya ditentukan oleh isi kebijakan, tetapi juga oleh lingkungan implementasinya. Dari sisi isi kebijakan, desa-desa yang berhasil seperti Ciherang, Medaeng, dan Tulikup mampu menghadirkan program yang relevan dengan kebutuhan masyarakat serta memberikan manfaat nyata, baik dalam bentuk peningkatan produksi pangan, penguatan pangan lokal, maupun pengembangan produk olahan. Sebaliknya, Lamandau dan Sukamukti gagal memenuhi ketentuan alokasi maupun menyusun program yang sesuai dengan kondisi lokal, sehingga manfaat yang dirasakan masyarakat sangat terbatas. Hal ini menegaskan bahwa kesesuaian kepentingan, manfaat yang ditawarkan, serta dukungan sumber daya menjadi kunci utama dalam menentukan tingkat keberhasilan kebijakan.

Namun, isi kebijakan yang baik tidak selalu menjamin hasil yang efektif tanpa dukungan lingkungan implementasi yang memadai. Temuan memperlihatkan bahwa Ciherang dan Medaeng berhasil karena didukung oleh kelembagaan desa yang kuat, pelaksana yang patuh serta responsif, serta strategi komunikasi yang efektif dalam melibatkan masyarakat. Sebaliknya, Lamandau menghadapi lemahnya koordinasi dan ketiadaan dukungan OPD, sedangkan Sukamukti terjebak dalam dominasi pemerintah kabupaten yang mengabaikan hasil Musrenbang desa. Situasi ini memperlihatkan bahwa interaksi antaraktor, kapasitas kelembagaan, serta kepatuhan pelaksana menjadi faktor penentu yang memperkuat atau justru melemahkan isi kebijakan yang sudah dirancang.

Sintesis ini juga memperlihatkan bahwa implementasi kebijakan merupakan proses politik dan administratif yang sarat dengan tarik-menarik kepentingan. Pada kasus Tulikup, meskipun program Puspa Aman dirancang untuk memberdayakan masyarakat, lemahnya partisipasi warga serta kurangnya koordinasi antar lembaga mengurangi efektivitasnya. Di sisi lain, Medaeng berhasil karena pelaksana mampu memanfaatkan sumber daya alam dan teknologi komunikasi, serta memiliki disposisi yang konsisten dalam menjalankan program. Hal ini menunjukkan bahwa faktor kontekstual seperti kepemimpinan desa, pola hubungan antar lembaga, serta strategi adaptasi terhadap dinamika lokal sangat menentukan bagaimana sebuah kebijakan dapat diterima dan dijalankan oleh masyarakat.

Dengan demikian, hasil review ini menegaskan proposisi utama dari Grindle bahwa keberhasilan implementasi kebijakan ditentukan oleh keseimbangan antara isi kebijakan dan lingkungan implementasi. Kebijakan yang secara normatif dirancang dengan baik tetap berisiko gagal apabila tidak sejalan dengan kepentingan lokal, tidak mendapat dukungan kelembagaan yang kuat, serta tidak dijalankan oleh pelaksana yang patuh dan responsif. Sebaliknya, kebijakan yang sederhana sekalipun dapat memberikan manfaat besar apabila didukung oleh konteks implementasi yang kondusif. Oleh karena itu, kebijakan ketahanan pangan berbasis Dana Desa harus dipahami bukan sekadar sebagai instrumen administratif, melainkan sebagai arena interaksi kepentingan, kapasitas kelembagaan, serta komitmen pelaksana dalam menjawab kebutuhan masyarakat desa.

Kesimpulan

Hasil kajian ini memperlihatkan bahwa pertanyaan penelitian mengenai sejauh mana kebijakan ketahanan pangan berbasis Dana Desa dapat diimplementasikan secara efektif hanya dapat dijawab melalui pemahaman yang integratif antara isi kebijakan dan lingkungan implementasi. Isi kebijakan memberikan kerangka formal berupa ketentuan alokasi anggaran, jenis manfaat, serta target perubahan yang ingin dicapai, namun hal tersebut tidak akan bermakna apabila tidak didukung oleh lingkungan implementasi yang kondusif. Sebaliknya, lingkungan implementasi yang kuat tanpa isi kebijakan yang jelas juga berpotensi menghasilkan kebijakan yang tidak berdaya guna. Dengan demikian, hubungan keduanya bersifat saling melengkapi: isi kebijakan menentukan arah dan tujuan, sedangkan lingkungan implementasi memastikan realisasi dan penerimaan kebijakan di tingkat lokal.

Temuan dari lima artikel menunjukkan bahwa keberhasilan implementasi kebijakan tercapai ketika keduanya berada dalam kondisi selaras. Ciherang, Medaeng, dan sebagian Tulikup memperlihatkan bagaimana alokasi dana yang tepat, manfaat yang relevan, serta pelaksana yang kompeten dapat dipertegas melalui dukungan kelembagaan, strategi komunikasi, dan responsivitas pelaksana. Sebaliknya, kegagalan di Lamandau dan Sukamukti memperlihatkan betapa lemahnya isi kebijakan yang tidak sesuai kebutuhan masyarakat semakin diperburuk oleh lingkungan implementasi yang tidak mendukung, baik karena minim koordinasi, dominasi aktor eksternal, maupun rendahnya kepatuhan pelaksana.

Oleh karena itu, efektivitas implementasi kebijakan ketahanan pangan berbasis Dana Desa tidak cukup hanya dilihat dari pemenuhan regulasi formal seperti kewajiban alokasi anggaran, melainkan harus dianalisis secara simultan dengan faktor-faktor politik, kelembagaan, dan sosial yang membentuk lingkungan implementasi. Sintesis ini memperkuat pandangan Grindle bahwa keberhasilan kebijakan merupakan hasil dari interaksi antara desain kebijakan yang responsif dan konteks implementasi yang mendukung. Dengan pemahaman ini, penelitian tidak hanya menjawab pertanyaan empiris mengenai tingkat keberhasilan kebijakan, tetapi juga memberikan landasan konseptual

untuk merumuskan strategi penguatan kebijakan ketahanan pangan di masa mendatang.

Referensi

- Agustian, D., Patiung, M., Rembu, Y., Nur, M., Ode, S., & Regif, S. Y. (2023). Network governance dalam implementasi kebijakan ketahanan pangan. *Jurnal Kebijakan Publik*, 14(1), 63-70.
- Amalia, D., Rochim, A. I., & Rahmadanik, D. (2024). Implementasi Kebijakan Alokasi Dana Desa (ADD) guna Menunjang Pembangunan di Desa Dadapan Kecamatan Solokuro Kabupaten Lamongan. *PRAJA Observer: Jurnal Penelitian Administrasi Publik (e-ISSN: 2797-0469)*, 4(02), 125-131.
- Fatimah, H. N., Septian, A., Pradana, Y., Erisesa, M. P., Tania, M. A., & Zakiya, R. Z. (2024). PEDESAAN (Studi pada Praktik Budidaya Ikan di Desa Medaeng, Sidoarjo) IMPLEMENTATION OF FOOD SECURITY POLICIES IN THE REGION RURAL (Study on Fish Cultivation Practices in Medaeng Village, Sidoarjo). *Inovant Journal*, 2(2), 2024-2052.
- Hakim, L., Izzatusholekha, I., Dewi, M. P., & Rudiatin, E. (2025). Implementasi Kebijakan Gerakan Kembali Bersekolah: Analisis Model Grindle dalam Penanganan Anak Tidak Sekolah di Kabupaten Brebes. *Jurnal Manajemen Dan Ilmu Administrasi Publik (JMIAP)*, 7(2), 245-250.
- Heryadi, D. Y., Rofatin, B., Tedjaningsih, T., & Nurcahya, I. (2024). Implementasi Diversifikasi Konsumsi Pangan Lokal dan Faktor-faktor Yang Mempengaruhinya dalam Menu Keluarga untuk Menunjang Ketahanan Pangan. *Mimbar Agribisnis: Jurnal Pemikiran Masyarakat Ilmiah Berwawasan Agribisnis*, 10(1), 843-850.
- Ibrohim, N. K., & Dwi, M. P. (2024). Evaluasi Dampak Implementasi PMK Nomor 201 / PMK . 07 / 2022 Terhadap Ketahanan Pangan di Kecamatan Sematu Jaya Kabupaten Lamandau. *Jurnnal Cahaya Mandalika*, 3(1), 881-893. <https://doi.org/https://doi.org/10.36312/jcm.v3i1.3858>
- Iriyanto, T., Garvera, R. R., Taufiq, H. O. H., Studi, P., Pemerintahan, I., & Galuh, U. (2025). *Pengelolaan dana desa untuk kegiatan ketahanan pangan di desa ciherang kecamatan banjarsari kabupaten ciamis*. 3(5), 167-173.
- Minang, H. P., Digdowiseiso, K., & Sugiyanto, E. (2021). Pelaksanaan kebijakan alokasi dana desa dalam memperdayakan masyarakat desa: Studi kasus Desa Caturtunggal, Kecamatan Depok, Kabupaten Sleman. *Ilmu Dan Budaya*, 42(1), 69-88.
- Nikawanti, G. (2021). Ecoliteracy: membangun ketahanan pangan dari kekayaan maritim Indonesia. *Jurnal Kemaritiman: Indonesian Journal of Maritime*, 2(2), 149-166.
- Nugroho, F. (2022). PENELITIAN KEPUSTAKAAN TENTANG KONSEP KEBIJAKAN PUBLIK DARI MERRIL S. GRINDLE DAN KONSEP KEBIJAKSANAAN PUBLIK

- DARI HOORGOWERI. *Publika: Jurnal Ilmiah Administrasi Dan Kebijakan Publik*, 8(2), 85-92.
- Pitoy, L., Aneta, A., & Tohopi, R. (2024). Implementasi Kebijakan Alokasi Dana Desa (add) di Desa Lamu Kecamatan Tilamuta Kabupaten Boalemo. *PubBis: Jurnal Pemikiran Dan Penelitian Administrasi Publik Dan Administrasi Bisnis*, 8(1), 1-11.
- Pradnyani, N. P. M. G., Wijaya, K. A. S., & Prabawati, N. P. A. (2025). Implementasi Kebijakan Program Puspa Aman Dalam Upaya Meningkatkan Ketahanan Pangan Di Desa Tulikup, Kabupaten Gianyar. *Socio-Political Communication and Policy Review*, 2(2), 1-16. <https://doi.org/10.61292/shkr.228>
- Rasman, A., Theresia, E. S., & Aginda, M. F. (2023). Analisis implementasi program food estate sebagai solusi ketahanan pangan Indonesia. *Holistic: Journal of Tropical Agriculture Sciences*, 1(1).
- Rumawas, V. V, Nayoan, H., & Kumayas, N. (2021). Peran Pemerintah Dalam Mewujudkan Ketahanan Pangan di Kabupaten Minahasa Selatan (Studi Dinas Ketahanan Pangan Minahasa Selatan). *Governance*, 1(1).
- Sahlan, F., Agustina, N., & Pracita, S. (2024). Pemanfaatan Dana Desa dalam Menjalankan Program Prioritas Nasional Ketahanan Pangan Nabati dan Hewani di Desa Sukamukti. *Jurnal Simki Economic*, 7(2), 551-563. <https://doi.org/10.29407/jse.v7i2.740>
- Salasa, A. R. (2021). Paradigma dan dimensi strategi ketahanan pangan Indonesia. *Jejaring Administrasi Publik*, 13(1), 35-48.
- Sintiya, E. S. (2023). Analisis ketersediaan beras menggunakan sistem dinamik sebagai pendukung kebijakan ketahanan pangan. *Jurnal Tecnosienza*, 7(2), 268-282.
- Sutrisno, A. D. (2022). Kebijakan Sistem Ketahanan Pangan Daerah. *Kebijakan: Jurnal Ilmu Administrasi*, 13(1), 28-42.
- Yudha, A. T. R. C., Setiani, S. Y., & Huda, N. (2023). Eksistensi Generasi Muda dalam Menjaga Ketahanan Pangan Untuk Pembangunan Berkelanjutan: Studi di Desa Kadungrebug, Kabupaten Sidoarjo. *Journal of Economics Development Issues*, 6(2), 106-116.