

EVALUASI PROGRAM AKSI DESA MANDIRI PANGAN DI KABUPATEN BANTUL

Siti Zuchainah¹
Bappeda Bantul

Indri Apriliani²
Magister Administrasi Publik Universitas Gadjah Mada

ABSTRACT

Food security is one of the main pillars of developing resilient and sustainable economic development. Food security itself refers to the availability of food and one's access to it. Food autonomy at the household level, requires special attention as it forms the foundation of food autonomy at the national level. Food Autonomy Action programme, is one of government interventions tailored toward achieving national economic resilience and security. The program targets directly the poor as they often experience food insecurity. The objective of this research is to determine the degree to which the implementation of the Food Autonomy Action programme has been effective in overcoming food insecurity in Bantul district. The study specifically examined and identified factors which contribute to the effectiveness of the program implementation. The research used descriptive qualitative methods. The location of the research was in two villages, Muntuk Village Dligo Sub-district and Selopamiro Village Imogiri Sub-district, which were categorized as food insecure. Findings showed that the implementation of the Food Autonomy Action programme in Bantul district has been effective. This is reflected by an analysis of both output indicators—the implementation of the program proved relevant to target population as well as outcome indicator—improvement of food security in society. Nonetheless, it must be said that overall the program did not lead to the decrease in food insecurity of the target population relative to the level of food security at the society level.

Keyword: program effectivity, food autonomy village, output indicator, outcome indicator

PENDAHULUAN

Pangan merupakan kebutuhan paling dasar manusia yang harus dipenuhi untuk melanjutkan kehidupannya. Undang-undang No. 7 tahun 1996 tentang Pangan mengartikan Ketahanan Pangan sebagai kondisi terpenuhinya pangan bagi rumah tangga yang tercermin dari tersedianya pangan yang cukup, baik jumlah maupun mutunya, aman, merata dan terjangkau (Badan Ketahanan Pangan, 2007:1). Namun, pada saat ini ketahanan pangan secara nasional belum dapat diwujudkan. Hal ini ditandai dengan masihbanyaknya kejadian rawan pangan di berbagai daerah yang bersifat kronis (terjadi berulang sepanjang waktu) dan transien (terjadi secara mendadak).

Melihat kenyataan berbagai permasalahan ketahanan pangan, maka penanganan rawan pangan menjadi salah satu prioritas penting. Salah satu program penanganan kerawanan pangan dan kemiskinan yang diinisiasi oleh pemerintah adalah kegiatan Program Aksi Desa Mandiri Pangan. Melalui Program ini masyarakat desa rawan pangan diharapkan memiliki

1. Staf Bappeda Bantul
Telp: 08122789749
Email: zuchaina@yahoo.co.id

2. Indri Apriliani
Asisten Peneliti di Magister Administrasi Publik Universitas Gadjah Mada
Telp: 02743232537
Email: Indri.apriliyanti@yahoo.com

kemampuan untuk mewujudkan ketahanan pangan dan gizi, sehingga dapat menjalani hidup sehat dan produktif setiap harinya. Kabupaten Bantul merupakan satu-satunya Kabupaten di Propinsi DI. Yogyakarta yang pertama kali mendapat kepercayaan dari Badan Ketahanan Pangan Departemen Pertanian RI untuk melaksanakan program Desa Mandiri Pangan. Alokasi anggaran dari program ini diberikan selama 4 (empat) tahun mulai dari tahun 2006. Keberadaan program Desa Mandiri Pangan dinyatakan sebagai *trigger mechanism* dalam penanganan rawan pangan dan diharapkan dapat diaplikasikan pada daerah lain (Nainggolan, 2008:135).

Program Aksi Desa Mandiri Pangan di Kabupaten Bantul merupakan *pilot project* dalam penanganan rawan pangan. Evaluasi terhadap program ini sangat bermanfaat untuk memberikan informasi yang valid kepada pembuat kebijakan/program. Secara khusus, artikel ini akan menjelaskan efektivitas pelaksanaan program dan menelaah kesesuaian pelaksanaan program dengan dokumen keproyekan yang ditetapkan Badan Ketahanan Pangan. Disamping itu, artikel ini juga ingin mengetahui pencapaian tujuan program yakni peningkatan status ketahanan pangan secara holistik dan komprehensif. Peningkatan status ketahanan pangan meliputi tiga hal yakni: (1) peningkatan di bidang kesejahteraan (fisik); (2) peningkatan kemajuan kapasitas manusia yang ditunjukkan melalui perkembangan pola pikir masyarakat yang positif (nonfisik) melalui pendayagunaan sumber daya, kelembagaan dan budaya lokal di pedesaan serta; (3) terwujudnya ketahanan pangan dan gizi tingkat desa yang ditandai dengan berkurangnya tingkat kerawanan pangan dan gizi di Kabupaten Bantul.

KAJIAN TEORITIS

1. Efektivitas Kebijakan Ketahanan Pangan

Ketahanan pangan merupakan salah satu isu strategis dalam pembangunan suatu negara (Simatupang, 2007:1) karena menjamin akses pangan yang cukup bagi semua penduduk (FAO, 1996 dalam Aswatini, 2004:43) dan membentuk sumberdaya manusia berkualitas (World Bank, 2006: 1). Ketahanan pangan merupakan salah satu pilar utama dalam menopang ketahanan ekonomi dan ketahanan nasional yang berkelanjutan (Deptan,2005:33). Oleh karena itu, kebijakan ketahanan pangan diarahkan untuk mampu menyediakan pangan yang cukup bagi seluruh penduduk, terutama dari produksi dalam negeri, dalam jumlah dan keragaman yang cukup, aman, dan terjangkau dari waktu ke waktu (Badan Ketahanan Pangan Deptan, 2006:8). Program Aksi Desa Mandiri Pangan yang merupakan kebijakan pemerintah untuk mengatasi kerawanan pangan diharapkan mampu mewujudkan *Desa Mandiri Pangan* (Badan Ketahanan Pangan Deptan, 2006:7). *Desa Mandiri Pangan* adalah desa yang masyarakatnya mempunyai kemampuan untuk mewujudkan ketahanan pangan dan gizi melalui pengembangan subsistem ketersediaan, subsistem distribusi, dan subsistem konsumsi pangan dengan memanfaatkan sumberdaya setempat secara berkelanjutan.

2. Kebijakan Publik

Kebijakan publik dibuat untuk memecahkan persoalan kehidupan publik (Walker dalam Widodo, 2001:198; Anderson dalam Winarno, 2005:16). Kebijakan dijalankan dalam tiga proses yakni formulasi kebijakan, proses implementasi kebijakan dan proses evaluasi kebijakan publik (Wahab, 2005:13). Secara khusus, makalah ini ditujukan untuk melihat efektivitas kebijakan publik. Teknik *formal evaluation* digunakan sebagai pendekatan dalam penelitian. Menurut Ripley (1985:144) teknik formal evaluation mirip dengan teknik formative evaluation. Formative evaluation itu sendiri memiliki definisi sebagai berikut:

“process evaluation compares the manner in which a program is operated and the product it produces against the plan for the program...it test whether the plan is being carried out as written, on the basis that the plan must be followed in order to have success”

Konsep efektivitas yang digunakan di dalam penelitian evaluasi implementasi Program Aksi Desa Mandiri Pangan di Kabupaten Bantul adalah (1) kesesuaian antara hasil pelaksanaan suatu kegiatan dengan sasaran dan cara untuk mengetahuinya adalah dengan membandingkan prestasi dengan rencana resmi program yang sudah ditetapkan sebelumnya; (2) ketepatan hasil dalam arti tercapainya sasaran atau tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya. Pekerjaan dapat dikatakan efektif apabila sasaran atau tujuan telah tercapai sesuai dengan yang direncanakan. Namun secara umum, efektivitas output program dapat diukur dengan cara membandingkan capaian hasil dengan indikator yang telah ditetapkan dalam pedoman umum Program Aksi Desa Mandiri Pangan. Apabila kegiatan sosialisasi, pelatihan masyarakat, pendampingan, penumbuhan kelembagaan dan penerimaan bantuan telah mencapai target, tepat sasaran dan sesuai dengan pedoman umum program maka program tersebut dikatakan efektif (Badan Ketahanan Pangan, 2006:51).

Evaluasi kemajuan status dan posisi ketahanan pangan yang dicapai oleh peserta dan penerima manfaat program Desa Mandiri Pangan pada prinsipnya diukur dari beberapa indikator kemajuan. Indikator ini dikelompokkan menjadi dua kelompok besar yaitu (1) indikator kemajuan tingkat kehidupan (*livelihood*), dan (2) indikator kemajuan pola pikir (*mindset*). Pemilihan dua indikator ini pada prinsipnya juga didasarkan oleh kenyataan bahwa komponen Program Desa Mandiri Pangan tidak hanya berfokus pada kegiatan pemberdayaan fisik tetapi juga meliputi kegiatan penguatan kelembagaan dan kapasitas masyarakat desa dalam meningkatkan ketahanan pangan (Badan Ketahanan Pangan, 2007:2).

Indikator kemajuan tingkat kehidupan (*livelihood*) dikelompokkan sebagai indikator yang bersifat fisik atau indikator-indikator yang dapat diukur secara kuantitatif. Indikator ini akan menggambarkan kemajuan fisik status ketahanan pangan yang antara lain diukur melalui beberapa sub indikator yaitu (1) Pendapatan; (2) Kesempatan kerja; (3) Konsumsi pangan, (4) Sanitasi dan kebersihan. Sementara indikator kemajuan pola pikir (*mindset*) dikelompokkan

sebagai indikator yang bersifat non fisik dan diukur secara kuantitatif. Indikator ini diurai menjadi beberapa sub indikator yang meliputi tingkat yakni (1) Aktifitas di kelompok tani; (2) Tingkat adopsi teknologi, (3) Kebiasaan menabung, (4) Kepercayaan diri, (5) Orientasi pendidikan anak, (6) Pengarusutamaan jender, dan (7) Praktek dan orientasi bisnis (usahatani).

Apabila program dapat memberikan kemajuan pada tingkat penghidupan dan kemajuan pola pikir masyarakat sasaran, maka program dikatakan efektif. Dengan demikian maka efektivitas program Aksi Desa Mandiri Pangan diukur dengan cara membandingkan antara prestasi dengan rencana resmi program yang sudah ditetapkan sebelumnya baik output maupun outcome. Seperti yang diungkapkan oleh Osborne dan Gaebler bahwa efektifitas kebijakan bisa dilihat dari *outcome* yang diinginkan (Osborne dan Gaebler, 1996:395) atau membandingkan hasil dengan rencana program (Ripley,1985:144).

3. Faktor-faktor yang Mendukung Efektivitas Program

Keberhasilan pelaksanaan/implementasi suatu program pemerintah sangat ditentukan oleh berbagai faktor (Subarsono, 2006:89), antara lain: (1) peranan seluruh pihak yang terlibat; (2) sumberdaya baik sumberdaya manusia maupun ketersediaan fasilitas untuk melaksanakan kebijakan (Widodo. 2001:202). Namun, hal lain yang perlu dicermati dari beragamnya derajat kualitas efektivitas program adalah kondisi dari kelompok sasaran. Kapasitas dasar masyarakat begitu penting untuk diperhatikan karena elemen ini sangat menentukan kondisi kelompok sasaran (World Bank, 2006:64); (3) Partisipasi masyarakat di dalam kegiatan pembangunan karena partisipasi masyarakat sangat penting, bahkan mampu menentukan keberhasilan suatu program.

Faktor-faktor yang mendukung efektivitas Program Aksi Desa Mandiri Pangan dikelompokkan menjadi tiga faktor yaitu peranan stakeholder, kapasitas dasar masyarakat dan partisipasi masyarakat. Ketiga faktor tersebut adalah sebagai berikut :

1. Peranan stakeholder:
 - Pembagian tugas dan wewenang seluruh pihak yang terlibat serta mekanisme komunikasi dan koordinasi.
 - Sumberdaya yang dikerahkan untuk pelaksanaan program, meliputi : sumberdaya manusia, sumberdaya keuangan masyarakat dan stakeholder.
2. Kapasitas Dasar Masyarakat:
 - Tingkat pendidikan
 - Tingkat pendapatan
3. Partisipasi Masyarakat
 - Kelembagaan yang dibentuk dengan adanya program.
 - Bentuk partisipasi masyarakat.

METODE PENELITIAN

Analisis dilakukan dengan menggunakan desain “*single program before-after*” (Finsterbusch dan Motz dalam Wibawa, 1994:74) untuk mengetahui perubahan kelompok sasaran setelah dilaksanakannya suatu program/kebijakan. Lokasi studi adalah dua desa Desa Mandiri Pangan yakni desa Muntuk Dlingo dan Desa Selopamiro Imogiri. Evaluasi dilakukan pada seluruh tahapan, yakni tahap persiapan, tahap penumbuhan, tahap pengembangan dan tahap kemandirian.

Data yang digunakan sebagai dasar analisis adalah data kuantitatif dan data kualitatif. Data kualitatif dikumpulkan dengan cara wawancara mendalam dengan informan terpilih. Data kuantitatif dikumpulkan dengan metode survei dan menggunakan instrumen daftar pertanyaan/kuesioner yang diadopsi dari *Vectorial Project Analysis* Badan Ketahanan Pangan Pusat.

Untuk menilai kinerja program digunakan indiaktor-indikator berikut:

1. Indikator output Program Aksi Desa Mandiri Pangan meliputi: 1) Sosialisasi, 2) Pendampingan, 3) Pelatihan Masyarakat, 4) Tumbuhnya Kelembagaan Pangan di Desa dan 5) Penerimaan Bantuan Usaha Ekonomi Produktif.
2. Indikator outcome diukur dengan mengevaluasi kemajuan status dan posisi ketahanan pangan yang dicapai oleh peserta dan penerima manfaat program Desa Mandiri Pangan. Indikator outcome program dikelompokkan menjadi dua kelompok besar yaitu: (1) indikator kemajuan tingkat kehidupan (*livelihood*) yang mencakup pendapatan, kesempatan kerja, konsumsi pangan, sanitasi dan kebersihan; (2) indikator kemajuan pola pikir (*mindset*) yang mencakup aktifitas di kelompok tani, tingkat adopsi teknologi, kebiasaan menabung, kepercayaan diri, orientasi pendidikan anak, pengarusutamaan jender, dan praktek dan orientasi bisnis (usahatani).

Rekapitulasi indikator evaluasi program ini dapat ditampilkan dalam tabel 1 berikut ini:

Tabel 1.
Indikator Evaluasi Program Aksi Desa Mandiri Pangan Kab.Bantul

| Indikator | Penilaian indikator | Sasaran (target) | Alat pembukti indikator | Faktor Ketidakpastian |
|-----------|---|---|-----------------------------|-----------------------|
| Output | Sosialisasi, Pendampingan dan Pelatihan masyarakat: jumlah KK miskin, kelompok tani dan pegawai instansi terkait yang mengikuti penyuluhan/pendampingan, sosialisasi dan pelatihan. | Jumlah KK miskin, kelompok tani dan pegawai instansi terkait (Dinas Pertanian dan Kehutanan, Din Kes, BKK dan Instansi lain) meningkat pengetahuannya | Data sekunder Dan wawancara | |

| | | | | |
|----------------|---|---|--|--|
| | Kelembagaan Pangan di desa : Kelompok afinitas, Tim Pangan Desa, dan Lembaga Keuangan Desa. | Jumlah KK miskin yang terlayani | Data sekunder Dan wawancara | |
| | Bantuan berupa : Dana penguatan modal usaha ekonomi produktif untuk kelompok. | Jumlah KK miskin yang mendapat bantuan berupa uang | Data sekunder Dan wawancara | |
| Outcome | | | | |
| | Kemajuan tingkat penghidupan 1. Pendapatan 2. Kesempatan kerja 3. Konsumsi pangan 4. Sanitasi dan kebersihan Kemajuan Pola pikir 1. Aktifitas di kelompok 2. Adopsi teknologi 3. Kebiasaan menabung 4. Kepercayaan diri 5. Orientasi pendidikan anak 6. Pengarusutamaan gender 7. Orientasi usaha | peningkatan pendapatan, kesempatan kerja, dan peningkatan konsumsi 3B. peningkatan pola pikir masyarakat sasaran | Kuesioner, Data sekunder, Wawancara. | Adanya kegiatan instansi lain atau LSM di lokasi yang sama dengan lokasi Desa Mapan dan masyarakat sasaran Desa mapan juga menjadi target sasarannya |

PROFIL PROGRAM DESA MANDIRI PANGAN KABUPATEN BANTUL

Program Desa Mandiri Pangan dilakukan di desa rawan pangan yang memiliki karakteristik kualitas sumber daya masyarakat rendah, terbatasnya sumber daya modal, akses teknologi, dan infrastruktur pedesaan. Berdasarkan analisis rawan pangan di Kabupaten Bantul pada tahun 2006 ditetapkan lokasi kegiatan Pengembangan Desa Mandiri Pangan yaitu Desa Muntuk Kecamatan Dlingo dan Desa Selopamiro Kecamatan Imogiri, dengan alasan bahwa dua Desa tersebut merupakan desa rawan pangan dan mempunyai KK miskin lebih dari 30 %. Pencapaian tujuan Program Aksi Desa Mandiri Pangan sendiri dirancang dalam kurun waktu empat tahun, melalui empat tahapan yang diharapkan mencapai kemandirian. Tahapan pelaksanaan kegiatan meliputi: (1) tahap persiapan, (2) tahap penumbuhan, (3) tahap pengembangan dan (4) tahap kemandirian.

1. Ruang Lingkup Kegiatan Pengembangan Desa Mandiri Pangan

a. Penetapan kelompok sasaran

Penentuan lokasi program didasarkan dari hasil analisis situasi rawan pangan, kemudian diidentifikasi ulang dengan melakukan survei yang disebut dengan Data Dasar Rumah Tangga untuk mengetahui jumlah KK miskin di wilayah Desa. Apabila diketahui desa rawan pangan dengan minimal kepala keluarga miskin 30 persen dari seluruh penduduk desa maka desa ini layak untuk mendapatkan Program Pengembangan Desa Mandiri Pangan. Sedangkan kelompok sasaran ditentukan melalui Survei Rumah Tangga miskin (SRT). Survei ini merupakan kelanjutan dari survey DDRT untuk menetapkan 40 (empat puluh orang) kepala keluarga sebagai kelompok sasaran Program Desa Mandiri Pangan di masing-masing desa.

b. Sosialisasi

Sosialisasi program dilaksanakan dengan menggunakan forum Dewan Ketahanan Pangan yang dipimpin oleh Bupati Bantul selaku Ketua Dewan Ketahanan Pangan di Daerah untuk mendapatkan dukungan kegiatan Instansi lintas sektor.

c. Pelatihan Masyarakat

Untuk mempersiapkan pelaksanaan Program Aksi Desa Mandiri Pangan dilaksanakan pelatihan dasar kepada: pendamping/pembina kemitraan, pamong desa, aparat tingkat kabupaten/kecamatan, petani/kelompok afinitas dan pengurus kelembagaan petani.

d. Pendampingan

Pendampingan merupakan kegiatan yang dilaksanakan oleh tenaga pendamping untuk memberdayakan seluruh keluarga miskin yang berada di desa sasaran dan meningkatkan kapasitas sumberdaya masyarakat termasuk kelembagaannya.

2. Input Program Aksi Desa Mandiri Pangan

Dukungan APBN untuk Desa Mandiri Pangan pada tahun anggaran 2006 sebesar Rp. 450 juta, tahun anggaran 2007 sebesar Rp 530 juta, tahun anggaran 2008 Rp. 535 juta dan tahun anggaran 2009 sebesar Rp. 757,4 juta. Untuk struktur pelaksana dari program Desa Mandiri Pangan adalah Kepala Dinas Pertanian dan Kehutanan Kabupaten Bantul selaku Kuasa Pengguna Anggaran dan Penanggung Jawab Program, Kepala Bidang Ketahanan Pangan selaku Pejabat Pembuat Komitmen, dan 5 orang staf pelaksana, serta satu orang Bendahara kegiatan.

3. Perangkat Administrasi Proyek

Penerbitan surat-surat keputusan sebagai kelengkapan perangkat administrasi proyek untuk mengatur dan mendukung pelaksanaan Program Aksi Desa Mandiri Pangan di Kabupaten Bantul.

4. Pemberian Bantuan

Dana bantuan permodalan merupakan dana stimulan dalam mendukung usaha kelompok yang mengalami keterbatasan modal sehingga mampu mengakses pada lembaga permodalan secara mandiri, untuk meningkatkan kemampuan pengelolaan usaha produktif.

EVALUASI PROGRAM AKSI DESA MANDIRI PANGAN

1. Efektivitas Program

a. Output

Evaluasi output pada program aksi desa mandiri pangan meliputi penilaian atas pelaksanaan program di Kabupaten Bantul yang meliputi:

Sosialisasi

Program Aksi Desa Mandiri Pangan telah disosialisasikan di tingkat Kabupaten dan

Desa dengan melibatkan berbagai pelaku kebijakan dan stakeholder terkait. Kegiatan sosialisasi ini bertujuan untuk menyebarkan informasi kegiatan Program Aksi Desa Mandiri Pangan agar diketahui masyarakat secara luas. Melalui kegiatan sosialisasi di tingkat Kabupaten maka program akan mendapatkan dukungan dari Instansi terkait.

Pelatihan Masyarakat

Pelatihan Masyarakat ditujukan kepada kelompok sasaran yang tergabung dalam kelompok afinitas. Pelatihan ini dilaksanakan pada tiap tahapan program mulai dari tahap persiapan sampai tahap kemandirian dengan memperhatikan potensi wilayah dan kebutuhan anggota kelompok afinitas.

Pendampingan

Kegiatan pendampingan dilaksanakan pada setiap tahapan pelaksanaan program, ruang lingkup kegiatan pendampingan meliputi :

- a. Pendampingan dalam rangka pengembangan dinamika kelompok, administrasi pembukuan dan manajemen keuangan kelompok, permodalan, manajemen usaha dan jaringan usaha. Pendampingan ini terutama dilakukan pada tahap persiapan.
- b. Pendampingan dalam rangka penguatan kapasitas anggota kelompok dibidang pangan dan gizi, kesehatan lingkungan, pengembangan kelembagaan dan penerapan teknologi tepat guna pada tahap persiapan dan penumbuhan.
- c. Pendampingan dalam rangka penumbuhan dan pengembangan usaha produktif kelompok baik onfarm, off-farm maupun non-farm termasuk menjalin kemitraan usaha untuk mendukung aspek pemasaran produk yang dihasilkan kelompok.

Pelaksanaan kegiatan pendampingan telah dilaksanakan pada kelompok afinitas sesuai dengan rencana program, sehingga kelompok afinitas menjadi lebih berdaya dan meningkat kapasitas kelembagaannya.

Kelembagaan Pangan di Desa

Kelembagaan pangan di desa yang diharapkan terbentuk dengan adanya Program Aksi Desa Mandiri Pangan adalah kelompok afinitas, Tim Pangan Desa dan Lembaga Keuangan Desa (LKD). Namun, berdasarkan analisis dokumen keproyekan, keberadaan LKD belum dikukuhkan dengan Surat Keputusan Bupati atau dalam bentuk Badan Hukum. Akibatnya, sebagai lembaga pengelola keuangan, LKD belum mampu menjaga kepercayaan masyarakat. Padahal, kepercayaan masyarakat menjadi basis paling penting untuk kegiatan penanaman modal dan menabung.

Penerimaan Bantuan

Dana bantuan merupakan dana stimulan dalam mendukung usaha kelompok dan dimanfaatkan untuk pengembangan usaha produktif dalam mendukung perwujudan ketahanan pangan di perdesaan (*on farm, off farm dan non farm*). Jumlah dana bantuan

sosial yang salurkan dari dana APBN untuk tiap desa adalah sebesar Rp 100 juta. Semua kegiatan dikelola oleh kelompok dan penentuan penggunaannya didasarkan pada keputusan bersama seluruh anggota kelompok.

b. Outcome

Sebagaimana telah diuraikan mengenai indikator keberhasilan program, Program Aksi Desa Mandiri Pangan bertujuan untuk meningkatkan status ketahanan secara holistik dan komprehensif yang tidak hanya meliputi peningkatan di bidang kesejahteraan (fisik) tetapi juga meliputi kemajuan kapasitas manusia (perkembangan pola pikir yang positif). Berdasarkan hasil analisis data yang diperoleh di lapangan menunjukkan bahwa program Desa Mandiri Pangan telah berhasil meningkatkan tingkat penghidupan dan pola pikir positif masyarakat sasaran. Tingkat penghidupan sendiri akan dianalisis melalui 3 komponen yakni perkembangan tingkat pendapatan, kesempatan kerja dan konsumsi pangan masyarakat. Analisis ini didasarkan pada asumsi bahwa dengan penambahan kesempatan kerja maka akan meningkatkan pendapatan masyarakat dan selanjutnya akan berpengaruh pada peningkatan konsumsi pangan masyarakat. Analisa ini akan dilakukan pada dua lokasi desa yang menjadi *pilot project area* Desa Mandiri Pangan.

DESAMUNTUK

Peningkatan pendapatan masyarakat di Desa Muntuk mencapai 60,10%, dengan peningkatan tertinggi di bidang onfarm 86,42%, off-farm 62,70 % dan non-farm 34,55%. Hal ini diakibatkan adanya kenaikan kesempatan kerja (sumber penghasilan) yang mencapai 159,38%. Artinya, dalam masyarakat telah terjadi peningkatan sumber penghasilan. Sebelumnya hanya terdapat satu sumber penghasilan, akan tetapi setelah program berjalan, sebagian penduduk memiliki 2 atau lebih sumber penghasilan. Dengan adanya peningkatan pendapatan masyarakat maka telah terwujud peningkatan konsumsi pangan masyarakat yang tercermin dalam peningkatan asupan kalori perkapita perhari menjadi 1963 kkal/kap/hari atau meningkat 19.91%. Sedangkan asupan protein meningkat 23,20% menjadi 43 gr/kap/hari. Namun konsumsi pangan masyarakat Desa Muntuk tersebut masih dibawah angka kecukupan gizi yang dianjurkan yakni 2000 kkal/kap/hari untuk karbohidrat dan 52 gr/kap/hari untuk protein.

DESASELOPAMIORO

Peningkatan pendapatan masyarakat di Desa Selopamioro mencapai 38,62%, dengan peningkatan tertinggi di bidang off-farm 55,88%, on-farm 38,00% dan non-farm 31,58%. Hal ini diakibatkan adanya kenaikan kesempatan kerja (sumber penghasilan) yang mencapai 94,74%. Artinya, telah terjadi peningkatan sumber penghasilan karena sebelum program dilaksanakan, masyarakat hanya memiliki satu sumber penghasilan, setelah program berjalan sebagian penduduk memiliki 2 sumber penghasilan. Dengan adanya peningkatan pendapatan

masyarakat maka terjadi peningkatan konsumsi pangan masyarakat sehingga asupan kalori perkapita perhari meningkat menjadi 2089 kkal/kap/hari (12,61%). Sedangkan asupan protein meningkat menjadi 41 gr/kap/hari (11,61%). Konsumsi karbohidrat telah melebihi angka kecukupan gizi yang dianjurkan yakni 2000 kkal/kap/hari, sedangkan untuk konsumsi protein masih dibawah 52 gr/kap/hari.

Berdasarkan analisis indikator output maupun outcome, program Aksi Desa Mandiri Pangan di Kabupaten Bantul telah terlaksana sesuai dengan target yang telah ditentukan sebelumnya, sehingga pelaksanaan program secara umum dikatakan efektif meskipun belum mampu mengentaskan kemiskinan peserta program.

FAKTOR-FAKTOR PENDUKUNG EFEKTIVITAS PROGRAM AKSI DESA MANDIRI PANGAN

1. Peranan Stakeholder

Program Aksi Desa Mandiri Pangan melibatkan kegiatan lintas sektor, sehingga perlu dilaksanakannya pengorganisasian baik di tingkat pusat, propinsi dan kabupaten dibawah koordinasi Dewan Ketahanan Pangan. Untuk mempertegas fungsi dan peran masing-masing lembaga, ditentukan pembagian tugas dan wewenang masing-masing lembaga (Badan Ketahanan Pangan, 2009:15).

2. Kapasitas Dasar Masyarakat

Berdasarkan informasi yang diperoleh dilapangan, masyarakat desa Muntuk memiliki kapasitas dasar yang lebih tinggi, hal ini diketahui dari tingkat pendidikan penduduk dan tingkat pendapatan awal (sebelum program) lebih tinggi jika dibandingkan dengan desa Selopamioro. Berdasarkan data survey rumah tangga Desa Muntuk dan Desa Selopamioro dari 40 kepala keluarga miskin, diperoleh informasi yang menggambarkan status pendidikan anggota rumah tangga mereka. Jumlah penduduk Desa Muntuk yang tidak sekolah berjumlah 95 orang atau 57,1%. Sedangkan jumlah penduduk di Selopamioro yang tidak sekolah berjumlah sebanyak 131 orang atau 68,9%. Adanya perbedaan kapasitas dasar kelompok sasaran tersebut, akan mengakibatkan kualitas outcome yang dihasilkan akan berbeda pula. Kelompok sasaran yang mempunyai kapasitas dasar lebih tinggi akan menghasilkan outcome program yang lebih baik. Hal ini dibuktikan dengan peningkatan pendapatan yang terjadi pada kelompok sasaran.

Berdasarkan data yang diperoleh di lapangan, jumlah pendapatan per tahun untuk Kelompok Mandiri Pangan Desa Muntuk sebelum program antara Rp. 1.550.000,00 – Rp. 6.200.000,00. Pada saat penelitian dilakukan (tahun 2009), jumlah pendapatan meningkat menjadi Rp.2.057.000,00 – Rp. 9.400.000,00, dengan pendapatan perkapita rata-rata Rp.2.003.879,00. Sedangkan data yang diperoleh dari Kelompok Mandiri Pangan Desa

Selopamioro sebelum program jumlah pendapatan berkisar antara Rp.800.000,00 Rp.2.900.000,00. Pada tahun 2009, saat dilakukan penelitian jumlah pendapatan berkisar antara Rp.900.000,00- Rp.3.700.000,00, dengan pendapatan perkapita rata-rata Rp.739.233,00. Keadaan demikian semakin memperjelas bahwa kapasitas dasar masyarakat sangat menentukan tingkat keberhasilan program, sehingga dapat disimpulkan bahwa kapasitas dasar (*endowment factor*) merupakan salah satu faktor yang dapat meningkatkan keberhasilan suatu program.

3. Partisipasi Masyarakat

Partisipasi masyarakat dapat ditunjukkan pada aspek keterlibatan dalam setiap aktivitas Program Pengembangan Desa Mandiri Pangan, kontribusi yang diberikan dan pertanggungjawaban dalam pelaksanaan kegiatan dalam setiap tahap kegiatan. Indikator partisipasi masyarakat diukur melalui :

a. Jenis Lembaga yang dibentuk dengan adanya program

Salah satu output program Aksi Desa Mandiri Pangan ini adalah penumbuhan kelembagaan di desa sasaran. Adapun jenis kelembagaan yang telah dibentuk menurut informasi dari PPK program ini adalah :

1) Kelompok Afinitas

Kelompok afinitas mandiri pangan yang terdapat di desa Muntuk dibentuk secara partisipatif pada tanggal 10 September 2006. Anggota dari kelompok ini adalah anggota kepala keluarga miskin yang diambil dari hasil survey data dasar rumah tangga bulan Maret 2006. Kelompok ini dinamakan Kelompok Mandiri Pangan (KMP) Muntuk Lestari yang pada tahun 2009 telah berjumlah 151 orang. KMP mengadakan pertemuan setiap bulan pada tanggal 10. Dalam tubuh KMP Muntuk Lestari terdiri dari 5 sub kelompok antara lain: Kelompok Ternak Lele/Ikan, Kelompok Tempe, Kelompok Peternakan, Kelompok Kerajinan dan mebel, serta Kelompok Pengolahan hasil pertanian.

Sedangkan kelompok mandiri pangan yang ada di Desa Selopamioro Kecamatan Imogiri berdiri sejak tanggal 14 September 2006 dan dinamakan KMP Selomulyo dengan jumlah anggota pada tahun 2009 telah mencapai 116 orang. Kelompok ini mengadakan pertemuan rutin pada tanggal 14 setiap bulannya. Seperti halnya dengan KMP Muntuk Lestari, KMP Selomulyo ini terdiri dari 3 (tiga) sub kelompok yang bergerak dalam bidang pertanian maupun nonpertanian. Bidang usaha yang dominan di KMP desa Selopamioro ini adalah peternakan kambing.

2) Tim Pangan Desa

Tim Pangan Desa telah dibentuk dan ditetapkan dengan Surat Keputusan Bupati Bantul No. 40 Tahun 2006 tentang Pembentukan Tim Teknis dan Tim Kerja Desa

Mandiri Pangan serta Tim Kewaspadaan Pangan dan Gizi Kabupaten Bantul. Keanggotaan Tim pangan Desa diketuai oleh Lurah Desa dibantu Kaur Ekbang Desa sebagai sekretaris dengan anggota Tokoh Masyarakat 1 orang, perwakilan KK miskin 2 orang dan Penggerak PKK Desa 1 orang. Tim Pangan Desa bersama-sama tenaga pendamping membimbing kelompok afinitas yang terbentuk dalam hal perbaikan administrasi kelompok (tertib administrasi) dan bimbingan peningkatan usaha. Serta memberikan motivasi agar anggota kelompok mau aktif dalam mengikuti kegiatan kelompok.

3) Lembaga Keuangan Desa

Lembaga Keuangan Desa dibentuk di kedua desa lokasi Program dalam rangka mendukung pengelolaan permodalan. LKD desa Muntuk dibentuk pada tanggal 10 Februari 2007, dan telah mempunyai AD/ART dan sistem administrasi yang terpisah dari KMP Muntuk Lestari. Sedangkan LKD desa Selopamioro dibentuk pada tanggal 14 Maret 2007. Kepengurusan LKD adalah perwakilan dari kelompok afinitas yang ditetapkan secara musyawarah dengan rasa jujur, transparan dan mampu mengelola keuangan dengan baik. Sejak terbentuknya LKD Muntuk melayani 40 orang anggota kelompok afinitas yang sampai tahun 2009 ini telah berjumlah 151 orang. Sementara LKD Selopamioro telah melayani kegiatan simpan pinjam pada anggota kelompok afinitas yang semula berjumlah 40 orang dan pada tahun 2009 telah mencapai 116 orang.

b. Bentuk Partisipasi Masyarakat

Bentuk partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan program Aksi Desa Mandiri Pangan yang dilaksanakan di Desa Muntuk Kecamatan Dlingo dan Desa Selopamioro Imogiri, dapat digolongkan menjadi :

- 1) Partisipasi dalam bentuk sumbang pemikiran, bentuk partisipasi ini dilakukan dalam berbagai pertemuan kelompok ataupun dalam tahap perencanaan kegiatan.
- 2) Partisipasi dalam bentuk sumbangan biaya/uang yang digunakan dalam pelaksanaan program.
- 3) Partisipasi dalam bentuk sumbangan tenaga, baik dalam tahap perencanaan, pelaksanaan maupun pasca kegiatan.

Berdasarkan pengamatan di lapangan, partisipasi masyarakat di Desa Muntuk menghasilkan program yang lebih baik, jika dibandingkan yang terjadi di Desa Selopamioro. Hal ini dikarenakan masyarakat Desa Muntuk menunjukkan partisipasi yang lebih baik dengan adanya peran aktif di setiap kegiatan pada kegiatan sosialisasi, pelatihan, pemanfaatan modal dalam usaha ekonomi produktif dan pemupukan modal di dalam tabungan di kelompok. Sedangkan partisipasi masyarakat di Desa Selopamioro hanya sebatas pada keaktifan dalam

setiap pertemuan dan belum pada keaktifan usaha ekonomi produktif. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa bentuk partisipasi masyarakat dapat meningkatkan efektivitas program.

Program Desa Mandiri Pangan merupakan program *top down* dari pemerintah yang dilaksanakan di tingkat Kabupaten. Di dalam pelaksanaannya, keterlibatan instansi vertikal maupun horizontal sangat penting. Peranan aktif setiap stakeholder yang terlibat akan sangat menentukan keberhasilan program. Stakeholder ini tentu saja tidak hanya berasal dari instansi pemerintah tetapi juga masyarakat dimana program tersebut diimplementasikan. Berdasarkan analisis faktor-faktor diatas, maka dapat disimpulkan bahwa faktor yang dapat meningkatkan efektivitas/ keberhasilan pelaksanaan program Aksi Desa Mandiri Pangan di Kabupaten Bantul adalah faktor partisipasi masyarakat.

KESIMPULAN DAN SARAN

1. Kesimpulan

Berdasarkan hasil analisis dapat disimpulkan bahwa:

1. Program Aksi Desa Mandiri Pangan Kabupaten Bantul yang dilaksanakan di Desa Muntuk Dlingo dan Desa Selopamioro Imogiri berjalan secara efektif karena telah sesuai dengan rencana program. Dengan kata lain prestasi yang dicapai telah sesuai dengan indikator yang telah ditetapkan.
2. Sosialisasi terhadap stakeholder telah dilaksanakan di tingkat Kabupaten, sedangkan sosialisasi terhadap anggota kelompok sasaran telah dilaksanakan di tingkat Desa.
3. Pendampingan telah dilakukan pada kelompok sasaran pada setiap tahapan program, mulai tahap persiapan, penumbuhan, pengembangan dan tahap kemandirian.
4. Pelatihan masyarakat telah dilaksanakan pada setiap tahapan program. Jenis pelatihan maupun materi pelatihan disesuaikan dengan kebutuhan anggota kelompok sasaran dan kapasitas lokal tiap desa.
5. Kelembagaan pangan telah terbentuk berdasarkan hasil partisipasi masyarakat berupa Kelompok Afinitas, Tim Pangan Desa dan Lembaga Keuangan Desa. Namun untuk Lembaga Keuangan Desa belum terdapat surat keputusan sebagai dasar kekuatan hukum.
6. Adanya bantuan usaha ekonomi produktif bagi anggota kelompok afinitas, telah berhasil mendorong dan memberdayakan masyarakat sasaran sehingga membuka kesempatan kerja baru dan menggerakkan kegiatan ekonomi yang dapat menopang kebutuhan rumah tangga.
7. Hipotesis diterima karena program telah berhasil meningkatkan tingkat penghidupan dan kemajuan pola pikir masyarakat sasaran. Namun program belum dapat secara efektif menurunkan angka kerawanan pangan.

8. Kemajuan tingkat penghidupan dan pola pikir masyarakat sasaran program sangat ditentukan oleh peranan stakeholder. Sedangkan faktor-faktor yang dapat meningkatkan efektivitas pelaksanaan program adalah kapasitas dasar masyarakat dan partisipasi masyarakat.

2. Saran

Saran yang diajukan berdasarkan hasil evaluasi Program Aksi Desa Mandiri Pangan pada Desa Muntuk Kecamatan Dlingo dan Desa Selopamioro Kecamatan Imogiri, adalah:

1. Lembaga Keuangan Desa sebagai lembaga pengelola keuangan di desa perlu dikukuhkan dengan bentuk badan hukum, agar dapat menjamin keberlangsungan program.
2. Bantuan usaha ekonomi produktif sebaiknya diarahkan dan diprioritaskan pada jenis usaha produktif yang cepat pengembalian modalnya. Dengan perputaran modal yang cepat, diharapkan semakin banyak masyarakat sasaran yang menerima manfaat program dan pada akhirnya akan terjadi pertumbuhan perekonomian di desa.

DAFTAR PUSTAKA

- Badan Ketahanan Pangan, 2006, *Pedoman Umum Program Aksi Desa Mandiri Pangan*, Departemen Pertanian RI.
- Badan Ketahanan Pangan, 2007, *Pedoman Umum Kerawanan Pangan*, Departemen Pertanian RI
- Badan Ketahanan Pangan, 2007, *Pedoman Operasional Desa Mandiri Pangan*, Departemen Pertanian RI.
- Badan Ketahanan Pangan, 2007, *Petunjuk Evaluasi Program Desa Mandiri Pangan*, Departemen Pertanian RI
- Badan Ketahanan Pangan, 2009, *Pedoman Umum Program Aksi Desa Mandiri Pangan*, Departemen Pertanian RI
- Departemen Pertanian RI, 2005, *Revitalisasi Pertanian, Perikanan dan Kebutuhan*. Deptan.
- Dunn, William N., 2003, *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*, Edisi Kedua, Terjemahan Samodra Wibawa dkk, Yogyakarta, Gajah Mada University Press.
- Husodo, Siswono Yudho, Membangun kemandirian di Bidang Pangan: Suatu Kebutuhan bagi Indonesia, *Jurnal Ekonomi Rakyat*, II (6), September 2003.
- Nainggolan, Kaman, 2008, Ketahanan dan Stabilitas Pasokan, Permintaan dan Harga Komoditas Pangan, *Jurnal Analisis Kebijakan Pertanian*, 6 (2), Juni 2008.
- Osborne, David, Ted Gaebler, 1996, *Mewirauahakan Birokrasi*, Jakarta, Pustaka Binaman Pressindo.
- Ripley, Randall B., 1985, *Political Analysis in Political Science*, Chicago, Nelson Hall Inc.
- Simatupang, Pantjar, 2007, *Analisis Kritis terhadap Paradigma dan Kerangka Dasar Kebijakan Ketahanan Pangan Nasional*, Pusat Analisis Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian, Bogor.

- Subarsono, AG., 2006, *Analisis Kebijakan Publik Konsep, Teori dan Aplikasi*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, Cetakan Kedua.
- Wibawa, Samodra, 1994, *Kebijakan Publik Proses dan Analisis*, Jakarta, Intermedia
- Wibawa, Samodra, Yuyun Purbokusumo Agus Pramusinto, 1994, *Evaluasi Kebijakan Publik*, Jakarta, PT. Raja Grafindo Persada.
- Winarno, Budi, 2005, *Teori dan Proses Kebijakan Publik*, Media Pressindo, , Cetakan Ketiga, Yogyakarta.
- World Bank, 2006, *Era Baru dalam Pengentasan Kemiskinan di Indonesia*, PT. Graha Info Kreasi.

- Subarsono, AG., 2006, *Analisis Kebijakan Publik Konsep, Teori dan Aplikasi*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, Cetakan Kedua.
- Wibawa, Samodra, 1994, *Kebijakan Publik Proses dan Analisis*, Jakarta, Intermedia
- Wibawa, Samodra, Yuyun Purbokusumo Agus Pramusinto, 1994, *Evaluasi Kebijakan Publik*, Jakarta, PT. Raja Grafindo Persada.
- Winarno, Budi, 2005, *Teori dan Proses Kebijakan Publik*, Media Pressindo, , Cetakan Ketiga, Yogyakarta.
- World Bank, 2006, *Era Baru dalam Pengentasan Kemiskinan di Indonesia*, PT. Graha Info Kreasi.