



Komunikasi Kebijakan Dalam Implementasi Program Penanganan Kerawanan Pangan Di Provinsi Jambi

Tio Pradena Putra¹⁾, Roni Ekha Putera²⁾, Desna Aromatica³⁾

Universitas Andalas, Padang, Indonesia

Corresponding author: tiopradena369@gmail.com

Abstrak

Penelitian ini bertujuan menganalisis komunikasi kebijakan dalam implementasi Program Penanganan Kerawanan Pangan pada penyusunan *Food Security and Vulnerability Atlas* (FSVA) Tahun 2025 di Dinas Ketahanan Pangan Provinsi Jambi. Penelitian menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif dengan landasan teori implementasi kebijakan George C. Edwards III yang meliputi variabel komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi. Data penelitian diperoleh melalui wawancara mendalam dengan informan dari Dinas Ketahanan Pangan Provinsi Jambi dan instansi terkait, serta didukung oleh dokumentasi yang relevan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa transmisi kebijakan telah berlangsung secara berjenjang dari Badan Pangan Nasional kepada pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota. Namun, pada aspek komunikasi masih ditemukan permasalahan konsistensi, yaitu peta FSVA yang ditetapkan melalui Keputusan Gubernur Jambi masih menggunakan metodologi lama dengan sembilan indikator, sementara proses penyusunannya telah mengacu pada metodologi baru yang menggunakan dua belas indikator sesuai arahan Badan Pangan Nasional. Dari sisi sumber daya, ketersediaan sumber daya manusia dan fasilitas pendukung dinilai memadai. Disposisi implementor juga menunjukkan komitmen yang baik dalam menjalankan program, meskipun struktur birokrasi masih menghadapi kendala karena Standar Operasional Prosedur (SOP) belum diperbarui sesuai petunjuk teknis terbaru. Penelitian ini menunjukkan bahwa hambatan implementasi kebijakan tidak hanya disebabkan oleh keterbatasan sumber daya, tetapi juga oleh ketidakonsistenan komunikasi kebijakan yang berdampak pada penggunaan metodologi dalam pengambilan keputusan. Temuan ini memberikan kebaruan dalam kajian implementasi kebijakan pangan dengan menegaskan bahwa konsistensi komunikasi antarlembaga menjadi faktor krusial dalam penyelarasan data dan kebijakan ketahanan pangan, serta dapat menjadi dasar perbaikan mekanisme koordinasi antara pemerintah pusat dan daerah dalam penyusunan FSVA di masa mendatang.

Kata kunci: Komunikasi Kebijakan, Implementasi, Kerawanan Pangan, FSVA, Provinsi Jambi

Abstract

This study aims to analyze policy communication in the implementation of food insecurity management programs in the preparation of the Food Security and Vulnerability Atlas (FSVA) in 2025 at the Jambi provincial Food Security Office. The research used descriptive qualitative approach with theoretical basis of policy implementation George C. Edwards III covering the variables of communication, resources, disposition, and bureaucratic structure. Research Data were obtained through in-depth interviews with informants from the Jambi provincial Food Security Office and Related Agencies, and supported by relevant documentation. The results showed that policy transmission has been taking place in stages from the National Food Agency to the provincial government and district/city governments. However, in the communication aspect, there are still consistency problems, namely the fsva map set by the decision of the governor of Jambi still uses the old methodology with nine indicators, while the drafting process has

referred to a new methodology that uses twelve indicators according to the direction of the National Food Agency. In terms of resources, the availability of human resources and supporting facilities is considered adequate. The disposition of the implementor also shows good commitment in running the program, although the bureaucratic structure still faces obstacles because the Standard Operating Procedure (SOP) has not been updated according to the latest technical instructions. This study shows that the barriers to policy implementation are not only caused by limited resources, but also by inconsistencies in policy communication that have an impact on the use of methodology in decision making. This finding provides a novelty in the study of food policy implementation by affirming that the consistency of communication between institutions is a crucial factor in the alignment of data and food security policies, and can be the basis for improving coordination mechanisms between Central and local governments in the preparation of the FSVA in the future.

Keywords: *Communication Policy, Implementation, food insecurity, FSVA, Jambi province.*

PENDAHULUAN

Ketahanan pangan merupakan kondisi terpenuhinya pangan bagi negara hingga perseorangan yang ditandai dengan ketersediaan pangan yang cukup, aman, bergizi, beragam, merata, dan terjangkau sehingga memungkinkan setiap individu hidup sehat, aktif, dan produktif secara berkelanjutan. Dalam mewujudkan ketahanan pangan, pemerintah tidak hanya dituntut menjamin ketersediaan dan akses pangan, tetapi juga memastikan bahwa kebijakan dan program yang disusun dapat diimplementasikan secara efektif oleh seluruh pemangku kepentingan. Oleh karena itu, kualitas tata kelola pemerintahan dan komunikasi kebijakan menjadi faktor penting dalam mendukung keberhasilan program ketahanan pangan di tingkat daerah.

Salah satu instrumen penting dalam penyelenggaraan ketahanan pangan di Indonesia adalah *Food Security and Vulnerability Atlas (FSVA)* atau Peta Ketahanan dan Kerentanan Pangan. FSVA berfungsi sebagai dasar identifikasi wilayah rentan pangan sekaligus menjadi rujukan dalam perencanaan, penetapan sasaran, dan intervensi program ketahanan pangan oleh pemerintah pusat maupun pemerintah daerah. Keakuratan dan konsistensi data FSVA sangat menentukan efektivitas kebijakan karena hasil pemetaan tersebut digunakan untuk mengidentifikasi wilayah prioritas yang membutuhkan penanganan kerawanan pangan. Kesalahan dalam penyusunan maupun komunikasi hasil FSVA berpotensi menyebabkan ketidaktepatan sasaran program, inefisiensi alokasi sumber daya, serta rendahnya efektivitas intervensi kebijakan pangan.

Pada tahun 2024, Badan Pangan Nasional melakukan pemutakhiran metodologi FSVA melalui proses konsultasi nasional yang menghasilkan perubahan indikator penyusun FSVA dari 9 indikator menjadi 12 indikator. Perubahan ini bertujuan meningkatkan akurasi pemetaan kerawanan pangan dengan menyesuaikan perkembangan kondisi pangan daerah dan ketersediaan data terbaru. Namun, perubahan metodologi tersebut menuntut adanya komunikasi kebijakan yang efektif agar seluruh pemerintah daerah memahami, menerima, dan menerapkan kebijakan secara konsisten. Dalam konteks implementasi kebijakan publik, perubahan substansi kebijakan yang tidak disertai dengan komunikasi yang jelas dan konsisten dapat menimbulkan perbedaan pemahaman di antara pelaksana kebijakan, sehingga berpotensi menghambat pencapaian tujuan program.

Provinsi Jambi merupakan salah satu daerah yang secara aktif melaksanakan penyusunan FSVA. Meskipun pemerintah daerah menunjukkan komitmen terhadap penguatan ketahanan pangan, hasil FSVA Tahun 2025 menunjukkan masih terdapat sejumlah kecamatan yang masuk kategori rentan rawan pangan. Di sisi lain, dalam proses penyusunan FSVA ditemukan adanya ketidaksesuaian antara metodologi yang disosialisasikan oleh Badan Pangan Nasional dengan metodologi yang digunakan dalam penetapan peta FSVA melalui keputusan gubernur. Kondisi tersebut menunjukkan adanya persoalan pada aspek komunikasi kebijakan, khususnya terkait konsistensi informasi dalam proses implementasi kebijakan ketahanan pangan.

Penelitian mengenai implementasi kebijakan dengan menggunakan model George C.

Edwards III telah banyak dilakukan. Penelitian oleh Putri dan Hidayat (2023) menunjukkan bahwa keberhasilan implementasi kebijakan sangat dipengaruhi oleh efektivitas komunikasi dan koordinasi antarinstansi. Penelitian Nuraini et al. (2024) menemukan bahwa keterbatasan komunikasi antarlevel pemerintahan menjadi salah satu penyebab tidak optimalnya implementasi program pembangunan daerah. Sementara itu, penelitian Sari dan Kurniawan (2025) mengenai implementasi kebijakan ketahanan pangan daerah menunjukkan bahwa faktor sumber daya dan struktur birokrasi sering menjadi fokus utama dalam menjelaskan keberhasilan program. Pada kajian FSVA, penelitian yang ada umumnya memfokuskan perhatian pada analisis tingkat kerawanan pangan dan pemetaan wilayah rentan pangan, sedangkan penelitian yang secara khusus mengkaji proses komunikasi kebijakan dalam implementasi penyusunan FSVA masih relatif terbatas.

Berdasarkan telaah penelitian terdahulu tersebut, terdapat kesenjangan penelitian (*research gap*) yang perlu diisi. Sebagian besar penelitian implementasi kebijakan pangan lebih menitikberatkan pada hasil program atau aspek teknis penyusunan data, sementara kajian mengenai bagaimana komunikasi kebijakan memengaruhi konsistensi penerapan metodologi FSVA di tingkat daerah masih jarang dilakukan. Padahal, perubahan metodologi dari 9 menjadi 12 indikator merupakan perubahan substansial yang memerlukan proses komunikasi kebijakan yang efektif agar tidak menimbulkan perbedaan interpretasi dan implementasi di daerah.

Kebaruan (*novelty*) penelitian ini terletak pada analisis komunikasi kebijakan dalam implementasi penyusunan FSVA pasca-perubahan metodologi yang dilakukan Badan Pangan Nasional. Penelitian ini tidak hanya mengkaji proses transmisi informasi kebijakan, tetapi juga mengidentifikasi bagaimana ketidakkonsistenan komunikasi dapat memengaruhi penggunaan metodologi FSVA sebagai dasar pengambilan keputusan pemerintah daerah dalam penanganan kerawanan pangan. Dengan demikian, penelitian ini memberikan perspektif baru mengenai pentingnya konsistensi komunikasi dalam implementasi kebijakan berbasis data pangan.

Berdasarkan latar belakang tersebut, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis komunikasi kebijakan dalam implementasi penyusunan Peta Ketahanan dan Kerentanan Pangan (FSVA) Tahun 2025 di Dinas Ketahanan Pangan Provinsi Jambi dengan menggunakan teori implementasi kebijakan George C. Edwards III. Hasil penelitian diharapkan dapat memberikan kontribusi teoretis dalam pengembangan kajian implementasi kebijakan publik serta menjadi masukan praktis bagi pemerintah pusat dan daerah dalam memperkuat koordinasi dan komunikasi kebijakan ketahanan pangan.

METODE

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif untuk mengeksplorasi proses komunikasi kebijakan dalam implementasi penyusunan *Food Security and Vulnerability Atlas* (FSVA) Tahun 2025 di Dinas Ketahanan Pangan Provinsi Jambi. Fokus penelitian diarahkan pada analisis variabel komunikasi berdasarkan model implementasi kebijakan George C. Edwards III, dengan tetap mempertimbangkan faktor sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi yang memengaruhi pelaksanaan kebijakan.

Data penelitian dikumpulkan melalui wawancara mendalam dan studi dokumentasi. Wawancara dilakukan pada Februari-Maret 2026 dengan informan utama yang terlibat langsung dalam penyusunan dan implementasi FSVA di Dinas Ketahanan Pangan Provinsi Jambi, yaitu Kepala Bidang Ketersediaan dan Kerawanan Pangan, Kepala Seksi Kerawanan Pangan, Analis Ketahanan Pangan Ahli Madya, dan Analis Ketahanan Pangan Ahli Muda. Selain itu, wawancara juga dilakukan kepada informan triangulasi yang berasal dari Dinas Ketahanan Pangan Kabupaten Tanjung Jabung Timur dan Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda) Provinsi Jambi.

Pemilihan Kabupaten Tanjung Jabung Timur sebagai informan triangulasi didasarkan pada perannya sebagai salah satu kabupaten yang terlibat langsung dalam penyediaan data penyusunan FSVA serta memiliki sejumlah wilayah yang termasuk kategori rentan terhadap kerawanan pangan berdasarkan hasil pemetaan FSVA Provinsi Jambi. Kondisi tersebut

menjadikan kabupaten ini relevan untuk memberikan perspektif mengenai proses penerimaan, pemahaman, dan pelaksanaan kebijakan FSVA di tingkat daerah. Sementara itu, Bappeda Provinsi Jambi dipilih karena memiliki fungsi koordinatif dalam proses perencanaan pembangunan daerah dan memanfaatkan hasil FSVA sebagai salah satu dasar dalam penyusunan program serta kebijakan pembangunan sektor pangan.

Pemilihan informan dilakukan secara purposive berdasarkan keterlibatan, pengetahuan, dan tanggung jawab informan dalam proses penyusunan maupun pemanfaatan FSVA. Selanjutnya, teknik snowball sampling digunakan untuk mengidentifikasi informan tambahan yang dianggap mampu memberikan informasi pendukung terkait implementasi kebijakan penanganan kerawanan pangan di Provinsi Jambi.

Analisis data dilakukan secara interaktif melalui tahapan reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan. Data hasil wawancara dan dokumentasi dikategorikan berdasarkan variabel implementasi kebijakan George C. Edwards III, yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi. Keabsahan data diuji melalui triangulasi sumber dengan membandingkan informasi dari berbagai informan dan dokumen yang relevan sehingga diperoleh gambaran yang lebih komprehensif mengenai proses implementasi kebijakan penyusunan FSVA di Provinsi Jambi.

HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Komunikasi (*Communication*)

a. Transmisi Kebijakan

Hasil penelitian menunjukkan bahwa proses transmisi kebijakan dalam penyusunan Peta Ketahanan dan Kerentanan Pangan (*Food Security and Vulnerability Atlas / FSVA*) Tahun 2025 di Provinsi Jambi telah dilakukan secara berjenjang mulai dari Badan Pangan Nasional, Dinas Ketahanan Pangan Provinsi Jambi, hingga pemerintah kabupaten/kota. Proses transmisi dilakukan melalui rapat koordinasi, bimbingan teknis, serta komunikasi administratif yang difasilitasi secara daring dan luring. Melalui mekanisme tersebut, pemerintah kabupaten/kota memperoleh arahan mengenai tahapan penyusunan FSVA dan kewajiban penyediaan data pada tingkat kecamatan.

Secara formal, proses penyampaian kebijakan dapat dikatakan telah berjalan dengan baik karena informasi mengenai perubahan metodologi FSVA telah diterima oleh seluruh pelaksana kebijakan. Namun, temuan penelitian menunjukkan bahwa tersampainya informasi tidak serta-merta menjamin keberhasilan implementasi kebijakan. Dalam teori George C. Edwards III, komunikasi tidak hanya diukur dari keberhasilan penyampaian informasi (*transmission*), tetapi juga dari tingkat kejelasan (*clarity*) dan konsistensi (*consistency*) pesan yang diterima oleh pelaksana kebijakan. Dengan demikian, efektivitas komunikasi tidak dapat dinilai hanya berdasarkan frekuensi rapat koordinasi atau saluran komunikasi yang digunakan, melainkan juga dari sejauh mana informasi tersebut diimplementasikan secara konsisten pada setiap tingkatan birokrasi.

Temuan ini sejalan dengan penelitian Husen (2023) yang menunjukkan bahwa keberhasilan transmisi informasi antarinstansi tidak selalu menghasilkan implementasi kebijakan yang seragam apabila terdapat perbedaan interpretasi terhadap substansi kebijakan. Kondisi serupa juga ditemukan dalam penelitian Alfa (2016), di mana koordinasi yang telah berjalan baik masih menghadapi kendala dalam penerjemahan kebijakan ke dalam praktik birokrasi di tingkat daerah.

b. Kejelasan Kebijakan

Kejelasan kebijakan pada penyusunan peta FSVA Provinsi Jambi tahun 2025 didid dari aspek kejelasan, penyusunan FSVA Tahun 2025 telah mengacu pada Petunjuk Teknis Penyusunan Peta Ketahanan dan Kerentanan Pangan yang ditetapkan melalui Keputusan Kepala Badan Pangan Nasional Nomor 200 Tahun 2025. Petunjuk teknis tersebut memberikan pedoman yang cukup rinci mengenai tahapan pembentukan tim, pengumpulan data, analisis indikator, penyusunan peta, hingga penetapan dan penyebarluasan hasil pemetaan.

Berdasarkan hasil wawancara, para pelaksana pada Dinas Ketahanan Pangan Provinsi Jambi memahami substansi kebijakan dan mampu menjalankan tahapan teknis sesuai arahan yang diberikan.

Meskipun demikian, kejelasan pada aspek teknis tidak sepenuhnya menjamin keseragaman dalam pengambilan keputusan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa ketika metodologi baru menghasilkan peningkatan jumlah kecamatan yang masuk kategori rentan rawan pangan dibandingkan hasil metode lama, muncul keraguan dalam proses penetapan hasil pemetaan. Situasi tersebut mendorong lahirnya keputusan untuk menyusun dua versi peta FSVA sebagai bahan pertimbangan pimpinan daerah.

Fenomena ini menunjukkan bahwa persoalan implementasi tidak semata-mata berkaitan dengan pemahaman teknis, tetapi juga dipengaruhi oleh dinamika birokrasi dan proses pengambilan keputusan. Dalam perspektif implementasi kebijakan, kondisi tersebut dapat diinterpretasikan sebagai adanya pertimbangan administratif dan politis terhadap konsekuensi penggunaan metodologi baru. Peningkatan jumlah wilayah rentan rawan pangan yang ditampilkan melalui indikator baru berpotensi memengaruhi persepsi terhadap capaian pembangunan daerah, sehingga mendorong kehati-hatian birokrasi dalam menerima perubahan metodologi secara penuh.

Temuan ini memperlihatkan bahwa kejelasan informasi belum tentu menghasilkan kejelasan tindakan apabila belum diikuti kesepahaman antaraktor yang terlibat. Oleh karena itu, komunikasi kebijakan memerlukan tidak hanya penyampaian informasi, tetapi juga proses negosiasi makna dan penyamaan persepsi di antara lembaga pelaksana.

c. Konsistensi Kebijakan

Aspek konsistensi menjadi temuan utama dalam penelitian ini. Pada tahap awal implementasi, Badan Pangan Nasional dan pemerintah daerah telah menyepakati penggunaan metodologi FSVA terbaru yang terdiri atas 12 indikator. Akan tetapi, hasil penelitian menunjukkan bahwa peta FSVA yang kemudian ditetapkan melalui Keputusan Gubernur Jambi Nomor 54/KEP.GUB/DISHANPAN-2.3/2025 masih menggunakan metodologi lama dengan 9 indikator.

Kondisi ini menunjukkan adanya kesenjangan antara kebijakan yang telah dikomunikasikan dengan kebijakan yang pada akhirnya diimplementasikan. Menurut Edwards III, inkonsistensi pesan kebijakan merupakan salah satu penyebab utama kegagalan implementasi karena dapat menimbulkan kebingungan, ketidakpastian, dan perbedaan interpretasi di antara pelaksana kebijakan. Dalam kasus ini, permasalahan tidak terletak pada kurangnya sumber daya maupun rendahnya komitmen pelaksana, melainkan pada ketidakselarasan keputusan antarlevel birokrasi.

Hasil penelitian mengindikasikan bahwa penggunaan kembali metodologi lama kemungkinan dipengaruhi oleh kehati-hatian birokrasi terhadap konsekuensi perubahan hasil pemetaan. Metodologi baru menghasilkan jumlah wilayah rentan yang lebih tinggi dibandingkan metode sebelumnya sehingga menimbulkan kebutuhan penyesuaian terhadap arah kebijakan dan program intervensi daerah. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa proses komunikasi kebijakan tidak terlepas dari relasi kekuasaan (*power relations*) dan pertimbangan strategis dalam birokrasi. Dengan kata lain, keputusan kebijakan tidak selalu ditentukan oleh pertimbangan teknis semata, tetapi juga dipengaruhi oleh bagaimana informasi tersebut diterima dan dipersepsikan oleh para pengambil keputusan.

Lebih lanjut, inkonsistensi komunikasi tersebut berdampak pada variabel implementasi lainnya, khususnya struktur birokrasi. Ketika metodologi baru belum sepenuhnya diadopsi, maka pembaruan *Standar Operasional Prosedur* (SOP) juga tidak berjalan secara optimal. Hal ini menunjukkan adanya hubungan timbal balik antarelemen dalam model Edwards III. Komunikasi yang tidak konsisten menyebabkan struktur birokrasi mengalami ketidakpastian dalam menentukan standar pelaksanaan kebijakan. Akibatnya, meskipun sumber daya manusia tersedia dan disposisi implementor relatif positif, pelaksanaan kebijakan tetap menghadapi hambatan karena tidak didukung oleh pedoman operasional yang seragam.

Selain inkonsistensi metodologi, penelitian ini juga menemukan ketidaksesuaian pada

tahapan penyebarluasan hasil FSVA. Berdasarkan Peraturan Badan Pangan Nasional Nomor 10 Tahun 2022, peta FSVA yang telah ditetapkan wajib disebarluaskan melalui media elektronik maupun nonelektronik. Akan tetapi, Pemerintah Provinsi Jambi baru melaksanakan tahapan sampai penyampaian laporan kepada Badan Pangan Nasional dan belum melakukan diseminasi secara luas kepada masyarakat. Kondisi ini berimplikasi pada terbatasnya akses publik terhadap informasi kerawanan pangan serta berkurangnya peluang pemanfaatan FSVA sebagai dasar perencanaan pembangunan oleh berbagai pemangku kepentingan.

Temuan tersebut berbeda dengan beberapa penelitian terdahulu yang lebih banyak menyoroti hambatan implementasi pada aspek sumber daya dan koordinasi. Dalam penelitian ini, sumber daya dan disposisi implementor relatif memadai, namun implementasi kebijakan tetap menghadapi kendala karena faktor konsistensi komunikasi. Oleh karena itu, penelitian ini memperkuat argumen Edwards III bahwa komunikasi bukan sekadar proses penyampaian informasi, melainkan faktor strategis yang mampu memengaruhi efektivitas struktur birokrasi, kualitas implementasi kebijakan, dan akuntabilitas pengambilan keputusan di tingkat daerah.

Kebaruan temuan ini terletak pada identifikasi bahwa hambatan implementasi FSVA di Provinsi Jambi bukan disebabkan oleh keterbatasan sumber daya atau rendahnya komitmen pelaksana, melainkan oleh ketidakkonsistenan komunikasi kebijakan dalam proses transisi metodologi dari 9 menjadi 12 indikator. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa keberhasilan implementasi kebijakan berbasis data sangat bergantung pada kemampuan birokrasi menjaga konsistensi informasi dari tahap formulasi hingga tahap penetapan kebijakan.

2. Sumber Daya (Resources)

Dalam perspektif George C. Edwards III, sumber daya merupakan faktor penting yang menentukan kemampuan organisasi dalam melaksanakan kebijakan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa dari aspek sumber daya manusia, Dinas Ketahanan Pangan Provinsi Jambi memiliki kapasitas yang relatif memadai dalam penyusunan FSVA Tahun 2025. Tim inti yang terdiri atas Kepala Seksi Kerawanan Pangan dan dua Analis Ketahanan Pangan Ahli Muda telah mengikuti bimbingan teknis yang diselenggarakan Badan Pangan Nasional, sehingga menguasai metodologi FSVA, pengelolaan data ketahanan pangan, serta penggunaan aplikasi pemetaan QGIS.

Temuan ini menunjukkan bahwa hambatan implementasi FSVA di Provinsi Jambi tidak berasal dari keterbatasan kompetensi aparatur. Dengan kata lain, apabila mengacu pada teori Edwards III, variabel sumber daya manusia telah terpenuhi dengan baik. Kondisi ini menarik karena berbeda dengan banyak penelitian implementasi kebijakan yang menempatkan keterbatasan kapasitas SDM sebagai penyebab utama kegagalan program. Penelitian Husen (2023), misalnya, menunjukkan bahwa rendahnya kompetensi teknis pelaksana kebijakan menjadi faktor yang menghambat pencapaian tujuan program. Sementara itu, pada kasus FSVA di Provinsi Jambi, kapasitas SDM justru tidak menjadi masalah utama.

Selain sumber daya manusia, ketersediaan informasi juga relatif memadai. Seluruh petunjuk teknis penyusunan FSVA telah tersedia melalui dokumen resmi Badan Pangan Nasional dan dapat diakses oleh pelaksana. Namun, hasil penelitian menunjukkan bahwa ketersediaan informasi tidak secara otomatis menghasilkan implementasi yang konsisten. Meskipun petunjuk teknis terbaru telah diterima dan dipahami oleh pelaksana, kebijakan yang dihasilkan pada akhirnya masih menggunakan metodologi lama. Temuan ini mengindikasikan bahwa persoalan implementasi lebih berkaitan dengan proses pengambilan keputusan birokrasi daripada keterbatasan akses informasi.

Dari aspek kewenangan, Dinas Ketahanan Pangan Provinsi Jambi memiliki posisi yang jelas sebagai *leading sector* dalam penyusunan FSVA. Akan tetapi, kewenangan tersebut tidak sepenuhnya bersifat independen karena hasil pemetaan tetap harus memperoleh legitimasi dan persetujuan dari aktor birokrasi lain sebelum ditetapkan sebagai kebijakan daerah. Kondisi ini menunjukkan bahwa keberhasilan implementasi tidak hanya ditentukan oleh ketersediaan kewenangan formal, tetapi juga oleh kemampuan koordinasi dan negosiasi antarlembaga dalam struktur birokrasi.

Sementara itu, fasilitas pendukung berupa komputer, jaringan internet, perangkat lunak pemetaan, dan ruang rapat tersedia dan dapat digunakan dengan baik. Akan tetapi, keterbatasan anggaran akibat kebijakan efisiensi menyebabkan ruang gerak implementasi menjadi terbatas, khususnya dalam kegiatan verifikasi lapangan pada wilayah rentan rawan pangan. Akibatnya, proses validasi data lebih banyak bergantung pada data administratif yang dikirimkan oleh kabupaten/kota.

Dalam perspektif implementasi kebijakan, keterbatasan anggaran ini bukan hanya persoalan administratif, tetapi juga berimplikasi terhadap kualitas data yang menjadi dasar pengambilan keputusan. Ketika validasi lapangan tidak dapat dilakukan secara optimal, maka risiko terjadinya ketidaksesuaian data menjadi lebih besar. Kondisi tersebut dapat menjelaskan mengapa muncul kehati-hatian birokrasi dalam menerima hasil FSVA dengan metodologi baru, karena akurasi data menjadi salah satu aspek yang dipertimbangkan dalam proses penetapan kebijakan.

3. Disposisi (*Disposition*)

Disposisi berkaitan dengan komitmen, sikap, dan kemauan implementor dalam menjalankan kebijakan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pelaksana kebijakan di Dinas Ketahanan Pangan Provinsi Jambi memiliki disposisi yang positif terhadap implementasi FSVA Tahun 2025. Hal ini terlihat dari keterlibatan aktif dalam proses koordinasi, pengumpulan data, analisis, dan penyusunan peta hingga tahap penetapan oleh Gubernur Jambi.

Peta FSVA Tahun 2025 berhasil diselesaikan sesuai jadwal yang ditetapkan, yang menunjukkan bahwa para implementor memiliki komitmen untuk melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya. Temuan ini memperlihatkan bahwa kegagalan implementasi dalam kasus FSVA Provinsi Jambi tidak dapat dijelaskan melalui rendahnya komitmen pelaksana. Sebaliknya, para implementor menunjukkan sikap yang mendukung kebijakan dan berupaya menjalankan seluruh tahapan sesuai arahan Badan Pangan Nasional.

Namun demikian, disposisi yang baik ternyata belum cukup untuk menjamin implementasi kebijakan berjalan sesuai desain awal. Meskipun pelaksana memahami dan mendukung penggunaan metodologi baru dengan 12 indikator, keputusan akhir tetap menggunakan metodologi lama dengan 9 indikator. Kondisi ini menunjukkan bahwa disposisi implementor berada pada posisi yang tidak sepenuhnya menentukan hasil kebijakan karena masih dipengaruhi oleh struktur otoritas dan mekanisme pengambilan keputusan di tingkat yang lebih tinggi.

Temuan ini menarik karena menunjukkan adanya ketimpangan antara komitmen teknis implementor dengan keputusan birokratis yang diambil pada level kebijakan. Dalam konteks ini, pelaksana memiliki kemauan untuk menerapkan kebijakan sesuai petunjuk teknis terbaru, tetapi tidak memiliki kekuasaan penuh untuk menentukan hasil akhir kebijakan. Oleh sebab itu, faktor kekuasaan (*power relations*) dan hierarki birokrasi menjadi variabel penting yang turut memengaruhi implementasi.

Pada aspek insentif, penelitian menemukan bahwa tidak terdapat pengaruh signifikan antara pemberian honorarium dengan kualitas pelaksanaan penyusunan FSVA. Para pelaksana tetap menjalankan tugasnya meskipun honorarium tidak diberikan kepada personel yang memiliki tugas pokok dan fungsi terkait. Temuan ini menunjukkan bahwa motivasi implementor lebih banyak didorong oleh tanggung jawab profesional dibandingkan insentif finansial. Hasil penelitian ini berbeda dengan beberapa studi implementasi kebijakan yang menunjukkan bahwa insentif menjadi faktor pendorong utama kinerja pelaksana. Dalam konteks FSVA Provinsi Jambi, faktor tersebut justru tidak menjadi isu dominan.

4. Struktur Birokrasi (*Bureaucratic Structure*)

Menurut Edwards III, struktur birokrasi berfungsi menciptakan kepastian prosedur dan koordinasi dalam implementasi kebijakan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa aspek struktur birokrasi masih menjadi salah satu titik lemah dalam implementasi penyusunan FSVA di Provinsi Jambi.

Hal tersebut terlihat dari belum diperbaruinya SOP penyusunan FSVA sejak tahun 2017,

meskipun Badan Pangan Nasional telah melakukan perubahan metodologi dan menerbitkan petunjuk teknis baru pada tahun 2025. Dalam praktiknya, para pelaksana lebih mengandalkan petunjuk teknis terbaru dibandingkan SOP yang berlaku secara formal. Kondisi ini menunjukkan adanya ketidaksinkronan antara dokumen administrasi internal dengan kebijakan teknis yang digunakan dalam implementasi.

Secara teoritis, temuan ini menunjukkan adanya hubungan erat antara variabel komunikasi dan struktur birokrasi. Ketika komunikasi kebijakan tidak menghasilkan kesepakatan yang konsisten mengenai penggunaan metodologi baru, maka proses penyesuaian SOP juga tidak berjalan secara optimal. Dengan demikian, permasalahan struktur birokrasi yang ditemukan dalam penelitian ini sebenarnya merupakan konsekuensi dari lemahnya konsistensi komunikasi kebijakan.

Kondisi tersebut memperlihatkan bahwa variabel-variabel dalam teori Edwards III tidak bekerja secara terpisah, melainkan saling memengaruhi. Sumber daya yang memadai dan disposisi yang baik pada akhirnya tidak mampu menghasilkan implementasi yang optimal karena komunikasi yang tidak konsisten menyebabkan struktur birokrasi kehilangan kepastian prosedural. Akibatnya, pelaksana berada dalam situasi yang ambigu antara mengikuti SOP lama atau petunjuk teknis terbaru.

Temuan ini sejalan dengan penelitian Alfa (2016) yang menunjukkan bahwa ketidakselarasan antara aturan formal dan praktik implementasi dapat menciptakan ketidakpastian birokrasi dalam pelaksanaan kebijakan. Namun, kasus Provinsi Jambi memiliki karakteristik yang berbeda karena ketidaksesuaian SOP muncul bukan akibat kurangnya informasi, melainkan karena belum adanya penyesuaian administratif terhadap perubahan kebijakan yang telah disepakati sebelumnya.

Dari aspek fragmentasi birokrasi, penyusunan FSVA melibatkan berbagai organisasi perangkat daerah seperti BPS, Dinas Kesehatan, Dinas Sosial, Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil, serta Bappeda Provinsi Jambi. Keterlibatan banyak instansi menunjukkan bahwa ketahanan pangan merupakan isu multidimensional yang membutuhkan koordinasi lintas sektor. Meskipun koordinasi antarinstansi secara umum berjalan baik, hasil penelitian menunjukkan bahwa proses pengambilan keputusan akhir masih dipengaruhi oleh otoritas birokrasi tertentu yang memiliki posisi strategis dalam sistem pemerintahan daerah.

Dalam konteks ini, keputusan mempertahankan metodologi lama dapat dipahami tidak hanya sebagai persoalan teknis, tetapi juga sebagai refleksi dinamika birokrasi dan relasi kekuasaan dalam proses implementasi kebijakan. Oleh karena itu, tantangan utama implementasi FSVA di Provinsi Jambi tidak terletak pada kapasitas sumber daya maupun komitmen pelaksana, melainkan pada kemampuan birokrasi untuk menjaga konsistensi komunikasi dan menyelaraskan perubahan kebijakan ke dalam struktur administrasi yang berlaku. Temuan ini menjadi kontribusi penting penelitian karena menunjukkan bahwa keberhasilan implementasi kebijakan berbasis data membutuhkan keselarasan antara komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi secara simultan.

SIMPULAN DAN SARAN

Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi program penanganan kerawanan pangan melalui penyusunan FSVA di Provinsi Jambi pada umumnya didukung oleh sumber daya manusia yang kompeten, ketersediaan informasi yang memadai, serta komitmen implementor yang cukup baik. Namun demikian, efektivitas implementasi kebijakan masih menghadapi kendala pada aspek komunikasi, khususnya terkait konsistensi penerapan kebijakan. Meskipun metodologi baru FSVA telah disosialisasikan dan dipahami oleh pelaksana, kebijakan yang ditetapkan tetap menggunakan metodologi sebelumnya. Temuan ini menunjukkan bahwa keberhasilan implementasi kebijakan tidak hanya ditentukan oleh kecukupan sumber daya dan disposisi implementor, tetapi juga oleh kemampuan organisasi menjaga konsistensi komunikasi dan menyelaraskannya dengan mekanisme pengambilan keputusan birokrasi.

Penelitian ini memperlihatkan adanya keterkaitan antavariabel dalam model implementasi George C. Edwards III. Ketidakkonsistenan komunikasi berdampak pada belum optimalnya penyesuaian struktur birokrasi, yang ditunjukkan oleh belum diperbarunya prosedur operasional sesuai perubahan kebijakan. Dengan demikian, hambatan utama implementasi FSVA di Provinsi Jambi tidak terletak pada kapasitas pelaksana, melainkan pada proses koordinasi dan penyelarasan kebijakan antaraktor yang terlibat dalam pengelolaan data dan pengambilan keputusan ketahanan pangan.

SARAN

1. Pemerintah Provinsi Jambi perlu membentuk Gugus Tugas Integrasi Data Pangan yang melibatkan Dinas Ketahanan Pangan, Bappeda, BPS, Dinas Kesehatan, dan OPD terkait untuk memastikan keseragaman penggunaan indikator, validasi data, serta harmonisasi kebijakan ketahanan pangan lintas sektor.
2. Dinas Ketahanan Pangan Provinsi Jambi perlu menyusun mekanisme verifikasi dan validasi data FSVA secara berkala sebelum proses penetapan peta, sehingga perubahan metodologi yang ditetapkan pemerintah pusat dapat diadopsi secara konsisten dan tidak menimbulkan perbedaan hasil analisis pada tingkat daerah.
3. Pembaruan SOP penyusunan FSVA perlu segera dilakukan dengan mengintegrasikan petunjuk teknis terbaru ke dalam prosedur kerja organisasi. Langkah ini penting untuk menjamin keseragaman pelaksanaan kebijakan, terutama apabila terjadi pergantian personel atau perubahan regulasi pada masa mendatang.
4. Diseminasi hasil FSVA perlu diperkuat melalui platform digital dan forum koordinasi daerah agar informasi mengenai kondisi kerawanan pangan dapat dimanfaatkan secara lebih luas oleh pemerintah daerah, OPD teknis, akademisi, dan masyarakat sebagai dasar penyusunan program intervensi yang lebih tepat sasaran.
5. Penelitian selanjutnya disarankan untuk mengkaji pengaruh hubungan kekuasaan (*power relations*), koordinasi antarlembaga, dan tata kelola data publik terhadap implementasi kebijakan ketahanan pangan, sehingga faktor-faktor yang memengaruhi adopsi kebijakan berbasis data dapat dipahami secara lebih komprehensif.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdoellah, A. Y., & Rusfiana, Y. (2016). *Teori dan analisis kebijakan publik*. Alfabeta.
- Alfa, L. (2016). Implementasi program peningkatan ketahanan pangan (Studi pada Dinas Pertanian Kabupaten Blitar). *Jurnal Ilmu Administrasi Publik (JIAP)*.
- Badan Pangan Nasional. (2022). *Peraturan Badan Pangan Nasional Nomor 10 Tahun 2022 tentang Tata Cara Penyusunan Peta Ketahanan dan Kerentanan Pangan*.
- Badan Pangan Nasional. (2023). *Peraturan Badan Pangan Nasional Nomor 15 Tahun 2023 tentang Tata Cara Perhitungan Cadangan Beras Pemerintah Daerah*.
- Badan Pangan Nasional. (2025). *Peta Ketahanan dan Kerentanan Pangan (FSVA) Nasional Tahun 2025*.
- Bappenas. (2025). *Perkuat strategi ketahanan pangan dalam RPJMN 2025–2029*.
- Dinas Ketahanan Pangan Provinsi Jambi. (2021). *Rencana Strategis Dinas Ketahanan Pangan Provinsi Jambi Tahun 2021–2026*.
- Husen, P., dkk. (2023). Implementasi kebijakan ketahanan pangan di Kabupaten Kutai Barat. *JIMAP*.
- Peraturan Daerah Provinsi Jambi Nomor 3 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Cadangan Pangan Pemerintah Provinsi.
- Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2015 tentang Ketahanan Pangan dan Gizi.