

IR – PERPUSTAKAAN UNIVERSITAS AIRLANGGA

**ADAPTABILITAS PROGRAM KEMENTERIAN PERTANIAN
DIREKTORAT JENDERAL HORTIKULTURA DALAM
PENGAMANAN PASOKAN PANGAN DI MASA PANDEMI COVID-19
MENGUNAKAN *FRAMEWORK ADAPTIVE GOVERNANCE***

SKRIPSI



Disusun Oleh :

Nabilah Alfiani

NIM : 071811133108

S1 PROGRAM STUDI ADMINISTRASI PUBLIK

DEPARTEMEN ADMINISTRASI

FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK

UNIVERSITAS AIRLANGGA

SEMESTER GENAP TAHUN 2021/2022

HALAMAN PERNYATAAN TIDAK MELAKUKAN PLAGIAT

Yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama : Nabilah Alfiani

NIM : 071811133108

Dengan ini menyatakan bahwa skripsi yang berjudul :

“Adaptabilitas Program Kementerian Pertanian Direktorat Jenderal Hortikultura Dalam Pengamanan Pasokan Pangan Di Masa Pandemi COVID-19 Menggunakan Framework Adaptive Governance”

Bagian atau keseluruhan isi Skripsi ini tidak pernah diajukan untuk mendapatkan gelar akademis pada bidang studi dan/atau universitas lain dan tidak pernah dipublikasikan/ditulis oleh individu selain penyusun kecuali bila dituliskan dengan format kutipan (langsung ataupun tidak langsung) dalam isi Skripsi.

Apabila ditemukan bukti bahwa pernyataan saya tidak benar, maka saya bersedia menerima sanksi sesuai ketentuan yang berlaku di Universitas Airlangga.

Surabaya, 26 Juli 2022

The image shows a handwritten signature in black ink over a yellow rectangular stamp. The stamp contains the text 'METERAI TEMPEL' and a serial number '9084X037472737'. There is also a small emblem of a bird (Garuda) at the top of the stamp.

(Nabilah Alfiani)

NIM.071811133108

IR – PERPUSTAKAAN UNIVERSITAS AIRLANGGA

**ADAPTABILITAS PROGRAM KEMENTERIAN PERTANIAN
DIREKTORAT JENDERAL HORTIKULTURA DALAM
PENGAMANAN PASOKAN PANGAN DI MASA PANDEMI COVID-19
MENGUNAKAN FRAMEWORK ADAPTIVE GOVERNANCE**

SKRIPSI

Maksud : Sebagai salah satu syarat untuk menyelesaikan studi S1 pada Fakultas
Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Airlangga.

Disusun Oleh :

Nabilah Alfiani

NIM : 071811133108

S1 PROGRAM STUDI ADMINISTRASI PUBLIK
DEPARTEMEN ADMINISTRASI
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS AIRLANGGA
SEMESTER GENAP TAHUN 2021/2022

HALAMAN PERSEMBAHAN

Skripsi ini saya persembahkan untuk orang tua dan kakak saya, Bapak Mihrod, Ibu Ana Mundriyani, Ika Nurlela dan Ismi Eliza, tanpa pengorbanan beliau mungkin saya tidak akan mampu menginjakkan kaki di Surabaya lebih tepatnya di Universitas Airlangga. Skripsi saya juga saya persembahkan kepada dosen-dosen yang telah memberikan ilmu kepada saya selama 4 tahun menjalankan pendidikan sarjana. Saya berharap skripsi ini memberikan manfaat untuk para pembaca.

IR – PERPUSTAKAAN UNIVERSITAS AIRLANGGA

HALAMAN PERSETUJUAN PEMBIMBING

**Adaptabilitas Program Kementerian Pertanian Direktorat Jenderal
Hortikultura dalam Pengamanan Pasokan Pangan di Masa Pandemi
Covid- 19 Menggunakan *Framework Adaptive Governance***

Skripsi ini telah memenuhi persyaratan dan disetujui untuk diujikan

Surabaya, 16 Juli 2022

Mengetahui,

Dosen Pembimbing



R. Wahyuni Triana, Dra., M.Si.

NIP. 196006121986012001

IR – PERPUSTAKAAN UNIVERSITAS AIRLANGGA

HALAMAN PENGESAHAN PANITIA PENGUJI

Skripsi ini telah diujikan dan disahkan dihadapan Komisi Penguji

Program Studi Administrasi Publik
Departemen Administrasi Publik
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Airlangga

Hari : Selasa
Tanggal : 26 Juli 2022
Pukul : 13:00-15:15 WIB

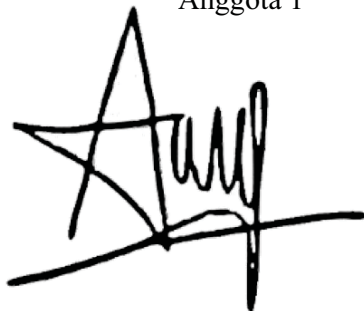
Komisi Penguji terdiri dari :
Ketua Penguji



Dr. Eko Supeno, Drs., M. Si.

NIP 196504031989111001

Anggota 1



Agie Nugroho Soegiono, S.IAN., M.P.P.

NIP 199112242019031011

Anggota 2



R. Wahyuni Triana, Dra., M.Si.

NIP 196006121986012001

ABSTRAK

Pangan dapat dikatakan sebagai perisai untuk melawan Covid-19. Untuk itu Kementerian Pertanian menata strategi untuk mengamankan bahan pangan pokok utama agar ketersediaan pangan masyarakat tetap terjaga. Dalam menyikapi permasalahan yang ditimbulkan pandemi Covid-19, Kementerian Pertanian Direktorat Hortikultura mengelola anggarannya dengan cara mengalokasikan sebagian anggarannya ke daerah dan ke pusat yang dimanfaatkan untuk membantu para petani. Adapun tujuan dari penelitian ialah untuk mendeskripsikan adaptabilitas program Kementerian Pertanian Direktorat Jenderal Hortikultura dengan sudut pandang *Adaptive Governance*. Penelitian kualitatif adalah pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini. Penelitian ini menemukan bahwa program ketahanan pangan Kementerian Pertanian, Ditjen Hortikultura selama wabah Covid-19 telah tepat sasaran dan sangat menguntungkan masyarakat dan petani, sebagai konsekuensi dari fleksibilitasnya. Kementerian Pertanian Direktorat Jenderal Hortikultura melaksanakan *adaptive governance* sesuai dengan kerangka kerja yang dipaparkan oleh Rijke, J. Et Al (2012) yaitu penilaian kondisi awal dimana terdapat masalah kesulitan mendapatkan pasokan pangan yang ternyata berakar dari sulitnya distribusi karena adanya *lockdown* diberbagai daerah. Untuk menanggulangi masalah tersebut, Pertanian Direktorat Jenderal Hortikultura memberikan fasilitas untuk petani. Fasilitas tersebut terdiri atas fasilitas distribusi dan fasilitas sewa gudang. Penanggulangan masalah tersebut mendapatkan tanggapan yang positif baik dari masyarakat maupun petani.

Kata Kunci: Ketahanan Pangan, *Adaptive Governance*.

ABSTRACT

Food can be a shield against COVID-19. Therefore, the Ministry of Agriculture arranged a strategy to secure the main staple food to maintain food availability. Responses to the problems caused by COVID-19: The Ministry of Agriculture & Directorate of Horticulture has managed the budget by allocating part of the regions and the centre budget to help farmers. The purpose of this study is to describe the adaptation of the Ministry of Agriculture & Directorate Horticulture from the point of view of adaptive governance. The method used in this study is a qualitative method. The result of this study is that the adaptation of the Ministry of Agriculture & Directorate Horticulture's program has been done and is right on target. It has also greatly helped the community and the farmers as well. The Ministry of Agriculture & Directorate Horticulture has implemented adaptive governance according to the framework described by Rijke, J. et al (2012), namely an initial condition assessment where there is a problem of difficulty in getting food supplies because of the difficulty of distribution due to the lockdown in various regions. To overcome this problem, the Agriculture Directorate General of Horticulture provides facilities for farmers. These facilities consist of distribution and warehouse rental facilities. Addressing these problems received positive responses from both the community and the farmers.

Keywords: Food Security, Adaptive Governance.

KATA PENGANTAR

Puji syukur kehadiran Allah SWT atas rahmat dan ridho Nya alhamdulillah penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul “Adaptabilitas Program Kementerian Pertanian Direktorat Jenderal Hortikultura dalam Pengamanan Pasokan Pangan di Masa Pandemi Covid-19 Menggunakan *Framework Adaptive Governance*”. Penelitian ini dilakukan sebagai syarat agar memperoleh gelar sarjana Administrasi Publik serta memberikan informasi dan gambaran tentang pengamanan pasokan pangan dimasa pandemi Covid-19 di Direktorat Jenderal Hortikultura Kementerian Pertanian sehingga dapat menjadi rujukan dan masukan bagi Direktorat Jenderal Hortikultura Kementerian Pertanian pusat maupun yang di daerah.

Penyelesaian penulisan dari skripsi ini terdiri dari lima bab, pada bab pertama berisi tentang latar belakang masalah yang diangkat peneliti terkait program yang dilakukan Kementerian Pertanian Direktorat Jenderal Hortikultura dalam pengamanan pangan di masa pandemi Covid-19. Kemudian berisi rumusan masalah yang isinya permasalahan yang akan diangkat oleh peneliti, tujuan penelitiannya yaitu mendeskripsikan adaptabilitas program Kementerian Pertanian Direktorat Jenderal Hortikultura dengan sudut pandang *Adaptive Governance*. Dilanjutkan dengan manfaat penelitian yang akan diberikan kepada seluruh pembaca, tinjauan teori yang akan digunakan peneliti dalam penelitian, dan metode penelitian yang terkait pada metode yang akan digunakan. Bab kedua yaitu berkaitan dengan gambaran umum yang menggambarkan lokasi penelitian, lembaga yang terkait dan program yang dikeluarkan dalam menghadapi pandemi Covid-19. Bab ketiga berisi hasil dan analisis data dari seluruh jurnal dan penelitian yang telah dilakukan peneliti, bab keempat berisi pembahasan dari hasil Analisa data dan interpretasi teoritik yang didapat dari hasil penelusuran jurnal serta data penelitian dari penelitian terdahulu.

Bab yang terakhir bab 5, berisi kesimpulan dan saran.

Dengan segala hormat penyelesaian penelitian ini tidak lepas dari dukungan dan bantuan seluruh individu dalam pemenuhan data yang diperlukan peneliti. Penulis menyadari banyak kekurangan dalam penulisan dan penyajian skripsi ini, oleh sebab itu penulis sangat berterimakasih dan menerima segala bentuk kritik dan saran sebagai masukan untuk perbaikan skripsi ini. Peneliti berharap skripsi ini dapat memberikan manfaat dan kontribusi untuk Administrasi Publik dan sebagai masukan bagi Kementerian Pertanian Direktorat Jenderal Hortikultura, khususnya dalam fasilitasi petani sebagai individu yang membantu pengamanan pasokan pangan. Pada akhirnya, penulis mengucapkan banyak terima kasih kepada semua pihak yang telah membantu dan memberikan dukungan dalam kelancaran penyelesaian penulisan skripsi ini.

Surabaya, 19 Juni 2022

Daftar Isi

<i>Cover I</i>	1
HALAMAN PERNYATAAN	2
Cover II	3
HALAMAN PERSEMBAHAN	4
HALAMAN PERSETUJUAN PEMBIMBING	5
HALAMAN PENGESAHAN PANITIA PENGUJI Error! Bookmark not defined.	
ABSTRAK.....	6
ABSTRACT.....	8
KATA PENGANTAR	9
Daftar Isi	11
Daftar Gambar.....	14
Daftar Tabel	14
BAB I	15
PENDAHULUAN	15
1.1 Latar Belakang	15
1.2 Rumusan Masalah	30
1.3 Tujuan Penelitian.....	30
1.4 Manfaat Penelitian.....	31
1.4.1 Manfaat Akademis	31
1.4.2 Manfaat Praktis	31
1.5 Kerangka Teori.....	31

1.5.1 Kebijakan	33
1.5.2 Definisi Kebijakan Publik	34
1.5.3 Tahapan Kebijakan Publik	36
1.5.4 Bentuk Kebijakan Publik	37
1.5.5 Implementasi Kebijakan.....	38
1.5.6 Adaptive Governance	39
1.5.7 Kerangka Kerja Adaptive Governance.....	41
1.5.8 Pangan	42
1.5.9 Ketahanan Pangan	43
1.6 Definisi Konsep	45
1.6.1 Kebijakan	45
1.6.2 Adaptive Governance	45
1.6.3 Pangan	46
1.7 Kerangka berfikir	46
1.8 Metode Penelitian.....	47
1.9 Tipe Penelitian.....	48
1.10 Lokasi Penelitian	49
1.11 Teknik Penentuan Informan	49
1.12 Teknik Pengumpulan Data	50
1.12.1 Observasi	50
1.12.2 Wawancara	50
1.12.3 Dokumentasi.....	51
1.13 Teknik Analisis Data	51
1.13.1 Reduksi data	51
1.13.2 Penyajian Data (Data Presentation).....	52
1.13.3 Penarikan Kesimpulan.....	52
1.14 Teknik Pengecekan Keabsahan Data.....	52
1.14.1 Perbandingan hasil wawancara dengan observasi.....	52
1.14.2 Perbandingan hasil wawancara dengan dokumen	52
1.14.3 Perbandingan hasil wawancara dari informan yang berbeda.	53
BAB II.....	54

GAMBARAN UMUM KAJIAN PENELITIAN.....	54
2.1 Gambaran Umum Provinsi DKI Jakarta.....	54
2.2 Direktorat Jenderal Hortikultura.....	55
2.2.1 Visi, Misi dan Struktur Organisasi Direktorat Jenderal Hortikultura .	58
2.3 Direktorat Pengolahan dan Pemasaran Hasil Holtikultura.....	59
2.3.1 Pasar Tani.....	61
2.3.2 Distribusi Produk.....	63
2.3.3 Sewa Gudang.....	68
 BAB III	 69
 ANALISIS DATA	 69
3.1 Penyajian Data.....	69
3.2 Analisis Data	70
3.2.1 Analisis Hasil Wawancara	70
3.2.2 Analisis Dokumen	82
 BAB IV	 87
 INTERPRETASI DATA	 87
4.1 Kondisi	87
4.2 Proses.....	88
4.3 Tanggapan	93
 BAB V	 95
 KESIMPULAN DAN SARAN.....	 95
5.1 Kesimpulan.....	95
5.2 Saran	95
 DAFTAR PUSTAKA	 97

Daftar Gambar

Gambar 1 Kegiatan Pasar Tani Mall to Mall di Trans Studio Mall Cibubur	20
Gambar 2 Kegiatan Pasar Hari Jumat	20
Gambar 3 Keterkaitan prosedur analisis kebijakan dengan tahapan kebijakan.	36
Gambar 4 Tahapan Kebijakan menurut (Birkland,2015).....	37
Gambar 5 Kerangka Kerja (Framework) Adaptive Governance.	41
Gambar 6 Kerangka Berfikir.....	47
Gambar 7 Peta Wilayah DKI Jakarta	55
Gambar 8 Struktur Organisasi Direktorat Jenderal Hortikultura	59
Gambar 9 Alur/Mekanisme Pelaksanaan Kegiatan Fasilitasi Biaya Distribusi	65
Gambar 10 Alur/Mekanisme Kegiatan Fasilitasi Penyimpanan Produk Hortikultura	68

Daftar Tabel

Tabel 1.1 Lokasi Persebaran Pasar Tani Direktorat Jenderal Hortikultura.....	19
Tabel 2.3 Matriks Penanggung Jawab, Output, Kode Output, dan Pembina Kegiatan Dekonsentrasi, Tugas Pembantuan dan Pusat	60
Tabel 3.1 Karakteristik Responden	69
Tabel 3.2. 1.2 Omset Pasar Tani Per-Provinsi Tahun 2021	76
Tabel 3.2. 2 Pasar Tani Goes To Mall tahun 2020 – 2021	84
Tabel 3.2. 1.2 Omset Pasar Tani Per-Provinsi Tahun 2021	76
Tabel 3.2. 2 Pasar Tani Goes To Mall tahun 2020 – 2021	84
Tabel 3.2. 3 Omset Gelar Pasar Tani Goes To Mall Tahun 2022	85
Tabel 4.2 Pelaksanaan Kegiatan Fasilitas Biaya Distribusi Produk Hortikultura.....	92
Tabel 4.2. 1 Pelaksanaan Kegiatan Fasilitas Penyimpanan Produk Hortikultura (Sewa Gudang).....	92