

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Kebijakan publik merupakan dimensi administrasi publik yang berkaitan dengan penentuan langkah-langkah yang perlu diambil (Sawir, 2021). Kebijakan publik merupakan strategi pemerintah (Nugroho, 2023) dan instrumen yang sah untuk mencapai kesejahteraan masyarakat (Alwi, 2025). Kebijakan publik dibuat dalam memecahkan berbagai problem yang dialami oleh masyarakat, bukan hanya sekedar apa yang ingin dilakukan oleh pemerintah, dan mencapai tujuan dan sasaran yang diinginkan oleh Negara (Malau, et al 2024). Kebijakan publik harus menjadi solusi dan penyelesaian terhadap persoalan yang tengah dihadapi oleh masyarakat (Winarno, 2016).

Implementasi kebijakan merupakan tahapan krusial dalam proses kebijakan publik. kebijakan publik cenderung membutuhkan keterlibatan *multiple actors* atau pemangku kepentingan dalam prosesnya. Ini menunjukkan bahwa penyelenggaraan pelayanan dan kebijakan publik tidak lagi didominasi oleh Negara sehingga perlu pendelegasian kepada aktor lainnya (Alwi, 2022). Hubungan antar-aktor tersebut kemudian membentuk hubungan *principal-agent*. *Principal-agent* menganalisis susunan kontraktual di antara dua atau lebih individu, kelompok, atau organisasi (Shulthoni, 2017). dimana *principal* mendelegasikan sebagian wewenang kepada agent untuk melakukan tindakan dan mengambil keputusan atas nama *principal* (Borch, 2022). Kontrak yang dimaksud disini adalah mendelegasikan pekerjaannya kepada pihak pengelola (*agent*) (Kurniawansyah, et al 2018), untuk tugas-tugas yang tidak dapat *principal* lakukan sendiri, entah karena kekurangan waktu atau prioritas atau karena kekurangan keterampilan dan keahlian (Walle & Groeneveld, 2016). Sehingga *agent* diminta bertindak atas nama *principal* (Zejnnullahu, 2021).

Principal-agent telah menjadi teori multidisiplin yang dominan dalam administrasi publik dari tahun 2000-2019 (Haattke & Vogel, 2023). Kehadiran kerangka *principal-agent* bertujuan untuk memastikan bahwa tahapan implementasi kebijakan berjalan selaras dengan tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya. Melalui pendekatan ini, berbagai hambatan dalam implementasi kebijakan dapat diidentifikasi secara dini, seperti ketidakcukupan informasi mengenai pelaksana kebijakan yang menghambat fungsi pengawasan otoritas pemerintah (asimetri informasi), serta tantangan terkait efisiensi dan akuntabilitas kinerja (Mengiste, 2022).

Penerapan *principal-agent* menjadi sangat krusial dalam proses layanan dan kebijakan publik yang bersifat kompleks (Rajala & Jalonen, 2025). Mengingat kebijakan publik sering kali dirancang sebagai solusi atas masalah yang bersifat rumit dan saling terkait atau *wicked problems* (Alwi, 2022), maka diperlukan sinergi antar pemangku kepentingan untuk menciptakan proses informasi yang simetris di dalam organisasi. Terwujudnya informasi yang simetris merupakan bentuk

transparansi informasi yang optimal dari *agent* kepada *principal* selama proses kebijakan berlangsung, yang pada akhirnya akan menjamin efektivitas penyelenggaraan program di lapangan (Sutarna & Subandi, 2023).

Hubungan *principal-agent* ini sering kali dihadapkan tantangan masalah keagenan (*agency problem*) karena perbedaan kepentingan dan asimetri informasi, yang secara eksplisit mengarah pada munculnya konflik (Wang & Nishihara 2025). Asimetri informasi memungkinkan *agent* untuk berperilaku oportunistik, seperti melakukan tindakan yang kurang menguntungkan bagi *principal* namun menguntungkan bagi *agent* (Sulistyowati & Prasetyo, 2025). *Agent* yang seharusnya melaksanakan amanah *principal* telah melanggar komitmen dengan tidak selalu bertindak untuk kepentingan terbaik sesuai dengan arahan *principal* (Jamaluddin & Enre, 2023). Hal ini dikarenakan *principal* cenderung lebih memperhatikan hasil pada laporan organisasi, tanpa memperhatikan prosedur pelaksanaan atau implementasi dalam menghasilkan hasil (Busdir, 2022). *Principal* bisa membatasi penyimpangan dari masalah keagenan dengan menetapkan sistem kendali manajemen yang dirancang untuk membatasi aktivitas hubungan *principal-agent* yang menyimpang (Zulfajrin et al 2022).

Kompleksitas masalah keagenan (*agency problem*) menjadi tantangan signifikan dalam hubungan *principal-agent*, sehingga memerlukan implementasi *management control system* (MCS) yang efektif. Menurut Sukarno (2002) dalam Yusuf et al., (2018), MCS sebagai suatu sistem kontrol yang mencakup berbagai elemen yang saling terhubung, seperti pemrograman, penganggaran, akuntabilitas, pelaporan kinerja, serta pendelegasian wewenang. Sistem ini dirancang untuk membantu manajemen dalam mencapai tujuan organisasi melalui strategi yang telah ditetapkan secara efisien dan efektif. Dengan demikian, penerapan MCS yang komprehensif dapat berfungsi sebagai mekanisme krusial untuk memitigasi masalah keagenan dalam implementasi kebijakan pemerintahan.

Penelitian terkait *principal-agent theory* sebelumnya menjadi perbandingan di antaranya sebagai berikut. Penelitian oleh Busdir (2022) penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan *principal-agent* di Kabupaten Mamuju Tengah serta menganalisis perilaku *principal-agent* dalam mekanisme institusi pada implementasi kebijakan pendidikan dasar di Kabupaten Mamuju Tengah. Penelitian ini menggunakan analisis *principal-agent*. Penelitian ini belum secara efektif mengkaji sistem kontrol pada tindakan *principal-agent* dalam implementasi kebijakan.

Penelitian oleh Abdullah & Asmara (2006) penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan perilaku oportunistik legislatif dalam penganggaran daerah di 53 Kabupaten dan Kota di Indonesia. Penelitian ini menggunakan teori keagenan (*agency theory*). Penelitian ini menunjukkan bahwa adanya perilaku oportunistik pada legislatif (*agent*) sehingga perlunya sistem kendali manajemen untuk mengatasi perilaku oportunistik pada *agent*.

Penelitian oleh Zaini et al (2021) penelitian ini bertujuan membahas salah satu upaya peningkatan produksi bawang putih yaitu kebijakan wajib menanam bawang putih oleh importir yang terjadi dengan petani. Penelitian ini menggunakan analisis model *principal-agent*. Penelitian ini menunjukkan bahwa peran koordinatif

pemerintah (*principal*) sangat minim terutama pada tahap pemantauan dan pelaporan hasil sehingga perlunya sistem kendali manajemen pada tindakan *principal* dan *agent*.

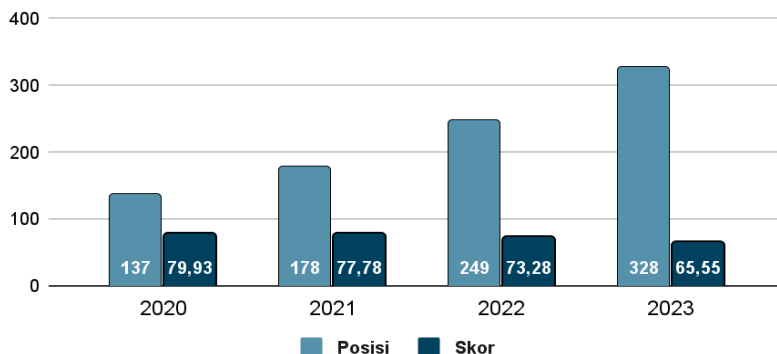
Berdasarkan penelitian terdahulu yang telah disebutkan, belum ada yang berfokus pada sistem kendali manajemen yang ditujukan pada tindakan *principal-agent*. Selain itu belum ada penelitian terkait *principal-agent* yang mengkaji implementasi kebijakan ketahanan pangan, khususnya di Kabupaten Kolaka Utara. Tindakan *principal* (pemilik) dan *agent* (pengelola) memerlukan sistem kendali manajemen dalam memitigasi *agency problem* dalam implementasi kebijakan ketahanan pangan di Kabupaten Kolaka Utara.

Isu ketahanan pangan ini ditunjukkan adanya ancaman krisis pangan yang melanda dunia menjadi perhatian United Nations atau Persatuan Bangsa-Bangsa (PBB), dan menjadi salah satu tujuan dari *Sustainable Development Goals* (SDGs) pada nomor dua, yaitu tanpa kelaparan. Tantangan nol kelaparan yang diluncurkan oleh Sekretaris Jenderal PBB menyerukan kepada pemerintah, masyarakat sipil, komunitas agama, sektor swasta, dan lembaga penelitian untuk bersatu guna mengakhiri kelaparan. Hampir 800 juta orang tidak memiliki akses terhadap pangan yang cukup, dan 60 persen orang di negara-negara yang berpendapatan rendah mengalami kerawanan pangan. Ketahanan pangan akan terwujud apabila semua orang di setiap saat selalu memiliki akses fisik dan ekonomi terhadap pangan yang cukup, aman dan bergizi yang memenuhi kebutuhan pangan dan preferensi pangan untuk hidup aktif dan sehat (Zhang et al., 2022).

Berdasarkan data *Global Food Security Index* (GFSI) 2023, Indeks Ketahanan Pangan Indonesia masih berada di peringkat ke-63 dari 113 negara dengan skor 60,2, di bawah rata-rata global, dengan indikator ketersediaan pasokan, kualitas, dan keberlanjutan pangan yang masih dinilai lemah (Pransuamitra, 2023). Ancaman krisis pangan ini mendesak pemerintah untuk memperkuat ketahanan dan kedaulatan pangan berdasarkan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 dan Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2015 tentang Ketahanan Pangan dan Gizi, yang melibatkan lintas sektor untuk mewujudkan ketersediaan, stabilitas, dan kualitas pangan (Seftiyana & Alwi, 2024).

Kenaikan harga pangan dapat mempengaruhi akses terhadap pangan bergizi yang cukup, yang dapat memicu kerawanan pangan. Kolaka Utara sebagai salah satu Kabupaten yang mengalami penurunan indek Ketahanan Pangan di Provinsi Sulawesi Tenggara. Kabupaten Kolaka Utara mengalami penurunan dan fluktuasi ketahanan pangan pada tahun 2023, Indeks ketahanan pangan Kabupaten Kolaka Utara berada di posisi 328 dengan skor 65,55% secara nasional dan peringkat 14 secara lokal di Provinsi Sulawesi Tenggara.

INDEKS KETAHANAN PANGAN KABUPATEN KOLAKA UTARA



Gambar 1.1 Indeks Ketahanan Pangan (IKP) Kabupaten Kolaka Utara Skala Nasional Sumber: Diolah Dari Database Badan Pangan Nasional

Permasalahan ketersediaan pangan di Kabupaten Kolaka Utara semakin dipertegas oleh hasil analisis Neraca Bahan Makanan (NBM) tahun 2022. Tercatat bahwa ketersediaan energi di daerah ini hanya sebesar 1.395 kkal/kapita/hari, angka yang jauh dari standar kecukupan harian sebesar 2.400 kkal/kapita/hari. Kondisi serupa terjadi pada aspek nutrisi, di mana ketersediaan protein hanya mencapai 49,18 gram/hari, belum memenuhi Angka Kecukupan Protein (AKP) yang disarankan sebesar 63 gram/hari (Widyakarya Nasional Pangan dan Gizi (WNPG) X tahun 2012). Defisit ini dipicu oleh hampir seluruh komoditas pangan unggulan di Kabupaten Kolaka Utara yang mengalami kekurangan produksi secara sistemik.

Kabupaten Kolaka Utara masih mengalami kesulitan dalam mengatasi ketersediaan pangan di daerahnya. Kebijakan ketahanan pangan yang kompleks tidak dapat diselesaikan oleh satu lembaga saja, melainkan memerlukan model kerja sama yang terintegrasi. Dalam konteks administrasi publik, hubungan ini membentuk pola *principal-agent*, di mana *principal* (Pemerintah) mendelegasikan wewenang kepada *agent* (pengelola). Namun, pendelegasian ini sering kali terhambat oleh *agency problem*. Dalam kompleksitas tersebut, penelitian ini mengkaji bagaimana *Management Control System* (MCS) berperan dalam memitigasi *agency problem* pada tindakan Dinas Ketahanan Pangan dan Dinas Tanaman Pangan dan Hortikultura (*principal*) dan Penyuluh Pertanian Lapangan (PPL) (*agent*) guna meaktifkan kelompok tani dalam implementasi kebijakan ketahanan pangan di Kabupaten Kolaka Utara dapat berjalan efektif dan selaras dengan mandat nasional.

Dalam implementasi kebijakan ketahanan pangan di Kabupaten Kolaka Utara, Dinas Ketahanan Pangan serta Dinas Tanaman Pangan dan Hortikultura bertindak sebagai *principal* yang bertanggung jawab memfasilitasi alokasi sumber daya kepada kelompok tani. Adanya pendelegasian Kewenangan kepada Penyuluh Pertanian Lapangan (PPL) yang berperan sebagai *agent* perpanjangan tangan birokrasi di lapangan, yang berkewajiban mendampingi sekaligus

memonitor kelompok tani dalam proses pengelolaan program di tingkat tapak. Namun, hubungan pendelegasian berjenjang ini menghadapi tantangan serius berupa masalah keagenan (*agency problem*) yang berpotensi menghambat efektivitas pencapaian target kebijakan.

Penyuluh Pertanian Lapangan (PPL), yang bertindak sebagai *agent* dari Pemerintah Daerah (*principal*), bertanggung jawab penuh dalam melakukan identifikasi dan verifikasi Calon Petani dan Calon Lahan (CPCL) yang akan dilibatkan dalam program. Namun, dalam pelaksanaan fungsi delegasi ini, proses identifikasi oleh *agent* dihadapkan pada tantangan *adverse selection* (seleksi merugikan). Kelompok tani yang terjaring sering kali tidak memiliki kompetensi dan kapasitas memadai untuk mengelola program ketahanan pangan secara mandiri. Masalah keagenan ini diperburuk oleh perilaku *moral hazard* di tingkat tapak, di mana kelompok tani sengaja menyembunyikan kendala operasional yang mereka hadapi. Hal tersebut pada akhirnya menciptakan ketimpangan informasi (*information asymmetry*) yang masif bagi *principal*.

Selain itu, Pemerintah Daerah (*principal*) dan PPL (*agent*) mengalami keterbatasan rasionalitas (*bounded rationality*) yang menghambat efektivitas pendampingan dan monitoring di lapangan. Keterbatasan ini tercermin dalam Laporan Rancangan Aksi Perubahan Tahun 2025, yang mencatat penurunan signifikan partisipasi Kelompok Wanita Tani (KWT) dalam pengelolaan pekarangan hingga 50% selama periode 2017-2021. Manifestasi *bounded rationality* tersebut terlihat dari adanya keterbatasan data, di mana pelaporan performa pekarangan mandiri terhenti di tahun 2021 dan tidak teridentifikasi pada tahun-tahun berikutnya akibat minimnya rasio jumlah *agent*, di mana satu *agent* harus membina seluruh kelompok tani di satu desa. Akibatnya, *agent* terpaksa mengambil tindakan pasif dan tidak melakukan pendampingan secara aktif. Tanpa mekanisme pelaporan yang transparan dan berkelanjutan, *principal* kehilangan kendali operasional untuk melakukan intervensi edukatif tepat waktu, yang pada akhirnya melemahkan pencapaian target diversifikasi pangan makro yang telah direncanakan.

Adanya *agency problem* yang terjadi di Kabupaten Kolaka Utara secara langsung mempengaruhi pola tindakan Dinas Ketahanan Pangan serta Dinas Tanaman Pangan dan Hortikultura (*principal*) dan PPL (*agent*) dalam mengaktifkan kelompok tani di lapangan. Guna memitigasi *agency problem* tersebut, diperlukan sebuah kerangka sistem kontrol yang komprehensif. Malmi dan Brown (2008) merumuskan *Management Control System* (MCS) sebagai satu paket kontrol terintegrasi yang meliputi *planning control*, *cybernetic control*, *reward and compensation control*, *administrative control*, dan *cultural control*.

Berlatar belakang pada pokok pikiran tersebut, penelitian ini memandang bahwa keberhasilan implementasi kebijakan ketahanan pangan sangat bergantung pada sejauh mana MCS mampu memitigasi penyimpangan perilaku pada tindakan *principal-agent* guna mengaktifkan kelompok tani. Maka rumusan masalah pada penelitian ini sebagai berikut:

1. Bagaimana *Planning Control* pada Tindakan *Principal-Agent* dalam Implementasi Kebijakan Ketahanan Pangan di Kabupaten Kolaka Utara?

2. Bagaimana *Administrative Control* pada Tindakan *Principal-Agent* dalam Implementasi Kebijakan Ketahanan Pangan di Kabupaten Kolaka Utara?
3. Bagaimana *Cybernetic Control* pada Tindakan *Principal-Agent* dalam Implementasi Kebijakan Ketahanan Pangan di Kabupaten Kolaka Utara?
4. Bagaimana *Reward/Compensation Control* pada Tindakan *Principal-Agent* dalam Implementasi Kebijakan Ketahanan Pangan di Kabupaten Kolaka Utara?
5. Bagaimana *Culture Control* pada Tindakan *Principal-Agent* dalam Implementasi Kebijakan Ketahanan Pangan di Kabupaten Kolaka Utara?

1.2. Tinjauan Teori

1.2.1. *Principal-Agent* dan Kebijakan Publik

Kebijakan publik didefinisikan secara luas, baik sebagai kegiatan pemerintah yang bertindak secara langsung maupun tidak langsung (Peters, 2016), maupun sebagai pilihan tindakan pemerintah tentang apa yang akan dan tidak dilakukan (Dye, 2017). Lebih lanjut, kebijakan publik diartikan sebagai tindakan yang memiliki tujuan dan relatif stabil yang diikuti oleh seorang aktor atau sekelompok aktor dalam menangani masalah atau hal-hal yang menjadi perhatian (Anderson, 2014).

Dari definisi-definisi tersebut dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik bukanlah tindakan acak melainkan memiliki tujuan dan maksud, dilakukan oleh otoritas publik, terdiri dari sebuah pola tindakan dalam kerangka waktu tertentu, serta merupakan serangkaian tindakan pemerintahan yang terarah sebagai tanggapan dari tekanan tentang sebuah persoalan. Kebijakan publik bisa saja positif (tindakan yang dilakukan) dan bisa juga negatif (tindakan yang tidak dilakukan) (Khaidir, 2017).

Dalam penyelenggaraan kebijakan publik, terutama yang hadir untuk memenuhi kebutuhan dan memecahkan masalah masyarakat yang kompleks dan merujuk pada *wicked problem* (Roberts, 2000), cenderung membutuhkan dan melibatkan banyak aktor atau pemangku kepentingan (*multiple actors*) dalam prosesnya (Alwi, 2022). Berbagai bentuk model hubungan para pemangku kepentingan ini salah satunya adalah kerjasama yang berbasis kontrak antara penyedia dan pelaksana, yang merujuk pada pendekatan Teori Keagenan (*Agency Theory*) (Busdir, 2022).

Teori keagenan sendiri lahir dari pemikiran yang mengkaji penyerahan otoritas dari pemilik (*owners*) ke manajer (*agent*) (Bhalchandra, 1998). Menurut Pepper, et al. (2012), teori keagenan bertujuan untuk memberikan prediksi akurat tentang fenomena dengan mengukur motivasi intrinsik dan ekstrinsik berdasarkan faktor-faktor kontingensi yang terkait dengan situasi *agent*. Namazi (2013) menjelaskan bahwa teori keagenan berkaitan dengan situasi di mana satu individu (*agent*) dipekerjakan oleh individu lain (*principal*) untuk bertindak atas nama *principal* berdasarkan jadwal biaya yang ditentukan. Oleh karena itu, teori keagenan didefinisikan sebagai analisis susunan kontraktual antara dua pihak atau

lebih, di mana satu pihak (*principal*) membuat kontrak, baik secara implisit maupun eksplisit, dengan pihak lain (*agent*) dengan harapan *agent* akan bertindak atau melakukan pekerjaan seperti yang diinginkan oleh *principal* (Mardiasmo, 2002).

Hubungan *Principal-Agent* awalnya berasal dari ilmu ekonomi, di mana *principal* adalah individu, kelompok, atau organisasi yang memiliki wewenang untuk memberikan tanggung jawab kepada *agent* (Dur & Elsig, 2011). Dalam konteks administrasi publik, *agent* dipandang sebagai individu atau kelompok yang bertanggung jawab untuk bertindak sesuai dengan apa yang diminta atau diinginkan oleh *principal* atau warga negara (Malmir, et al., 2014). Namun, Eisenhardt (1989) dalam Schillemans & Bjurstrom (2019) membahas dua masalah utama yang mungkin timbul dalam hubungan ini, yaitu: konflik kepentingan antara *principal* dan *agent*, dan bagaimana *principal* dapat mengendalikan apa yang dilakukan oleh *agent*, terutama pada fase perumusan dan implementasi kebijakan (Lane, 2013). Karakteristik utama yang menjadi masalah dalam hubungan *principal-agent* adalah *Agency Problem*.

1.2.2. *Agency Problem*

Ketika *principal* menetapkan strategi manajemen untuk *agent* khususnya dalam konteks kebijakan publik hasilnya seringkali berdampak langsung pada kepentingan *principal* itu sendiri. Oleh karena itu, isu sentral dalam hubungan kontraktual ini adalah potensi munculnya konflik kepentingan (Lin & Liu, 2021). Hubungan *principal-agent* secara inheren mempengaruhi kepentingan kedua belah pihak, yang sering kali berujung pada benturan kepentingan apabila tujuan keduanya tidak selaras. Dalam situasi ini, *principal* berada pada posisi yang tidak menguntungkan secara informasi sehingga tidak dapat mengawasi *agent* sepenuhnya. Kondisi tersebut memberikan peluang bagi *agent* untuk bertindak demi kepentingan pribadi yang merugikan *principal* (Zhu Xiangyu, 2021), yang pada akhirnya memicu *agency problem* (masalah keagenan) (Hart & Hölmstrom, 2010). *Agency problem* sendiri merupakan fenomena yang muncul saat *principal* dan *agent* memiliki tujuan serta preferensi risiko yang berbeda (Eisenhardt, 1989).

Menurut Eisenhardt (1989), *agency problem* timbul karena adanya beberapa asumsi mendasar mengenai perilaku pihak-pihak yang terlibat dalam hubungan *principal-agent*:

1. *Self-Interest*

Asumsi pertama adalah adanya kepentingan diri sendiri. *Self-interest* didefinisikan sebagai motivasi *agent* untuk melakukan apapun demi memuaskan keinginan dan meningkatkan hasil pribadinya, tanpa mempedulikan bagaimana tindakan ini memengaruhi *principal* atau pihak lain (Rocha & Ghoshal, 2006). Perilaku oportunistik ini diwujudkan ketika *agent* memanfaatkan setiap ketidakteraturan informasi demi mencapai tujuan mereka sendiri dengan menyesatkan *principal* (Annakoua et al. 2024). Perilaku kepentingan diri ini seringkali dipicu karena *agent* merasa tidak diberikan akses yang cukup ke sumber daya atau merasa terlalu ketat dikendalikan oleh *principal* (Kostova et al. 2016).

2. Bounded Rationality

Asumsi ini berlandaskan bahwa pihak-pihak yang terikat kontrak memiliki rasionalitas terbatas. *Agent* dan *principal* tidak memiliki informasi dan kemampuan kognitif tak terbatas. Keputusan mereka hanya didasarkan pada pengetahuan, pengalaman, keahlian, waktu yang tersedia, dan rutinitas yang mereka miliki (Puranam et al., 2015). Menghadapi keputusan yang kompleks, *agent* terpaksa mengambil jalan pintas (Hambrick, 2007). Keterbatasan ini menyebabkan pihak-pihak yang berkontrak tidak dapat meramalkan semua kemungkinan yang akan terjadi di masa depan dalam kontrak (Bahli dan Rivard, 2003).

3. Risk Aversion

Agent cenderung lebih menghindari risiko (*risk averse*) daripada *principal* karena *agent* tidak mampu melakukan diversifikasi pekerjaan mereka, sementara *principal* mampu melakukan diversifikasi investasi mereka (Eisenhardt, 1989). Oleh karena itu, *principal* sering digambarkan sebagai pihak yang netral terhadap risiko (*risk neutral*) dan *agent* sebagai pihak yang menghindari risiko (Barron et al., 2020). Risiko menyoroti masa depan yang tidak pasti yang dihadapi kedua pihak, serta terbatasnya pengaruh yang dimiliki atas masa depan ini (Haubrich, 1994). Sementara *principal* mengharapkan keuntungan, *agent* mengharapkan utilitas sebagai imbalan atas upaya mereka (Wang et al., 2020).

4. Conflicting Goals

Asumsi ini menganggap bahwa *principal* dan *agent* memiliki tujuan yang berbeda, dan *agent* tidak selalu bertindak sesuai dengan preferensi *principal* (Messier et al., 2006). Intinya, *principal* berusaha memaksimalkan keuntungan atau manfaat publik, sementara *agent* ingin memaksimalkan pendapatan atau utilitas pribadi mereka (Saam, 2007).

5. Pre-Eminence Of Efficiency

Asumsi ini menegaskan bahwa, *principal* tertarik untuk menghasilkan keuntungan atau hasil yang lebih besar, sementara *agent* (pekerja) mencari jam kerja yang lebih pendek, kompensasi yang lebih tinggi, dan kualitas hidup yang lebih besar (Bendickson et al., 2016). Tujuan efisiensi *principal* dan *agent* sering bertentangan dan memicu konflik (Wren & Bedeian, 2020).

6. Information Asymmetry

Asumsi ini menyatakan terdapat distribusi kecerdasan atau informasi yang tidak merata antara *principal* dan *agent* (Eisenhardt, 1989), dan ini mengarah pada pengetahuan yang tidak tepat mengenai nilai perusahaan atau kinerja (Duffie dan Lando, 2001). Kondisi ini memungkinkan *agent* untuk berperilaku oportunistik, seperti melakukan tindakan yang kurang menguntungkan bagi *principal* namun menguntungkan bagi *agent* (Sulistyowati & Prasetyo, 2025).

7. Information As A Commodity

Asumsi terakhir ini beranggapan bahwa informasi adalah aset yang dapat dibeli dengan biaya tertentu, dan *principal* mengakuisisi sistem informasi dalam upaya untuk menahan oportunisme *agent* (Eisenhardt, 1989). Asumsi ini mendukung pemikiran bahwa *adverse selection* (seleksi merugikan) dapat dihindari ketika *principal* memiliki semua informasi yang tersedia, dan di mana biaya untuk

memperoleh informasi lebih besar daripada risiko jika tidak melakukannya (Droege dan Spiller, 2009). Bagi *agent*, utilitas informasi adalah informasi tersebut dapat digunakan untuk memperbaiki tindakan (Drakopoulos dan Randhawa, 2021). Droege dan Spiller (2009) berpendapat bahwa *adverse selection* dan *moral hazard* adalah dua aspek kunci dari prinsip informasi sebagai komoditas. *Adverse selection* terjadi ketika *principal* menunjuk *agent* untuk perwakilan berdasarkan informasi yang tidak akurat (*ex ante*) (Mishra et al., 1998). Sedangkan *moral hazard* adalah kemungkinan bahwa, setelah ditunjuk, *agent* yang kompeten akan gagal dalam berkinerja dengan cara yang memadai (*ex post*) (Holmstrom, 1979).

1.2.3. Principal-Agent dan Management Control System

Kondisi hubungan *principal-agent* yang efektif dan optimal tercapai ketika *agent* dan *principal* memiliki kepentingan yang sama (Schillemans & Bjurström, 2020). Namun, konflik atas tujuan sering terjadi akibat kepentingan pribadi *agent* yang dapat mempengaruhi kepentingan *principal* (Kurniawansyah et al., 2018). *Agency problem* yang muncul karena perbedaan fungsi utilitas dan tujuan, diperburuk oleh asimetri informasi (Zhou, 2023) menyebabkan *agent* memprioritaskan kepentingan mereka sendiri di atas kepentingan *principal*, yang dapat merugikan *principal* (Malmir et al., 2014). Oleh karena itu, sangat penting bagi *principal* untuk menetapkan sistem kendali atau kontrol, biasanya melalui kontrak, yang mengidentifikasi *agent*, mendefinisikan tugas, menciptakan batasan, dan memastikan tindakan *agent* selaras dengan kepentingan *principal*. Melalui sistem kendali yang tepat, *agency problem* dapat diatasi (Schillemans & Bjurström, 2019).

Solusi kontraktual dan manajerial ini terangkum dalam konsep *Management Control System (MCS)*. Istilah *MCS* pertama kali dikemukakan oleh Anthony (1965) dalam Hartmann et al., (2020) untuk mendeskripsikan keseluruhan proses dan institusi yang memungkinkan manajemen mengendalikan sumber daya sedemikian rupa sehingga tujuan dan strategi organisasi tercapai. *MCS* juga didefinisikan sebagai rutinitas berbasis formal, informal, dan prosedur yang dipertimbangkan oleh manajemen dalam pengambilan keputusan untuk mempertahankan pola dalam aktivitas (Haseeb et al., 2019). *MCS* diperlukan untuk memandu dan mengontrol perilaku, mengubah persepsi internal dan eksternal, dan melaksanakan akuntabilitas dalam organisasi (Rikhardsson dkk., 2021).

Berdasarkan definisinya, *MCS* memfasilitasi pengembangan hubungan *principal-agent* yang lebih baik tentang bagaimana merancang berbagai kendali untuk mendukung tujuan organisasi, aktivitas kendali, dan mendorong kinerja (Malmi & Brown, 2008). Malmi & Brown (2008) mengemas *MCS* sebagai satu paket yang mencakup lima bentuk pengendalian yang dapat digunakan untuk memitigasi *agency problem*:

1. Planning Control

Perencanaan merupakan bentuk pengendalian *ex-ante* (sebelum kejadian). Pertama, perencanaan menetapkan tujuan dari berbagai area fungsional organisasi, sehingga mengarahkan upaya dan perilaku. Kedua, perencanaan menyediakan standar yang harus dicapai dalam kaitannya dengan tujuan, dan memperjelas tingkat upaya serta perilaku yang diharapkan dari anggota organisasi. Selanjutnya, perencanaan dapat memungkinkan koordinasi melalui penyelarasan serangkaian tujuan di seluruh area fungsional organisasi, sehingga mengendalikan aktivitas kelompok dan individu untuk memastikan bahwa aktivitas tersebut sejalan dengan hasil organisasi yang diinginkan. Dalam kaitannya dengan perencanaan, terdapat dua pendekatan besar. Yang pertama adalah perencanaan tindakan (*action planning*), di mana tujuan dan tindakan untuk masa depan terdekat, biasanya periode 12 bulan atau kurang, ditetapkan; ini memiliki fokus taktis. Pendekatan besar yang kedua adalah perencanaan jangka panjang (*long-range planning*), di mana tujuan dan tindakan untuk jangka menengah dan panjang ditetapkan; ini memiliki fokus yang lebih strategis.

2. Administrative Control

Administrative control mengarahkan perilaku karyawan melalui desain dan struktur organisasi, struktur tata kelola, serta prosedur dan kebijakan. Tujuannya adalah untuk mengorganisasi individu dan kelompok, memantau perilaku, serta menetapkan garis akuntabilitas yang jelas. Sebagai perangkat pengendalian, Pengendalian administratif memungkinkan mendorong pola interaksi dan hubungan tertentu melalui spesialisasi fungsional. Hal ini berkontribusi pada efektivitas pengendalian dengan cara mengurangi variabilitas perilaku, yang pada gilirannya akan meningkatkan prediktabilitas tindakan *agent*.

3. Cybernetic Control

Cybernetic control adalah proses di mana umpan balik diwakili dengan menggunakan standar kinerja, mengukur kinerja sistem, membandingkan kinerja tersebut dengan standar, memberikan informasi umpan balik tentang varian yang tidak diinginkan, dan memodifikasi perilaku sistem. Pengaitan perilaku dengan target, dan penetapan akuntabilitas mengubah sistem ini menjadi sistem kendali manajemen, bukan sekadar sistem informasi.

4. Reward/Compensation Control

Reward/compensation control berfokus pada memotivasi dan meningkatkan kinerja individu serta kelompok dengan menyelaraskan tujuan dan aktivitas mereka dengan tujuan organisasi. Keberadaan penghargaan dan kompensasi eksplisit meningkatkan arah, durasi, dan intensitas upaya *agent*. Arah upaya, yaitu tugas yang menjadi fokus individu, durasi upaya, yaitu seberapa lama individu mengabdikan diri pada tugas, dan intensitas upaya, yaitu seberapa besar perhatian yang dicurahkan individu pada tugas tersebut.

5. Culture Control

Culture control merupakan sekumpulan nilai, keyakinan, dan norma sosial yang dianut bersama oleh anggota organisasi serta mempengaruhi pemikiran dan tindakan mereka. Budaya berfungsi sebagai sistem pengendalian ketika digunakan

untuk mengatur perilaku secara informal melalui pengendalian berbasis nilai, simbol, dan klan. Pengendalian berbasis nilai diimplementasikan melalui sistem kepercayaan (*belief systems*), yaitu sekumpulan definisi organisasi eksplisit yang dikomunikasikan secara formal oleh pimpinan dan diperkuat secara sistematis untuk memberikan nilai dasar, tujuan, serta arah bagi organisasi. Sementara itu, pengendalian berbasis simbol dilakukan dengan menciptakan ekspresi fisik yang nyata, seperti desain ruang kerja dan aturan berpakaian. Terakhir, pengendalian klan mengakomodasi adanya berbagai subkultur, mikrokultur, atau kelompok individu di dalam organisasi. Pengendalian klan bertumpu pada gagasan bahwa individu melalui proses sosialisasi yang menanamkan seperangkat keterampilan dan nilai tertentu. Proses sosialisasi ini dapat berkaitan dengan kelompok profesi maupun unit organisasi tertentu yang membentuk identitas kelompok. Dalam praktiknya, pengendalian klan bekerja dengan menetapkan nilai dan keyakinan melalui upacara dan ritual klan.

Kelima paket MCS tersebut dapat digunakan untuk mendiagnosa kegagalan kebijakan publik dengan mengidentifikasi bagaimana pilihan dan perilaku *principal-agent* tertentu tidak bertindak sesuai dengan harapan kita, kemudian kita dapat menyimpulkan bagaimana pilihan-pilihan mereka berkontribusi terhadap hasil kebijakan yang diamati.

Berdasarkan penjelasan tinjauan teori mengenai perspektif *principal-agent* dan *Management Control System (MCS)* di atas, peneliti menetapkan fokus utama penelitian ini adalah mengenai *management control system* yang ditunjukkan pada tindakan *principal-agent* dalam implementasi kebijakan publik. Menurut hemat peneliti perspektif *principal-agent* seringkali menghadapi tantangan berupa *agency problem*. Oleh karena itu, penerapan *Management Control System* menjadi sangat krusial untuk memitigasi masalah keagenan tersebut, khususnya dalam Implementasi Kebijakan Ketahanan Pangan.

1.2.4. *Principal-Agent* dan Implementasi Kebijakan Ketahanan Pangan

Salah satu tahapan krusial dari proses kebijakan publik adalah implementasi, yang merupakan realisasi dari kebutuhan dan kepentingan warga negara sebagai kelompok sasaran (*target group*) kebijakan tersebut (Alwi, 2022). Implementasi kebijakan didefinisikan sebagai keseluruhan tindakan yang dilakukan baik oleh individu atau kelompok, serta instansi pemerintahan atau swasta, untuk menjalankan suatu kebijakan yang telah dibuat sebelumnya guna mencapai tujuan kebijakan (Van Meter & Van Horn, dikutip oleh Parson, 1995). Tahapan ini dianggap sebagai kegiatan yang paling kompleks dan rumit, menuntut adanya hubungan yang baik dan dukungan yang kuat antar pemangku kepentingan.

Implementasi kebijakan yang berbasis kontraktual dalam mencapai tujuan bersama termasuk dalam lingkup perspektif *principal-agent*. Dalam konteks ini, hubungan *principal-agent* adalah hubungan berbasis kontraktual yang bertujuan meminimalisir permasalahan di antara dua atau lebih pihak. Satu pihak (*principal*) membuat suatu kontrak, baik secara implisit maupun eksplisit, dengan pihak lain

(*agent*) dengan harapan bahwa *agent* akan bertindak atau melakukan pekerjaan seperti yang diinginkan oleh *principal*. Keterlibatan pemangku kepentingan dalam tahap implementasi ini diasumsikan dapat meningkatkan efisiensi, efektivitas, dan legitimasi pelaksanaan kebijakan serta pemberian layanan.

Kebijakan ketahanan pangan merupakan salah satu implementasi strategis dari tujuan *Sustainable Development Goals* (SDGs). Pemerintah Indonesia berkomitmen pada 17 target SDGs, termasuk mengakhiri kelaparan, mencapai ketahanan pangan, memperbaiki nutrisi, dan mempromosikan pertanian yang berkelanjutan. Dalam pencapaian target ini, Badan Pangan Nasional memegang peran sentral dalam melakukan koordinasi, menetapkan, dan melaksanakan kebijakan pencegahan dan penanganan kerawanan pangan dan gizi, penganeekaragaman konsumsi pangan, dan keamanan pangan.

Pembangunan ketahanan pangan yang berkelanjutan dilakukan secara sistemik dengan melibatkan lintas sektor. Pendekatan ini diarahkan pada perwujudan ketersediaan pangan yang memadai melalui produksi domestik dan perdagangan; stabilitas ketersediaan dan akses pangan secara makro, meso, dan mikro; serta tercukupinya kualitas, keragaman, dan keamanan pangan yang didukung oleh perbaikan infrastruktur. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan, konsep ketahanan pangan telah melangkah maju, di mana objeknya mencakup pemenuhan pangan bagi negara hingga perorangan. Ketahanan pangan didefinisikan sebagai terpenuhinya pangan yang cukup, baik jumlah maupun mutunya, aman, beragam, bergizi, merata, dan terjangkau, serta tidak bertentangan dengan agama, keyakinan, dan budaya masyarakat untuk dapat hidup sehat, aktif, dan produktif secara berkelanjutan. Selain ketahanan pangan, undang-undang tersebut juga memuat konsep kedaulatan pangan hak negara dan bangsa untuk secara mandiri menentukan kebijakan pangan yang menjamin hak atas pangan bagi rakyat serta kemandirian pangan kemampuan negara dan bangsa dalam memproduksi pangan yang beraneka ragam dari dalam negeri untuk menjamin pemenuhan kebutuhan pangan hingga tingkat perseorangan dengan memanfaatkan potensi sumber daya alam, manusia, sosial, ekonomi, dan kearifan lokal secara bermartabat.

1.2.5. Kerangka Pikir

Implementasi kebijakan ketahanan pangan membentuk pola hubungan *principal-agent* antara Dinas Ketahanan Pangan dan Dinas Tanaman Pangan dan Hortikultura (*Principal*) dan Penyuluh Pertanian Lapangan (PPL) (*Agent*) yang memegang mandat untuk mengaktifkan kelompok tani di lapangan. Namun, tindakan *principal-agent* sering kali dihadapkan pada *agency problem*. Dalam situasi ini, terdapat risiko *adverse selection* di mana kapasitas dan kompetensi kelompok tani yang terjaring di lapangan sering kali belum memadai untuk mengelola program secara mandiri. Selain itu, keterbatasan jangkauan monitoring memicu potensi *moral hazard* di tingkat tapak, yang pada akhirnya menciptakan asimetri informasi (*information asymmetry*) yang masif bagi *principal*. Kondisi ini

diperparah oleh adanya keterbatasan rasionalitas (*bounded rationality*) dan keterbatasan kapasitas operasional *agent*, di mana jumlah PPL tidak sebanding dengan jumlah kelompok tani yang harus dibina. Ketimpangan rasio ini pada akhirnya menghambat efektivitas pendampingan serta monitoring di lapangan, yang berisiko menurunkan keberhasilan program ketahanan pangan.

Merujuk pada fenomena tersebut, diperlukan suatu sistem kontrol yang mampu memperjelas batasan tindakan *agent* ketika *principal* mendelegasikan wewenang dalam implementasi kebijakan. Penelitian ini menganalisis tindakan *principal-agent* dalam kebijakan ketahanan pangan, di mana proses pengendalian diterapkan untuk mengarahkan perilaku serta mendorong akuntabilitas kinerja pemerintah (*principal*) dan PPL (*agent*) guna meaktifkan kelompok tani. Mengingat kompleksitas yang ada, penelitian ini menggunakan pendekatan *Management Control Systems* (MCS) Malmi dan Brown (2008) yang meliputi:

Planning Control dapat dilihat dari dua komponen utama, yaitu: *Action Planning*, Dinas Ketahanan Pangan dan Dinas Tanaman Pangan dan Hortikultura merancang tindakan taktis yang melibatkan kelompok tani melalui pendampingan Penyuluh Pertanian Lapangan (PPL) secara langsung dalam proses penyelenggaraan program ketahanan pangan; *Long-Range Planning*, Dinas Ketahanan Pangan dan Dinas Tanaman Pangan dan Hortikultura menyusun perencanaan strategis berdasarkan dokumen dan laporan resmi yang dapat diperbandingkan.

Administrative Control dapat dilihat dari tiga komponen utama, yaitu: Struktur Organisasi, bagaimana pengorganisasi individu melalui struktur organisasi dapat mempengaruhi perilaku *principal* dan *agent* dalam pengelolaan program ketahanan pangan; Struktur Tata Kelola, bagaimana *principal* dapat menetapkan mekanisme yang efektif untuk memantau aktivitas *agent* dengan kelompok tani dan memastikan bahwa mereka bertanggung jawab atas tindakan mereka dalam pengelolaan program; dan Prosedur dan Kebijakan, bagaimana proses penentuan kebijakan dan prosedur yang jelas dapat membantu *principal* dan *agent* memahami bagaimana tugas atau perilaku yang diharapkan dalam pengelolaan program, dan apa saja kebijakan yang perlu diterapkan untuk mendukung keberhasilan implementasinya.

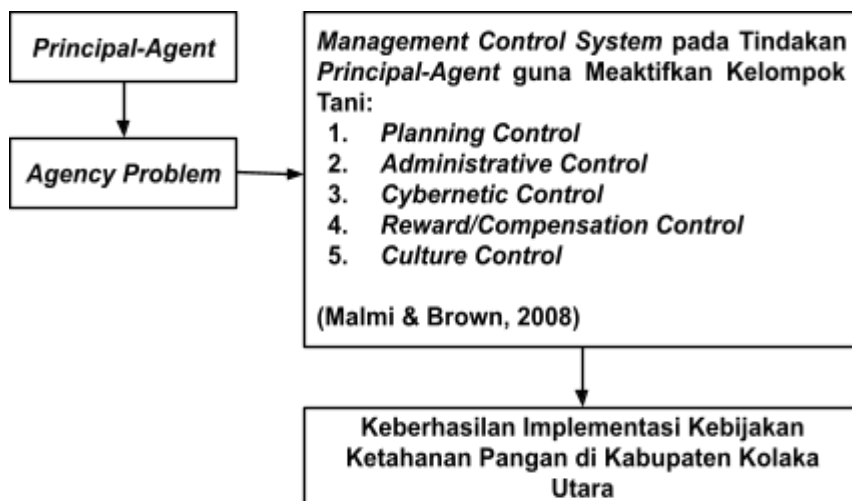
Cybernetic Control dapat dilihat dari lima komponen utama, yaitu: Standar Kinerja, penetapan standar kinerja atau target spesifik yang ingin dicapai dalam program ketahanan pangan; Pengukuran, proses identifikasi fenomena dan aktivitas hasil aktual di lapangan untuk kemudian dibandingkan dengan standar kinerja yang telah ditetapkan; Identifikasi Variansi, analisis terhadap perbedaan antara hasil atau jumlah produksi pangan aktual dengan standar kinerja yang ditargetkan; Umpan Balik, Respon atau tindak lanjut dari Dinas Ketahanan Pangan dan Dinas Tanaman Pangan dan Hortikultura terhadap kendala yang dihadapi oleh kelompok tani di lapangan; dan Kemampuan Memodifikasi Aktivitas, perubahan strategi untuk memitigasi masalah yang tidak dapat diselesaikan.

Reward/Compensation Control dapat dilihat dari tiga komponen utama, yaitu: Arah Upaya, menganalisis bagaimana pemberian imbalan dan kompensasi

dapat mengarahkan kinerja *agent* dalam mengelola program ketahanan pangan, serta mengidentifikasi jenis motivasi yang paling efektif untuk mendorong pencapaian tujuan program tersebut; Durasi Upaya, menilai sejauh mana pemberian kompensasi mampu mempertahankan keberlanjutan dan konsistensi para *agent* dalam melaksanakan pendampingan dan monitoring di lapangan; Intensitas Upaya, Mengukur tingkat kerja keras para *agent* dalam mencapai target hasil berdasarkan skema kompensasi atau imbalan yang mereka terima.

Culture Control dapat dilihat dari tiga komponen utama, yaitu: Nilai-Nilai, bagaimana nilai-nilai yang dianut oleh *agent* sebagai perpanjangan *principle* dapat mempengaruhi tindakan kelompok tani dalam pengelolaan program, dan langkah-langkah apa yang dapat diambil untuk menyelaraskan nilai-nilai tersebut dengan tujuan ketahanan pangan; Simbol, Penggunaan ekspresi fisik oleh *principal* dan *agent* untuk membangun identitas kelompok tani, memperkuat hubungan, serta menciptakan keselarasan perilaku dalam proses pengelolaan program ketahanan pangan; dan Klan, membentuk identitas kelompok, norma sosial, dan batasan perilaku bagi para kelompok tani berdasarkan nilai-nilai bersama. Ini bertujuan agar selaras dengan nilai-nilai yang ditetapkan oleh *agent*.

Management control system diharapkan dapat mendukung tindakan *principal-agent* guna meaktifkan kelompok tani dalam implementasi kebijakan ketahanan pangan di Kabupaten Kolaka Utara mencapai keberhasilan. Dalam bentuk skema dapat dilihat pada gambar berikut:



Gambar 1.2 Kerangka Pikir

1.3. Tujuan dan Manfaat

1.3.1. Tujuan Penelitian

Studi ini bertujuan menjelaskan dan menganalisis *management control system* dalam memitigasi *agency problem* pada tindakan *principal-agent* guna mengaktifkan kelompok tani dalam implementasi kebijakan ketahanan pangan di Kabupaten Kolaka Utara mencapai keberhasilan.

1.3.2. Manfaat Penelitian

a) Manfaat Praktis

Secara praktis penelitian ini dapat memberikan manfaat bagi peneliti dan instansi terkait. Bagi peneliti, dapat memberikan informasi dan pengetahuan mendalam terkait *principal-agent*, *management control system*, dan kebijakan ketahanan pangan di Kabupaten Kolaka Utara. Sedangkan manfaat bagi instansi adalah dapat memberikan pemahaman mendalam tentang isu-isu ketahanan pangan, hubungan *principal-agent*, sistem pengendalian, mengidentifikasi kebutuhan secara spesifik, merumuskan kebijakan yang tepat sasaran, serta mengimplementasikan kebijakan yang efektif dan efisien melalui hubungan *principal-agent*.

b) Manfaat Teoritis

Studi ini secara teoritis dapat memberikan kontribusi pengembangan dari perspektif *principal-agent*. Penelitian ini diharapkan dapat menjadi sumbangsih, literasi, maupun studi perbandingan bagi peneliti selanjutnya.

BAB II METODE PENELITIAN

2.1. Pendekatan Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif yang mempunyai karakteristik alami (*natural setting*) sebagai sumber data langsung. Pendekatan kualitatif dipilih karena peneliti berusaha menjelaskan secara luas dan mendalam fenomena *principal-agent* dalam implementasi kebijakan, serta *management control system* dalam implementasi kebijakan ketahanan pangan di Kabupaten Kolaka Utara. Penelitian ini dijelaskan secara eksplanatoris, karena peneliti berupaya menjelaskan secara mendalam fenomena yang terjadi secara efisien.

Penelitian kualitatif merupakan metode-metode untuk mengeksplorasi dan memahami makna yang oleh sejumlah individu atau sekelompok orang dianggap berasal dari masalah sosial atau kemanusiaan (Creswell, J. W & J. D, 2023). Penelitian eksplanatif menjelaskan hal-hal yang terjadi di balik fenomena, sehingga mengetahui alasan terjadinya (Yin, 2009).

2.2. Desain Penelitian

Desain penelitian ini adalah *Case Study* (studi kasus). Studi kasus digunakan untuk mengeksplorasi dan memahami fenomena tertentu terutama di dalam cabang ilmu sosial. Studi kasus merupakan metode empiris yang digunakan untuk menyelidiki fenomena kontemporer secara mendalam dalam konteks nyata, terutama jika kemungkinan batas-batas antara konteks dan fenomena tidak terlihat jelas (Yin, 2009). Pendekatan kualitatif dengan desain studi kasus, pendekatan ini digunakan untuk mengeksplorasi dan memahami fenomena *principal-agent* dalam implementasi kebijakan Ketahanan Pangan di Kabupaten Kolaka Utara. Fenomena *principal-agent* dan ketahanan pangan merupakan fenomena yang kontemporer, sehingga desain studi kasus ini dianggap cocok dengan fenomena dan konteks kasus.

2.3. Prosedur Penelitian

2.3.1. Informan Penelitian

Penentuan informan pada penelitian ini menggunakan teknik purposive sampling. Teknik purposive sampling adalah teknik pengambilan informan melalui pertimbangan tertentu. Pertimbangan tertentu yang dimaksud adalah menentukan informan atau kelompok orang yang dianggap lebih tahu mengenai apa yang kita harapkan. Informan dipilih berdasarkan kriteria yang relevan dengan studi kasus (Bungin, 2007). Oleh karena itu, Informan pada penelitian ini adalah sebagai berikut:

Tabel 2.1 Informan Penelitian

No	Keterangan	Jumlah
1	Dinas Ketahanan Pangan	2
2	Dinas Tanaman Pangan dan Hortikultura	3
3	Penyuluh Pertanian Lapangan	6
4	Kelompok Tani/Kelompok Wanita Tani	4

2.3.2. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

1. Observasi

Observasi dilakukan secara langsung dilapangan untuk memperoleh data dengan melihat fenomena-fenomena tentang berbagai aspek yang terjadi di lokasi penelitian. Observasi adalah proses mengamati, membandingkan, dan memahami suatu masalah secara mendalam untuk merumuskan pertanyaan, menentukan cara pengumpulan data, dan mendapatkan pemahaman yang lebih akurat (Bungin, 2011).

Observasi dilakukan dengan melakukan pencatatan data-data yang diperoleh baik data sekunder dan data primer, langsung di lokasi penelitian. Tujuannya adalah untuk mengumpulkan data tentang *principal-agent* dalam implementasi kebijakan ketahanan pangan di Kabupaten Kolaka Utara. Secara spesifik, mengamati pengelolaan Program Penanganan Kerawanan Pangan, Program Penganekaragaman Pangan Lestari (P2L), dan Program Pengembangan Bawang Merah di Kabupaten Kolaka Utara.

2. Wawancara

Wawancara dilakukan secara bertahap dengan menggunakan pedoman wawancara sejumlah pertanyaan terkait. Proses wawancara dilakukan dengan santai, tidak tendensius atau tegang, tidak mengarahkan jawaban informan supaya jawaban mengalir begitu adanya tetapi tetap dengan batasan fokus penelitian. Proses wawancara dilakukan dengan informan penelitian, yaitu pihak Dinas Tanaman Pangan dan Hortikultura (RT, SMA, dan T), Dinas Ketahanan Pangan (M dan E), Penyuluh Pertanian Lapangan (PPL) (Y, AY, T, N, N, dan N) dan Kelompok Tani/Kelompok Wanita Tani (SA, Y, L, dan MA) di Kabupaten Kolaka Utara.

3. Telaah Dokumen

Telaah dokumen merupakan teknik pengumpulan data yang digunakan untuk menelusuri data sebelumnya. Dokumentasi terbagi menjadi dokumen resmi dan pribadi. Dokumentasi resmi terdiri dari pengumuman, instruksi, memo, aturan lembaga, berita/media massa. Dokumentasi pribadi terdiri atas catatan di lapangan (Bungin, 2011).

Pengumpulan data melalui dokumentasi baik dari dokumen pribadi maupun dokumen resmi. Data ini berasal dari dua sumber utama, yaitu sumber sekunder dan sumber primer. Sumber sekunder berasal dari penelitian terdahulu, berita di internet, data LAKIP, data FSVA, data NBM, dan data dari BPS. Sumber primer dari

hasil wawancara langsung dengan para narasumber yang berhubungan dengan kebijakan ketahanan pangan di Kabupaten Kolaka Utara.

2.3.3. Teknik Analisis Data

Miles & Huberman, (2014) menyatakan bahwa untuk bisa menentukan kebermanaknaan data atau informasi ini diperlukan pengertian mendalam, kecerdikan, kreativitas, kepekaan konseptual, pengalaman dan expertise peneliti. Kualitas hasil analisis data kualitatif sangat tergantung pada faktor-faktor tersebut. Analisis data selama pengumpulan data membawa peneliti berpikir tentang data yang ada dan mengembangkan strategi untuk mengumpulkan data baru. Selanjutnya Miles and Huberman yang mengemukakan bahwa kegiatan dalam analisis data kualitatif itu dilakukan secara interaktif dan terus menerus sampai tuntas dan datanya sudah jenuh (Miles and Huberman, 2014). Berikut analisis data menurut Miles and Huberman yaitu reduksi data, penyajian data, dan kesimpulan/verifikasi data.

1. Reduksi Data (*Data Reduction*)

Mereduksi data adalah merangkum data yang sudah diperoleh, memilih hal-hal pokok/inti, memfokuskan terhadap hal-hal yang penting dari hasil wawancara dengan informan dan data sekunder terkait *principal-agent* dalam implementasi kebijakan ketahanan pangan di Kabupaten Kolaka Utara. Dengan demikian data yang sudah diperoleh dan direduksi akan memberi gambaran yang jelas dan memudahkan peneliti untuk melakukan pengumpulan data lagi bila masih diperlukan.

2. Penyajian Data (*Data Display*)

Penyajian data pada penelitian kualitatif adalah teks yang bersifat naratif, juga bisa dalam bentuk matrik, grafik, chart, dan jejaring kerja (network). Mendisplay atau menyajikan data akan memudahkan untuk memahami apa yang terjadi, merencanakan kegiatan selanjutnya berdasarkan apa yang sudah dipahami.

3. Kesimpulan/Verifikasi (*Conclusion Drawing/ Verification*)

Kesimpulan masih bersifat sementara di awal dan dapat berubah jika tidak ditemukan bukti-bukti yang kuat yang mendukung pada pengumpulan data selanjutnya. Namun, jika pada tahap awal sudah ada bukti-bukti yang kuat pada saat pengumpulan data maka pada saat peneliti kembali ke lapangan berarti kesimpulan yang dikemukakan sudah kredibel.

2.3.4. Validitas dan Reliabilitas Data

Validitas data pada penelitian kualitatif merupakan derajat ketepatan antara data yang terjadi pada objek penelitian, didasarkan pada keyakinan bahwa hasil penelitian secara keseluruhan sudah benar dari sudut pandang peneliti, partisipan, atau pembaca. (Creswell & Creswell, 2023). Studi ini menggunakan validitas data dengan empat tahapan sebagai berikut:

1. Triangulasi sumber data, berbagai sumber digunakan baik data primer dan sekunder yang telah diperoleh untuk membangun bukti yang koheren,

seperti memeriksa bukti dari Dinas Tanaman Pangan dan Hortikultura; dan Dinas Ketahanan Pangan di Kabupaten Kolaka Utara.

2. Member checking, melakukan konfirmasi temuan dengan membawa hasil penelitian kepada informan kunci, yaitu Dinas Tanaman Pangan dan Hortikultura; dan Dinas Ketahanan Pangan di Kabupaten Kolaka Utara.
3. Deskripsi yang kaya dan detail, menyajikan temuan dengan penjelasan yang kaya dan detail terkait *principal-agent* dalam implementasi kebijakan ketahanan pangan di Kabupaten Kolaka Utara.
4. Klarifikasi bias peneliti, dengan merinci bias yang mungkin dibawa oleh peneliti pada latar belakang dan pandangan pribadi peneliti, untuk memastikan keterbukaan dan kejujuran dalam analisis temuan.

Reliabilitas merupakan kehandalan atau ketepatan sebuah alat ukur dalam mengukur sebuah objek. Data pada penelitian kualitatif dianggap reliabel apabila sesuai dengan realitas yang terjadi. Penelitian kualitatif bersifat subjektif, karena peneliti bertindak sebagai instrumen penelitian. Reliabilitas dapat dilakukan dengan melibatkan peneliti lain, memperpanjang proses pengamatan, proses wawancara sampai pada titik jenuh. Titik jenuh maksudnya ialah data atau informasi yang diperoleh akan tetap sama, tidak lagi berubah. Creswell mengemukakan pendapat Yin yang menyarankan agar peneliti kualitatif harus banyak mencatat sebanyak mungkin proses studi kasus (Creswell & Creswell, 2023). Studi ini menggunakan reliabilitas sebagai berikut:

1. Memastikan hasil penelitian tidak ada kesalahan. Peneliti memeriksa kembali hasil temuan di lapangan terkait *principal-agent* dalam implementasi kebijakan ketahanan pangan Kabupaten Kolaka Utara, memastikan apakah data yang diperoleh sudah sesuai atau belum.
2. Memastikan tidak terjadi perubahan arti kode selama proses pengkodean. Peneliti memastikan bahwa keterangan yang disampaikan oleh informan terkait *principal-agent* dalam implementasi kebijakan ketahanan pangan di Kabupaten Kolaka Utara sudah jenuh, tidak lagi terjadi perubahan makna.