

MODEL TATA KELOLA KOLABORATIF (COLLABORATIVE GOVERNANCE) DALAM PROGRAM LAHAN PERTANIAN PANGAN BERKELANJUTAN DI KOTA SUKABUMI

Oleh:

Satria Surya Hidayat*, Endang Wirjatmi Tri Lestari, Nita Nurliawati

Program Studi Administrasi Pembangunan Negara, Poltek STIA LAN Bandung

Email Korespondensi: satriasuryah@gmail.com

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis kondisi tata kelola kolaboratif dalam program Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LP2B) di Kota Sukabumi dan merumuskan model tata kelola kolaboratif yang bisa diaplikasikan dalam mengatasi permasalahan yang ada. Penelitian ini menggunakan teori *collaborative governance* yang dikembangkan oleh Ansel dan Gash. Teori ini mencakup empat dimensi utama: kondisi awal, desain kelembagaan, kepemimpinan fasilitatif, dan proses kolaborasi. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode Soft System Methodology (SSM). Hasil penelitian menunjukkan bahwa tata kelola kolaboratif dalam program LP2B belum berjalan dengan optimal. Beberapa permasalahan yang teridentifikasi mencakup ketidakseimbangan daya tawar di antara pemangku kepentingan pada tahap kondisi awal, kelemahan dalam desain kelembagaan yang menyebabkan peran dan tanggung jawab yang tidak jelas, serta hambatan dalam proses kolaborasi yang mengakibatkan kurangnya sinergi dan keterlibatan antara pemerintah, petani, dan sektor swasta. Penelitian ini memberikan wawasan penting mengenai faktor-faktor yang perlu diperbaiki untuk meningkatkan tata kelola kolaboratif dalam program LP2B, serta menawarkan rekomendasi model untuk mengatasi permasalahan yang ditemukan dalam setiap dimensi tersebut.

Kata kunci: Tata kelola kolaboratif, Lahan pertanian pangan berkelanjutan, *Soft system methodology*.

Abstract

The research aiming for analyze governance conditions collaborative in the Land program Agriculture Food Sustainable Development (LP2B) in Sukabumi City and formulating a governance model collaborative which can applied to solve the existing problems. The research use theory collaborative governance by Ansel and Gash. This theory covers four dimensions main: starting conditions, institutional design, facilitative leadership, and collaborative process. The research used qualitative approach with Soft System Methodology (SSM). The results of this study show that collaborative governance in the LP2B program has not been optimal. Some identified problems show imbalance power bargain between stakeholder interest at the stage of starting condition, weakness in institutions design that cause roles and responsibilities of stakeholders is not clear, and obstacle in the collaborative process that resulted in lack of synergy and involvement between government, farmers, and private sector. The research gives important outlook about factors that need to be considered fixed for improve collaborative governance in the LP2B program, as well as offer model recommendations to solve problems which found in every dimensions.

Keywords: *collaborative governance, sustainable food agriculture land, soft system methodology.*

A. Pendahuluan

Permasalahan publik yang dihadapi oleh Pemerintah Kota Sukabumi dalam sektor pertanian adalah alih fungsi lahan pertanian menjadi sektor non pertanian. Alih fungsi lahan pertanian karena perubahan penggunaan lahan dapat memiliki dampak pada penurunan produksi pangan dan ketahanan pangan. (Widiarsa & Suartika, 2018)

Dampak langsung dari perubahan penggunaan lahan terlihat pada berkurangnya lahan pertanian, seperti sawah, yang merupakan area penting untuk budidaya padi. Konversi lahan pertanian ini mengancam ketersediaan lahan yang semakin menyusut dan menjadi langka akibat pembangunan di sektor non-pertanian. (Angraini et al., 2020)

Berdasarkan data Kota Sukabumi dalam Angka Tahun 2014–2023, terjadi penurunan luas lahan sawah di Kota Sukabumi yang semula di Tahun 2014 sebesar 1.507 hektar menjadi 1.295 hektar di Tahun 2023. Berikut ditampilkan data penyusutan lahan sawah di Kota Sukabumi pada tabel 1.1.

Tabel 1.1. Data Penyusutan Lahan Sawah di Kota Sukabumi Tahun 2014–2023

Tahun	Luas Lahan Sawah
<i>I</i>	<i>2</i>
2014	1507
2015	1479
2016	1457
2017	1393
2018	1356
2019	1370
2020	1389
2021	1330
2022	1321
2023	1295

(Sumber: Hasil olahan peneliti, 2024)

Berdasarkan tabel 1.1. menunjukkan laju penyusutan lahan sawah rata-rata antara 2014–2023 sebesar 1.94 persen per tahun dan konversi rata-rata penurunan luas sawah per tahun sekitar 25.56 hektar. Menindaklanjuti penyusutan lahan sawah yang semakin tinggi, Pemerintah Kota Sukabumi menetapkan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kota Sukabumi Tahun 2022 – 2042 yang mengatur struktur dan pola penggunaan ruang yang didalamnya menetapkan target Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LP2B) sebagai kawasan yang dilindungi dari alih fungsi lahan sebesar 425 hektar. Namun hingga saat ini, target tersebut belum tercapai dan baru terealisasi sebesar 43 hektar atau baru 10% dari target yang ditetapkan.

Pemerintah sebetulnya telah mengeluarkan kebijakan untuk mengendalikan alih fungsi lahan pertanian melalui Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan. Kebijakan ini kemudian diterjemahkan oleh Pemerintah Kota Sukabumi dalam Peraturan Daerah Kota Sukabumi Nomor 1 Tahun 2016 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan. Peraturan daerah tersebut menekankan bahwa perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan harus dilakukan secara bersama-sama, gotong royong, dan partisipatif oleh pemerintah daerah, pemangku kepentingan terkait, dan masyarakat petani.

Peraturan Daerah Kota Sukabumi Nomor 1 Tahun 2016

tentang Perlindungan LP2B, mengamanatkan untuk dibentuk Tim LP2B yang keanggotaannya paling sedikit terdiri dari: (1) unsur pemerintah daerah yang paling sedikit terdiri dari unsur Satuan Kerja Perangkat Daerah yang mempunyai tugas fungsi di bidang pertanian, perencanaan pembangunan daerah, pembangunan infrastruktur dan penataan ruang, perizinan, penegakan Perda dan lingkungan hidup; (2) pemangku kepentingan terkait; dan (3) masyarakat petani. Namun dalam implementasinya, keanggotaan dari Tim LP2B Kota Sukabumi tidak melibatkan semua pihak yang diamanatkan dalam Perda LP2B, sehingga inklusivitas partisipan dalam program LP2B tidak mencerminkan prinsip kolaborasi.

Berdasarkan wawancara awal yang dilakukan, kondisi tata kelola kolaboratif yang belum optimal ini disebabkan oleh belum adanya pembagian tugas yang jelas diantara para pemangku kepentingan dalam tim LP2B, keterbatasan sumber daya, perencanaan dan penetapan RTRW yang kurang melibatkan para pemangku kepentingan khususnya petani dalam pengambilan keputusan, sosialisasi program LP2B yang belum optimal sehingga pemahaman masyarakat masih rendah dalam program LP2B.

Tata kelola kolaboratif (*collaborative governance*) telah menjadi pendekatan yang semakin diandalkan dalam mengatasi isu-isu kompleks yang melibatkan berbagai pemangku kepentingan, termasuk dalam upaya Program Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan. Pendekatan ini didasarkan pada prinsip bahwa kerjasama yang melibatkan pemerintah,

sektor swasta, masyarakat sipil, dan komunitas lokal akan menghasilkan keputusan yang lebih inklusif dan efektif. (Haris, 2022).

Dalam *Collaborative Governance*, Ansell dan Gash menetapkan empat dimensi yang menjadi acuan, yaitu Kondisi Awal, Desain Kelembagaan, Kepemimpinan Fasilitatif, dan Proses Kolaborasi. Kondisi Awal dalam *Collaborative Governance* sangat menentukan dasar dari tingkat kepercayaan, masalah atau konflik, serta modal sosial yang dapat menjadi peluang dan tantangan dalam *Collaborative Governance*. Desain Kelembagaan berfungsi sebagai aturan dasar dalam kegiatan kolaborasi, sementara Kepemimpinan Fasilitatif berperan sebagai mediator sekaligus fasilitator dalam *Collaborative Governance*. Proses Kolaborasi merupakan inti dari *Collaborative Governance*, di mana proses tersebut melibatkan dialog tatap muka, membangun kepercayaan, membangun komitmen, berbagi pemahaman, serta menghasilkan hasil sementara. (Ansell & Gash, 2008).

Berdasarkan permasalahan yang telah diuraikan, maka rumusan masalah yang akan diangkat dalam penelitian ini yaitu:

1. Bagaimanakah kondisi tata kelola kolaboratif (*collaborative governance*) dalam Program Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan di Kota Sukabumi?
2. Bagaimanakah model tata kelola kolaboratif (*collaborative governance*)

dalam Program Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan di Kota Sukabumi?

Adapun tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini yaitu:

1. Menganalisis kondisi tata kelola kolaboratif (*Collaborative Governance*) dalam Program Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan di Kota Sukabumi.
2. Merumuskan model tata kelola kolaboratif (*Collaborative Governance*) dalam Program Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan di Kota Sukabumi

B. Metode Penelitian

Metode penelitian menurut (Sugiyono, 2019) adalah cara ilmiah untuk mendapatkan data dengan tujuan dan kegunaan tertentu. Dalam penelitian ini menekankan pada metode kualitatif untuk menggali pemahaman yang mendalam tentang nuansa, konteks, dan faktor-faktor subjektif yang memengaruhi tata kelola kolaboratif dalam Program Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan di Kota Sukabumi.

Dalam penelitian kualitatif, subyek penelitian disebut informan. Menurut (Moleong, 2017) informan dapat memberikan pandangan dari sisi orang internal tentang nilai-nilai, sikap, proses, dan kebudayaan yang menjadi latar penelitian setempat. Informan penelitian ini dipilih dengan menggunakan teknik purposif, yaitu pemilihan berdasarkan kriteria dan tujuan tertentu. Adapun kriteria informan yang dipilih antara lain:

1. Pihak internal yaitu Unsur Sekretariat Daerah Kota Sukabumi, Unsur Dinas Ketahanan Pangan, Pertanian dan Perikanan Kota Sukabumi, Unsur

Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Sukabumi, Unsur Dinas Pekerjaan Umum dan Tata Ruang Kota Sukabumi.

2. Pihak eksternal yaitu unsur petani.

Pada penelitian ini, teknik pengumpulan data yang digunakan adalah observasi, wawancara dan telaah dokumen. Dari ketiga teknik pengumpulan data tersebut di atas, jika dikaitkan dengan penelitian ini maka observasi dan wawancara dijadikan teknik inti dalam pengumpulan data, alasannya karena penelitian ini merupakan penelitian interaktif kualitatif. Sedangkan telaah dokumen dijadikan teknik penguat/pendukung dari kedua teknik inti tersebut.

Dalam penelitian ini, uji keabsahan data sering ditekankan pada uji validitas dan reliabilitas. Dalam penelitian kualitatif temuan atau data dapat dinyatakan valid jika tidak ada perbedaan antara yang dilaporkan. Penulis menguji keabsahan data penelitian ini, melalui: perpanjangan pengamatan, meningkatkan ketekunan, triangulasi dan *member check*.

Setelah data diformat berdasarkan instrumen pengumpul data dan telah berbentuk tulisan, langkah selanjutnya adalah melakukan penyajian data. Berikut penulis uraikan mengenai urutan dalam penyajian data pada hasil penelitian ini, yaitu:

1. Analisis kondisi tata kelola kolaboratif (*Collaborative Governance*) dalam Program Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dengan

menggunakan teori *Collaborative Governance* menurut Ansell dan Gash yang terdiri dari 4 (empat) indikator yaitu: (1) Kondisi Awal; (2) Desain Kelembagaan; (3) Kepemimpinan Fasilitatif; dan (4) Proses Kolaborasi.

2. Selanjutnya adalah penyusunan Model dengan menggunakan 7 langkah dalam pendekatan *Soft System Methodology* (SSM) yaitu: (1) Mendefinisikan Situasi Riil; (2) Mengekspresikan Situasi Permasalahan; (3) Menganalisis *Root Definition* (CATWOE); (4) Membangun Model Konseptual; (5) Membandingkan Model Konseptual dengan Kondisi Riil; (6) Mengusulkan Model Usulan; dan (7) Tindakan untuk memperbaiki situasi. Pada tahap ke-5 sampai dengan ke-7 dalam penyusunan Model dengan menggunakan pendekatan *Soft System Methodology* (SSM) dilaksanakan *Focus Group Discussion* (FGD).

C. Hasil Penelitian dan Pembahasan Kondisi tata kelola kolaboratif dalam program LP2B di Kota Sukabumi

Kondisi Awal

Pada kondisi awal, tata kelola Program Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dihadapkan pada tantangan besar yang disebabkan oleh ketidakseimbangan pengaruh, kekuatan, dan sumber daya di antara pemangku kepentingan. Ketidakseimbangan sumber daya dapat terlihat dari mayoritas petani di Kota Sukabumi yang statusnya adalah petani gurem dengan tingkat kesejahteraan

berada pada level menengah ke bawah. Hal tersebut didukung oleh nilai gini ratio Kota Sukabumi pada Tahun 2022 yang mencapai nilai 0,482. Nilai tersebut hampir menyentuh nilai 0,5 yang berarti ketimpangan pendapatan masyarakat berada pada level tinggi atau sangat timpang.

Ketika kesejahteraan petani rendah, mereka sering kali berada dalam posisi yang lemah dalam pengambilan keputusan yang berkaitan dengan kebijakan pertanian atau pengelolaan lahan. Petani yang menghadapi masalah ekonomi, seperti pendapatan yang rendah, akses terbatas terhadap modal, teknologi, atau pasar, cenderung tidak memiliki kapasitas yang cukup untuk terlibat secara aktif dalam proses pengambilan keputusan. Sebaliknya, ketika petani memiliki kesejahteraan yang lebih baik, mereka memiliki otonomi dan kapasitas yang lebih kuat untuk terlibat dalam proses pengambilan keputusan. Dengan akses yang lebih baik terhadap sumber daya seperti pendidikan, teknologi, dan informasi, petani dapat meningkatkan keterampilan mereka, memperluas jaringan, dan memperkuat posisi tawar mereka dalam pengambilan keputusan yang berdampak pada kehidupan mereka.

Ketidakseimbangan sumber daya selanjutnya dapat terlihat dari belum adanya sistem informasi LP2B yang diterapkan oleh Pemerintah Kota Sukabumi, sementara dalam Pasal 29 Perda

Nomor 1 Tahun 2016 tentang LP2B diamanatkan agar Pemda menyelenggarakan sistem informasi LP2B yang dapat diakses oleh masyarakat. Kondisi eksisting menunjukkan penggunaan sistem informasi hanya menyediakan data informasi mengenai harga jenis komoditas pangan. Adapun informasi yang harus dimuat dalam sistem informasi LP2B yaitu: a. fisik alamiah; b. fisik buatan; c. kondisi SDM dan sosial ekonomi; d. status kepemilikan dan/atau penguasaan; e. luas dan lokasi lahan; dan f. jenis komoditas pangan tertentu yang bersifat pokok.

Sistem informasi yang inklusif dan transparan dapat membantu meminimalkan ketimpangan kekuasaan dalam pengambilan keputusan antara petani, pemerintah, dan sektor swasta. Sistem informasi LP2B yang lengkap, akurat, dan mudah diakses memperkuat posisi petani dalam pengambilan keputusan dengan memberikan mereka akses setara terhadap informasi, meningkatkan kapasitas mereka dalam memahami dan merespons situasi, serta mendorong partisipasi yang lebih aktif. Tanpa sistem informasi yang transparan, petani sering kali berada di posisi yang lemah karena kurangnya akses terhadap informasi penting, membuat keputusan sering diambil tanpa memperhitungkan kepentingan petani secara utuh.

Menurut (Ansell & Gash, 2008) kondisi awal sangat menentukan karena dapat menjadi pendukung atau penghambat bagi proses kolaborasi yang efektif. Kondisi ketidakseimbangan dalam pengaruh dan sumber daya adalah salah satu

aspek penting dari kondisi awal yang dapat menghambat proses kolaborasi. Ketika ada ketidakseimbangan kekuatan dan sumber daya, aktor-aktor yang lebih lemah akan merasa terpinggirkan dan kurang berdaya dalam proses pengambilan keputusan. Konsekuensinya, tata kelola kolaboratif menjadi kurang efektif karena tidak semua kepentingan didengar dan dipertimbangkan secara seimbang. Oleh karena itu, sangat penting untuk mengatasi ketidakseimbangan ini guna menciptakan lingkungan yang lebih adil dan inklusif bagi semua aktor.

Penelitian terdahulu oleh (Haris, 2022) menerangkan bahwa keterbatasan SDM mempengaruhi daya dukung proses kebijakan kolaborasi antar kelompok kepentingan. Hal tersebut didukung oleh Penelitian terdahulu dari (Velten, 2014) yang mengungkapkan pentingnya keseimbangan kekuasaan dalam proses kolaborasi. Menurut (Velten, 2014) dalam penelitiannya menemukan bahwa distribusi kekuasaan yang seimbang di antara aktor-aktor yang terlibat membantu mencegah dominasi dan memastikan pengambilan keputusan yang adil. Dalam kasus Program Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, temuan ini menunjukkan bahwa tanpa distribusi kekuasaan yang seimbang, proses kolaboratif dapat dengan mudah didominasi oleh pihak-pihak yang lebih kuat. Hal

ini tidak hanya mengancam keberlanjutan program, tetapi juga keadilan dalam hasil yang dicapai.

Kondisi awal selanjutnya yang mempengaruhi proses kolaborasi adalah konflik kepentingan antara mempertahankan lahan pertanian dan alih fungsi lahan pertanian untuk keperluan non pertanian. Proses alih fungsi ini sering kali dipicu oleh kebutuhan akan pembangunan ekonomi dan penciptaan lapangan kerja, sementara itu di sisi lain, hal ini dapat berdampak pada pengurangan produksi pangan lokal. Dalam konteks *collaborative governance*, konflik ini mencerminkan ketidakmampuan dalam menciptakan alokasi sumber daya yang adil dan berkelanjutan.

Kondisi awal dari teori *collaborative governance*, sebagaimana diuraikan oleh (Ansell & Gash, 2008), menetapkan dasar dari tingkat kepercayaan, masalah atau konflik, serta modal sosial yang ada. Dalam hal ini, kondisi awal yang buruk (konflik kepentingan) menghambat proses kolaborasi yang efektif. Dalam kajian penelitian terdahulu (Widiarsa & Suartika, 2018) mengidentifikasi empat kategori faktor pendorong alih fungsi lahan, termasuk aspek sosial, ekonomi, lingkungan, dan regulasi. Faktor-faktor ini menegaskan bahwa konflik kepentingan alih fungsi lahan tidak bisa dipisahkan dari dinamika sosial-ekonomi yang lebih luas, di mana kebijakan dan regulasi sering kali tidak mampu mengakomodasi semua kepentingan yang terlibat.

Desain Kelembagaan

Kajian dokumen yang dilakukan menemukan bahwa dalam

SK Wali Kota Sukabumi Nomor 188.45/153-DKP3/2020 tentang Pembentukan Tim Teknis Penetapan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan Kota Sukabumi, tidak dijelaskan secara spesifik tugas dan peran masing-masing pemangku kepentingan, sehingga pelaksanaan kolaborasi dalam program LP2B menjadi terhambat. Keanggotaan dalam Tim LP2B pun belum menunjukkan inklusivitas partisipan yang ideal, hal ini dikarenakan masih dominannya peran pemerintah daerah dalam keanggotaan Tim LP2B, sementara itu dalam Pasal 6 ayat (4) dijelaskan bahwa Tim LP2B beranggotakan paling sedikit terdiri dari: a. unsur Pemerintah Daerah; b. pemangku kepentingan terkait; dan c. masyarakat petani. Selanjutnya dalam implementasi Pasal 25 ayat (4) Perda Nomor 1 Tahun 2016 tentang LP2B diamanatkan agar keanggotaan Tim LP2B dari unsur Pemerintah Daerah paling sedikit harus beranggotakan dari unsur bidang pertanian, perencanaan pembangunan Daerah, pembangunan infrastruktur dan penataan ruang, perizinan, penegakan Peraturan Daerah, dan lingkungan hidup, serta instansi lain yang tugas dan fungsinya di bidang pertanahan, namun dalam pelaksanaannya masih mengabaikan keanggotaan dari unsur penegakan peraturan daerah dalam hal ini Satuan Polisi Pamong Praja dan unsur lingkungan hidup

dalam hal ini Dinas Lingkungan Hidup.

Berdasarkan hasil penelitian ini, tata kelola kolaboratif dalam program lahan pertanian pangan berkelanjutan (LP2B) masih menghadapi beberapa kendala utama, khususnya terkait dengan desain kelembagaan yang belum optimal. Temuan utama menunjukkan bahwa pembagian tugas di antara pemangku kepentingan dalam tim LP2B belum dirinci dengan jelas, dan keanggotaan dalam tim LP2B masih mengabaikan amanat Perda LP2B. Ketiadaan pembagian peran yang terstruktur menyebabkan ketidakjelasan dalam tugas, yang dapat mengakibatkan tumpang tindih tanggung jawab dan kurangnya akuntabilitas. Menurut (Ansell & Gash, 2008), desain kelembagaan yang baik dalam tata kelola kolaboratif harus mencakup aturan partisipasi yang jelas dan transparan, forum yang terbuka, serta mekanisme yang dapat memfasilitasi keterlibatan semua pihak secara setara. Dalam konteks ini, kelembagaan yang ada belum memenuhi standar tersebut, sehingga kolaborasi di lapangan menjadi kurang efektif.

Selain itu, keterlibatan sektor swasta dan akademisi yang masih sangat terbatas menjadi isu lain yang signifikan. Teori *Collaborative Governance* menekankan pentingnya partisipasi lintas sektor untuk mencapai keberhasilan dalam kolaborasi. Dalam kasus ini, minimnya partisipasi sektor swasta menghalangi akses pada potensi pendanaan tambahan dan inovasi teknologi yang bisa memperkuat program. Sektor swasta, melalui program *Corporate Social*

Responsibility (CSR), seharusnya dapat memberikan kontribusi berupa modal, infrastruktur, serta teknologi yang mendukung efisiensi pertanian. Akademisi juga memainkan peran penting dalam meningkatkan kapasitas petani dan pemangku kepentingan lainnya melalui pendidikan dan riset. Namun, seperti yang dijelaskan dalam penelitian (Iyoeaga et al., 2020), dominasi pemerintah daerah sering kali membatasi peran sektor swasta dan akademisi dalam tata kelola sektor pertanian, yang juga terjadi dalam konteks LP2B ini.

Kepemimpinan Fasilitatif

Dalam penelitian ini, salah satu temuan penting adalah bahwa kepemimpinan fasilitatif dalam program lahan pertanian pangan berkelanjutan di Kota Sukabumi telah berjalan dengan cukup baik. Hal ini ditunjukkan melalui komitmen kuat kepala daerah yang diintegrasikan ke dalam Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD) 2025-2045, di mana salah satu prioritasnya adalah peningkatan ketahanan pangan. Selain itu, terdapat komitmen untuk mempertahankan lahan pertanian dan mencegah alih fungsi lahan, sejalan dengan amanat Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW). Komitmen ini menunjukkan bagaimana kepemimpinan yang kuat dan berorientasi jangka panjang dapat memainkan peran kunci dalam mendukung program-program keberlanjutan lahan pertanian di wilayah tersebut.

Dalam konteks tata kelola kolaboratif, kepemimpinan fasilitatif yang efektif merupakan elemen kunci yang dapat menentukan keberhasilan atau kegagalan suatu program. Seperti yang diungkapkan oleh (Ansell & Gash, 2008) dalam teori *Collaborative Governance*, konflik dan perselisihan antara pemangku kepentingan sering kali menjadi tantangan yang besar dalam proses kolaborasi. Namun, di balik perselisihan tersebut, biasanya terdapat keinginan kuat dari setiap pemangku kepentingan untuk berpartisipasi dalam program. Di sinilah peran kepemimpinan fasilitatif menjadi sangat penting. Seorang pemimpin yang dipercaya oleh semua pemangku kepentingan berfungsi sebagai mediator yang mampu mengurangi ketidakpercayaan dan mengatasi konflik, sehingga memfasilitasi dialog yang lebih konstruktif dan kerja sama yang lebih efektif.

Secara keseluruhan, temuan penelitian ini menunjukkan bahwa kepemimpinan fasilitatif yang kuat, seperti yang ditunjukkan oleh komitmen kepala daerah, telah berhasil menciptakan landasan kebijakan yang mendukung keberlanjutan program lahan pertanian pangan. Namun, untuk mempertahankan keberhasilan tersebut, dibutuhkan keterlibatan aktif dari semua pemangku kepentingan, serta pemimpin yang mampu terus membangun kepercayaan dan memastikan bahwa kolaborasi tetap berfokus pada tujuan bersama.

Proses Kolaborasi

Penelitian ini mengungkapkan bahwa proses kolaborasi dalam

program LP2B masih menghadapi tantangan signifikan, terutama dalam hal membangun kepercayaan antara para pemangku kepentingan, khususnya petani. Salah satu temuan utama menunjukkan bahwa kurangnya sosialisasi yang menyeluruh menyebabkan petani tidak sepenuhnya memahami tujuan dan manfaat program LP2B, yang pada akhirnya menghambat terciptanya kepercayaan dan kolaborasi yang efektif.

Menurut teori *Collaborative Governance* yang dikemukakan oleh (Ansell & Gash, 2008), proses kolaborasi tidak dapat dimulai tanpa adanya dialog tatap muka yang efektif di antara para pemangku kepentingan. Dialog ini berfungsi sebagai sarana untuk membangun pemahaman bersama dan menghasilkan konsensus tentang apa yang harus dicapai. Namun, dalam konteks program LP2B, kurangnya sosialisasi yang tepat menunjukkan bahwa dialog yang dibutuhkan belum tercapai. Sosialisasi yang tidak merata dan kurang mendalam menyebabkan para petani kesulitan memahami peran mereka dalam program ini serta bagaimana mereka dapat memperoleh manfaat dari kolaborasi tersebut. Tanpa pemahaman yang kuat, petani cenderung merasa tidak terlibat, dan proses dialog yang diharapkan sulit berkembang menjadi kolaborasi yang produktif.

Selain itu, teori *Collaborative Governance* Ansell dan Gash menekankan bahwa

membangun kepercayaan adalah proses jangka panjang yang memerlukan dialog berkelanjutan dan komitmen tinggi dari semua pihak. Kepercayaan ini sangat penting dalam tata kelola kolaboratif karena memengaruhi bagaimana setiap pemangku kepentingan, termasuk petani, bersedia untuk berpartisipasi dan berbagi tanggung jawab dalam mencapai tujuan bersama. Namun, dalam kasus LP2B, kurangnya pemahaman dan keterlibatan petani sebagai salah satu pemangku kepentingan utama menimbulkan ketidakpercayaan yang berlanjut, menghambat komitmen jangka panjang mereka untuk berkolaborasi. Proses dialog yang terbatas juga berarti tidak adanya kesempatan bagi para petani untuk merasakan hasil awal (*small win*) dari kolaborasi ini, yang penting untuk mendorong kepercayaan dan partisipasi lebih lanjut.

Penelitian terdahulu oleh (Daulay, 2016) juga mendukung pentingnya sosialisasi yang komprehensif dalam model pengendalian alih fungsi lahan, di mana informasi mengenai hak dan kewajiban petani perlu disampaikan secara jelas dan mendalam. Daulay menekankan bahwa pemahaman yang mendalam tentang peran mereka dalam program adalah kunci untuk membangun kepercayaan dan partisipasi aktif dari petani. Dalam hal ini, penelitian ini mengkonfirmasi bahwa sosialisasi yang terbatas dalam program LP2B di Kota Sukabumi telah menjadi hambatan utama dalam membangun kepercayaan yang diperlukan untuk kolaborasi yang efektif. Petani yang tidak mengetahui

dengan jelas bagaimana program ini memengaruhi kesejahteraan mereka cenderung lebih skeptis, dan tanpa sosialisasi yang lebih baik, mereka tidak akan memiliki komitmen yang kuat terhadap keberhasilan program.

Pemahaman bersama antara pemerintah, petani, dan pemangku kepentingan lainnya juga sangat penting dalam tata kelola kolaboratif. Ansell dan Gash menegaskan bahwa pemangku kepentingan harus memiliki tujuan yang sama dan pemahaman bersama tentang masalah yang dihadapi. Namun, di Kota Sukabumi, kesenjangan pemahaman antara petani dan pihak pemerintah mengenai tujuan LP2B menunjukkan bahwa kolaborasi belum didasarkan pada kesepahaman yang kuat. Petani yang belum memahami bagaimana program ini bisa menguntungkan mereka juga tidak memiliki insentif untuk berkomitmen pada proses kolaborasi yang berkelanjutan.

Sebagai hasilnya, kurangnya kepercayaan ini tidak hanya menghambat kolaborasi di tingkat awal, tetapi juga memperlemah kemungkinan terciptanya komitmen jangka panjang untuk bekerja sama. Tanpa komitmen dalam proses kolaborasi, program LP2B berisiko gagal mencapai tujuannya, karena pemangku kepentingan yang seharusnya bekerja sama justru tidak merasa termotivasi untuk melibatkan diri sepenuhnya. Kolaborasi dalam program ini

memerlukan pemahaman bersama dan hasil-hasil awal yang dapat dirasakan oleh para pemangku kepentingan untuk memotivasi keterlibatan lebih lanjut, sesuatu yang belum terwujud karena proses sosialisasi yang terbatas.

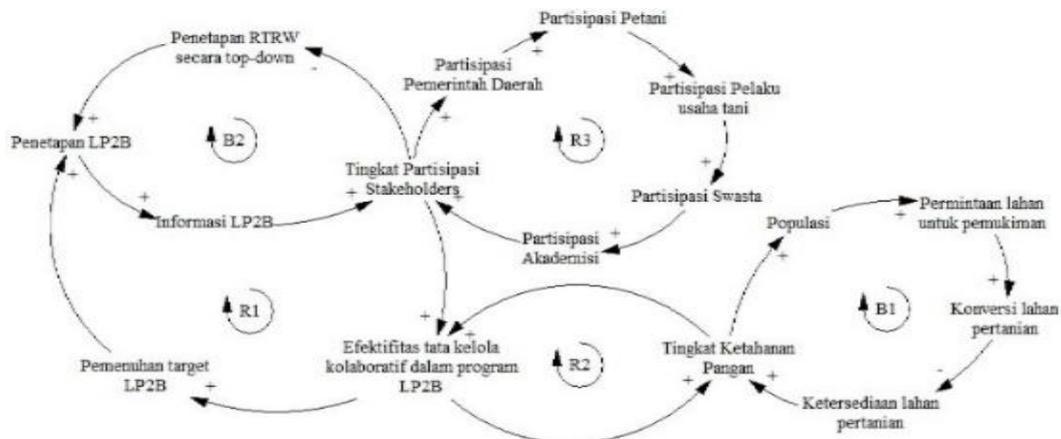
Model tata kelola kolaboratif dalam program LP2B di Kota Sukabumi
Mendefinisikan Situasi Riil

Tahap pertama dari SSM adalah mendefinisikan situasi riil atau tahap pengenalan masalah. Adapun situasi riil dalam tata kelola kolaboratif LP2B di Kota Sukabumi terdiri dari: (1) Ketidakseimbangan sumber daya yang dialami petani menempatkan mereka pada posisi yang lemah dalam proses pengambilan keputusan; (2) Inklusivitas partisipan masih didominasi peran pemerintah daerah

dalam keanggotaan Tim LP2B; (3) Konflik kepentingan antara mempertahankan lahan pertanian dan alih fungsi lahan pertanian untuk keperluan non pertanian; (4) Belum adanya sistem informasi LP2B; (5) Belum adanya pembagian tugas yang jelas dari pemangku kepentingan dalam program LP2B; dan (6) Partisipasi para pemangku kepentingan dalam pelaksanaan program LP2B masih belum optimal.

Mengekspresikan Situasi Permasalahan (Rich Picture)

Tahap ini adalah penugasan situasi masalah yang dianggap problematis ke dalam bentuk penyajian tertentu, yang lazim disebut *rich picture* yang terlihat pada gambar 3.1. berikut:



(Sumber: Hasil olahan peneliti, 2024)

Gambar 3.1. Rich Picture Tata Kelola Kolaboratif dalam Program LP2B di Kota Sukabumi

Berdasarkan gambar 3.1. peningkatan populasi penduduk berdampak pada meningkatnya permintaan lahan pemukiman yang memicu konversi lahan pertanian, mengurangi ketersediaan lahan dan mempengaruhi ketahanan pangan. Selain itu, penetapan RTRW dan LP2B

dilakukan secara top-down tanpa melibatkan masyarakat yang terdampak, menyebabkan rendahnya partisipasi dalam program tersebut. Tata kelola kolaboratif lahan pertanian pangan berkelanjutan membutuhkan sinergi antara berbagai stakeholders seperti

pemerintah, petani, swasta, dan akademisi, namun program ini terkendala oleh kurangnya anggaran dan kerjasama, terutama di Kota Sukabumi, yang belum optimal sesuai dengan amanat Perda Nomor 1 Tahun 2016. *Rich picture* ini akan diolah lebih lanjut untuk penyusunan model konseptual dalam *soft system methodology* (SSM).

Menganalisis Root Definition (CATWOE)

Menurut (Checkland, 1999), *Root Definition* adalah deskripsi terstruktur dari sebuah sistem aktivitas manusia yang relevan dengan situasi problematis yang menjadi perhatian di dalam penelitian SSM yang berbasis tindakan. Selanjutnya, analisis CATWOE akan menunjukkan proses transformasi tata kelola kolaboratif dalam Program LP2B saat ini menjadi tata kelola kolaboratif dalam pendekatan SSM. Data hasil analisis CATWOE ditampilkan pada tabel 3.1. berikut:

Tabel 3.1. Analisis CATWOE untuk Model Tata Kelola Kolaboratif dalam Program LP2B dengan Pendekatan SSM di Kota Sukabumi

CATWOE	Definisi	Keterangan
<i>Customers</i>	Siapa yang diuntungkan dari proses transformasi pelaksanaan tata kelola kolaboratif dalam program LP2B di Kota	Petani; Pelaku Industri/Usaha Tani; Swasta; dan Pemerintah Daerah

CATWOE	Definisi	Keterangan
	Sukabumi ?	
<i>Actors</i>	Siapa yang terlibat dalam proses transformasi pelaksanaan tata kelola kolaboratif dalam program LP2B di Kota Sukabumi ?	Dinas Ketahanan Pangan, Pertanian dan Perikanan; Badan Perencanaan dan Pembangunan Daerah; Dinas Pekerjaan Umum dan Tata Ruang; dan Masyarakat petani
<i>Transformation</i>	Perubahan apa yang diinginkan dalam pelaksanaan tata kelola kolaboratif dalam program LP2B di Kota Sukabumi ?	Perubahan yang diinginkan dalam tata kelola kolaboratif mencakup peningkatan partisipasi stakeholders, transparansi, kesejahteraan petani, kemitraan lintas sektor, serta pengelolaan lahan yang berkelanjutan.
<i>Worldview</i>	Apa gambaran besar dari	Melalui kolaborasi antara

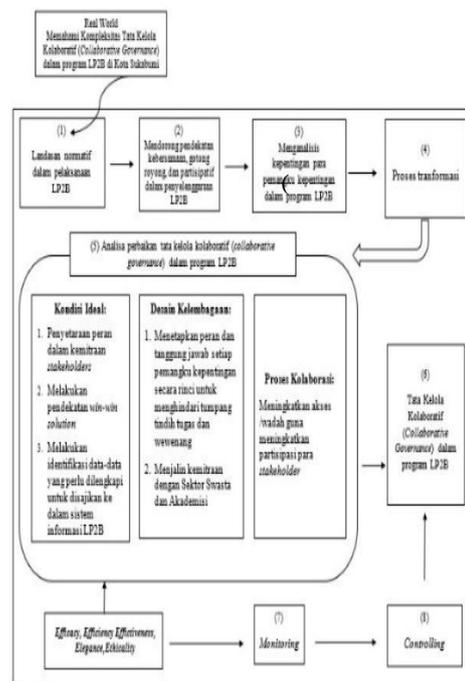
CATWOE	Definisi	Keterangan
	perubahan yang diharapkan dari pelaksanaan tata kelola kolaboratif dalam program LP2B di Kota Sukabumi ? Dampak luas dari masalah ini?	pemerintah, petani, masyarakat, dan sektor swasta, diharapkan adanya peningkatan partisipasi dan terciptanya sinergi yang lebih kuat antar pemangku kepentingan untuk ketahanan pangan dan keberlanjutan pangan.
Owner	Siapa yang mempunyai kewenangan dalam pelaksanaan tata kelola kolaboratif dalam program LP2B di Kota Sukabumi ?	Kepala Daerah yaitu Walikota Sukabumi
Environment	Faktor-faktor lingkungan apa yang dapat menghambat pemecahan masalah dalam	Keterbatasan sumber daya; konflik kepentingan

CATWOE	Definisi	Keterangan
	pelaksanaan tata kelola kolaboratif dalam program LP2B di Kota Sukabumi?	

(Sumber: Hasil olahan peneliti, 2024)

Membangun Model Konseptual

Langkah selanjutnya yaitu mengembangkan model konseptual. Model ini adalah model yang diturunkan dari proses berpikir serba sistem tentang situasi dunia nyata. Berdasarkan analisis dari *root definition* atas permasalahan yang ditemukan dalam tata kelola kolaboratif (*Collaborative Governance*) dalam Program Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan di Kota Sukabumi, dapat dirumuskan suatu model konseptual yang dapat terlihat pada gambar 3.2. berikut:



Sumber : Hasil olahan peneliti, 2024)
 Gambar 3.2. Model Konseptual Tata Kelola Kolaboratif dalam Program LP2B di Kota Sukabumi

Model konseptual pada gambar 3.2. menguraikan tata kelola kolaboratif dalam Program LP2B di Kota Sukabumi, yang dimulai dengan landasan normatif berbasis Perda No. 1 Tahun 2016 dan No. 1 Tahun 2022. Pendekatan gotong royong dan partisipatif mendorong kerjasama antar pemangku kepentingan, seperti pemerintah, petani, dan swasta, dengan mempertimbangkan kepentingan masing-masing. Proses transformasi diarahkan untuk memperbaiki tata kelola yang belum optimal melalui penyetaraan peran, pendekatan *win-win solution*, pengoptimalan sistem informasi LP2B, pembaruan regulasi dan peningkatan kemitraan dan partisipasi. *Monitoring* dan *controlling* dilakukan untuk mengevaluasi efektivitas perbaikan dengan kriteria seperti *efficacy*, *efficiency*, *effectiveness*, *elegance* dan *ethicality*. Tahap-tahap perbaikan ini dibahas melalui *Focus Group Discussion* (FGD) yang melibatkan berbagai pihak terkait untuk mengusulkan rekomendasi dan aksi lebih lanjut.

Membandingkan Model Konseptual dengan Kondisi Riil

Pada proses ini dilakukan perbandingan antara model konseptual dengan dunia nyata atas Program LP2B di Kota Sukabumi yang ditampilkan pada tabel 3.2. berikut:

Tabel 3.2. Perbandingan Model Konseptual dengan Dunia Nyata

No	Situasi Saat Ini	Usulan Perbaikan
1	Kesejahteraan petani masih tergolong rendah sehingga menempatkan petani pada posisi	Penyetaraan peran dalam kemitraan <i>stakeholders</i>

No	Situasi Saat Ini	Usulan Perbaikan
	yang lemah dalam proses pengambilan keputusan	
2	Kolaborasi saat ini hanya antara pemerintah daerah dan petani dan keterbatasan anggaran insentif LP2B	Menjalin kemitraan dengan Sektor Swasta (pelaku usaha pertanian) dan Akademisi
3	Konflik kepentingan antara mempertahankan sektor pertanian atau mengalihfungsikan lahan pertanian ke sektor non pertanian	Melakukan pendekatan <i>win-win solution</i>
4	Sistem informasi yang ada masih memberikan data yang kurang lengkap dan <i>realtime</i>	Melakukan identifikasi data-data yang perlu dilengkapi untuk disajikan ke dalam sistem informasi pertanian
5	Pembagian tugas diantara para pemangku kepentingan khususnya pada Tim LP2B masih kurang jelas dan belum rinci	Menetapkan peran dan tanggung jawab setiap pemangku kepentingan secara rinci untuk menghindari tumpang tindih tugas dan wewenang
6	Partisipasi para pemangku kepentingan dalam pelaksanaan program LP2B masih belum	Meningkatkan akses/wadah guna meningkatkan partisipasi para

No	Situasi Saat Ini	Usulan Perbaikan
	optimal	stakeholder

(Sumber: Hasil olahan peneliti, 2024)

Mengusulkan Model Usulan

Pada tahap ini, rekomendasi tindakan untuk memperbaiki dan menyempurnakan situasi dirumuskan melalui FGD. Proses perumusan dibahas dan hasilnya disajikan dalam Tabel 3.3. sebagai saran perbaikan untuk transformasi yang bermanfaat bagi tata kelola kolaboratif dalam Program LP2B di Kota Sukabumi.

Tindakan untuk memperbaiki situasi

Terdapat langkah-langkah yang dapat diambil untuk memperbaiki, meningkatkan, dan mengubah keadaan bermasalah. Prosedur tahap enam dan tujuh dirinci pada Tabel 3.3. berikut:

Tabel 3.3. Perubahan yang akan dilakukan serta aksi untuk perbaikan situasi

No	Usulan Perbaikan	Aksi dalam perbaikan situasi
1	Penyetaraan peran dalam kemitraan <i>stakeholders</i>	Membuat aturan yang adil dan transparan, di mana setiap pihak memiliki suara yang sama dalam pengambilan keputusan
2	Menjalin kemitraan dengan Sektor Swasta dan Akademisi	Menjalin kemitraan dengan Sektor Swasta dalam mengusulkan program CSR atau program pendanaan untuk program LP2B dan

No	Usulan Perbaikan	Aksi dalam perbaikan situasi
		Akademisi untuk peningkatan kapasitas para petani dan pemangku kepentingan lainnya melalui program pelatihan dan pendidikan.
3	Melakukan pendekatan <i>win-win solution</i>	Mengintegrasikan sektor pertanian dengan sektor non pertanian, misalnya melalui pendekatan agrowisata, pertanian terpadu, atau proyek pembangunan berkelanjutan yang mempertahankan fungsi pertanian sembari mengakomodasi pembangunan ekonomi.
4	Melakukan identifikasi data-data yang perlu dilengkapi untuk disajikan ke dalam sistem informasi pertanian	Mengoptimalkan sistem informasi dalam sektor pertanian yang menampilkan data LP2B yang lengkap dan <i>realtime</i> serta mudah diakses oleh semua orang
5	Menetapkan peran dan tanggung jawab setiap pemangku kepentingan secara rinci untuk menghindari	Mengusulkan revisi SK Tim LP2B dengan menetapkan peran dan tanggung jawab setiap pemangku kepentingan secara rinci

No	Usulan Perbaikan	Aksi dalam perbaikan situasi
	tumpang tindih tugas dan wewenang	untuk menghindari tumpang tindih tugas dan wewenang
6	Meningkatkan akses/wadah guna meningkatkan partisipasi para <i>stakeholder</i>	Memfasilitasi para pemangku kepentingan untuk berpartisipasi, termasuk melalui pertemuan tatap muka, media sosial, atau <i>platform digital</i> lainnya, agar keterlibatan tidak terbatas oleh jarak atau waktu.

(Sumber : Hasil olahan peneliti, 2024)

D. Kesimpulan dan Saran

Kesimpulan

Penelitian ini telah dilakukan untuk menganalisis dan memahami tata kelola kolaboratif (*collaborative governance*) dalam program LP2B di Kota Sukabumi serta model yang tepat untuk diterapkan. Berdasarkan hasil penelitian mengenai tata kelola kolaboratif (*collaborative governance*) dalam Program LP2B di Kota Sukabumi, dapat diperoleh kesimpulan rendahnya kesejahteraan petani yang berdampak negatif pada kekuatan mereka dalam proses pengambilan keputusan. Selain itu, keterbatasan kemitraan dengan sektor swasta dan akademisi, serta anggaran insentif LP2B yang terbatas, menjadi penghalang bagi kolaborasi yang efektif. Konflik kepentingan terkait konversi lahan pertanian ke sektor non-

pertanian juga menambah kompleksitas masalah ini. Kurangnya kejelasan dalam pembagian tugas antara pemangku kepentingan serta sistem informasi yang tidak memadai memperburuk situasi dan menghambat optimalisasi partisipasi para pemangku kepentingan.

Untuk mengatasi masalah tersebut, penelitian ini mengusulkan model tata kelola kolaboratif yang mencakup pembuatan aturan yang adil dan transparan dalam pengambilan keputusan, menjalin kemitraan dengan sektor swasta dan akademisi. Program CSR untuk mendukung program LP2B, pelatihan serta pendidikan untuk meningkatkan kapasitas petani dan pemangku kepentingan, strategi integrasi sektor pertanian dengan sektor non-pertanian melalui agrowisata dan pertanian terpadu, pengoptimalan sistem informasi LP2B dan revisi SK Tim LP2B juga diusulkan untuk memperjelas peran setiap pemangku kepentingan dan mendorong partisipasi melalui berbagai platform komunikasi digital.

Rekomendasi/Saran

- 1) Perlu aturan dan prosedur yang menjamin kesetaraan suara bagi semua pemangku kepentingan dalam pengambilan keputusan terkait penggunaan lahan, dengan mekanisme yang transparan dan partisipatif.
- 2) Kolaborasi dengan sektor swasta diperlukan untuk pendanaan melalui program CSR yang

- mendukung program LP2B, sementara akademisi diharapkan dapat meningkatkan kapasitas petani melalui pelatihan dan pendidikan.
- 3) Pemerintah daerah harus mengembangkan model integrasi seperti agrowisata dan pertanian terpadu, yang menjaga produktivitas lahan sekaligus memberikan peluang ekonomi tambahan.
 - 4) Sistem informasi yang akurat, lengkap, dan real-time tentang LP2B harus dikembangkan agar mudah diakses oleh semua pemangku kepentingan.
 - 5) Revisi SK Tim LP2B diperlukan untuk memperjelas peran dan tanggung jawab tiap pemangku kepentingan guna mencegah tumpang tindih wewenang.
 - 6) Untuk meningkatkan keterlibatan para pemangku kepentingan, berbagai *platform* komunikasi digital, seperti media sosial dan aplikasi *mobile*, perlu dimanfaatkan guna memungkinkan partisipasi yang lebih fleksibel dan inklusif tanpa dibatasi oleh ruang dan waktu.

DAFTAR PUSTAKA**Buku dan Jurnal**

- Angraini, F., Selpiyanti, S., & Walid, A. (2020). Dampak Alih Fungsi Lahan Terhadap Degradasi Lingkungan: Studi Kasus Lahan Pertanian Sawah Menjadi Lahan Non Pertanian program studi Ilmu Pengetahuan Alam Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Bengkulu. *Jurnal Swaenabhumi*, 5(2), 35–42.
- Ansell, C., & Gash, A. (2008). Collaborative governance in theory and practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4), 543–571. <https://doi.org/10.1093/jopart/mum032>
- Checkland, P. (1999). Soft Systems Methodology. *Encyclopedia of Operations Research and Management Science*, 58, 1430–1436. https://doi.org/10.1007/978-1-4419-1153-7_971

- Daulay, A. R. (2016). Model Pengendalian Alih Fungsi Lahan Sawah Melalui Kebijakan Insentif Untuk Mewujudkan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan di Kabupaten Tanjung Jabung Timur. In *Institut Pertanian Bogor*.
- Haris, A. (2022). Collaborative Governance Dinas Pertanian Manggarai Timur , Dalam Upaya Meningkatkan Kinerja Sektor Pertanian Collaborative Governance of Agriculture Department of East Manggrai , in an Effort To Improve the Performance of the. *Indonesian Journal of Inteklectual Publication*, 3(1), 41–47.
- Iyoega, R. R., Trilestari, E. W., & Kirana, C. A. D. (2020). Collaborative Governance dalam Pembangunan Sektor Pertanian di Kabupaten Bandung. *Perspektif*, 9(1), 55–65. <https://doi.org/10.31289/perspektif.v9i1.2864>
- Moleong, L. J. (2017). *Metode Penelitian Kualitatif* (cetakan ke). Remaja Rosdakarya.
- Sugiyono. (2019). *Metode Penelitian Bisnis R & D*. Alfabeta.
- Velten, S. (2014). When are Interventions for a More Sustainable Agriculture Successful? Towards an Analytical Framework. *The 4th World Sustainability Forum, November 2014*, g004. <https://doi.org/10.3390/wsf-4-g004>
- Widiarsa, I. P. A., & Suartika, G. A. M. (2018). Pengendalian Alih Fungsi Lahan Pertanian di Kawasan Perkotaan Mangupura Kabupaten Badung. *Ruang-Space, Jurnal Lingkungan Binaan (Space : Journal of the Built Environment)*, 5(2), 111. <https://doi.org/10.24922/jrs.v5i2.42995>

Peraturan Perundang-undangan dan Publikasi Pemerintah

- BPS, 2023, Kota Sukabumi Dalam Angka Tahun 2023, Sukabumi : Badan Pusat Statistik Kota Sukabumi.
- Peraturan Daerah Kota Sukabumi Nomor 1 Tahun 2016 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.

Peraturan Daerah Kota Sukabumi Nomor 1 Tahun 2022 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Sukabumi Tahun 2022 – 2042.

Surat Keputusan Wali Kota Sukabumi Nomor 188.45/153-DKP3/2020 tentang pembentukan Tim Teknis Penetapan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan Kota Sukabumi.

Surat Keputusan Wali Kota Sukabumi Nomor 188.45/128-DKP3/2023 tentang Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan di Kota Sukabumi.

Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah Kota Sukabumi Tahun 2025 – 2045.