COLLABORATIVE GOVERNANCE DALAM MENINGKATKAN PRODUKSI PADI GUNA MEWUJUDKAN KETAHANAN PANGAN DI KABUPATEN CIREBON PROVINSI JAWA BARAT

Moh. Agan Galih Mahardika
NPP. 33.0396
Program Studi Politik Indonesia Terapan
Email: galihmahardika01@gmail.com

Pembimbing Skripsi: Irawati Tamara, M.Si
Email: irawati.tamara@ipdn.ac.id

ABSTRACT

Problem Statement/Background (GAP): *Although Cirebon Regency's Food Security Index (IKP) in 2024 (at 73.3) was still below the West Java provincial average, its rice production has continued to increase annually. To achieve food security, the active involvement of various actors, ranging from the government and the private sector to the community, is highly required.* ***Purpose:*** *This study aims to analyze the implementation of collaborative governance in increasing rice production to achieve food security in Cirebon Regency.* ***Method:*** *The method used is descriptive qualitative, with data collection techniques carried out through interviews and documentary studies. Data analysis was conducted using the Miles and Huberman theory, with informants determined through purposive and snowball sampling techniques* ***Result:*** *The results of the study show that collaboration between actors in Cirebon Regency has been running effectively, as reflected in the increase in rice production in 2024 to 510,632 tons. This success is supported by a shared understanding among the government, farmers, and the private sector, institutional capacity building, and facilitative leadership from the Department of Agriculture. The collaborative process, which involves face-to-face dialogue, trust building, and mutual commitment, has become the main factor in increasing rice productivity.* ***Conclusion:*** *This study concludes that Collaborative Governance is a vital strategy for strengthening food security and improving the performance of the agricultural sector in a sustainable manner in Cirebon Regency.*

Keywords: *Collaborative Governance, Food Security, Rice Production*

ABSTRAK

Permasalahan/Latar Belakang (GAP): Kabupaten Cirebon memiliki nilai Indeks Ketahanan Pangan (IKP) Kabupaten Cirebon pada tahun 2024 (sebesar 73,3) masih berada di bawah rata-rata Provinsi Jawa Barat, disatu sisi produksi padi terus meningkat setiap tahunnya. Sebagai upaya mewujudkan ketahanan pangan diperlukan keterlibatan berbagai aktor mulai dari pemerintah, swasta, maupun masyarakat. **Tujuan:** Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis penerapan *collaborative governance* dalam meningkatkan produksi padi guna mewujudkan ketahanan pangan di Kabupaten Cirebon. **Metode:** Metode yang digunakan adalah kualitatif deskriptif dengan teknik pengumpulan data melalui wawancara dan studi dokumen. Analisis data dilakukan menggunakan teori Miles dan Huberman, dengan penentuan informan melalui teknik *purposive* dan *snowball sampling*. **Hasil/Temuan:** Hasil penelitian menunjukkan bahwa kolaborasi antaraktor di Kabupaten Cirebon berjalan efektif, tercermin dari peningkatan produksi padi pada tahun 2024 sebesar 510.632 ton. Keberhasilan ini didukung oleh

pemahaman bersama antara pemerintah, petani, dan sektor swasta, penguatan kapasitas kelembagaan, serta kepemimpinan fasilitatif dari Dinas Pertanian. Proses kolaboratif yang melibatkan dialog tatap muka, pembangunan kepercayaan, dan komitmen bersama menjadi faktor utama dalam meningkatkan produktivitas padi. **Kesimpulan:** Penelitian ini menyimpulkan bahwa *Collaborative Governance* merupakan strategi penting untuk memperkuat ketahanan pangan dan meningkatkan kinerja sektor pertanian secara berkelanjutan di Kabupaten Cirebon.

Kata Kunci: *Collaborative Governance*, Ketahanan pangan, Produksi Padi

I. PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pertumbuhan penduduk global dan perubahan iklim memicu krisis ketersediaan pangan serius, yang dibuktikan dengan lonjakan populasi di atas 8 miliar jiwa serta ratusan juta orang mengalami kelaparan akut. Kondisi ini menuntut kolaborasi global untuk menjaga stabilitas pangan berkelanjutan, terutama bagi negara berkembang seperti Indonesia yang sangat bergantung pada beras sebagai komoditas utama. Indonesia menempatkan padi sebagai komoditas pangan strategis yang memenuhi lebih dari separuh kebutuhan karbohidrat nasional. Namun, kinerjanya kerap terpengaruh oleh tekanan eksternal, seperti variabilitas curah hujan dan degradasi lahan, yang dapat menurunkan hasil hingga sekitar 38% dari total produksi tahunan. Di tengah laju urbanisasi yang meningkat, tata kelola kolaboratif antara pemerintah daerah dan petani dalam pengelolaan sumber daya terpadu sangat dibutuhkan untuk menjaga keberlanjutan pasokan pangan, terutama di wilayah seperti Indonesia yang sektor pertaniannya didominasi oleh padi. Disatu sisi penurunan luas lahan pertanian produktif di Indonesia terus berlanjut akibat alih fungsi lahan untuk permukiman, industri, infrastruktur, serta proses urbanisasi yang pesat. Fenomena ini diperparah oleh praktik pertanian yang tidak berkelanjutan, sehingga memicu degradasi lahan dan mengancam ketahanan pangan nasional. Tren ini menyoroti kebutuhan akan kebijakan yang komprehensif untuk melindungi lahan pertanian serta mengoptimalkan pemanfaatan lahan yang masih ada demi keberlanjutan sektor pertanian Indonesia.

Indonesia dikenal sebagai negara agraris dengan potensi sumber daya alam melimpah, namun masih menghadapi kesulitan dalam menjamin akses pangan yang mudah, murah, dan berkualitas bagi masyarakatnya. Ironisnya, Indonesia justru kerap mengimpor pangan seperti beras dalam jumlah signifikan, yang menegaskan bahwa persoalan ini tidak hanya terkait produksi melainkan juga tata kelola kebijakan yang menyeluruh dan kolaboratif. Provinsi Jawa Barat, yang memiliki populasi sekitar 51,32 juta jiwa, menghadapi tekanan demografis akibat permintaan pangan yang terus meningkat di tengah penyusutan lahan sawah sebesar 2% per tahun akibat konversi industri. Meskipun produktivitas padi mencapai 5,5 ton/ha, tantangan berupa fluktuasi curah hujan dan degradasi tanah membuat ketahanan pangan di beberapa kabupaten masih berada di bawah rata-rata nasional. Ketahanan pangan adalah kemampuan suatu wilayah untuk menyediakan cukup pangan yang bergizi dan aman bagi seluruh penduduknya dalam jangka panjang (Lombok et al., 2024). Mewujudkan ketahanan pangan berkelanjutan membutuhkan sinergi multi-aktor lintas sektor melalui konsep *collaborative governance* agar sistem pangan yang inklusif, adil, dan adaptif dapat tercipta. Pendekatan kolaboratif ini menempatkan berbagai pemangku kepentingan sebagai bagian integral dalam proses pengambilan keputusan dan penyesuaian kebijakan pangan yang merata. Untuk mengukur keberhasilan dan menilai kondisi di berbagai daerah, digunakan instrumen Indeks Ketahanan Pangan (IKP) yang diadaptasi dari metode *Global Food Security Index* sesuai karakteristik wilayah di Indonesia. Indeks Ketahanan Pangan (IKP) Nasional digunakan sebagai alat ukur capaian pembangunan daerah, kinerja pemerintah, dan dasar perumusan program masa depan agar prioritas pembangunan lebih tepat sasaran. Penilaian ini mencakup tiga aspek utama, yaitu aspek ketersediaan yang menjamin kuantitas dan keamanan pangan, aspek distribusi yang menekankan efisiensi

penyaluran dengan harga terjangkau, serta aspek konsumsi yang menyoroti pemenuhan standar gizi, mutu, dan kehalalan pangan masyarakat.

Provinsi Jawa Barat menduduki peringkat ke-8 dari 34 provinsi di Indonesia dengan nilai IKP sebesar 82,97, di mana nilai tersebut diperoleh dari rata-rata IKP kabupaten/kota yang kondisinya beragam berdasarkan faktor ketersediaan, keterjangkauan, dan konsumsi setiap daerah. Presiden Prabowo Subianto menegaskan pencapaian swasembada pangan sebagai prioritas utama dengan target kemandirian pangan domestik dalam waktu empat hingga lima tahun ke depan melalui kebijakan cetak sawah, perluasan lahan, dan modernisasi sektor pertanian. Di bawah naungan kebijakan nasional tersebut, penelitian di tingkat lokal menjadi sangat relevan bagi Kabupaten Cirebon yang berpotensi agraris untuk berkontribusi mendongkrak produksi padi nasional. Dengan jumlah penduduk mencapai 2.452.563 jiwa pada tahun 2024, Kabupaten Cirebon memiliki keberlimpahan sumber daya manusia yang menjadi modal strategis untuk mendukung sektor pertanian sebagai tulang punggung ekonomi lokal. Potensi tenaga kerja produktif yang besar ini dapat diarahkan untuk meningkatkan kapasitas produksi pangan, mempercepat adopsi teknologi, serta memperkuat kelembagaan petani demi mewujudkan ketahanan pangan yang kompetitif di tingkat regional.

Tabel 1

Luas Panen Dan Produksi Beras Kabupaten Cirebon Tahun 2020-2024

Tahun	Luas Panen	Produksi Padi (Ton)
2020	83.233	497.080
2021	84.946	464.730
2022	84.892	494.699
2023	82.797	495.878
2024	84.465	510.632

Sumber: Diolah oleh peneliti dari BPS, 2025

Pada tahun 2024, Kabupaten Cirebon mencatat tren positif dengan luas panen padi mencapai 84.465,74 hektare dan total produksi sebesar 510.632,02 ton. Kendati demikian, sektor perberasan daerah masih terkendala oleh keterbatasan infrastruktur irigasi, sehingga diperlukan penerapan tata kelola kolaboratif hulu-hilir lintas sektor guna meningkatkan produktivitas dan efisiensi distribusi pangan secara berkelanjutan. Kerawanan pangan di Kabupaten Cirebon dipicu oleh alih fungsi lahan sawah menjadi permukiman, di mana tingkat ketahanan pangan rumah tangga petani hanya mencapai 65% akibat ketergantungan pada musim tanam yang tidak menentu. Strategi *collaborative governance* diperlukan untuk membangun jaringan antar-kecamatan, memastikan ketersediaan pangan yang merata bagi masyarakat pedesaan.

Tabel 2

Nilai IKP Kabupaten di Provinsi Jawa Barat

Kabupaten	Nilai IKP 2024	Peringkat Nasional	Kriteria Ketahanan Pangan
Bogor	67,56	292	Tahan
Sukabumi	74,32	181	Tahan
Cianjur	71,47	241	Tahan
Bandung	74,37	179	Tahan
Garut	73,09	210	Tahan
Tasikmalaya	72,28	227	Tahan
Ciamis	74,86	172	Tahan
Kuningan	75,17	164	Tahan
Cirebon	**73,38**	**204**	**Tahan**

Sumber: Diolah oleh peneliti dari BPS, 2025

Berdasarkan data tahun 2024, Kabupaten Cirebon menempati peringkat 13 dari 18 kabupaten di Provinsi Jawa Barat dengan nilai Indeks Ketahanan Pangan (IKP) sebesar 73,3, yang berarti masih berada di bawah rata-rata provinsi. Meskipun demikian, daerah ini sebenarnya memiliki kapasitas pertanian yang kuat dan dikenal sebagai salah satu lumbung pangan Jawa Barat, terutama untuk

komoditas padi. Produktivitas pertanian yang tinggi berkontribusi pada terjaganya ketersediaan pangan, namun capaian tersebut belum sepenuhnya tercermin dalam skor IKP. Hal ini menunjukkan bahwa aspek-aspek lain dalam ketahanan pangan seperti akses, stabilitas, dan pemanfaatan pangan masih memerlukan penguatan agar nilai IKP Kabupaten Cirebon dapat menyamai atau melampaui rata-rata daerah lain di provinsi ini. Meskipun infrastruktur Kabupaten Cirebon relatif baik dengan akses pasar yang luas, wilayah pedesaan pelosok masih belum sepenuhnya terlayani oleh sistem distribusi modern di tengah tingginya beban konsumsi penduduk. Akibatnya, kelompok masyarakat miskin dan petani kecil masih rentan terhadap fluktuasi harga pangan, ditambah pola konsumsi masyarakat yang masih sangat bergantung pada beras karena upaya diversifikasi pangan belum berjalan optimal.

1.2 Kesenjangan Masalah yang Diambil (GAP Penelitian)

Peneliti berfokus pada permasalahan bagaimana pelaksanaan *Collaborative Governance* serta peran dan kontribusi dari berbagai aktor (pemerintah daerah, pelaku usaha, kelompok tani, dan lembaga pendukung) dalam upaya meningkatkan produksi padi guna mewujudkan ketahanan pangan di Kabupaten Cirebon, mengingat nilai Indeks Ketahanan Pangan (IKP) Kabupaten Cirebon pada tahun 2024 (sebesar 73,3) masih berada di bawah rata-rata Provinsi Jawa Barat. Meskipun berbagai penelitian terdahulu banyak menitikberatkan pada strategi umum serta peran tunggal pemerintah daerah dalam upaya mewujudkan ketahanan pangan di suatu wilayah, seperti penelitian oleh (Wulandari et al., 2025) pada Pekarangan Pangan Bergizi di Sidoarjo, Rosdiana et al., (2025) pada implementasi strategi KWT, dan (Rumawas et al., 2021) pada peran pemerintah di Minahasa Selatan, namun belum ada penelitian terdahulu yang secara khusus menelaah mengenai model tata kelola kolaboratif lintas sektor (*collaborative governance*) yang berfokus pada peningkatan produksi padi di lokus spesifik Kabupaten Cirebon

1.3 Urgensi Penelitian

Penelitian ini penting mengingat untuk memberikan gambaran empiris mengenai dinamika pelaksanaan *collaborative governance* serta kontribusi nyata dari multi-aktor, baik dari sektor pemerintah, swasta, media massa, hingga komunitas kelompok tani, dalam upaya meningkatkan produksi padi di wilayah potensial agraris seperti Kabupaten Cirebon. Secara empiris, penelitian ini menyajikan data faktual lapangan mengenai bagaimana pemanfaatan modal sosial (seperti dialog tatap muka dan pembangunan kepercayaan) serta desain kelembagaan dijalankan untuk mengatasi berbagai hambatan sektor perberasan daerah. Hambatan tersebut meliputi fluktuasi produksi padi, kerentanan harga, tingginya beban konsumsi populasi, konversi lahan sawah, hingga keterbatasan infrastruktur irigasi di wilayah pelosok pedesaan yang belum terlayani sistem distribusi modern.

Apabila penelitian ini tidak dilaksanakan, maka pemerintah dan pemangku kebijakan tidak akan memiliki dasar evaluasi yang komprehensif serta bukti empiris yang kuat untuk merumuskan, mengembangkan, dan mengimplementasikan strategi kebijakan penguatan pangan daerah berbasis kemitraan hulu-hilir yang terintegrasi. Akibatnya, alih fungsi lahan produktif dan degradasi tanah berisiko terus berlanjut tanpa penanganan kolaboratif yang terarah. Hal tersebut dapat memicu ketimpangan distribusi pasokan antar-kecamatan, mengancam tingkat ketahanan pangan rumah tangga petani kecil, serta mempersulit Kabupaten Cirebon dalam mendongkrak capaian skor Indeks Ketahanan Pangan (IKP) daerah agar mampu bersaing dan mendukung target swasembada pangan di tingkat regional maupun nasional.

1.4 Penelitian Terdahulu

Penelitian ini mengacu pada beberapa penelitian yang telah mengkaji mengenai *collaborative governance* pemerintah daerah dalam mewujudkan ketahanan pangan. *Collaborative Governance:* Strategi Pencegahan Stunting Melalu oleh (Sumiati, 2024), hasilnya menunjukan bahwa pemerintah perlu berperan aktif tidak hanya sebagai regulator, tetapi juga sebagai koordinator, fasilitator,

implementor dan akselerator. *Collaborative Governance* dalam Program Pekarangan Pangan Bergizi oleh (Wulandari et al., 2025), hasilnya menunjukan bahwa *collaborative governance* pada P2B sebagian besar sudah berjalan baik, terutama aspek komunikasi dan kepercayaan antaraktor. Strategi Pengelolaan Lingkungan dan Penguatan Ketahanan Pangan Kawasan Perkotaan melalui Program Kelompok Wanita Tani dan Bank Sampah oleh (Rosdiana et al., 2025), hasilnya menunjukan bahwa Integrasi program Kelompok Wanita Tani (KWT) dengan Bank Sampah mampu mengoptimalkan lahan tidur dan mengurangi volume sampah. Analisis *Governance Network* dalam Jaringan Implementasi Kebijakan Ketahanan Pangan di Kabupaten Bone oleh (Rukmana, 2020), hasilnya menunjukan bahwa *Governance network* menjadi kunci dalam implementasi kebijakan ketahanan pangan. Peran Pemerintah Dalam Mewujudkan Ketahanan Pangan di Kabupaten Minahasa Selatan (Studi Dinas Ketahanan Pangan Minahasa Selatan) oleh (Rumawas et al., 2021), menunjukan bahwa Peran pemerintah daerah, khususnya Dinas Ketahanan Pangan Minahasa Selatan, sangat penting dalam menjaga ketahanan pangan. Pemerintah tidak hanya bertindak sebagai pembuat kebijakan, tetapi juga pelaksana langsung dan pengendali distribusi pangan.

1.5 Pernyataan Kebaruan Ilmiah

Penelitian ini memiliki kebaruan (*novelty*) yang membedakannya dari penelitian-penelitian sebelumnya, baik dari segi konteks maupun kerangka teoretis yang digunakan. Dari segi konteks, penelitian ini secara khusus mengambil lokasi di Kabupaten Cirebon, Provinsi Jawa Barat, yang memiliki karakteristik wilayah agraris spesifik dan belum pernah dieksplorasi dalam studi kolaborasi sejenis, berbeda dengan penelitian terdahulu yang dilakukan di Kabupaten Sidoarjo oleh (Wulandari et al., 2025), Kabupaten Bone oleh Rukmana (2020), maupun Kabupaten Minahasa Selatan oleh Rumawas et al. (2021). Sementara dari segi fokus teoretis, ketika penelitian terdahulu seperti (Sumanti, 2024) lebih menekankan pada strategi pencegahan stunting dan (Rumawas et al., 2021) hanya berpusat pada peran tunggal pemerintah, penelitian ini secara komprehensif mengkaji integrasi *collaborative governance* yang berfokus pada peningkatan produksi padi guna mewujudkan ketahanan pangan yang inklusif dan berkelanjutan.

Pendekatan tata kelola kolaboratif dalam sektor perberasan ini melengkapi analisis jaringan implementasi kebijakan oleh (Rukmana, 2020), kajian strategi ketahanan pangan oleh (Rosdiana, 2025), maupun studi Program Pekarangan Pangan Bergizi oleh (Wulandari et al., 2025), yang sebelumnya belum mengaitkan dinamika multi-aktor dengan target peningkatan produktivitas komoditas utama secara spesifik di tingkat daerah. Melalui kombinasi konteks lokalitas Kabupaten Cirebon dan pisau analisis *collaborative governance* hulu-hilir, penelitian ini menawarkan kebaruan ilmiah dalam mengisi celah akademik terkait pencapaian swasembada pangan yang adaptif melalui sinergi nyata antar-pemangku kepentingan.

1.6 Tujuan

Penelitian ini dilakukan bertujuan untuk memperoleh gambaran mengenai *Collaborative Governance* serta mengetahui peran berbagai aktor dalam meningkatkan produksi padi di Kabupaten Cirebon Provinsi Jawa Barat.

II. METODE

Pendekatan penelitian yang tepat mampu membuat peneliti berpengalaman untuk mempelajari kriteria pendekatan terhadap objek penelitian dan metode penelitian (Toraeva, 2021). Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif yang bertujuan untuk memberikan deskripsi yang mendalam serta penjelasan yang tepat mengenai situasi atau fenomena yang diteliti. Metode penelitian kualitatif digunakan untuk meneliti kondisi suatu objek secara langsung, di mana peneliti berfungsi sebagai instrumen utama. Instrumen penelitian adalah suatu alat yang dirancang secara ilmiah dan sistematis yang digunakan untuk mengumpulkan, mengukur, dan menganalisis data yang berkaitan dengan kepentingan dan keselarasan penelitian (Oben, 2021). Secara lebih jelas metode ini

melihat pemahaman atau pengetahuan digali langsung dari lapangan menggunakan metode pemeriksaan semi-terstruktur terhadap fenomena yang sedang diteliti (Roberts et al., 2019) Pengumpulan data dilakukan dengan berbagai teknik yang saling melengkapi, analisis datanya bersifat induktif, dan hasil penelitian lebih menitikberatkan pada makna daripada pada generalisasi. Penelitian ini menggunakan teknik *purposive sampling*, yaitu teknik pemilihan subjek secara sengaja berdasarkan kriteria tertentu (Paembonan et al., 2025). Selain itu, peneliti juga menerapkan teknik *snowball sampling*, yakni metode penentuan informan yang dimulai dari jumlah kecil kemudian berkembang semakin banyak, layaknya bola salju yang terus membesar. Informan penelitian terdiri dari Kepala Dinas Pertanian Kabupaten Cirebon, Kepala Bidang Tanaman Pangan, pemilik penggilingan padi, jurnalis, dan masyarakat. Penelitian ini menetapkan Kepala Dinas Pertanian dan Kepala Bidang Tanaman Pangan sebagai informan kunci. Alasan akademis pemilihannya adalah karena keduanya merupakan aktor utama (*leading sector*) yang memegang otoritas kebijakan, penguasaan regulasi, dan data komprehensif terkait strategi kolaboratif peningkatan produksi padi. Sementara itu, informan lainnya berfungsi sebagai informan pendukung untuk kebutuhan triangulasi data di lapangan. Teknik pengumpulan data yang digunakan peneliti dalam proses pengumpulan data terdiri dari observasi, wawancara, dan dokumentasi. Adapun teknik analisis data yang digunakan oleh peneliti menggunakan teori, yang terdiri dari pengumpulan data, reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan dan verifikasi.

III. HASIL DAN PEMBAHASAN

3.1 Analisis *Collaborative Governance* Dalam Meningkatkan Produksi Padi Guna Mewujudkan Ketahanan Pangan di Kabupaten Cirebon

Menurut Ansell & Gash (2008) *Collaborative governance* didefinisikan sebagai pengaturan pemerintahan di mana satu atau lebih badan publik secara langsung melibatkan pemangku kepentingan non-pemerintahan (bisnis dan masyarakat) dalam proses pengambilan keputusan kolektif yang formal, berorientasi pada consensus dan musyawarah yang bertujuan untuk membuat atau menerapkan kebijakan publik atau mengelola program atau aset publik

A. Kondisi Awal *(Starting Conditions)*

Menurut Ansell dan Gash, kondisi awal kolaborasi sangat menentukan keberhasilan kerja sama, di mana hubungan yang buruk atau senjang akan menghambat proses, sedangkan kesamaan tujuan akan memaksimalkan efektivitasnya. Dimensi ini diukur melalui tiga indikator utama, yaitu ketidakseimbangan kekuasaan dan sumber daya, insentif untuk berkolaborasi, serta sejarah konflik atau kerja sama antar-pemangku kepentingan (Sartika, 2024).

1. Ketidakseimbangan Kekuasaan dan Sumber Daya

Ketimpangan kekuasaan dan kapasitas sumber daya di antara para aktor kerap menjadi tantangan karena perbedaan kualitas serta kuantitas yang dimiliki masing-masing pihak. Menurut Ansell dan Gash (2007), jika terdapat aktor yang lemah secara kapasitas atau posisi, proses kolaborasi berpotensi didominasi dan dimanfaatkan oleh pihak yang lebih kuat. Dinas Pertanian Kabupaten Cirebon memiliki posisi dominan sebagai perumus kebijakan, sementara petani berada pada posisi terbatas karena ketergantungan pada bantuan pemerintah, serta aktor lain seperti swasta, akademisi, dan media hanya berperan sebagai pendukung. Ketimpangan distribusi sumber daya dan pengaruh antaraktor ini berpotensi memengaruhi efektivitas pelaksanaan *collaborative governance* dalam meningkatkan produksi padi di wilayah tersebut. Hal ini didukung oleh wawancara dengan Kepala Dinas Pertanian Kabupaten Cirebon yang menyatakan bahwa posisi yang lebih kuat memang dimiliki oleh pemerintah jika dilihat dari sisi kewenangan dan anggaran, namun kekuatan tersebut diupayakan untuk digunakan dalam mendukung petani, bukan untuk mendominasi mereka.

2. Sejarah Kerjasama dan Konflik

Sebelum adanya kolaborasi terarah, produksi padi masih berjalan konvensional oleh petani mandiri yang keterbatasan akses teknologi, informasi, dan pasar. Namun, tuntutan peningkatan produksi pangan memicu munculnya kerja sama antaraktor melalui berbagai program pemerintah

daerah untuk mendongkrak produktivitas pertanian. Hal ini didukung oleh pernyataan Kepala Dinas Pertanian Kabupaten Cirebon yang menyatakan bahwa kerja sama sudah cukup lama dijalankan, terutama melalui program pertanian. Fluktuasi harga gabah biasanya menjadi penyebab konflik, namun hal tersebut masih dapat dikendalikan sehingga kolaborasi secara keseluruhan tidak sampai terhambat. Berkenaan dengan hal tersebut, dapat dipahami bahwa dalam konteks peningkatan produksi padi di Kabupaten Cirebon, tidak ditemukan konflik besar antaraktor karena perbedaan kepentingan terkait harga gabah antara petani dan pihak swasta masih dapat dikelola dengan baik. Kesadaran bersama akan pentingnya menjaga stabilitas produksi padi dan ketersediaan pangan daerah telah mendorong para aktor untuk tetap menjalankan kolaborasi secara efektif meskipun menghadapi dinamika di lapangan.

3. Insentif

Berdasarkan konsep *Collaborative Governance* menurut Ansell dan Gash, insentif merupakan motivasi material maupun non-material yang mendorong para aktor untuk terlibat dalam kolaborasi demi mencapai tujuan bersama. Tingkat partisipasi ini akan rendah apabila suatu aktor, terutama pihak swasta merasa mampu memenuhi kepentingan ekonomi atau tujuannya sendiri secara mandiri tanpa perlu bekerja sama dengan pihak lain. Dinas Pertanian Kabupaten Cirebon terlibat dalam kolaborasi demi memenuhi tanggung jawab institusional dalam menjaga ketersediaan pangan daerah. Insentif yang diperoleh pemerintah tidak bersifat materi langsung, melainkan berupa keberhasilan program dan tercapainya target produksi padi daerah. Insentif menjadi faktor krusial yang memengaruhi keterlibatan petani dan pihak swasta dalam kolaborasi peningkatan produksi padi di Kabupaten Cirebon, di mana swasta didorong oleh aspek keberlanjutan ekonomi sedangkan petani didorong oleh pemenuhan kebutuhan produksi langsung. Bagi petani, motivasi utama untuk aktif berpartisipasi adalah adanya bantuan konkret dari pemerintah berupa pupuk, benih, serta pendampingan teknis melalui penyuluhan yang terbukti membantu meningkatkan hasil panen mereka. Berdasarkan hal tersebut, dapat disimpulkan bahwa insentif menjadi faktor penting yang mendorong keterlibatan seluruh aktor dalam kolaborasi peningkatan produksi padi di Kabupaten Cirebon, meskipun bentuknya berbeda bagi pemerintah (keberhasilan program), petani (bantuan praktis), dan pihak swasta (keuntungan ekonomi).

B. Desain Kelembagaan

Desain kelembagaan yang terbuka dan transparan berperan penting dalam mengatur struktur serta aturan jalannya kolaborasi antar stakeholder agar tidak ada informasi yang disembunyikan. Untuk memudahkan analisis, konsep ini dibagi ke dalam dua indikator utama, yaitu penguatan kapasitas kelembagaan dan kejelasan aturan dasar yang bersifat transparan.

1. Penguatan Kapasitas Kelembagaan

Penguatan kapasitas kelembagaan berfokus pada peningkatan kemampuan teknis, kesiapan, dan manajerial seluruh aktor di Kabupaten Cirebon agar dapat menjalankan perannya secara efektif melalui pelatihan dan pendampingan. Melalui kapasitas yang memadai, kolaborasi yang terjalin tidak sekadar menjadi formalitas, melainkan mampu menghasilkan dampak nyata bagi peningkatan produksi padi. Dinas Pertanian Kabupaten Cirebon bersama aktor lainnya aktif memperkuat kapasitas kelembagaan melalui pembinaan, pendampingan, dan penyediaan sarana produksi. Di sisi petani, penyuluhan berkala berhasil mengubah metode tradisional menjadi lebih modern dalam hal pola tanam, pemupukan, dan pengendalian hama untuk meningkatkan hasil panen. Sementara itu, pihak swasta berkontribusi memberikan dukungan teknis dan arahan agar kualitas produksi petani meningkat dan memenuhi standar pasar, sehingga hubungan yang terjalin tidak sekadar jual-beli. Berdasarkan hal tersebut, dapat dipahami bahwa meskipun penguatan kapasitas kelembagaan sudah berjalan melalui berbagai dukungan, peningkatan yang lebih merata masih diperlukan agar tercipta kemampuan yang seimbang dan kerja sama yang saling mendukung tanpa bergantung pada satu pihak saja demi meningkatkan produksi padi di Kabupaten Cirebon.

2. Aturan Dasar yang Jelas dan Transparan

Aturan dasar yang transparan dalam kolaborasi mencakup prosedur kerja yang jelas, pembagian peran yang tegas, serta mekanisme keputusan yang terbuka untuk membangun kepercayaan antaraktor sekaligus memastikan kebijakan yang diambil merupakan kesepakatan bersama yang tidak merugikan pihak mana pun. Pelaksanaan program peningkatan produksi padi di Kabupaten Cirebon mengacu pada berbagai kebijakan daerah terkait perlindungan lahan berkelanjutan, peningkatan produksi, distribusi sarana, serta pedoman teknis operasional Dinas Pertanian. Melalui regulasi yang jelas ini, kolaborasi antaraktor di lapangan dapat berjalan secara lebih terarah, transparan, dan memiliki dasar hukum yang kuat. Berdasarkan hal tersebut, dapat dipahami bahwa kolaborasi peningkatan produksi padi di Kabupaten Cirebon telah didukung oleh aturan dan pembagian peran yang jelas sebagai dasar pelaksanaan kegiatan. Kejelasan pedoman ini membantu setiap aktor memahami tugasnya masing-masing, sehingga menjadi faktor penting dalam mewujudkan collaborative governance yang terstruktur dan terarah.

C. Kepemimpinan Fasilitatif

Kepemimpinan fasilitatif berfokus pada peran pemimpin dalam proses kolaborasi untuk mengintegrasikan berbagai aktor, mendorong terciptanya komunikasi yang efektif, serta menjamin bahwa setiap pihak memiliki kesempatan yang setara untuk berpartisipasi dalam pengambilan keputusan. Dalam pendekatan ini, pemimpin tidak semata-mata berfungsi sebagai pengendali arah, tetapi juga sebagai fasilitator yang memberikan dukungan, memotivasi, dan menumbuhkan kepercayaan di antara para pemangku kepentingan

1. Pemimpin Memberikan Dukungan dan Memberdayakan Semua Pihak

Kepemimpinan fasilitatif pemerintah daerah dalam peningkatan produksi padi di Kabupaten Cirebon tecermin dari kemampuannya menjembatani berbagai kepentingan aktor dan mendorong keterlibatan mereka sejak awal program. Strategi utama yang dilakukan adalah mengoptimalkan peran penyuluh pertanian di lapangan untuk sosialisasi, pendekatan langsung, dan membangun pemahaman bersama agar petani aktif terlibat. Meskipun intens di awal, peran fasilitatif ini tidak berjalan konsisten karena intensitas pendampingan dan komunikasi dengan petani cenderung menurun seiring berjalannya program. Penurunan ini disebabkan oleh keterbatasan anggaran serta jumlah tenaga penyuluh, yang pada akhirnya berpotensi memengaruhi keberlanjutan kolaborasi di lapangan. Berdasarkan hal tersebut, peran kepemimpinan fasilitatif pemerintah daerah telah terlihat kuat pada tahap awal pelaksanaan program melalui sosialisasi dan pendekatan langsung. Namun, kelemahan dalam menjaga konsistensi komunikasi dan pendampingan jangka panjang menunjukkan bahwa keberlanjutan peran fasilitator tersebut masih perlu diperkuat agar kolaborasi tetap berjalan efektif.

D. Proses Kolaborasi

Proses kolaborasi dalam teori Ansell dan Gash menjelaskan bahwa hubungan antaraktor berkembang secara bertahap melalui dialog langsung, pembentukan rasa saling percaya, komitmen untuk bekerja sama, hingga terciptanya pemahaman bersama mengenai tujuan dan hasil yang ingin dicapai.

1. Dialog Tatap Muka

Dialog tatap muka berfungsi sebagai indikator awal kolaborasi untuk menyamakan pemahaman, mengurangi kesalahpahaman, dan membangun komitmen bersama antaraktor dalam peningkatan produksi padi di Kabupaten Cirebon. Sejak awal program, Dinas Pertanian aktif mengadakan sosialisasi, penyuluhan, dan rapat koordinasi sebagai ruang komunikasi langsung sekaligus wadah bagi petani untuk menyampaikan kendala di lapangan. Namun, intensitas dialog tersebut tidak konsisten dan cenderung berkurang seiring berjalannya waktu akibat keterbatasan anggaran serta minimnya jumlah tenaga penyuluh, sehingga berpotensi memengaruhi efektivitas

koordinasi jangka panjang. Berdasarkan hasil wawancara dengan berbagai aktor, dialog tatap muka dalam kolaborasi peningkatan produksi padi di Kabupaten Cirebon masih berlangsung, namun intensitasnya cenderung menurun dibandingkan pada awal program. Penurunan frekuensi pertemuan rutin ini disebabkan oleh keterbatasan anggaran dan tenaga penyuluh dari pihak pemerintah, serta pola komunikasi pihak swasta yang kini hanya dilakukan saat ada kebutuhan bisnis seperti musim panen. Akibatnya, interaksi dan penyebaran informasi menjadi kurang merata, sehingga berpotensi memengaruhi tingkat partisipasi aktif para aktor, khususnya petani, dalam mendukung keberlanjutan program tersebut.

2. Pembangunan Kepercayaan

Menurut Ansell dan Gash, pembangunan kepercayaan antaraktor tidak muncul secara langsung, melainkan dibentuk melalui komunikasi yang terbuka, pengambilan keputusan yang transparan, serta pertemuan tatap muka yang rutin untuk menjaga komitmen dalam mencapai tujuan bersama. Pembangunan kepercayaan pada program kolaboratif di Kabupaten Cirebon dimulai sejak awal implementasi melalui pertemuan rutin dan dialog terbuka antaraktor untuk menyamakan visi, memperkuat komitmen, serta mengubah pola pikir petani. Meskipun seiring berjalannya waktu frekuensi pertemuan berkurang akibat keterbatasan waktu dan perbedaan prioritas, kolaborasi ini terbukti tetap berjalan efektif dengan adanya dampak positif berupa peningkatan signifikan pada produktivitas padi. Meskipun dihadapkan pada tantangan keterbatasan anggaran dan sumber daya, *Collaborative Governance* dalam meningkatkan produksi padi di Kabupaten Cirebon terbukti memberikan dampak signifikan melalui pertemuan rutin yang mengedukasi petani mengenai teknik bertani efisien, teknologi terbaru, dan pemilihan bibit unggul.

3. Komitmen Kolaborasi

Komitmen kolaborasi merupakan elemen penting dalam memastikan keberlanjutan program karena mencerminkan kesiapan dan kesediaan setiap aktor, baik pemerintah, sektor swasta, maupun masyarakat untuk menjalankan peran dan tanggung jawab sesuai kesepakatan bersama. Komitmen kolaborasi dalam peningkatan produksi padi di Kabupaten Cirebon diawali melalui kesepakatan formal seperti PKS dan MoU yang menjadi landasan hukum serta bukti keseriusan seluruh pihak. Berdasarkan hasil wawancara, komitmen antaraktor tersebut dinilai masih kuat meskipun saat ini menghadapi hambatan berupa keterbatasan anggaran dan kurangnya pendampingan rutin. Oleh karena itu, dukungan berkelanjutan dari sektor swasta dan lembaga terkait sangat diperlukan untuk memastikan efektivitas serta keberlanjutan program pertanian tersebut.

4. Pemahaman Bersama

Menurut Ansell & Gash (2007), pemahaman bersama dalam *Collaborative Governance* mengacu pada kesepakatan antaraktor dalam mendefinisikan masalah, misi, serta langkah-langkah yang diperlukan untuk menyelesaikannya. Dalam konteks peningkatan produksi padi di Kabupaten Cirebon, kesepahaman ini menjadi faktor kunci keberhasilan karena menyatukan pemerintah, petani, dan sektor swasta pada tujuan serta strategi yang sama untuk memaksimalkan produktivitas pertanian. Berdasarkan wawancara dengan berbagai pihak, dapat disimpulkan bahwa pemahaman bersama memainkan peran krusial dalam *Collaborative Governance* untuk meningkatkan produksi padi di Kabupaten Cirebon, di mana pemerintah, petani, sektor swasta, dan media sama-sama bertanggung jawab membangun serta menjaga kesepahaman terkait tujuan dan strategi program.

5. Hasil Sementara

Menurut teori *Collaborative Governance* Ansell dan Gash (2007), hasil sementara berfungsi sebagai gambaran awal pelaksanaan dan dasar penilaian keberlanjutan program, di mana pencapaian positif akan memperkuat komitmen aktor, sedangkan hasil kurang optimal menjadi tantangan untuk perbaikan kolaborasi di masa mendatang. peningkatan produktivitas padi di Kabupaten Cirebon dari tahun 2022 hingga 2023 sebagai hasil positif dari keberhasilan *collaborative governance*. Peningkatan ini mencerminkan interaksi, komitmen bersama, dan kolaborasi yang efektif antara pemerintah daerah, balai penyuluh pertanian, serta kelembagaan petani dalam mengelola pertanian secara terpadu.

3.2 Diskusi Temuan Hasil Penelitian

Penerapan *collaborative governance* dalam meningkatkan produksi padi guna mewujudkan ketahanan pangan di Kabupaten Cirebon, menemukan bahwa pelaksanaan kolaborasi lintas sektor yang melibatkan Dinas Pertanian, kelompok tani, pihak swasta, dan media lokal telah berjalan melalui koordinasi yang intensif. Hal ini tercermin dari adanya pemetaan peran yang setara antaraktor, pelaksanaan dialog tatap muka melalui rapat koordinasi, serta adanya peningkatan hasil produksi padi yang positif di beberapa kecamatan. Hal ini sejalan dengan kerangka penelitian teori *Collaborative Governance* oleh Ansell dan Gash (2007) yang mengindikasikan bahwa proses kolaborasi yang efektif sangat dipengaruhi oleh adanya kepemimpinan fasilitatif, desain kelembagaan yang transparan, serta hasil sementara yang dapat memperkuat komitmen bersama.

Selain itu, peneliti menemukan bahwa dalam kondisi awal proses kolaborasi masih terdapat ketimpangan atau ketidakseimbangan kekuasaan dan sumber daya, di mana pemerintah daerah (Dinas Pertanian) bertindak sangat dominan dalam penentuan arah kebijakan anggaran dibandingkan kelompok tani yang memiliki keterbatasan kapasitas. Temuan ini tidak sejalan dengan penelitian terdahulu oleh Damayanti et al. (2018) yang menekankan bahwa keberhasilan ketahanan pangan lokal yang merata justru lebih efektif jika dibangun melalui kekuatan jaringan horizontal antar-kecamatan secara mandiri tanpa adanya dominasi aktor tunggal yang terlalu kuat

3.3 Diskusi Temuan Menarik Lainnya

Peneliti menemukan adanya ketimpangan relasi kuasa di mana pihak media cenderung terpinggirkan dan hanya dijadikan alat sosialisasi searah tanpa hak suara yang setara. Selain itu, dinamika kolaborasi ini masih bersifat rapuh dan rentan berhenti di tengah jalan karena belum terbangunnya komitmen jangka panjang serta kapasitas yang merata di antara seluruh aktor yang terlibat.

IV. KESIMPULAN

Berdasarkan uraian yang telah dilakukan peneliti disimpulkan bahwa kolaborasi antara pemerintah, sektor swasta, dan petani dalam meningkatkan produksi padi di Kabupaten Cirebon telah berjalan dengan cukup baik demi memperkuat ketahanan pangan daerah. Keberhasilan tersebut tercermin dari keterlibatan aktif berbagai aktor yang berhasil membangun kesepakatan bersama terkait pemanfaatan teknologi pertanian, pengelolaan sumber daya alam, hingga efisiensi distribusi hasil panen. Meskipun proses kolaborasi sudah berjalan cukup baik, pelaksanaannya belum sepenuhnya optimal akibat adanya ketimpangan sumber daya dan kapasitas antaraktor, terutama petani yang masih bergantung pada dukungan pemerintah. Kendati demikian, kesamaan tujuan dalam meningkatkan produksi padi menjadi faktor pendorong utama yang membuat setiap pihak tetap berkomitmen untuk terlibat dalam proses kolaborasi tersebut.

V. UCAPAN TERIMA KASIH

Ucapan terima kasih ditunjukan kepada seluruh perangkat Dinas Pertanian Kabupate Cirebon, masyarakat dan pihak lain yang telah memberikan dukungan dan kesempatan dalam melaksanakan penelitian.

VI. DAFTAR PUSTAKA

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

Lombok, A. L., Budiman, L., & Suhendi, D. (2024). Resiliensi penguatan ketahanan pangan daerah di Indonesia. *Jurnal Perlindungan Masyarakat: Bestuur Praesidium*, *1*(2), 63–71. https://ejournal.ipdn.ac.id/jpa/article/view/5113

Oben, A. (2021). Research instruments: A questionnaire and an interview guide used to investigate the implementation of higher education objectives and the attainment of Cameroon's Vision 2035. *European Journal of Education Studies*, *8*(7), 113–130. https://doi.org/10.46827/ejes.v8i7.3808

Paembonan, M. R., Ristiani, I. Y., & Supriatna, A. (2025). Kesiapsiagaan Dinas Kesehatan dalam penanggulangan krisis kesehatan akibat bencana alam di Kota Kendari Provinsi Sulawesi Tenggara. *Jurnal Konstituen*, *7*(2), 177–197. https://ejournal.ipdn.ac.id/konstituen/article/view/5723

Roberts, K., Dowell, A., & Nie, J. B. (2019). Attempting rigour and replicability in thematic analysis of qualitative research data; a case study of codebook development. *BMC Medical Research Methodology*, *19*(1), Artikel 66. https://doi.org/10.1186/s12874-019-0707-y

Rosdiana, A., Meylanasari, D., Faisal, R., Hanbal, A., & Putra, M. (2025). Strategi pengelolaan lingkungan dan penguatan ketahanan pangan kawasan perkotaan melalui program Kelompok Wanita Tani dan Bank Sampah. *Business and Investment Review*, *3*(5), 1–7. https://doi.org/10.61292/birev.199

Rukmana, N. S. (2020). *Analisis governance network dalam jaringan implementasi kebijakan ketahanan pangan di Kabupaten Bone* (Disertasi Doktoral, Universitas Hasanuddin). Repository Universitas Hasanuddin. https://repository.unhas.ac.id/id/eprint/1979/

Rumawas, V. V., Nayoan, H., & Kumayas, N. (2021). Peran pemerintah dalam mewujudkan ketahanan pangan di Kabupaten Minahasa Selatan (Studi Dinas Ketahanan Pangan Minahasa Selatan). *Governance*, *1*(1), 1–12. https://ejournal.unsrat.ac.id/v3/index.php/governance/article/view/33652

Sartika, I. (2024). Collaborative governance dalam perencanaan pembangunan di Kabupaten Bekasi Provinsi Jawa Barat. *Jurnal Ilmiah Administrasi Pemerintahan Daerah*, *16*(2), 209–233. https://doi.org/10.33701/jiapd.v16i2.4864

Sumanti, R. (2024). Collaborative governance: Strategi pencegahan dan penurunan prevalensi stunting. *Jurnal Kebijakan Pembangunan*, *19*(1), 13–26. https://doi.org/10.47441/jkp.v19i1.361

Toraeva, U. (2021). Definition and research methods of Uzbek modern literature. *Current Research Journal of Philological Sciences*, *2*(10), 104–107. https://doi.org/10.37547/philological-crjps-02-10-20

Wulandari, A. P., Ginting, P. S. H., Zulkarnain, M. K. H., & Tukiman. (2025). Collaborative governance dalam program Pekarangan Pangan Bergizi (P2B) untuk mendukung ketahanan pangan di Kabupaten Sidoarjo. *Jurnal Riset Rumpun Ilmu Sosial, Politik dan Humaniora*, *4*(1), 850–865. https://doi.org/10.55606/jurrish.v4i1.5417