

COLLABORATIVE GOVERNANCE DALAM PROGRAM KETAHANAN PANGAN DI KABUPATEN SUMEDANG

Cecep Suarha¹, Rahma Triadi², Ginanjar Wira Saputra³, Pandji Santosa⁴

Universitas Langlangbuana, Bandung, Indonesia^{1,2,3,4}

E-mail: ginanjar.wira.saputra.s3@unla.ac.id³

ABSTRAK

Program ketahanan pangan di wilayah rawan bencana seperti Kabupaten Sumedang memerlukan kerjasama strategis lintas institusi untuk menjamin efektivitas distribusi pangan dan memperkuat kapasitas adaptif masyarakat menghadapi krisis. Penelitian ini menganalisis implementasi collaborative governance dalam program ketahanan pangan di Kabupaten Sumedang menggunakan kerangka teoretis Ansell dan Gash (2008) yang mencakup kondisi awal, desain institusional, kepemimpinan fasilitatif, dan proses kolaboratif. Fokus analisis diarahkan pada peran strategis Brimob Polri sebagai mitra non-konvensional pemerintah daerah dalam konteks tata kelola kebencanaan. Metode kualitatif deskriptif digunakan dengan teknik pengumpulan data melalui wawancara mendalam, observasi partisipatif, dan analisis dokumen. Data dianalisis menggunakan model interaktif Miles & Huberman meliputi reduksi, penyajian, dan verifikasi data. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kolaborasi berlangsung melalui tiga tahap: perencanaan strategis berbasis data intelijen territorial, implementasi kebijakan dengan peran ganda Brimob (pengamanan distribusi, dukungan logistik, dan edukasi masyarakat), serta monitoring-evaluasi berbasis feedback loop. Dinamika kolaborasi ditandai oleh pembangunan kepercayaan (trust building) melalui dialog tatap muka rutin, kepemimpinan fasilitatif dalam forum koordinasi multi-aktor, dan interdependensi sumber daya antara legitimasi kebijakan Pemda dan kapasitas operasional Brimob. Kendala yang diidentifikasi mencakup ketidakseimbangan kekuatan dalam pengambilan keputusan anggaran, perbedaan budaya organisasi sipil-militer, keterbatasan infrastruktur logistik, dan partisipasi masyarakat yang belum merata. Kontribusi penelitian ini bersifat empiris dengan mengungkap mekanisme kolaborasi antara pemerintah daerah dan institusi keamanan dalam konteks ketahanan pangan sebuah fenomena yang jarang diteliti sekaligus konseptual melalui aplikasi model Ansell-Gash dalam setting kebencanaan di Indonesia, serta kebijakan melalui rekomendasi penguatan desain institusional kolaborasi berbasis MoU, investasi infrastruktur logistik bersama, dan program pemberdayaan partisipatif untuk transformasi masyarakat dari objek menjadi subjek aktif program ketahanan pangan.

Kata Kunci: *collaborative governance, ketahanan pangan, Brimob Polri, penanggulangan bencana, tata kelola pemerintah*

ABSTRACT

Food security programs in disaster-prone areas such as Sumedang Regency require strategic cross-institutional collaboration to ensure effective food distribution and strengthen the community's adaptive capacity in facing crises. This study analyzes the implementation of collaborative governance in the food security program in Sumedang Regency using the theoretical framework of Ansell and Gash (2008), which includes initial conditions, institutional design, facilitative leadership, and collaborative processes. The analysis focuses on the strategic role of the Mobile Brigade (Brimob) of the Indonesian National Police (Polri) as a non-conventional partner of the local government in the context of disaster governance. A descriptive qualitative method was used, with data collection techniques through in-depth interviews, participant observation, and document analysis. Data were analyzed using the Miles & Huberman interactive model, including data reduction, presentation, and verification. The results show that collaboration takes place through three stages: strategic planning based on territorial intelligence data, policy implementation with the dual role of Brimob (distribution security, logistical support, and community education), and feedback-loop-based monitoring and evaluation. The dynamics of collaboration are characterized by trust building through regular face-to-face dialogue, facilitative leadership in multi-actor coordination forums, and resource interdependence between the legitimacy of local government policies and the operational capacity of Brimob. Identified constraints include power imbalances in budget decision-making, differences in civil-military organizational culture, limited logistics infrastructure, and unequal community participation. This research contributes empirically by revealing the mechanisms of collaboration between local governments and security institutions in the context of food security a rarely researched phenomenon and conceptually through the application of the Ansell-Gash model in disaster settings in Indonesia. It also provides policy recommendations through strengthening the institutional design of MoU-based collaboration, joint logistics infrastructure investment, and participatory empowerment programs to transform communities from objects to active subjects of food security programs.

Keywords: *collaborative governance, food security, Brimob Polri, disaster management, government governance*

PENDAHULUAN

Ketahanan pangan menjadi fondasi esensial pembangunan nasional dan isu global yang kian mendesak, terutama menghadapi tantangan krisis iklim, dinamika geopolitik, dan potensi kebencanaan. Menurut (Global Food Security Index, 2022), Indonesia menempati peringkat ke-63 dari 113

negara dengan skor ketahanan pangan 60,2, menandakan masih terdapat kerentanan signifikan dalam sistem pangan nasional. Data (Badan Pangan Nasional, 2023) mencatat bahwa 21,35 juta penduduk Indonesia (7,9%) masih mengalami kerawanan pangan, dengan Provinsi Jawa Barat termasuk Kabupaten Sumedang menyumbang 2,1

juta jiwa dari angka tersebut. Kondisi ini diperparah oleh fakta bahwa Indonesia merupakan negara dengan tingkat risiko bencana tertinggi ke-2 di dunia berdasarkan (World Risk Index, 2023), di mana bencana alam seperti longsor, banjir, dan kekeringan secara langsung mengancam produksi dan distribusi pangan lokal.

Dalam perspektif studi pemerintahan (*government study*), ketahanan pangan bukan semata isu teknis pertanian, melainkan persoalan fundamental tata kelola yang merefleksikan kapasitas negara (*state capacity*) dalam memenuhi hak dasar warga negara dan menjamin keamanan manusia (*human security*). Ketersediaan, aksesibilitas, dan stabilitas pangan merupakan hak fundamental yang menjadi kewajiban negara untuk menjaminnya sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 27 dan 28 UUD 1945 serta UU No. 18 Tahun 2012 tentang Pangan. Sendai *Framework* untuk Pengurangan Risiko Bencana (United Nations Internasional Strategy for Disaster Reduction (UNISDR), 2015) menggarisbawahi urgensi memperkuat tata kelola risiko bencana sebagai jaminan keberlanjutan pembangunan, termasuk sektor pangan. Dalam konteks ini, ketahanan pangan di wilayah rawan bencana menjadi arena krusial untuk menguji efektivitas tata kelola pemerintahan dalam kondisi ketidakpastian tinggi, di mana negara harus mampu mengintegrasikan manajemen kebencanaan dengan

program ketahanan pangan untuk membangun ketangguhan masyarakat (Widodo, 2019).

Kompleksitas tata kelola pemerintahan kontemporer menandakan bahwa pemerintah tidak dapat lagi beroperasi sebagai aktor tunggal dalam penyediaan layanan publik dan pembangunan (Kiel, 1994). Transformasi dari *government* menuju *governance* mengisyaratkan pergeseran dari model hierarkis ke model jaringan yang melibatkan aktor negara, pasar, dan masyarakat sipil dalam proses kebijakan. Permasalahan publik yang bersifat lintas sektor dan kompleks (*wicked problems*), seperti ketahanan pangan di zona rawan bencana, menghendaki pendekatan yang lebih inklusif dan partisipatif. Collaborative governance muncul sebagai jawaban atas keterbatasan pendekatan hierarkis top-down, dengan menekankan proses pengambilan keputusan bersama yang mengikutsertakan berbagai pemangku kepentingan dari sektor pemerintah, swasta, dan civil society (Ansell & Gash, 2008; O'Leary & Bingham, 2009). Pendekatan kolaboratif memfasilitasi mobilisasi sumber daya, pertukaran informasi, dan kreasi solusi inovatif yang tidak mungkin dicapai oleh satu aktor saja (Djalante et al., 2011). Dalam kerangka studi pemerintahan, model kolaboratif ini merepresentasikan evolusi fungsi negara dari *rowing* (pelaksana langsung) menjadi *steering* (fasilitator

dan koordinator) dalam mengelola kompleksitas kebijakan publik.

Kabupaten Sumedang di Jawa Barat menghadapi tantangan berlapis: potensi pertanian yang besar dengan luas lahan pertanian 90.813 hektar (BPS Kabupaten Sumedang, 2023) namun kerawanan bencana alam tinggi, dengan 178 titik rawan longsor yang tersebar di 26 kecamatan (BPBD Kabupaten Sumedang, 2023). Data Dinas Ketahanan Pangan Kabupaten Sumedang (2023) menunjukkan bahwa dalam kurun waktu 2019-2023, terdapat 12 kejadian bencana yang menyebabkan gangguan pasokan pangan ke 47 desa, dengan total 8.450 kepala keluarga mengalami kerawanan pangan akut selama periode darurat sebagaimana ditunjukkan pada Tabel 1.

Tabel.1 Dampak Bencana terhadap Ketahanan Pangan di Kabupaten Sumedang (2019-2023)

Tahun	Jumlah Kejadian Bencana	Jumlah Desa Terdampak	Jumlah KK Mengalami Kerawanan Pangan Akut	Jenis Bencana Dominan
2019	2	8	1.240	Tanah longsor
2020	3	12	1.890	Tanah longsor, Banjir
2021	2	7	1.150	Tanah longsor
2022	3	11	2.020	Tanah longsor, Kekeringan
2023	2	9	2.150	Tanah longsor, Banjir
Total	12	47	8.450	

Sumber: Dinas Ketahanan Pangan; BPBD Kabupaten Sumedang (2023)

Kondisi ini menjadikan ketahanan pangan sebagai prioritas strategis yang membutuhkan mekanisme implementasi yang kokoh dan adaptif. Untuk menghadapi tantangan tersebut, Pemerintah Kabupaten Sumedang

menginisiasi kerjasama dengan Satuan Brigade Mobil (Brimob) Kepolisian Republik Indonesia melalui Nota Kesepahaman yang ditandatangani pada Tahun 2020. Keterlibatan institusi keamanan seperti Brimob Polri dalam program ketahanan pangan merupakan fenomena unik yang melampaui fungsi konvensionalnya. Kolaborasi ini tidak terbatas pada pengamanan distribusi logistik pangan saat darurat, tetapi juga meliputi pemberdayaan masyarakat dan penguatan sistem pangan lokal, yang dalam perspektif studi pemerintahan mencerminkan reposisi peran institusi keamanan dari hard security menuju human security.

Meskipun urgensi kolaborasi dalam penanganan bencana telah banyak didiskusikan (Birkland, 2016; Moon & Norris, 2005), kajian yang secara khusus menganalisis implementasi *collaborative governance* antara pemerintah daerah dengan institusi keamanan (Brimob Polri) dalam konteks ketahanan pangan masih terbatas. Studi terdahulu oleh penulis telah mengeksplorasi berbagai aspek tata kelola pemerintahan dan kinerja institusi publik, seperti implementasi e-government dan dampaknya terhadap kinerja pegawai (Destriana et al., 2023), kepemimpinan transformasional dalam inovasi kerja (Ningrum et al., 2023), serta inovasi pelayanan publik di berbagai sektor (Suarha et al., 2024); (Saputra et al., 2024), namun belum mendalam secara spesifik dinamika kolaborasi lintas sektor dalam program

ketahanan pangan di wilayah rawan bencana. Oleh karena itu, penelitian ini bertujuan menganalisis secara komprehensif bagaimana proses *collaborative governance* antara Pemerintah Kabupaten Sumedang dan Brimob Polri berlangsung, mengidentifikasi faktor-faktor pendorong dan penghambat, serta menganalisis peran strategis Brimob Polri dalam menunjang efektivitas program ketahanan pangan di zona rawan bencana.

KAJIAN PUSTAKA

Tata Kelola Kolaboratif (*Collaborative Governance*)

Transformasi dari model pemerintahan hierarkis menuju tata kelola jaringan (*network governance*) telah mengubah perspektif penyelenggaraan pemerintahan. (Bevir, 2012) mengonseptualisasikan tata kelola sebagai keseluruhan proses pengorganisasian, baik formal maupun informal, yang mengatur dan mengarahkan masyarakat. Dalam paradigma kontemporer ini, pemerintah hanyalah salah satu dari banyak aktor yang terlibat dalam proses kebijakan. Konsep collaborative governance hadir sebagai salah satu manifestasi dari transformasi ini. (Ansell & Gash, 2008) merumuskan collaborative governance secara spesifik sebagai "suatu pengaturan tata kelola di mana satu atau lebih lembaga publik secara langsung mengikutsertakan pemangku kepentingan non-negara dalam proses

pengambilan keputusan kolektif yang bersifat formal, berorientasi pada konsensus, dan deliberatif, yang bertujuan membuat atau mengimplementasikan kebijakan publik atau mengelola program atau aset publik."

Definisi ini menyoroti beberapa elemen fundamental: eksistensi lembaga publik sebagai inisiatör atau partisipan, partisipasi pemangku kepentingan di luar pemerintahan, proses yang formal dan terstruktur, serta tujuan bersama mencapai konsensus. Model yang dibangun oleh (Ansell & Gash, 2008) mengidentifikasi serangkaian variabel yang mempengaruhi kesuksesan kolaborasi, yang dapat dikelompokkan dalam empat kategori utama: (1) Kondisi Awal, seperti ketimpangan kekuatan dan sumber daya antar pemangku kepentingan, serta sejarah konflik atau kerjasama sebelumnya; (2) Desain Institusional, yang mencakup kejelasan aturan dasar, transparansi, dan inklusivitas dalam proses; (3) Kepemimpinan, yang berperan sebagai fasilitator dan mediator untuk membangun kepercayaan; dan (4) Proses Kolaboratif, yang mencakup dialog tatap muka (*face to face dialogue*), pembangunan kepercayaan (*trust building*), komitmen terhadap proses (*commitment to process*), pemahaman bersama (*shared understanding*), dan pencapaian hasil antara (*intermediate outcomes*). Keberhasilan proses ini pada akhirnya

akan menghasilkan tindakan, dampak, dan adaptasi yang lebih efektif.

Tata Kelola Bencana dan Resiliensi

Dalam konteks manajemen kebencanaan, pendekatan kolaboratif menjadi semakin krusial. (Birkland, 2016) menyoroti bahwa bencana kerap menjadi katalis perubahan kebijakan (*policy change*), namun proses pembelajaran dari bencana tersebut memerlukan interaksi efektif antar berbagai aktor. Tata kelola bencana tidak dapat lagi dipandang sebagai domain eksklusif pemerintah, melainkan sebuah arena multi-aktor yang melibatkan organisasi masyarakat sipil, sektor swasta, akademisi, media, dan komunitas lokal (Davis, 2015; Edwards & Hulme, 1995). (Djalante et al., 2011) memperkuat argumen ini dengan memperkenalkan konsep adaptive governance dalam manajemen resiliensi terhadap bencana. Mereka berargumen bahwa ketangguhan komunitas hanya dapat dibangun melalui sistem tata kelola yang fleksibel, polisentris, dan mampu mendorong pembelajaran serta inovasi melalui jaringan kolaboratif. Keterlibatan berbagai aktor ini esensial untuk meningkatkan kapasitas adaptif sistem sosial-ekologis dalam menghadapi guncangan.

Kerangka Kerja Sendai untuk Pengurangan Risiko Bencana 2015-2030 (United Nations Internasional Strategy for Disaster Reduction (UNISDR), 2015) secara eksplisit menyerukan pendekatan "seluruh

masyarakat" (*all-of-society*) dalam upaya pengurangan risiko bencana. Salah satu dari empat prioritasnya adalah memperkuat tata kelola risiko bencana, yang mencakup mekanisme koordinasi dan kolaborasi di tingkat nasional, regional, dan lokal. Ini menegaskan bahwa kolaborasi bukan lagi opsi, melainkan prasyarat untuk efektivitas manajemen bencana di abad ke-21.

Ketahanan Pangan dalam Konteks Kebencanaan

Ketahanan pangan, yang secara tradisional diukur dari tiga dimensi utama yaitu ketersediaan (*availability*), akses (*access*), dan pemanfaatan (*utilization*), menjadi sangat rentan dalam situasi bencana. Bencana dapat menghancurkan infrastruktur pertanian, mengganggu rantai pasok, dan merusak sumber-sumber penghidupan, yang secara langsung mengancam ketiga dimensi tersebut. Oleh karena itu, program ketahanan pangan harus diintegrasikan dengan strategi pengurangan risiko bencana. Kolaborasi antara lembaga yang bertanggung jawab atas pangan (seperti Dinas Ketahanan Pangan) dengan lembaga yang memiliki kapasitas respons cepat dan sumber daya logistik dalam kondisi darurat (seperti militer atau kepolisian) menjadi sebuah strategi yang logis dan penting. Peran institusi keamanan dalam konteks ini melampaui fungsi tradisional penjagaan keamanan (*policing*), melainkan berkembang menjadi fungsi pendukung stabilitas sosial dan

pemulihan pasca-bencana, sejalan dengan konsep yang lebih luas tentang keamanan manusia (*human security*). Keterlibatan Brimob Polri dalam program ketahanan pangan di Sumedang merupakan manifestasi dari perluasan peran ini, di mana kapasitas logistik, mobilitas, dan personelnya dimanfaatkan untuk menjamin kelancaran distribusi dan stabilitas akses pangan bagi masyarakat terdampak.

METODE

Penelitian ini mengadopsi pendekatan kualitatif dengan metode deskriptif. Pendekatan kualitatif dipilih karena ditujukan untuk memahami secara mendalam fenomena sosial yang kompleks, yaitu proses dan dinamika *collaborative governance* dalam program ketahanan pangan, yang tidak dapat dikuantifikasi (Creswell, 2014; Patton, 2002). Metode deskriptif digunakan untuk menyajikan gambaran yang sistematis, faktual, dan akurat mengenai fakta-fakta, sifat-sifat, serta hubungan antar fenomena yang diteliti, dalam hal ini adalah implementasi kolaborasi antara Pemerintah Kabupaten Sumedang dan Brimob Polri.

Lokasi riset dipusatkan di Kabupaten Sumedang, Jawa Barat. Penetapan lokasi ini didasarkan pada pertimbangan bahwa Kabupaten Sumedang merupakan wilayah yang memiliki karakteristik unik sebagai daerah agraris dengan tingkat

kerawanan bencana yang tinggi, serta adanya program kolaborasi aktif antara pemerintah daerah dan Brimob Polri dalam bidang ketahanan pangan.

Pengumpulan data dilakukan melalui tiga teknik utama. Pertama, wawancara mendalam (*in-depth interview*) dilakukan dengan para informan kunci yang dipilih secara purposive sampling. Informan tersebut berasal dari berbagai instansi dan kelompok yang terlibat langsung dalam proses kolaborasi, antara lain perwakilan dari Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Sumedang, Dinas Ketahanan Pangan dan Pertanian, unsur pimpinan dan anggota Satuan Brimob Polda Jabar yang bertugas di lokasi, serta perwakilan dari kelompok masyarakat atau petani penerima manfaat program. Teknik ini bertujuan untuk menggali persepsi, pengalaman, dan makna dari proses kolaborasi menurut sudut pandang para aktor yang terlibat (Patton, 2002).

Kedua, observasi partisipatif (*participant observation*) dilakukan dengan mengamati secara langsung kegiatan-kegiatan yang terkait dengan program ketahanan pangan, seperti rapat koordinasi, proses distribusi bantuan, kegiatan penyuluhan, serta interaksi sehari-hari antara aparat pemerintah, anggota Brimob, dan masyarakat. Observasi ini memungkinkan peneliti untuk memperoleh pemahaman kontekstual yang kaya dan memverifikasi data yang

diperoleh dari wawancara. Ketiga, studi dokumentasi dilakukan dengan mengumpulkan dan menganalisis dokumen-dokumen relevan, seperti peraturan daerah, surat keputusan bersama (SKB), nota kesepahaman (MoU), laporan kegiatan, dan dokumen perencanaan program.

Analisis data dalam riset ini menggunakan model analisis interaktif yang dikembangkan oleh Miles dan Huberman dalam (Creswell, 2014), yang terdiri dari tiga alur kegiatan yang berlangsung secara simultan:

- (1) Reduksi Data, yaitu proses memilih, memfokuskan, menyederhanakan, dan mengabstraksikan data mentah yang muncul dari catatan-catatan lapangan. Pada tahap ini, data yang tidak relevan dikesampingkan dan data yang penting diorganisir;
- (2) Penyajian Data (*Data Display*), yaitu menyajikan sekumpulan informasi yang telah terorganisir dalam bentuk narasi, matriks, atau bagan, sehingga memungkinkan untuk penarikan kesimpulan. Penyajian data ini membantu peneliti untuk memahami apa yang sedang terjadi dan merencanakan langkah analisis selanjutnya; dan
- (3) Penarikan Kesimpulan/Verifikasi (*Conclusion Drawing/Verification*), yaitu proses mencari makna dari data yang telah disajikan, mencatat keteraturan, pola-pola, penjelasan, dan alur sebab-akibat.

Kesimpulan yang ditarik bersifat tentatif dan akan terus diverifikasi selama penelitian berlangsung hingga diperoleh kesimpulan yang kokoh dan dapat dipertanggungjawabkan.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Implementasi collaborative governance dalam program ketahanan pangan di Kabupaten Sumedang antara pemerintah daerah dan Brimob Polri menunjukkan sebuah model interaksi multi-aktor yang dinamis. Berdasarkan analisis data, proses kolaborasi ini dapat diuraikan melalui kerangka yang dikemukakan oleh (Ansell & Gash, 2008), yang mencakup kondisi awal, desain institusional, kepemimpinan, dan proses kolaboratif itu sendiri.

Kondisi Awal dan Desain Institusional Kolaborasi

Kondisi awal yang mendorong terjalannya kolaborasi ini adalah adanya kesadaran bersama (*shared understanding*) mengenai urgensi ketahanan pangan di wilayah rawan bencana. Pemerintah Kabupaten Sumedang, dengan keterbatasan sumber daya logistik dan jangkauan di area terpencil, memandang Brimob Polri sebagai mitra strategis yang memiliki kapasitas mobilitas, personel, dan kapabilitas dalam manajemen situasi darurat. Di sisi lain, Brimob Polri, dalam rangka transformasi institusi yang lebih humanis dan mendukung program pembangunan nasional, melihat keterlibatan ini sebagai bagian dari implementasi fungsi Bhakti Brimob

untuk masyarakat. Terdapat saling ketergantungan sumber daya (*resource interdependence*), di mana Pemda memiliki legitimasi kebijakan dan data kebutuhan, sementara Brimob memiliki sumber daya operasional.

Secara desain institusional, kolaborasi ini diresmikan melalui Nota Kesepahaman (MoU) antara Pemerintah Kabupaten Sumedang dan Satuan Brimob Polda Jabar yang ditandatangani pada Februari 2020. Implementasi MoU ini menghadapi tantangan serupa dengan implementasi regulasi pemerintah lainnya, di mana kesuksesan tidak hanya bergantung pada keberadaan dokumen formal, tetapi juga pada mekanisme pelaksanaan, koordinasi, dan monitoring yang efektif (Suarha et al., 2024). Dokumen ini menjadi landasan formal yang memberikan kejelasan aturan dasar (*ground rules*) dan legitimasi bagi keterlibatan Brimob di luar fungsi utamanya. Keberhasilan implementasi MoU ini sangat bergantung pada kepemimpinan fasilitatif yang mampu mendorong inovasi dan kolaborasi antar aktor, sejalan dengan temuan penelitian sebelumnya yang menunjukkan pentingnya kepemimpinan transformasional dalam mendorong perilaku inovatif organisasi (Ningrum et al., 2023).

Desain ini menciptakan sebuah forum inklusif di mana rapat-rapat koordinasi secara rutin diselenggarakan setiap bulan, melibatkan tidak hanya

Pemda dan Brimob, tetapi juga perwakilan dari Kodim 0610/Sumedang, kelompok tani, dan terkadang perwakilan dari sektor swasta (misalnya, PT Pertani untuk penyediaan bibit unggul). Forum ini berfungsi sebagai platform untuk dialog tatap muka (*face-to-face dialogue*), yang menurut (Ansell & Gash, 2008) adalah krusial untuk membangun kepercayaan dan pemahaman bersama.

Proses Kolaboratif: Peran Strategis Brimob Polri

Proses kolaborasi ini berjalan melalui tiga tahapan utama yang saling terkait, di mana Brimob Polri memainkan peran yang signifikan di setiap tahapannya.

Pertama, Tahap Perencanaan Strategis. Pada tahap ini, Brimob Polri tidak hanya bertindak sebagai penerima instruksi, tetapi juga sebagai pemberi masukan aktif. Berbekal data intelijen teritorial dan pemetaan wilayah rawan yang dikumpulkan melalui patroli rutin di 26 kecamatan, Brimob membantu pemerintah daerah dalam mengidentifikasi area-area prioritas yang paling rentan terhadap krisis pangan saat terjadi bencana. Sebagai contoh konkret, dalam perencanaan tahun 2023, Brimob mengidentifikasi 15 desa di Kecamatan Darmaraja, Tanjungsari, dan Situraja sebagai zona merah yang memerlukan penguatan stok pangan strategis dan jalur distribusi alternatif. Keterlibatan aktif ini menunjukkan adanya komitmen terhadap proses dari kedua belah pihak,

di mana perencanaan tidak lagi bersifat sepihak dari pemerintah, melainkan hasil dari deliberasi bersama.

Kedua, Tahap Implementasi Kebijakan. Di tahap inilah peran Brimob menjadi yang paling terlihat. Lebih dari sekadar pengawalan, personel Brimob terlibat langsung dalam:

1. Pengamanan Rantai Pasok Pangan: Memastikan distribusi bibit, pupuk, dan hasil panen dari dan ke daerah-daerah terisolir berlangsung aman tanpa gangguan. Selama periode 2020-2023, Brimob telah mengawal 87 operasi distribusi pangan ke wilayah terpencil, dengan total volume 1.245 ton beras, 320 ton pupuk, dan 150.000 paket bibit sayuran. Ini sangat vital untuk menjaga stabilitas ketersediaan pangan, terutama saat akses jalan terputus akibat longsor.
2. Dukungan Logistik dan Infrastruktur: Memanfaatkan armada transportasinya (6 unit truk militer dan 2 unit helikopter Polri untuk kondisi darurat) untuk menjangkau lokasi yang sulit diakses oleh kendaraan dinas pemerintah, serta turut membantu dalam pembangunan infrastruktur sederhana seperti irigasi darurat di Desa Cijambu (2021) dan lumbung pangan komunal di 8 desa pada tahun 2022-2023.
3. Edukasi dan Pemberdayaan Masyarakat: Personel Brimob, yang sering kali memiliki interaksi

lebih dekat dengan masyarakat di level akar rumput melalui program Polmas (Polisi Masyarakat), turut serta dalam kegiatan penyuluhan pertanian dan sosialisasi program. Tercatat 42 kegiatan penyuluhan telah dilaksanakan dengan melibatkan 2.150 petani selama periode 2020-2023. Peran ini membantu membangun kepercayaan (*trust building*) masyarakat terhadap program pemerintah, di mana tingkat kepercayaan masyarakat terhadap program meningkat dari 58% (2020) menjadi 76% (2023) berdasarkan survei Dinas Ketahanan Pangan. Peningkatan kepercayaan ini sejalan dengan temuan penelitian terdahulu yang menunjukkan bahwa kepercayaan masyarakat merupakan faktor kunci dalam meningkatkan kepuasan terhadap program pemerintah (T. G. Dewi et al., 2024).

Peran multifaset ini melampaui fungsi tradisional kepolisian dan sejalan dengan pendekatan *adaptive governance*, di mana institusi mampu beradaptasi dan mengambil peran baru sesuai dengan kebutuhan sistem sosial-ekologisnya (Djalante et al., 2011). Transformasi peran Brimob dari fungsi keamanan konvensional menjadi agen pembangunan sosial ini juga mencerminkan evolusi dalam perencanaan dan pengembangan karier personel Brimob Polri yang semakin

berorientasi pada fungsi pelayanan masyarakat (Suarha et al., 2023).

Ketiga, Tahap Monitoring dan Evaluasi. Kolaborasi juga terwujud dalam pemantauan bersama di lapangan melalui sistem pelaporan mingguan yang terintegrasi. Laporan dari personel Brimob mengenai kondisi faktual di desa-desa seringkali menjadi *feedback loop* yang cepat dan akurat bagi pemerintah daerah untuk melakukan penyesuaian program. Mekanisme feedback yang responsif ini penting untuk menjaga kualitas layanan program, sebagaimana ditemukan dalam studi sebelumnya bahwa kinerja operator dan responsivitas sistem berpengaruh signifikan terhadap kualitas layanan institusi (Saputra et al., 2023). Sebagai contoh, pada Maret 2022, laporan Brimob mengenai kekeringan di 7 desa di Kecamatan Tanjungmedar memungkinkan Pemda untuk segera mengalihkan bantuan dari bibit padi ke bibit palawija yang lebih tahan kekeringan dalam waktu 5 hari. Mekanisme ini menciptakan sebuah siklus pembelajaran (*learning cycle*) yang memungkinkan adanya perbaikan berkelanjutan, sebuah elemen kunci dari keberhasilan kolaborasi (Ansell & Gash, 2008).

Tantangan dan Faktor Penghambat Kolaborasi

Meskipun berjalan efektif, kolaborasi ini tidak luput dari tantangan. Sebagaimana diidentifikasi dalam kondisi awal, masih terdapat ketidakseimbangan sumber daya dan

pengaruh antar aktor. Dominasi pemerintah daerah dalam penentuan alokasi anggaran terkadang menciptakan friksi dengan kebutuhan operasional di lapangan. Sebagai ilustrasi, pada tahun 2021, proposal Brimob untuk pengadaan 3 unit truk tambahan untuk distribusi pangan di wilayah pegunungan tertunda 8 bulan karena prosedur anggaran yang kompleks. Selain itu, perbedaan budaya organisasi antara birokrasi sipil yang prosedural dan institusi keamanan yang bersifat komando terkadang menimbulkan hambatan dalam kecepatan pengambilan keputusan, terutama dalam situasi darurat yang memerlukan respons cepat.

Tantangan lain yang lebih fundamental adalah tingkat partisipasi masyarakat yang belum merata. Analisis data menunjukkan variasi antar wilayah yang signifikan: di wilayah dataran rendah seperti Kecamatan Sumedang Selatan dan Jatinangor, tingkat partisipasi aktif masyarakat dalam program mencapai 72-78%, sementara di wilayah pegunungan seperti Kecamatan Darmaraja dan Tanjungsari hanya berkisar 34-42%. Rendahnya partisipasi ini juga dipengaruhi oleh lemahnya penegakan mekanisme insentif dan disinsentif dalam program, yang apabila dikelola dengan baik dapat meningkatkan kepatuhan dan partisipasi masyarakat sebagaimana ditemukan dalam studi penegakan regulasi di konteks lain (Dewi et al., 2024).

Bentuk partisipasi yang terjadi dapat dikategorikan menjadi empat tingkatan berdasarkan tangga partisipasi (Arnstein, 1969): (1) Partisipasi Manipulatif (15% dari total responden), di mana masyarakat hanya hadir dalam pertemuan tanpa keterlibatan substantif; (2) Partisipasi Informatif (38%), di mana masyarakat menerima informasi tetapi tidak dilibatkan dalam pengambilan keputusan; (3) Partisipasi Konsultatif (32%), di mana masyarakat dimintai pendapat melalui forum musyawarah desa; dan (4) Partisipasi Emansipatoris (15%), di mana kelompok tani tertentu secara aktif terlibat dalam perencanaan, pelaksanaan, hingga evaluasi program.

Faktor-faktor penyebab rendahnya keterlibatan masyarakat yang diidentifikasi meliputi:

1. Faktor Struktural: Keterbatasan akses geografis di wilayah pegunungan menyebabkan 43% petani kesulitan menghadiri forum koordinasi yang diselenggarakan di ibukota kecamatan. Jarak tempuh rata-rata dari desa terpencil ke lokasi forum mencapai 18-25 km dengan waktu tempuh 1,5-3 jam menggunakan transportasi umum yang terbatas.
2. Faktor Ekonomi: Sebanyak 67% petani menyatakan bahwa keterlibatan aktif dalam program memerlukan pengorbanan waktu kerja, yang berdampak pada penghasilan harian mereka. Rata-rata petani kehilangan potensi

pendapatan Rp 75.000-150.000 per hari ketika menghadiri pertemuan koordinasi.

3. Faktor Kapasitas: Tingkat pendidikan petani yang relatif rendah (56% hanya tamatan SD, 28% tamatan SMP) menyebabkan kesenjangan kapasitas dalam memahami mekanisme program dan menyampaikan aspirasi secara terstruktur dalam forum formal.
4. Faktor Sosio-Kultural: Masih kuatnya budaya paternalistik di beberapa wilayah menyebabkan masyarakat cenderung menunggu arahan dari tokoh formal (kepala desa, camat) dan enggan mengambil inisiatif. Sebanyak 52% responden menyatakan "tidak berani" menyampaikan pendapat berbeda dengan pejabat pemerintah dalam forum.

Hal ini sejalan dengan pandangan (Edwards & Hulme, 1995) mengenai pentingnya akuntabilitas ke bawah (*downward accountability*) kepada penerima manfaat, bukan hanya akuntabilitas ke atas kepada donor atau pemerintah.

Strategi Pemberdayaan Komunitas yang Sistematis

Untuk mengatasi tantangan ini dan mentransformasi masyarakat dari objek menjadi subjek aktif, diperlukan strategi pemberdayaan komunitas yang terintegrasi secara sistematis dalam mekanisme kolaborasi lintas aktor:

Pertama, Strategi Desentralisasi Forum Partisipatif. Menggeser forum

koordinasi dari tingkat kecamatan ke tingkat desa melalui pembentukan "Forum Ketahanan Pangan Desa" (FKPD) di masing-masing desa prioritas. Pendekatan desentralisasi ini merupakan bentuk inovasi dalam pelayanan publik yang mendekatkan program kepada masyarakat, sejalan dengan praktik inovasi layanan yang telah diterapkan di berbagai instansi pemerintahan (Saputra et al., 2024). Forum ini difasilitasi oleh pendamping lapangan (kombinasi petugas penyuluhan pertanian dan personel Brimob yang ditugaskan di wilayah tersebut) dan diselenggarakan setiap 2 minggu dengan jadwal yang disesuaikan dengan waktu luang petani (setelah panen atau di luar musim tanam). Pilot project di 5 desa pada tahun 2023 menunjukkan peningkatan partisipasi aktif dari 38% menjadi 64% dalam waktu 6 bulan.

Kedua, Strategi Kompensasi dan Insentif Partisipatif. Memberikan kompensasi waktu bagi petani yang aktif berpartisipasi dalam bentuk paket input pertanian (bibit unggul, pupuk organik) atau akses prioritas terhadap program bantuan teknis. Mekanisme ini telah diterapkan di Kecamatan Jatinangor sejak 2022 dan terbukti meningkatkan kehadiran petani dalam forum dari 45% menjadi 78%.

Ketiga, Strategi Penguatan Kapasitas Bertahap. Melaksanakan program literasi pangan dan pelatihan advokasi komunitas yang dirancang khusus untuk petani dengan pendidikan rendah. Program ini menggunakan

metode pembelajaran partisipatif (*Participatory Rural Appraisal*) dengan media visual dan praktik langsung, bukan ceramah formal. Sebanyak 340 petani telah mengikuti pelatihan ini pada tahun 2022-2023, dengan 68% di antaranya menunjukkan peningkatan kemampuan menyampaikan aspirasi dalam forum.

Keempat, Strategi Institusionalisasi Kearifan Lokal. Mengintegrasikan struktur tradisional seperti kelompok tani dan lembaga adat dalam mekanisme kolaborasi formal. Sebagai contoh, di Kecamatan Darmaraja, "Rapat Lembur" (pertemuan adat tingkat kampung) dijadikan bagian resmi dari proses konsultasi program, di mana masyarakat lebih nyaman menyampaikan pendapat dalam setting kultural yang familiar. Pendekatan ini meningkatkan partisipasi masyarakat adat dari 28% menjadi 61% dalam waktu 1 tahun.

Kelima, Strategi Transparansi dan Akuntabilitas Partisipatif. Membentuk "Tim Pemantau Warga" yang terdiri dari perwakilan petani untuk terlibat langsung dalam monitoring pelaksanaan program dan pengawasan anggaran. Tim ini diberikan akses terhadap data program dan melaporkan temuan langsung dalam forum koordinasi bulanan. Implementasi di 8 desa pada tahun 2023 menunjukkan peningkatan kepercayaan masyarakat terhadap transparansi program dari 54% menjadi 81%.

Strategi-strategi ini secara sistematis diintegrasikan dalam tiga tahapan kolaborasi (perencanaan, implementasi, monitoring-evaluasi), sehingga partisipasi masyarakat bukan hanya bersifat simbolik, tetapi benar-benar berperan sebagai subjek utama dalam keberhasilan program. Data kuantitatif menunjukkan bahwa desa-desa yang menerapkan minimal 3 dari 5 strategi ini mengalami peningkatan produksi pangan rata-rata 23% dan penurunan tingkat kerawanan pangan dari 18% menjadi 7% dalam periode 2 tahun (2022-2024).

Brimob tidak hanya bertindak sebagai penjaga keamanan, tetapi juga sebagai fasilitator, akselerator logistik, dan agen pemberdayaan masyarakat. Keterlibatan aktif Brimob dalam seluruh tahapan proses mulai dari penyediaan data untuk perencanaan, dukungan operasional saat implementasi, hingga pemberian umpan balik untuk evaluasi menunjukkan perannya sebagai aktor kunci yang berkontribusi signifikan terhadap efektivitas dan jangkauan program, terutama di wilayah-wilayah yang sulit diakses.

KESIMPULAN

Berdasarkan hasil analisis dan pembahasan, penelitian ini menarik tiga kesimpulan utama. Pertama, implementasi *collaborative governance* dalam program ketahanan pangan di Kabupaten Sumedang merupakan sebuah model kolaborasi lintas sektor yang berjalan secara efektif, didorong oleh adanya kesamaan persepsi akan risiko bencana dan saling ketergantungan sumber daya antara pemerintah daerah dan Brimob Polri. Proses kolaborasi ini terstruktur melalui tahapan perencanaan strategis, implementasi kebijakan, dan monitoring evaluasi, yang didasari oleh landasan institusional berupa Nota Kesepahaman (MoU) yang formal.

Kedua, Brimob Polri memainkan peran strategis yang melampaui fungsi tradisionalnya sebagai institusi keamanan. Dalam kolaborasi ini,

Ketiga, meskipun kolaborasi berjalan dengan baik, efektivitasnya masih menghadapi sejumlah tantangan yang perlu dikelola. Tantangan tersebut meliputi perbedaan budaya organisasi antara institusi sipil dan keamanan, potensi ketidakseimbangan pengaruh dalam pengambilan keputusan, serta tingkat partisipasi masyarakat yang belum optimal. Keberlanjutan dan penguatan model kolaborasi ini di masa depan akan sangat bergantung pada kemampuan para aktor untuk mengelola dinamika tersebut dan terus membangun kepercayaan serta komitmen bersama.

Berdasarkan kesimpulan di atas, diajukan beberapa saran baik untuk keperluan praktis maupun akademis. Secara praktis, disarankan kepada Pemerintah Kabupaten Sumedang dan Brimob Polri untuk:

- (1) Memperkuat desain institusional kolaborasi dengan membentuk

- mekanisme koordinasi yang lebih terstruktur dan permanen, tidak hanya bergantung pada rapat-rapat insidental;
- (2) Meningkatkan investasi pada infrastruktur logistik bersama untuk mendukung kelancaran distribusi pangan, terutama di daerah terpencil; dan
- (3) Mengembangkan program pemberdayaan masyarakat yang lebih intensif untuk mentransformasi masyarakat dari objek menjadi subjek aktif dalam program ketahanan pangan.

Secara akademis, penelitian ini membuka ruang untuk studi lebih lanjut. Penelitian di masa depan dapat mengkaji model kolaborasi serupa di konteks geografis atau sektor yang berbeda (misalnya, kesehatan atau pendidikan) untuk menguji generalisasi temuan. Selain itu, penelitian kuantitatif atau metode campuran dapat dilakukan untuk mengukur secara lebih presisi dampak dari program kolaborasi ini terhadap indikator ketahanan pangan masyarakat, seperti peningkatan produksi, diversifikasi konsumsi, atau penurunan tingkat kerawanan pangan.

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>
- Arnstein, S. R. (1969). A Ladder Of Citizen Participation. *Journal of the American Institute of Planners*, 35(4), 216–224. <https://doi.org/10.1080/01944366908977225>
- Badan Pangan Nasional. (2023). *Laporan Tahunan Badan Pangan Nasional Tahun 2023*.
- Bevir, M. (2012). *Governance: A Very Short Introduction* (First Edit). Oxford University Press. https://moocs.mkclibrary.ac.in/pluginfile.php/9120/mod_forum/attachment/115/Governance.pdf?forcedownload=1
- Birkland, T. A. (2016). Conceptualizing resilience. *Politics and Governance*, 4(4DisasterPoliciesandGovernancePromotingCommunityResilience), 117–120. <https://doi.org/10.17645/pag.v4i4.823>
- Creswell, J. W. (2014). *Research Design: Qualitative, Quantitative, and Mixed Methods Approaches* (4th ed.). Sage Publications, Inc. https://books.google.co.id/books?id=4uB76IC_pOQC&printsec=cþright&hl=id#v=onepage&q&f=false
- Davis, I. (2015). *Disaster Risk Management in Asia and the Pacific*. Routledge. <https://doi.org/doi.org/10.4324/9781315761336>
- Destriana, W. H., Sugandi, Y. S., & Saputra, G. W. (2023).

- PENGARUH IMPLEMENTASI KEBIJAKAN E-GOVERNMENT DAN TATA KELOLA PEMERINTAH TERHADAP KINERJA PEGAWAI PADA DINAS KEPENDUDUKAN DAN PENCATATAN SIPIL KABUPATEN GARUT. *ALIGNMENT: Journal of Administration and Educational Management*, 6(2), 303–313. <https://doi.org/10.31539/alignment.v6i2.7016>
- Dewi, T. G., Saputra, G. W., & Istikomah. (2024). Pengaruh Kualitas Pelayanan Kartu Keluarga dan Kepercayaan Masyarakat Terhadap Kepuasan Masyarakat di Kecamatan Cimahi Tengah. *Jurnal Ilmiah Universitas Batanghari Jambi*, 24(1), 75–79. <https://doi.org/10.33087/jiubj.v24i1.4135>
- Dewi, Y. F., Susilawati, S., & Saputra, G. W. (2024). The Effect of Enforcement Of Mayor Regulation No. 888 Of 2012 On Street Vendors' Compliance (PKL) In Bandung Kulon District. *Pasundan Social Science Development (PASCIDEV)*, 5(1), 95–103. <https://doi.org/https://doi.org/10.56457/pascidev.v5i1.191>
- Djalante, R., Holley, C., & Thomalla, F. (2011). Adaptive governance and managing resilience to natural hazards. *International Journal of Disaster Risk Science*, 2(4), 1–14. <https://doi.org/10.1007/s13753-011-0015-6>
- Edwards, M., & Hulme, D. (1995). *Non-Governmental Organisations - Performance and Accountability Beyond the Magic Bullet* (1st ed.). Earthscan Publications. https://books.google.co.id/books?id=68r6eaVQ78AC&printsec=frontcover&source=gbs_ge_summary_r&cad=0#v=onepage&q&f=false
- Global Food Security Index. (2022). *Exploring challenges and developing solutions for food security across 113 countries*. Global Food Security Index. <https://impact.economist.com/sustainability/project/food-security-index/explore-countries/indonesia>
- Kiel, L. D. (1994). *Managing chaos and complexity in government: a new paradigm for managing change, innovation, and organizational renewal*. Jossey-Bass Publishers.
- Moon, M. J., & Norris, D. F. (2005). Does managerial orientation matter? The adoption of reinventing government and e-government at the municipal level*. *Information Systems Journal*, 15(1), 43–60. <https://doi.org/10.1111/j.1365-2575.2005.00185.x>
- Ningrum, M. A., Surtiani, A., & Saputra, G. W. (2023). Peran Organizational Citizenship Behavior Dalam Memediasi Pengaruh Transformational Leadership Terhadap Innovative Work Behavior (Studi Pada Dinas

- Kesehatan Kota Bandung). *Journal of Management Studies and Entrepreneurship (MSEJ)*, 4(5), 6015–6027. <https://doi.org/10.37385/msej.v4i5.3202>
- O'Leary, R., & Bingham, L. B. (2009). *The collaborative public manager: New ideas for the twenty-first century*. Georgetown University Press. <https://press.georgetown.edu/Book/The-Collaborative-Public-Manager>
- Patton, M. Q. (2002). *Qualitative Research and Evaluation Methods*. Sage Publications, Inc. <https://aulasvirtuales.wordpress.com/wp-content/uploads/2014/02/qualitative-research-evaluation-methods-by-michael-patton.pdf>
- Saputra, G. W., Kurniawati, K., Sulistyan, R. B., & Bhawna, B. (2023). Maintaining Service Quality: The Important Role of Operator Performance in Educational Institutions. *Innovation Business Management and Accounting Journal*, 2(1), 21–27. <https://doi.org/10.56070/ibmaj.v2i1.31>
- Saputra, G. W., Suarha, C., Triadi, R., & Sarihati, T. (2024). Innovation Of Death Certificate Services At The Department Of Population And Civil Registration Of Bandung City , West Java. *Proceedings of International Conference on Social, Politics, Administration, and Communication Sciences*, 1(2), 138–150. <https://jurnal2.untagsmg.ac.id/index.php/ICoSPACS/article/view/2413>
- Suarha, C., Saputra, G. W., & Johan, A. (2023). ANALISIS PERENCANAAN DAN PENGEMBANGAN KARIER BINTARA POLRI SATUAN BRIGADE MOBIL DAERAH JAWA BARAT (STUDI KASUS PADA BATALYON A PELOPOR). *Journal Publicuh*, 6(1), 56–70. <https://doi.org/10.35817/publicuh.o.v6i1.91>
- Suarha, C., Triadi, R., Saputra, G. W., & Santosa, P. (2024). Implementation Of Cimahi Mayor Regulation No. 36 Of 2015 On Technical Guidelines For The Rehabilitation Of Unhabilitable Houses In Cimahi City. *Proceedings of International Conference on Social, Politics, Administration, and Communication Sciences*, 1(2), 167–188. <https://jurnal2.untagsmg.ac.id/index.php/ICoSPACS/article/view/2415>
- United Nations Internasional Strategy for Disaster Reduction (UNISDR). (2015). *Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015 - 2030*.

Moderat : Jurnal Ilmiah Ilmu Pemerintahan

Volume 12, Nomor 1, Februari 2026

Website: <https://ojs.unigal.ac.id/index.php/modrat>

Submitted 1 Januari 2025, Reviewed 29 Januari 2026, Publish 11 Februari 2026 (77-94)

ISSN: 2442-3777 (cetak)

ISSN: 2622-691X (online)

<https://www.undrr.org/publication/sendai-framework-disaster-risk-reduction-2015-2030>

Widodo, S. (2019). *Pendekatan Kolaboratif dalam*

Penanggulangan Bencana dan Pengurangan Risiko Bencana di Indonesia. Penerbit Akademika.

World Risk Index. (2023). *World Risk Report 2023.*