

Governance Network in Food Security Policy: a Study of the Lorong Wisata Program in Makassar City

Jaringan Tata Kelola dalam Implementasi Kebijakan Ketahanan Pangan: Studi Program Lorong Wisata di Kota Makassar

Much Faisal Syaputra*

Magister Ilmu Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, Indonesia

*Co respondent Author: muchfaisalsyaputra@mail.ugm.ac.id

Article Information

Article history:

Received : 15 Agustus 2025
Received in revised : 27 Agustus 2025
Accepted : 25 September 2025
Available online : 30 Oktober 2025

Keywords:

Urban Food Security; Urban Agriculture; Network Governance; Lorong Wisata

Abstract

Makassar, Indonesia's fourth-largest city, faces escalating food security challenges amid rapid urbanization, prompting the municipal government to introduce the Lorong Wisata program, which integrates urban farming to enhance local food self-sufficiency. This study critically examines the governance structure of the program's governance network, focusing on network configuration, coordination mechanisms, and power relations among actors. Employing a qualitative case study guided by Klijn and Koppenjan's governance network framework, data were collected through semi-structured interviews, field observations, and document analysis, then analyzed using thematic coding and inductive actor mapping. The findings reveal a fragmented governance network dominated by the municipal government's vertical authority, with weak cross-sectoral collaboration particularly with universities and private actors. Institutional fragility is reflected in the absence of functional task forces and technical teams mandated by local regulations, resulting in symbolic rather than substantive coordination. The study concludes that formal multi-actor designs remain limited in contexts shaped by state-centric governance logics, as symbolic coordination and fragmented trust constrain the transformative potential of community-based food initiatives. Strengthening inclusive partnerships, rebuilding trust, and fostering deliberative coordination are essential to advancing sustainable urban food security governance.

To cite this article:

Syaputra, M. F. (2025). Governance network in food security policy: A study of the Lorong Wisata program in Makassar City. JAKP (Jurnal Administrasi dan Kebijakan Publik), 10(2), 297-324. <https://doi.org/10.25077/jakp.10.2.296-324>

© 2025, the author(s). Publish by the Public Administration Laboratory of Faculty of Social and Political Sciences, Andalas University Indonesia. This is an open access article under theCC BY-NC-SA 4.0 license (<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>)

1. Pendahuluan

Krisis pangan global telah menjadi isu strategis yang mengancam ketahanan pangan di banyak negara. (WHO et al, 2020) melaporkan peningkatan jumlah penduduk yang mengalami kerawanan pangan pascapandemi, sedangkan (UNDP, 2022) menyoroti gangguan rantai pasok, perubahan iklim, dan ketidakstabilan geopolitik sebagai faktor utama penyebabnya. (Abay et al, 2023) menegaskan bahwa kenaikan harga pangan dan menurunnya daya beli semakin memperburuk akses terhadap pangan bergizi. Kondisi tersebut menegaskan perlunya intervensi kebijakan yang tidak hanya bersifat responsif terhadap krisis, tetapi juga membangun sistem pangan yang tangguh dan berkelanjutan.

Kebijakan ketahanan pangan di berbagai negara menunjukkan pendekatan yang beragam sesuai dengan konteks lokal, mencakup akses lahan, inovasi pertanian, sistem kredit, subsidi harga, produksi pupuk, program penyuluhan pertanian berkelanjutan, serta pemberdayaan pemuda (Boadu, 2024; Boulanger et al., 2022; Toma et al., 2021). Upaya tersebut mencerminkan komitmen global untuk mencapai *Sustainable Development Goal* (SDG) 2 dalam *Agenda 2030*, yang menekankan ketahanan pangan, pertanian berkelanjutan, serta akses yang adil terhadap pangan yang aman dan bergizi (UNDP, 2022). Di Indonesia, kebijakan ketahanan pangan berfokus pada kedaulatan, swasembada, diversifikasi, dan kesejahteraan produsen (Limenta & Chandra, 2017), dengan dukungan program yang memperkuat infrastruktur pertanian, meningkatkan sistem distribusi, serta mendorong pembiayaan inovatif melalui kemitraan publik-swasta (Zahra et al., 2023). Meski demikian, urbanisasi yang cepat mencapai 56,7% pada tahun 2022 dan diproyeksikan meningkat menjadi 66,6% pada tahun 2035 menimbulkan tantangan berupa penyusutan lahan pertanian dan menurunnya jumlah petani (Safitri et al., 2022).

Dinamika tersebut tampak jelas di kota-kota besar Indonesia, termasuk Makassar, yang mencatat laju pertumbuhan penduduk rata-rata 2,95% per tahun sejak 2010, tertinggi dalam dua dekade terakhir (Sanusi et al., 2019). Akibatnya, kota ini menghadapi tantangan serius dalam pemenuhan kebutuhan pangan, dengan permintaan beras mencapai 152.995 ton pada tahun 2023 dan diperkirakan meningkat menjadi 282.477 ton pada tahun 2024 (Badan Pusat Statistik Kota Makassar, 2024, 2025). Sebagai respons, pemerintah kota meluncurkan program *Lorong Wisata* yang mengintegrasikan *urban farming* untuk memperkuat swasembada pangan dan ketahanan lokal. Program ini merupakan upaya transformasi menuju kota yang layak huni dan tangguh melalui restorasi perkotaan yang inklusif. *Urban farming* dipilih karena sifatnya yang berbasis keluarga, ramah lingkungan, dan efisien dalam memanfaatkan ruang kota yang terbatas (Grebitus et al., 2020).

Urban farming berkontribusi tidak hanya pada ketersediaan pangan lokal, tetapi juga pada pemberdayaan masyarakat, peningkatan kualitas lingkungan, dan pendidikan ekologi (Nesheli & Salaj, 2024). Praktik ini mendukung pembangunan kota berkelanjutan melalui pengelolaan sampah, rantai pasok pangan, optimalisasi penggunaan lahan, serta penguatan ketahanan sistem pangan (Manikas et al., 2020). Di Indonesia, praktik ini berkembang pesat pascapandemi COVID-19 seiring meningkatnya kesadaran terhadap kemandirian pangan dan kesehatan publik. Perkembangan ini mencerminkan pergeseran kebijakan yang signifikan:

agenda ketahanan pangan kini bergeser dari kawasan pedesaan ke perkotaan, sehingga memerlukan pendekatan tata kelola yang disesuaikan dengan karakteristik urban (Choithani et al., 2024).

Upaya mewujudkan ketahanan pangan perkotaan mengandung kompleksitas tinggi yang mencakup pertumbuhan penduduk, keterbatasan lahan, teknologi, dan manajemen (Puma, 2019). Kerangka *governance network* menawarkan lensa analitis yang relevan untuk memahami kompleksitas tersebut, dengan menekankan saling ketergantungan, kolaborasi, dan berbagi sumber daya antara aktor pemerintahan dan nonpemerintahan (Klijn & Koppenjan, 2016). Meskipun kerangka ini banyak digunakan dalam studi kebijakan, penerapannya pada konteks tata kelola pangan perkotaanterutama di tingkat lokal Indonesiamasih terbatas.

Berbagai studi sebelumnya menunjukkan bahwa kerawanan pangan di Indonesia tidak hanya disebabkan oleh masalah produksi atau ketersediaan, tetapi juga oleh lemahnya distribusi pangan dan koordinasi antaraktor kebijakan (Agustian et al., 2023; Hijri et al., 2021). Partisipasi nonpemerintahbaik dari organisasi masyarakat sipil, akademisi, maupun sektor swastamasih belum optimal, sehingga melemahkan *governance network* yang seharusnya menopang implementasi kebijakan kolaboratif (Sopia Rukmana S et al., 2019). Selain itu, strategi yang terfragmentasi dan rendahnya kesadaran antarlembaga terhadap saling ketergantungan telah menghasilkan pola kerja sektoral yang menghambat integrasi kebijakan ketahanan pangan (Widiana et al., 2024).

Penelitian ini berupaya menjawab kesenjangan tersebut dengan menerapkan teori *governance network* dari (Klijn dan Koppenjan, 2016) untuk menganalisis struktur dan dinamika jaringan kebijakan ketahanan pangan dalam program *Lorong Wisata* di Kota Makassar. Tujuannya adalah memetakan konfigurasi aktor, pola interaksi, serta mekanisme kelembagaan yang membentuk kolaborasi. Secara khusus, penelitian ini menjawab dua pertanyaan utama: 1). Bagaimana struktur jaringan kebijakan ketahanan pangan dibentuk melalui program *Lorong Wisata* di Kota Makassar? 2). Bagaimana relasi antaraktor dalam jaringan kebijakan tersebut berfungsi?

Penelitian ini berkontribusi pada pengembangan kajian tata kelola pangan perkotaan melalui pemetaan empiris terhadap aktor dan dinamika kolaboratif dalam jaringan tata kelola di tingkat kota. Kebaruannya terletak pada upaya memahami bagaimana struktur kelembagaan lokal dan interaksi antaraktor membentuk tata kelola *urban farming* di tengah konteks urbanisasi yang berkembang pesat di Indonesia.

2. Metode

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode studi kasus untuk mengkaji secara mendalam dinamika jaringan kebijakan ketahanan pangan melalui program *Lorong Wisata* di Kota Makassar. Pendekatan kualitatif dipilih karena memungkinkan pemahaman fenomena secara kontekstual dalam situasi kehidupan nyata yang kompleks dan dinamis (Yin, 2016). Desain ini relevan dengan tujuan penelitian, yaitu mengidentifikasi konfigurasi aktor, bentuk relasi, dan mekanisme kelembagaan yang membentuk jaringan kebijakan ketahanan

pangan di tingkat kota. Melalui desain ini, proses kebijakan dipahami tidak hanya sebagai produk institusional formal, tetapi juga sebagai hasil interaksi sosial yang dipengaruhi oleh kepercayaan, konflik, dan koordinasi antarpelaku kebijakan.

Lokasi penelitian berada di Kota Makassar, Provinsi Sulawesi Selatan, yang dipilih karena merupakan kota dengan laju urbanisasi tertinggi di Indonesia bagian timur dan menghadapi tantangan serius dalam ketahanan pangan. Secara geografis, penelitian berfokus pada empat kecamatan yang mewakili perbedaan karakteristik sosial dan spasial: Kecamatan Ujung Pandang dan Kecamatan Makassar (wilayah pusat kota), serta Kecamatan Biringkanaya dan Kecamatan Tamalate (wilayah pinggiran kota). Perbedaan mendasar antarwilayah tersebut terutama dalam kepadatan penduduk, ketersediaan ruang terbuka, dan aktivitas ekonomi memengaruhi bentuk implementasi dan efektivitas *Lorong Wisata* sebagai program ketahanan pangan perkotaan.

Pemilihan *Lorong Wisata* sebagai kasus didasarkan pada dua alasan utama. Pertama, secara akademis, program ini merepresentasikan integrasi kebijakan pangan ke dalam tata kelola perkotaan yang masih jarang dikaji melalui perspektif *governance network* di Indonesia. Kedua, secara praktis, program ini menjadi strategi pemerintah kota dalam menghadapi tantangan ketahanan pangan di tengah urbanisasi cepat, sekaligus melibatkan komunitas lokal secara langsung melalui kegiatan *urban farming*.

Penelitian ini melibatkan dua belas informan yang dipilih melalui *purposive sampling* untuk memastikan keberagaman peran dan perspektif. Informan terdiri atas pejabat Dinas Ketahanan Pangan, kepala lorong, ketua kelompok wanita tani dan kelompok tani penerima manfaat, perwakilan kelurahan, akademisi, serta anggota komunitas *urban farming*. Pemilihan informan dilakukan berdasarkan keterlibatan langsung mereka dalam perencanaan, implementasi, atau pengawasan program *Lorong Wisata*. Pendekatan *purposive* ini sesuai dengan tujuan penelitian yang berupaya memahami makna dan dinamika sosial di antara aktor-aktor yang memiliki relevansi substantif terhadap isu yang dikaji (Bryman, 2016).

Pengumpulan data dilakukan melalui tiga teknik utama. Pertama, wawancara tidak terstruktur digunakan untuk menggali pandangan, pengalaman, dan persepsi aktor terkait dinamika kolaborasi, kepercayaan, dan konflik dalam jaringan kebijakan. Jumlah dan karakter informan memungkinkan fleksibilitas pertanyaan sesuai konteks lapangan. Kedua, observasi dilakukan di lokasi-lokasi *Lorong Wisata* untuk mengamati praktik *urban farming* serta interaksi antaraktor dalam kegiatan harian. Ketiga, dokumentasi digunakan untuk mengumpulkan data sekunder dari berbagai sumber, antara lain:

1. Dokumen Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kota Makassar 2021–2026
2. Rencana Strategis (Renstra) Dinas Ketahanan Pangan 2021–2026
3. Peraturan Wali Kota Makassar Nomor 37 Tahun 2021 tentang Pedoman Pelaksanaan Program Peningkatan *Lorong Garden* dan Pemenuhan Lima Ribu *Lorong Wisata*
4. Peraturan Wali Kota Makassar Nomor 94 Tahun 2022 tentang Pembentukan *Lorong Wisata*
5. Keputusan Wali Kota Makassar Nomor 2957/521.05/Tahun 2023 tentang Penetapan

Kelompok Tani Penerima Manfaat Program Ketahanan Pangan

Data dokumentasi berfungsi sebagai dasar untuk membangun peta jaringan ideal dan sebagai pembanding terhadap temuan empiris dari wawancara dan observasi. Analisis data dilakukan melalui proses *manual coding* yang terdiri atas tiga tahap: reduksi, penyajian, dan penarikan kesimpulan (Miles et al., 2018). Data yang dikumpulkan dari wawancara, observasi, dan dokumentasi terlebih dahulu direduksi dengan memilih informasi yang relevan dengan fokus penelitian. Data kemudian disajikan dalam bentuk narasi dan matriks hubungan antarpelaku, yang menggambarkan pola interaksi, kolaborasi, serta konflik. Proses analisis mengacu pada kerangka *governance network* oleh Klijn dan Koppenjan (2016) dengan tiga dimensi utama: Aktor, dikode berdasarkan peran, posisi, dan intensitas relasi; Proses, dikaji melalui dinamika interaksi, kolaborasi, konflik, dan kepercayaan; Kelembagaan, dianalisis melalui efektivitas regulasi, prosedur, dan mekanisme informal yang memengaruhi koordinasi kebijakan. Analisis dilakukan secara induktif, bergerak dari data empiris menuju konsep teoretis yang lebih abstrak, dengan memperhatikan konteks sosial dan lokalitas kebijakan pangan perkotaan di Makassar. Kredibilitas temuan dijaga melalui tiga strategi utama: (1) *Triangulasi* sumber dan metode antara wawancara, observasi, dan dokumentasi; (2) *Member checking* dengan meminta konfirmasi sebagian hasil interpretasi kepada informan; (3) *Peer debriefing* dengan peneliti sejawat untuk menguji konsistensi interpretasi. Pendekatan ini memastikan bahwa hasil analisis dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah (Nowell et al., 2017).

Penelitian ini menerapkan prinsip etika penelitian sosial dengan menjamin kerahasiaan dan anonimitas informan, serta memberikan hak untuk menolak atau menghentikan partisipasi kapan saja. Seluruh informan menerima penjelasan tentang tujuan penelitian dan penggunaan data sebelum wawancara dilakukan. Penelitian ini telah memperoleh izin penelitian dari Dinas Ketahanan Pangan Kota Makassar dan mengikuti pedoman etika penelitian yang berlaku di lingkungan Universitas Gajah Mada

3. Hasil dan Pembahasan

3.1 Dinamika Jaringan Aktor dalam Tata Kelola Program Lorong Wisata

Tata kelola di Kota Makassar menunjukkan tingkat kompleksitas yang tinggi dengan pendekatan kolaboratif yang berusaha dibangun, terutama melalui Program Lorong Wisata. Pemerintah Kota Makassar berupaya melibatkan berbagai aktor, mulai dari perangkat daerah, lembaga pendidikan, organisasi kemasyarakatan, hingga masyarakat tingkat RT/RW. Upaya ini memperlihatkan penerapan *governance network* melalui keterlibatan banyak pihak dalam proses pengambilan dan pelaksanaan kebijakan. Meskipun demikian, secara umum peran aktor nonpemerintah belum optimal, yang menandakan masih adanya tantangan dalam membangun tata kelola partisipatif yang merata dan fungsional.

Dalam Program Lorong Wisata, Dinas Ketahanan Pangan (DKP) berperan sebagai aktor utama di antara seluruh perangkat daerah yang terlibat dalam perencanaan dan pengelolaan. DKP bertanggung jawab sebagai motor penggerak kebijakan, mulai dari perencanaan, fasilitasi penyediaan sarana seperti benih dan bibit, hingga pendampingan teknis di lapangan. Selain

itu, DKP menjalankan fungsi koordinatif antarlembaga pemerintah serta menjalin kemitraan dengan berbagai pihak, termasuk kecamatan, kelurahan, RT/RW, dan organisasi masyarakat. DKP memiliki posisi strategis dalam distribusi sumber daya serta penyusunan indikator kinerja program yang berkaitan dengan ketahanan pangan.

Lembaga pendidikan atau perguruan tinggi yang seharusnya berperan dalam mendorong, membimbing, dan membantu pemberdayaan masyarakat agar berpartisipasi dalam pengembangan lorong, sekaligus memberikan pendampingan dalam penyusunan analisis perencanaan desain Lorong Wisata, belum terlibat secara optimal. Peran lembaga pendidikan masih jauh dari harapan. Idealnya, lembaga pendidikan dan perangkat daerah yang terlibat menjalin kerja sama (*partnership*) berkelanjutan. Akan tetapi, kerja sama yang terjalin masih bersifat temporer. Ketidakterlibatan secara konsisten dari aktor pendidikan tinggi mencerminkan lemahnya desain kolaborasi jangka panjang, padahal sinergi tersebut sangat penting bagi penguatan inovasi dan keberlanjutan program berbasis ilmu pengetahuan.

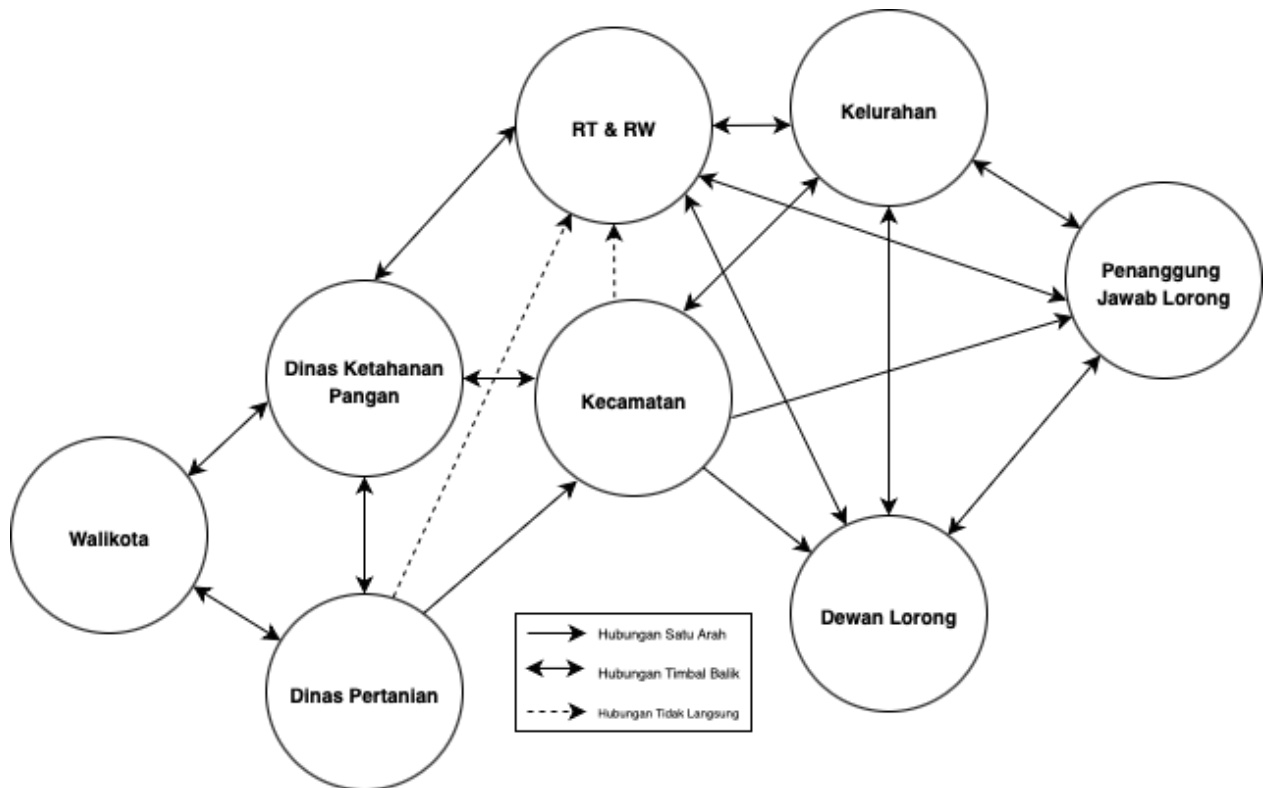
Pihak swasta yang diharapkan turut berkontribusi melalui mekanisme Corporate Social Responsibility (CSR) juga masih menunjukkan keterlibatan yang rendah. Minimnya partisipasi sektor swasta mengindikasikan adanya kesenjangan antara kebijakan pemerintah kota yang bersifat inklusif dan kolaboratif dengan realitas implementasi di lapangan. Ketidadaan mekanisme insentif atau platform koordinasi yang secara khusus menjembatani peran swasta dalam program ini menjadi salah satu penyebab lemahnya partisipasi. Selain itu, belum adanya kejelasan mengenai peran dan manfaat langsung bagi sektor swasta turut menghambat pembentukan kemitraan jangka panjang.

Rendahnya keterlibatan aktor nonpemerintah dalam Program Lorong Wisata menunjukkan bahwa pembentukan jaringan kebijakan yang inklusif belum optimal. Sopia Rukmana S. et al. (2019) menegaskan bahwa lemahnya partisipasi aktor di luar pemerintah merupakan hambatan struktural dalam tata kelola kebijakan yang bersifat kolaboratif. Secara khusus, dua kelompok aktor memainkan peran strategis, yaitu lembaga pendidikan/perguruan tinggi dan sektor swasta. Keterlibatan keduanya tidak hanya dibutuhkan untuk menutupi keterbatasan sumber daya pemerintah, baik dari segi pendanaan maupun keahlian teknis, tetapi juga sebagai penguat kualitas implementasi dan perluasan dampak program.

Meskipun lembaga pendidikan telah memberikan penyuluhan sejak tahap awal pembentukan program, peran tersebut belum berkembang menjadi kemitraan strategis yang melibatkan proses perencanaan, implementasi, dan pengembangan berkelanjutan. Dalam konteks tata kelola kolaboratif, temuan penelitian ini menunjukkan bahwa aktor penghasil pengetahuan belum sepenuhnya diberdayakan untuk menjalankan peran transformasional, yakni sebagai sumber inovasi dan fasilitator peningkatan kapasitas masyarakat (Mdleleni, 2022). Kemitraan strategis idealnya dirancang dalam bentuk kerja sama di mana perguruan tinggi berperan dalam riset terapan, pelatihan, dan jembatan komunikasi dengan dunia usaha, sedangkan sektor swasta memperkuat aspek produksi, pemasaran, serta keberlanjutan usaha warga (Budiarti et al., 2021). Kemitraan semacam ini penting karena mampu menciptakan ekosistem ketahanan pangan yang lebih adaptif dan berkelanjutan. Kolaborasi lintas sektor memungkinkan penggabungan sumber daya, keahlian, dan jaringan yang dimiliki masing-

masing aktor, sehingga dapat mengatasi keterbatasan kapasitas pemerintah maupun masyarakat secara mandiri.

Gambar 1. Hubungan Antaraktor dalam Program Lorong Wisata



Sumber: Olahan Peneliti (2025)

Dalam pelaksanaan Program Lorong Wisata, terdapat delapan aktor utama yang terlibat, yaitu Wali Kota, Dinas Ketahanan Pangan, Dinas Pertanian, kecamatan, kelurahan, RT/RW, penanggung jawab lorong, dan Dewan Lorong. Hubungan antaraktor dalam proses implementasi lebih banyak berpusat pada aktor-aktor pemerintah lokal seperti DKP dan kecamatan yang menjadi simpul penting dalam koordinasi lapangan. Keterhubungan ini mencerminkan model top-down yang cukup dominan, di mana inisiatif berasal dari pemimpin politik (Wali Kota) dan diteruskan secara hierarkis hingga ke tingkat lorong. Dampaknya adalah terbatasnya ruang partisipasi bagi aktor nonpemerintah maupun pihak eksternal seperti perguruan tinggi dan sektor swasta. Ketidadaan mereka dalam jaringan ini menunjukkan bahwa proses kolaborasi masih bersifat eksklusif dan belum sepenuhnya membuka ruang bagi tata kelola partisipatif. Selain itu, posisi RT/RW dan penanggung jawab lorong yang tidak berada di pusat jejaring menunjukkan lemahnya penguatan kapasitas di tingkat komunitas. Kondisi ini dapat menghambat efektivitas implementasi karena arus informasi dan keputusan terlalu tersentralisasi pada birokrasi formal, yang berisiko menurunkan kemampuan adaptasi terhadap kebutuhan dan dinamika lokal.

Tabel 2. Tingkat Dependensi Antaraktor

Aktor	Sumber daya paling penting	Tingkat substitutabilitas	Ketergantungan: rendah, sedang, tinggi	Aktor kritis? Ya/tidak
Dinas Ketahanan Pangan	Finansial	Rendah	Rendah	Ya
Kecamatan Makassar	Finansial	Sedang	Sedang	Tidak
Kecamatan Ujung Pandang	Pengetahuan	Sedang	Sedang	Tidak
Kecamatan Tamalate	Pengetahuan	Sedang	Sedang	Tidak
Kecamatan Biringkanaya	Finansial	Sedang	Sedang	Tidak
RT dan RW Kecamatan Makassar	Pengetahuan	Tinggi	Tinggi	Tidak
RT dan RW Kecamatan Ujung Pandang	Finansial	Tinggi	Tinggi	Tidak
RT dan RW Kecamatan Tamalate	Pengetahuan	Tinggi	Tinggi	Tidak
RT dan RW Kecamatan Biringkanaya	Finansial	Tinggi	Tinggi	Tidak

Sumber: Olahan Peneliti (2024)

Penentuan aktor kritis dilakukan berdasarkan ketersediaan sumber daya, kebutuhan sumber daya, dan kemampuan memperoleh sumber daya baik secara mandiri maupun melalui dukungan aktor lain. Data diperoleh dari wawancara mendalam terhadap 12 informan dari sembilan lembaga pemerintah dan lembaga perpanjangan tangan pemerintah, yaitu RT/RW. Nilai ditentukan secara ordinal dan bersifat interpretatif melalui triangulasi data dari beberapa informan untuk satu relasi, guna menjaga validitas dan menghindari bias subjektif. Skema dependensi ini berfungsi menunjukkan tingkat ketergantungan horizontal dan vertikal dalam jaringan kebijakan serta mengidentifikasi dominasi dan ketimpangan hubungan.

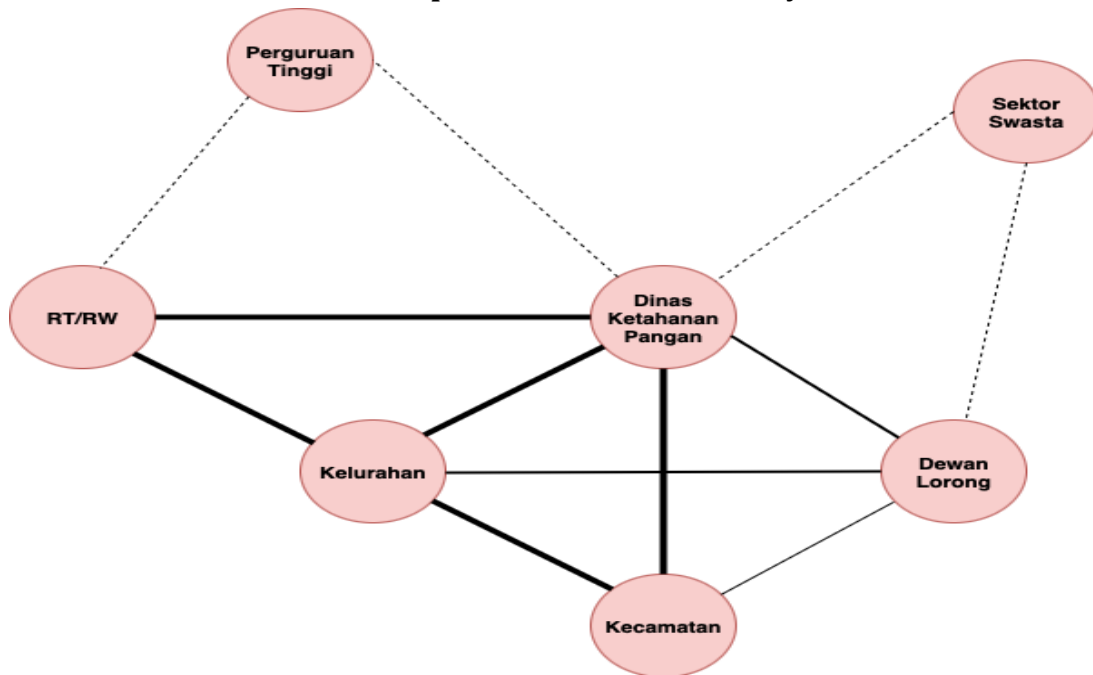
Dinas Ketahanan Pangan berperan sebagai aktor kritis karena memiliki akses terhadap berbagai sumber daya yang dibutuhkan, termasuk kemampuan untuk mengkolaborasikannya dengan aktor lain. Setiap tahun, bantuan diberikan untuk memastikan aktivitas budidaya tanaman masyarakat lorong dapat terlaksana dan kebutuhannya terpenuhi. Apabila kelompok wanita tani atau kelompok tani membutuhkan bantuan tambahan, mereka dapat mengajukan usulan kepada kecamatan yang kemudian diteruskan dan ditindaklanjuti oleh DKP. Selain itu, sumber daya pengetahuan disalurkan melalui penyuluh DKP yang memberikan pendampingan dan pemantauan kegiatan budidaya tanaman di setiap Lorong Wisata, sehingga pengelola memiliki keterampilan budidaya yang memadai dan dapat mewujudkan kemandirian pangan.

Tingginya ketergantungan terhadap sumber daya pemerintah dalam pelaksanaan program mencerminkan belum terbentuknya jaringan kebijakan yang tangguh dan berbasis pada diversifikasi aktor serta sumber daya. Ketergantungan semacam ini merupakan pola umum di negara berkembang, di mana pemerintah sering menjadi satu-satunya penyandang dana utama bagi inisiatif sosial dan lingkungan (Li et al., 2022). Fenomena ini mengindikasikan

bahwa kapasitas adaptif jaringan masih rendah karena dominasi birokrasi belum diimbangi kontribusi nyata dari aktor nonpemerintah. Barrett (2024) menekankan bahwa ketergantungan seperti ini perlu disikapi sebagai sinyal penting untuk membangun kapasitas distribusi melalui kemitraan strategis. Keterlibatan aktif lembaga pendidikan tidak hanya dapat meningkatkan efektivitas implementasi, tetapi juga menjadi jalan keluar dari ketergantungan terhadap dominasi negara.

Dinas Ketahanan Pangan menempati posisi simpul sentral dalam jaringan kebijakan Program Lorong Wisata sebagai pengatur utama arus sumber daya finansial, teknis, dan regulatif. Ketebalan garis antara DKP dengan kecamatan, kelurahan, serta RT/RW merepresentasikan intensitas interaksi yang tinggi, khususnya dalam distribusi bantuan dan pendampingan teknis. Sebaliknya, hubungan dengan aktor strategis seperti perguruan tinggi dan sektor swasta ditandai oleh garis tipis atau terputus, yang menunjukkan rendahnya intensitas interaksi dan terbatasnya kolaborasi lintas sektor.

Gambar 2. Posisi Simpul dan Arus Sumber Daya Antaraktor



Sumber: Olahan Peneliti (2025)

Celah struktural terlihat pada absennya koneksi langsung antara perguruan tinggi dengan RT/RW, serta antara sektor swasta dengan Dewan Lorong. Kekosongan ini menunjukkan adanya peluang penguatan jejaring melalui fasilitasi kemitraan langsung yang dapat mempercepat transfer pengetahuan, diversifikasi sumber daya, dan inovasi praktik urban farming. Dengan mengisi celah ini, struktur jaringan akan menjadi lebih seimbang, mengurangi ketergantungan pada aktor pemerintah, serta mendorong tata kelola kolaboratif yang lebih berkelanjutan.

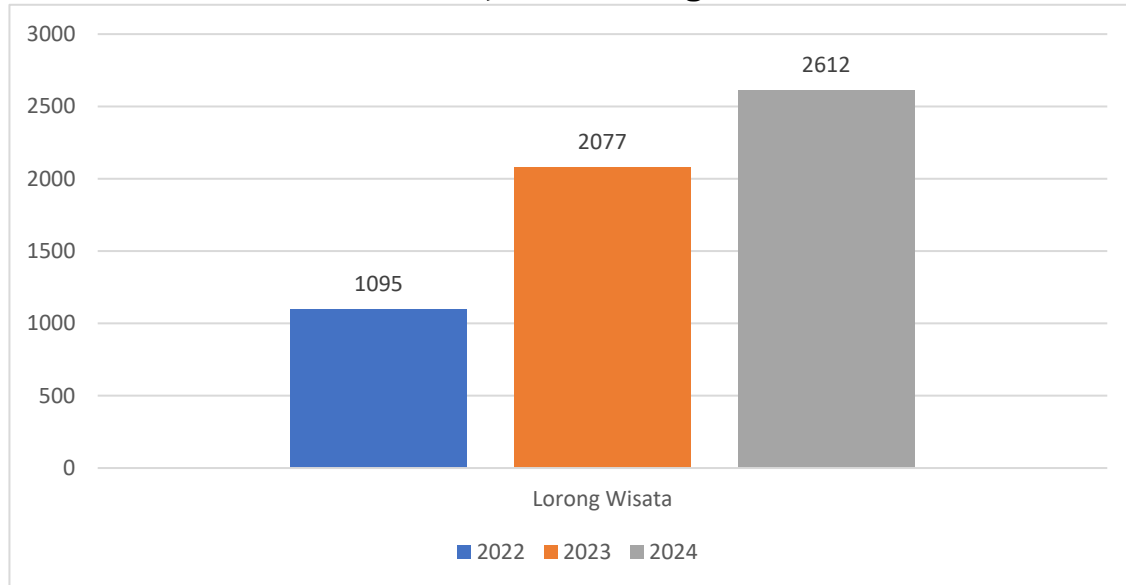
Meskipun sebagian besar aktor kebijakan dalam Program Lorong Wisata sepakat mengenai isu utama ketahanan pangan seperti tingginya harga, lonjakan harga yang tidak terduga, keterbatasan pasokan, dan rendahnya kualitas pangan persepsi mereka terhadap solusi dan peran masing-masing masih beragam. Aktor pemerintah cenderung menekankan solusi teknokratik berbasis regulasi dan program struktural, sedangkan masyarakat lokal lebih pragmatis dengan fokus pada kebutuhan harian dan akses langsung terhadap pangan. Sementara itu, kelompok akademisi dan komunitas sipil menekankan pentingnya partisipasi, pemberdayaan, serta keberlanjutan ekosistem urban farming.

Perbedaan orientasi tersebut berdampak pada ketidaksinkronan strategi antaraktor, sebagaimana juga ditunjukkan oleh Widiani et al. (2024), yang berpotensi menghambat efektivitas program dan menurunkan partisipasi masyarakat. Fenomena ini terlihat di Kecamatan Tamalate, di mana aktivitas urban farming diinisiasi oleh komunitas lokal tanpa dukungan penuh dari birokrasi. Kondisi ini memperlihatkan adanya kesenjangan antara desain kebijakan dan dinamika lapangan. Selain itu, pembentukan beberapa Lorong Wisata yang didasarkan pada instruksi langsung dari kelurahan mencerminkan pendekatan top-down yang mengabaikan aspirasi lokal. Keselarasan persepsi antara pemerintah dan masyarakat merupakan prasyarat penting untuk memperoleh dukungan publik dan menjamin keberlanjutan program (Padilla et al., 2023). Tata kelola di Kota Makassar menunjukkan kompleksitas dengan pendekatan kolaboratif yang berusaha dibangun, terutama melalui program Lorong Wisata. Pemerintah Kota Makassar berupaya melibatkan berbagai aktor, mulai dari perangkat daerah, lembaga pendidikan, organisasi kemasyarakatan, hingga masyarakat di tingkat RT/RW. Hal ini menggambarkan adanya penerapan governance network melalui keterlibatan banyak pihak dalam pengambilan dan pelaksanaan kebijakan. Namun, secara umum, peran aktor non-pemerintah belum optimal, yang menandakan adanya tantangan dalam membangun tata kelola partisipatif yang meratadan fungsional.

3.2 Proses Implementasi Program Lorong Wisata

Program *Lorong Wisata* sebagai solusi untuk mengatasi masalah ketahanan pangan di Kota Makassar ditetapkan berdasarkan ide atau inisiasi Wali Kota Makassar periode 2021–2026, Danny Pomanto. Persoalan pangan dianggap penting sehingga fokus utama dalam pengelolaan *Lorong Wisata* adalah ketahanan pangan. Program ini merupakan hasil pengembangan dari program sebelumnya, yakni *Lorong Garden*. Tujuan pengembangan program tersebut ialah menggalakkan gerakan budidaya tanaman pangan kepada seluruh kelompok masyarakat di setiap lorong sebagai sarana penyediaan kebutuhan pangan rumah tangga melalui pemanfaatan lahan pekarangan.

Gambar 3. Jumlah Lorong Wisata



Sumber: ANTARA (2024); Dinas Komunikasi dan Informasi Kota Makassar (2022); Dinas Ketahanan Pangan Kota Makassar (2024)

Program *Lorong Wisata* berkontribusi kuat pada dimensi *food availability*, terutama melalui praktik *urban farming* yang meningkatkan ketersediaan pangan lokal di kawasan perkotaan. Secara tidak langsung, program ini juga mendukung aspek *food access* ketika hasil panen dapat diakses oleh warga sekitar, meskipun belum seluruh lorong terhubung dalam sistem distribusi yang inklusif. Kontribusi terhadap *food utilization* masih terbatas karena belum terdapat pendekatan sistematis dalam edukasi gizi atau pemanfaatan pangan secara optimal. Adapun kontribusi terhadap *food stability* masih bersifat potensial dan bergantung pada konsistensi pelaksanaan serta keberlanjutan program, yang hingga kini masih menghadapi tantangan kelembagaan.

Berdasarkan Gambar 3, jumlah *Lorong Wisata* yang terbentuk sejak peluncuran program pada tahun 2022 menunjukkan peningkatan signifikan di berbagai wilayah Kota Makassar. Peningkatan ini merefleksikan respons positif sekaligus komitmen politik Pemerintah Kota Makassar dalam mendorong implementasi program sebagai bagian dari pemulihan pascapandemi dan penguatan ketahanan pangan perkotaan. Meskipun pertumbuhan jumlah lorong mencerminkan keberhasilan dari sisi output, hal ini belum dapat dijadikan indikator keberhasilan dari segi kualitas implementasi dan keberlanjutan program. Jumlah lorong yang tinggi merupakan capaian kuantitatif, tetapi belum tentu sejalan dengan *outcome* program seperti peningkatan ketahanan pangan, pemberdayaan masyarakat, atau terbentuknya sistem produksi pangan berbasis komunitas yang berkelanjutan.

Transisi desain kebijakan *Lorong Wisata* mencerminkan pergeseran dari pendekatan sektoral menuju model pembangunan terintegrasi yang menggabungkan aspek lingkungan, ekonomi lokal, dan ketahanan pangan berbasis komunitas. Perubahan ini didorong oleh beberapa faktor utama, antara lain kebutuhan pemulihan ekonomi pascapandemi, tekanan terhadap ketersediaan pangan akibat urbanisasi, serta dorongan politik untuk menghadirkan program

inovatif lintas sektor. Selain itu, refleksi atas kelemahan program sebelumnya seperti ketidakterpaduan antarinstansi, rendahnya partisipasi masyarakat, dan ketergantungan pada anggaran pemerintah memicu upaya perancangan ulang kebijakan agar lebih adaptif dan berorientasi kolaborasi. Evaluasi terhadap inisiatif terdahulu menegaskan pentingnya membangun tata kelola jaringan antaraktor yang kuat serta menyesuaikan pendekatan dengan kebutuhan lokal. Oleh karena itu, *Lorong Wisata* dirancang untuk menjawab tantangan tersebut melalui penguatan fungsi pemberdayaan dan integrasi program lintas perangkat daerah.

Pemerintah Kota Makassar menargetkan penambahan 500 *Lorong Wisata* setiap tahun. Pada 2026, diharapkan terbentuk 2.500 lorong. Namun, pada 2024, target tersebut telah terlampaui. Berdasarkan data Dinas Ketahanan Pangan Kota Makassar, jumlah *Lorong Wisata* yang terbentuk mencapai 2.612 lorong. Meskipun capaian ini melampaui target, hasilnya masih bersifat kuantitatif dan administratif tanpa pengukuran yang memadai terhadap efektivitas dan keberlanjutan di tingkat komunitas. Temuan ini memperkuat argumen bahwa evaluasi program perlu beralih dari orientasi output menuju penilaian berbasis *outcome* dan dampak nyata, termasuk bagaimana praktik *urban farming* benar-benar meningkatkan akses dan ketersediaan pangan lokal serta menurunkan beban biaya pangan rumah tangga.

Program *Lorong Wisata* merupakan kebijakan ketahanan pangan yang dirumuskan melalui pendekatan *top-down*, diinisiasi langsung oleh Wali Kota Makassar sebagai respons terhadap krisis pangan pascapandemi COVID-19. Upaya transformasi program menunjukkan bahwa pemerintah daerah memanfaatkan momentum krisis global untuk mendorong praktik *urban farming* di lingkungan perkotaan. Strategi ini sejalan dengan pandangan Sani et al. (2022), yang menyatakan bahwa kebijakan ketahanan pangan di negara berkembang umumnya merupakan bentuk mitigasi terhadap ancaman krisis pangan. Sebaliknya, Boadu (2024) berpendapat bahwa kebijakan inisiatif pemerintah cenderung bersifat jangka pendek dan politis. Namun, temuan penelitian ini justru menunjukkan indikasi keberlanjutan. Hal tersebut terlihat dari kesamaan persepsi antaraktor terkait pemanfaatan lahan kosong sebagai sumber pangan lokal. Praktik budidaya tanaman telah menyatu dalam kehidupan masyarakat lorong, dan sebagian besar warga merasakan manfaat langsung dari kegiatan tersebut.

Transisi dari model *top-down* menuju pendekatan kolaboratif dalam *Lorong Wisata* terjadi secara bertahap melalui keterlibatan komunitas lokal dalam implementasi program, meskipun tidak secara formal ditetapkan sebagai ruang deliberatif dalam perencanaan awal. Kebijakan yang diinisiasi oleh Wali Kota sebagai respons krisis pascapandemi menunjukkan adaptasi terhadap konteks sosial dengan membuka ruang partisipasi komunitas, khususnya dalam pemanfaatan dan pengelolaan lahan lorong. Warga secara aktif mengambil peran implementatif dan menjadikan lorong sebagai ruang sosial-produktif yang relevan dengan kebutuhan lokal. Ruang deliberatif terbentuk melalui mekanisme informal seperti musyawarah lorong, pertemuan warga, serta peran RT/RW dan penanggung jawab lorong yang menjembatani kepentingan masyarakat dengan pemerintah. Meskipun ruang partisipasi ini belum dilembagakan secara formal, kesamaan persepsi antaraktor mengenai pentingnya pemanfaatan lahan untuk pangan lokal menjadi fondasi awal transisi menuju kolaborasi.

Menurut Alkhaja et al. (2025), praktik pertanian perkotaan menuntut keterlibatan beragam aktor mulai dari pemerintah kota, masyarakat, lembaga swadaya, hingga pemangku kepentingan lainnya untuk mencapai ketahanan pangan, keberlanjutan, dan pariwisata. Peran dominan pemerintah kota dalam *Lorong Wisata* tampak di seluruh tahapan, mulai dari perumusan kebijakan, pengusulan dan penetapan lorong, hingga pengelolaan. Meski demikian, praktik budidaya tanaman tetap menunjukkan hasil positif di berbagai wilayah. Keberhasilan ini ditandai oleh peningkatan signifikan jumlah lorong aktif serta kemampuan program mengidentifikasi dan mengoptimalkan potensi lokal. Kolaborasi lintas aktor, termasuk perguruan tinggi, BUMD, dan lembaga kemasyarakatan, memperkuat keberlangsungan program. Hal ini menunjukkan bahwa meskipun kebijakan dirancang secara *top-down*, implementasinya dapat bersifat partisipatif dan berorientasi jangka panjang apabila terdapat keterlibatan aktor yang luas dan konsistensi kebijakan di tingkat akar rumput.

Penetapan *Dewan Lorong* dalam program *Lorong Wisata* dilakukan melalui musyawarah yang melibatkan unsur pemerintah kelurahan dan masyarakat setempat. Berdasarkan Peraturan Wali Kota Makassar Nomor 94 Tahun 2022, proses ini diawali dengan pemilihan calon anggota oleh lurah, yang dapat melibatkan ketua RT dan RW. Selanjutnya, dilakukan seleksi administrasi dan musyawarah warga untuk menilai kelayakan calon. Hasil musyawarah dituangkan dalam berita acara dan diajukan kepada camat untuk ditetapkan secara resmi. Setelah ditetapkan, anggota dewan diwajibkan menandatangani surat pernyataan kesanggupan menjalankan tugas serta kesediaan diberhentikan sewaktu-waktu. Selain di tingkat kelurahan, *Dewan Lorong* juga dibentuk di tingkat kecamatan guna memperkuat koordinasi lintas wilayah. Proses ini diklaim sebagai bentuk penerapan asas keterbukaan dan demokrasi dalam pengelolaan lorong berbasis partisipasi masyarakat.

Kehadiran *Dewan Lorong* sebagai unsur masyarakat dalam program *Lorong Wisata* sering diklaim sebagai wujud keterbukaan dan demokrasi, tetapi dalam praktiknya justru menimbulkan konflik dalam pengelolaan di tingkat komunitas dan antarinstitusi. Konflik horizontal terjadi antara pengelola lorong dan warga yang berdomisili di lorong akibat tidak dilibatkannya masyarakat dalam perencanaan serta perbedaan persepsi mengenai kepemilikan ruang dan hasil kegiatan. Akar konflik ini terletak pada perebutan peran dan legitimasi sosial di tingkat lokal. Penyelesaian melalui musyawarah mufakat dianggap memadai karena para pihak masih berada dalam ekosistem sosial yang sama dan memiliki kepentingan menjaga harmoni lingkungan. Sebaliknya, konflik vertikal antara Dinas Ketahanan Pangan dan pihak kecamatan dalam koordinasi pemberian bantuan mencerminkan tarik-menarik kewenangan dan sumber daya tanpa kejelasan prosedural serta tanpa mekanisme resolusi yang efektif. Ketiadaan kepemimpinan kolaboratif dan lemahnya struktur manajemen jaringan antarlembaga membuat konflik ini cenderung dibiarkan, menunjukkan bahwa asas demokrasi partisipatif yang diklaim belum sepenuhnya terwujud dalam praktik tata kelola program.

Secara formal, DKP bertindak sebagai koordinator utama program dan memimpin pelaksanaan kebijakan ketahanan pangan melalui pendekatan *urban farming*. DKP menjalin

kerja sama dengan berbagai institusi pemerintah lain sesuai tugas pokok dan fungsinya, seperti kelurahan dan kecamatan. Namun, meskipun koordinasi dilakukan secara vertikal, belum tampak adanya mekanisme kelembagaan yang dirancang khusus untuk menyelesaikan konflik atau mengelola sinergi lintas sektor secara terstruktur. Sebaliknya, di tingkat informal, penyelesaian konflik dilakukan melalui musyawarah mufakat di tingkat komunitas, seperti antara pengelola lorong dan warga. *Dewan Lorong*, RT/RW, dan Penanggung Jawab Lorong menjadi penghubung penting antara warga dan pemerintah, sekaligus berperan sebagai mediator dalam konflik horizontal.

3.2 Kelembagaan dan Struktur Jaringan Aktor dalam Implementasi Program Lorong Wisata

Struktur hubungan antaraktor dalam Program Lorong Wisata menempatkan Dinas Ketahanan Pangan sebagai aktor utama yang memegang kendali atas kebijakan, penganggaran, hingga distribusi sumber daya seperti bibit dan bantuan alat pertanian. Camat dan Lurah bertindak sebagai perantara dalam implementasi kebijakan yang bertujuan untuk memastikan program berjalan sesuai dengan tujuan. Sementara itu, pada masyarakat akar rumput, RT/RW, Penanggung Jawab Lorong, dan Dewan Lorong menjadi pelaksana teknis harian yang berinteraksi langsung dengan warga. Namun demikian, relasi antarpelaku masih bersifat hierarkis dan birokratis, dengan sedikit ruang deliberatif. RT/RW dan Penanggung Jawab Lorong belum sepenuhnya diberdayakan sebagai simpul jejaring yang kuat, karena arus informasi dan pengambilan keputusan masih bersifat *top-down*. Meskipun terdapat klaim pelibatan masyarakat melalui Dewan Lorong, proses rekrutmen dan legitimasi sosial masih dipertanyakan karena keterlibatan warga sering kali hanya bersifat pasif dan formalistik.

Tabel 3. Frekuensi Interaksi Antar Aktor

	Dinas Ketahanan Pangan	Kecamatan	Kelurahan	RT dan RW	Dewan Lorong
Dinas Ketahanan Pangan	-	Sering	Jarang	Sering	Jarang
Kecamatan	Sering	-	Sering	Jarang	Jarang
Kelurahan	Jarang	Sering	-	Sering	Sering
RT dan RW	Sering	Jarang	Sering	-	Sering
Dewan Lorong	Jarang	Jarang	Sering	Sering	-

Sumber: Olahan Peneliti (2024)

Data dalam Tabel 3 diperoleh melalui metode wawancara mendalam terhadap 12 informan yang dipilih berdasarkan peran strategis mereka dalam pelaksanaan Program Lorong Wisata. Penilaian dilakukan dengan pendekatan kualitatif melalui triangulasi persepsi, di mana informan diminta mengevaluasi tingkat intensitas hubungan antaraktor berdasarkan frekuensi komunikasi, bentuk kolaborasi, dan persepsi saling ketergantungan. Kategori hubungan dalam tabel disusun dari hasil penyandingan narasi responden, yang kemudian diklasifikasikan ke dalam tingkat tinggi, sedang, atau rendah sesuai konsistensi jawaban dan

intensitas interaksi yang teridentifikasi selama proses wawancara dan observasi lapangan. Interaksi antara Dinas Ketahanan Pangan dan RT/RW dikategorikan “sering” karena tercatat terjadi lebih dari dua kali dalam sebulan, terutama dalam kegiatan monitoring, pelatihan, dan penyaluran bantuan. Sebaliknya, hubungan antara sektor swasta dan pengelola lorong dinilai “jarang” karena hanya bersifat simbolik dan tidak menunjukkan pola komunikasi yang konsisten.

Interaksi antaraktor dalam Program Lorong Wisata mencerminkan struktur jaringan yang berlapis dan melibatkan berbagai level institusi dengan peran dan intensitas hubungan yang berbeda. DKP sebagai simpul utama dalam jaringan, memiliki hubungan koordinatif yang kuat dengan Camat, Lurah, serta lembaga kemasyarakatan RT/RW. Hal ini dipengaruhi oleh struktur regulatif yang menetapkan bahwa penetapan lorong wisata berasal dari usulan Lurah dan ditetapkan oleh Camat, menciptakan keterkaitan kelembagaan yang mendorong koordinasi intensif antarunit birokrasi. Hubungan antara DKP dan RT/RW diperkuat melalui penugasan penyuluh pertanian yang melakukan pendampingan teknis secara rutin, baik secara langsung maupun melalui pelaporan jarak jauh. Pola interaksi ini menunjukkan adanya ketergantungan fungsional dalam jaringan, di mana DKP memerlukan dukungan operasional dari aktor di tingkat komunitas untuk memastikan keberhasilan praktik urban farming.

Lebih lanjut, intensitas hubungan yang tinggi juga tampak antara Kelurahan dan RT/RW yang diperkuat oleh kedekatan administratif dan geografis. Meskipun tujuan pemantauan yang dilakukan oleh Kelurahan bersifat lebih administratif, peran ini tetap menjaga kesinambungan aktivitas di lorong. Sebaliknya, aktor seperti Camat dan Dewan Lorong memiliki tingkat interaksi yang rendah, di mana komunikasi hanya berlangsung secara insidental, seperti dalam kegiatan rapat atau sosialisasi. Kondisi ini mengindikasikan bahwa struktur jaringan bersifat asimetris dengan dominasi interaksi pada level eksekusi teknis, sementara simpul lain belum aktif membangun koneksi horizontal yang setara. Peran Dewan Lorong yang idealnya menjadi representasi masyarakat dalam menyuarakan kebutuhan dan menjembatani kepentingan warga, masih bersifat pasif dan berfungsi lebih sebagai perpanjangan tangan birokrasi. Dengan demikian, meskipun jaringan antaraktor telah terbentuk, dinamika koordinasi belum sepenuhnya mencerminkan praktik kolaboratif yang deliberatif, dan masih bergantung pada dorongan aktor dominan dari pemerintah.

Koordinasi antarinstansi dilakukan secara vertikal melalui jalur birokrasi yang melibatkan DKP, Kecamatan, dan Kelurahan. Interaksi yang terjalin menunjukkan variasi bentuk hubungan antarpelaku yang perlu dibedakan secara analitis antara interaksi yang bersifat koordinatif, partisipatif, dan administratif. Hubungan antara Dinas Ketahanan Pangan dan RT/RW memang intens secara frekuensi, namun lebih banyak bersifat administratif, karena didominasi oleh pelaporan kegiatan budidaya, distribusi bantuan, dan pemantauan oleh penyuluh. Hal yang sama terlihat dalam interaksi Kelurahan dan RT/RW yang lebih menekankan pemantauan kegiatan lapangan tanpa proses negosiasi atau perencanaan bersama, sehingga tidak dapat dikategorikan sebagai koordinasi. Sebaliknya, bentuk koordinasi yang lebih substantif dapat ditemukan dalam hubungan

antara Dinas Ketahanan Pangan dan Kecamatan, terutama pada tahap awal penetapan lorong wisata. Pada tahapan tersebut terdapat proses saling menyesuaikan peran, di mana DKP sebagai pelaksana program dan Kecamatan sebagai pemilik otoritas dalam menetapkan lokasi berdasarkan usulan Lurah. Hubungan ini menunjukkan adanya kesepakatan prosedural dan tujuan bersama dalam menetapkan intervensi kebijakan. Sementara itu, interaksi partisipatif masih terbatas, terutama dari sisi masyarakat dan Dewan Lorong. Partisipasi warga dalam proses awal perencanaan lorong masih rendah, dan keterlibatan Dewan Lorong dalam proses pengambilan keputusan juga belum menunjukkan ciri deliberatif.

Meskipun demikian, mekanisme koordinasi ini belum dilengkapi dengan forum teknis lintas perangkat daerah yang memungkinkan integrasi substansi dan tujuan program secara horizontal. Akibatnya, konflik teknis kerap terjadi, misalnya dalam penyaluran bantuan yang tidak merata serta tumpang tindih peran antara DKP dan Kecamatan yang saling berebut otoritas dan legitimasi dalam pelaksanaan program. Hal ini memperkuat temuan Boadu (2024) bahwa inisiatif ketahanan pangan di negara berkembang kerap bersifat jangka pendek dan simbolik jika tidak ditopang oleh sistem kelembagaan yang adaptif dan kolaboratif. Kondisi tidak optimalnya forum koordinasi lintas tingkat dan tidak adanya mekanisme evaluasi yang terstruktur, maka keberhasilan program masih lebih banyak diukur secara administratif daripada substantif.

Di sisi lain, peran penyuluh pertanian yang seharusnya menjadi agen transfer pengetahuan juga tidak optimal karena keterbatasan personel dan beban kerja yang tinggi. Penyuluh seharusnya menjadi aktor kunci dalam menjembatani kebutuhan teknis masyarakat dengan kebijakan pemerintah, namun beban kerja yang tinggi dan jumlah personel yang tidak sebanding dengan jumlah lorong menyebabkan intervensi yang dilakukan menjadi bersifat sporadis dan reaktif. Selain itu, sistem pelaporan dari lorong ke dinas tidak selalu berjalan lancar, sering kali hanya bersifat administratif tanpa umpan balik yang jelas. Tidak adanya mekanisme umpan balik atau tindak lanjut dari dinas terhadap laporan tersebut membuat pelaporan tidak menjadi alat evaluasi yang mendorong perbaikan program. Ketiadaan siklus ini melemahkan prinsip kebijakan berbasis data dan berpotensi menciptakan ilusi keberhasilan semu, karena tidak ada mekanisme untuk mengoreksi kesenjangan antara perencanaan dan implementasi.

Secara normatif, Program Lorong Wisata memiliki dasar hukum, yaitu Peraturan Walikota Makassar No. 94 Tahun 2022. Regulasi tersebut mengatur struktur organisasi, peran masing-masing aktor, hingga prosedur pembentukan Dewan Lorong. Namun, regulasi ini lebih banyak menekankan aspek administratif dan prosedural, dengan pendekatan implementasi yang cenderung teknokratik dan berorientasi pada pencapaian kuantitatif, seperti jumlah lorong yang terbentuk, ketimbang kualitas proses dan keberlanjutan inisiatif yang dihasilkan. Di sisi lain, belum tersedia regulasi lainnya yang sepenuhnya menjangkau aspek *urban farming* sebagai bagian dari kebijakan jangka panjang, sehingga aspek ketahanan pangan perkotaan belum memperoleh prioritas regulatif yang memadai.

Kelemahan dalam dimensi regulatif ini juga tercermin pada pelaksanaan sejumlah tahapan formal, seperti pembentukan Dewan Lorong. Pada praktiknya, sering kali bersifat simbolik

dan tidak disertai dengan mekanisme pemberdayaan yang deliberatif. Dewan Lorong lebih berfungsi sebagai perpanjangan birokrasi ketimbang sebagai aktor representatif masyarakat. Di sisi lain, ketiadaan instrumen penguatan seperti sanksi bagi ketidakpatuhan atau insentif untuk kolaborasi antarsektor membuat koordinasi lintas kelembagaan berjalan secara informal dan tidak berkelanjutan. Hal ini mengindikasikan bahwa peraturan yang ada belum sepenuhnya mampu berfungsi sebagai instrumen tata kelola yang efektif dalam mengarahkan perilaku aktor dan menciptakan sinergi antara lembaga pemerintah, komunitas, dan mitra non-pemerintah.

Secara umum, diketahui bahwa terdapat tantangan serius dalam kerangka koordinasi dan pelaksanaan program. Belum semua aktor memahami secara utuh peran dan tanggung jawabnya dalam jaringan kebijakan, yang menyebabkan ketidaksinkronan antara Dinas Ketahanan Pangan, Kecamatan, dan Kelurahan. Ketegangan antarinstansi menjadi faktor utama konflik vertikal, sementara di tingkat masyarakat, konflik horizontal kerap muncul karena lemahnya legitimasi pengelola lorong dan persepsi distribusi manfaat yang timpang. Lemahnya kehadiran aktor non-pemerintah seperti lembaga pendidikan dan sektor swasta semakin mempertegas bahwa kapasitas kolaboratif belum terbangun secara sistemik. Kondisi ini diperparah oleh ketiadaan mekanisme evaluasi berbasis kinerja serta absennya aktor independen sebagai penyeimbang menjadikan sistem pengawasan dan akuntabilitas program berjalan lemah. ketidakjelasan peran dan relasi antaraktor serta lemahnya kapasitas kelembagaan dapat menghambat tercapainya konsensus dan penyelesaian konflik yang konstruktif.

Situasi tersebut menunjukkan keterbatasan pendekatan *state-centered governance* yang terlalu bertumpu pada dominasi aktor pemerintah dalam perencanaan dan pelaksanaan program. Program Lorong Wisata masih dijalankan melalui logika teknokratik dan sentralistik yang menempatkan birokrasi sebagai motor utama perubahan tanpa membuka ruang deliberatif yang setara bagi aktor non-pemerintah. Hal ini berdampak pada kaburnya arah strategis program yang seharusnya berkembang sebagai inisiatif berbasis komunitas dan kolaborasi lintas sektor. Keberhasilan dalam membentuk ribuan lorong tidak serta-merta mencerminkan keberhasilan dalam membangun sistem ketahanan pangan yang adaptif dan berkelanjutan. Tanpa pembenahan terhadap orientasi program, serta pergeseran dari pendekatan hirarkis menuju tata kelola kolaboratif yang menjamin kejelasan peran dan mekanisme evaluatif, maka transformasi kelembagaan yang dibutuhkan untuk mengatasi kompleksitas persoalan pangan di perkotaan akan sulit tercapai.

Struktur pelaksana Program Lorong Wisata melibatkan sejumlah aktor dengan peran yang beragam, baik dari unsur pemerintah maupun masyarakat. Dinas Ketahanan Pangan menempati posisi sebagai aktor dominan dalam implementasi program. Sebagai pelaksana utama, DKP tidak hanya berwenang dalam penganggaran dan penyediaan bantuan teknis, tetapi juga menjadi pusat koordinasi kegiatan budidaya tanaman di lorong. Posisi sentral DKP ini memperlihatkan model tata kelola yang masih berorientasi *state-centered*, di mana kendali utama berada pada institusi pemerintah. Dominasi ini menciptakan relasi hierarkis yang dapat membatasi ruang inisiatif aktor lain, khususnya unsur masyarakat.

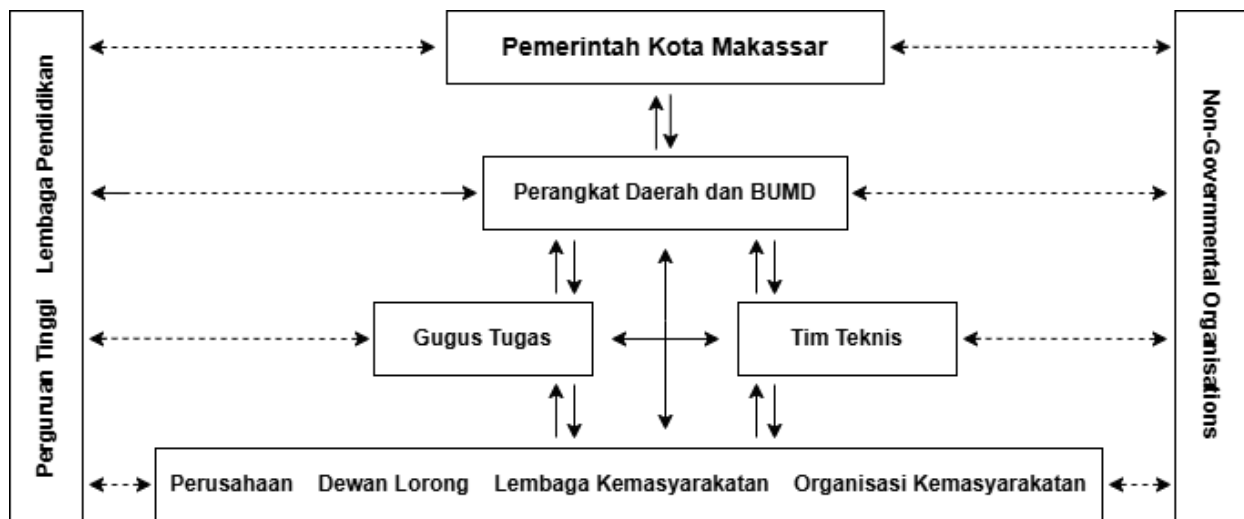
Kecamatan berperan sebagai penentu lokasi pembentukan lorong wisata melalui usulan dari Kelurahan. Namun, dalam praktiknya, peran ini lebih bersifat administratif ketimbang substantif. Artinya, meskipun terlibat dalam prosedur formal penetapan lorong, Kecamatan tidak memainkan peran strategis dalam desain, pelaksanaan, maupun evaluasi program. Demikian pula halnya dengan Kelurahan, yang seharusnya menjadi ujung tombak pembinaan komunitas, tetapi dalam beberapa kasus hanya berfungsi sebagai penyambung informasi dari atas ke bawah tanpa memiliki ruang untuk menyampaikan umpan balik dari masyarakat.

Sementara itu, RT/RW dan Dewan Lorong merupakan aktor masyarakat yang paling sering berinteraksi dengan DKP, terutama dalam konteks pelaporan dan penyuluhan teknis. Interaksi ini tergolong intens, namun bersifat fungsional dan administratif. Penyuluh dari DKP rutin memantau kondisi budidaya tanaman, dan RT/RW berperan sebagai penghubung dalam pengumpulan laporan atau permintaan bantuan. Namun, intensitas komunikasi ini tidak serta-merta mencerminkan hubungan koordinatif yang setara atau deliberatif. Interaksi yang terjadi belum mengarah pada pertukaran pengetahuan strategis atau perumusan solusi bersama, melainkan sebatas penyampaian instruksi dan data secara satu arah.

Temuan penting lainnya ialah ketidakhadiran gugus tugas dan tim teknis sebagai wadah koordinasi lintas aktor, meskipun telah disebutkan secara eksplisit dalam dokumen kebijakan. Tidak ditemukan bukti dokumenter ataupun testimoni dari informan yang menunjukkan keberadaan aktif gugus tugas ini. Ketidakterfungsian forum koordinasi ini menjadi salah satu titik lemah dalam manajemen jaringan kebijakan karena menghambat terciptanya kolaborasi yang sistemik dan menyeluruh. Imbasnya ialah koordinasi antarlembaga bersifat informal, insidental, dan sangat tergantung pada inisiatif personal antaraktor. Kondisi ini berpotensi menghasilkan fragmentasi, terutama ketika terjadi konflik peran atau perbedaan prioritas antarinstansi.

Secara keseluruhan, struktur aktual aktor dalam pelaksanaan Program Lorong Wisata mencerminkan hubungan yang bersifat hierarkis, tersegmentasi, dan belum sepenuhnya mencerminkan prinsip tata kelola kolaboratif. Dominasi satu aktor, lemahnya forum koordinasi formal, dan minimnya ruang partisipasi deliberatif menjadi indikasi bahwa program ini masih berjalan dalam skema koordinasi vertikal yang kuat, namun miskin integrasi horizontal yang inklusif. Temuan ini berbanding terbalik dengan regulasi utama lorong wisata, yaitu Peraturan Wali Kota Makassar Nomor 94 Tahun 2022 tentang Pembentukan Lorong Wisata. Perwali ini memberikan kerangka kelembagaan yang cukup rinci mengenai struktur aktor dan mekanisme koordinasi dalam pelaksanaan program. Berdasarkan rancangan ideal ini, program Lorong Wisata dimaksudkan sebagai upaya kolektif lintas aktor yang melibatkan pemerintah kota, kecamatan, kelurahan, hingga unsur masyarakat, dengan dukungan teknis dan sosial dari tim teknis dan Dewan Lorong. Rancang bangun kebijakan ini secara normatif mengadopsi prinsip-prinsip tata kelola kolaboratif yang menekankan pada keterlibatan berbagai pihak dalam proses perencanaan, pelaksanaan, dan evaluasi program.

Gambar 4. Multi-Aktor Program Lorong Wisata



Sumber: Diolah Kembali dari Peraturan Walikota Makassar No.94 Tahun 2022

Perwali tersebut menetapkan bahwa penentuan lorong wisata dilakukan melalui proses usulan dari Lurah kepada Camat, yang kemudian ditetapkan berdasarkan kriteria tertentu. Proses ini seharusnya mencerminkan partisipasi lokal sejak awal perencanaan. Selain itu, Dewan Lorong dibentuk sebagai representasi warga lorong dan bertugas menyampaikan aspirasi serta membantu koordinasi kegiatan di tingkat komunitas. Tim teknis yang terdiri dari perwakilan OPD terkait, penyuluh pertanian, dan aktor profesional lainnya, bertugas mendukung aspek teknis pelaksanaan, mulai dari perencanaan budidaya hingga monitoring dan evaluasi. Struktur tersebut juga memandatkan adanya mekanisme koordinasi formal, baik secara vertikal maupun horizontal. Perwali menetapkan bahwa gugus tugas dapat dibentuk untuk memperkuat integrasi lintas sektor dan memfasilitasi pembagian peran yang jelas, termasuk dalam penyusunan indikator keberhasilan dan penyesuaian program di tingkat kota, kecamatan, dan kelurahan.

Dominasi Dinas Ketahanan Pangan menunjukkan bahwa distribusi kekuasaan dalam jaringan kebijakan masih sangat timpang. Model ini sejalan dengan apa yang disebut Provan & Kenis (2007) sebagai *lead organization governance*, yaitu jaringan yang dikendalikan oleh satu simpul sentral. Konfigurasi ini memang dapat menjamin efisiensi jangka pendek, tetapi berisiko melemahkan inovasi serta mempersempit ruang musyawarah aktor non-pemerintah. Dalam konteks Program Lorong Wisata, kekuasaan yang terpusat pada pemerintah menciptakan relasi hierarkis yang membatasi peran Kecamatan, Kelurahan, maupun Dewan Lorong sebagai penghubung komunitas. Akibatnya, jejaring yang secara desain normatif dirancang inklusif justru beroperasi dengan pola berpusat pada negara.

Lebih lanjut, tidak semua aktor memahami dengan jelas peran dan ruang lingkup kewenangannya. Ketidakjelasan peran tersebut menyebabkan tumpang tindih fungsi, seperti terlihat dalam kasus koordinasi antara Dinas Ketahanan Pangan dan Kecamatan, di mana distribusi bantuan sering kali menjadi ajang tarik-menarik kewenangan, bahkan

menimbulkan konflik vertikal yang dibiarkan tanpa mekanisme penyelesaian. Hal ini mengakibatkan kemandekan dalam kolaborasi akibat tidak adanya kejelasan struktur pengambilan keputusan bersama dan minimnya kepemimpinan kolaboratif yang mampu menjembatani kepentingan lintas sektor.

Sementara itu, dari sisi partisipasi, desain ideal yang menekankan pelibatan masyarakat melalui Dewan Lorong belum sepenuhnya dijalankan secara deliberatif. Banyak lorong ditetapkan secara *top-down* berdasarkan usulan Kelurahan, sementara warga hanya dilibatkan saat implementasi teknis, bukan pada tahap perencanaan. Situasi ini menciptakan jarak antara komunitas dan pemerintah, melemahkan kepercayaan, serta menurunkan rasa memiliki atas program. Kesenjangan lainnya terletak pada dimensi informasi dan evaluasi. Praktik pelaporan lorong kepada dinas bersifat satu arah dan administratif tanpa umpan balik yang memadai. Fungsi penyuluh pertanian sebagai jembatan pengetahuan tidak berjalan optimal karena keterbatasan personel dan beban kerja yang tinggi. Alhasil, siklus pembelajaran dan perbaikan kebijakan yang mestinya bersifat adaptif dan berbasis data menjadi lumpuh.

Partisipasi masyarakat yang lebih banyak bersifat administratif menandakan bahwa keterlibatan mereka masih berada pada level simbolis. Hal ini mengingatkan pada konsep *tokenism* oleh Arnstein (1969), di mana masyarakat diberi ruang untuk hadir tetapi tidak memiliki daya tawar dalam pengambilan keputusan strategis. Padahal, literatur *collaborative governance* menekankan pentingnya *face-to-face dialogue*, pembangunan kepercayaan, dan insentif bersama sebagai prasyarat partisipasi yang substantif (Ansell & Gash, 2008; Emerson & Nabatchi, 2015). Dalam kasus Lorong Wisata, absennya gugus tugas dan tim teknis membuat ruang deliberatif semakin terbatas, sehingga interaksi antarpemerintah dan masyarakat cenderung bersifat satu arah, instruksional, dan kurang mendukung *co-production* kebijakan.

Kesenjangan antara desain kelembagaan dan praktik implementasi dalam Program Lorong Wisata berdampak langsung pada efektivitas pencapaian tujuan ketahanan pangan. Meskipun jumlah lorong wisata terus meningkat secara kuantitatif, belum semua lorong aktif memproduksi atau menunjukkan dampak signifikan terhadap pengeluaran pangan rumah tangga. Dominasi aktor pemerintah, terutama Dinas Ketahanan Pangan, memperkuat pendekatan *state-centered* yang membatasi ruang partisipasi aktor lain. Sementara itu, aktor seperti Dewan Lorong dan RT/RW hanya dilibatkan secara administratif, bukan strategis. Ketiadaan forum koordinasi yang berfungsi, serta lemahnya mekanisme evaluasi, menyebabkan beberapa aktor menjadi pasif atau termarginalkan. Akibatnya, orientasi kolaboratif program belum sepenuhnya tercapai, dan prinsip ketahanan pangan sebagai agenda bersama belum terwujud dalam praktik jaringan kebijakan secara menyeluruh.

Kondisi ini menimbulkan sebuah paradoks, di mana meskipun program Lorong Wisata mampu meningkatkan praktik *urban farming* dan memperkuat ketersediaan pangan lokal, keberhasilannya sangat bergantung pada kapasitas fiskal dan politik pemerintah kota. Berbagai literatur internasional mengenai tata kelola pangan perkotaan menunjukkan bahwa model yang terlalu terpusat pada negara bersifat rapuh dan sulit berkelanjutan (Battersby,

2017; Moragues-Faus & Morgan, 2015). Dengan kata lain, capaian jangka pendek dapat tercapai, tetapi tanpa penguatan kapasitas komunitas dan diversifikasi aktor, keberlanjutan jangka panjang tetap terancam. Selain itu, temuan ini menegaskan bahwa desain multi-aktor tidak otomatis menghasilkan kolaborasi deliberatif apabila ketimpangan kuasa tidak ditangani secara institusional.

Program Lorong Wisata di Kota Makassar melibatkan beragam aktor dengan tingkat partisipasi dan kedekatan yang berbeda-beda dalam jejaring kebijakan. Hubungan antaraktor menjadi kunci dalam memahami efektivitas kolaborasi yang terbangun, terutama dalam konteks pelaksanaan strategi ketahanan pangan berbasis masyarakat. Kajian hubungan ini mencakup empat aspek utama, yaitu kesamaan persepsi terhadap masalah, kesamaan preferensi terhadap solusi, intensitas interaksi, dan tingkat kepercayaan antaraktor. Analisis hubungan antaraktor tidak hanya menunjukkan sejauh mana komunikasi dan kerja sama terjadi, tetapi juga merefleksikan struktur kekuasaan dan legitimasi yang terbentuk dalam proses kebijakan.

Klasifikasi hubungan antaraktor dilakukan berdasarkan data yang diperoleh melalui hasil wawancara mendalam dan triangulasi dokumen program. Setiap aktor kemudian diklasifikasikan pada masing-masing indikator ke dalam tiga tingkatan, yaitu Tinggi, Sedang, dan Rendah. Kriteria klasifikasi ditetapkan berdasarkan intensitas keterlibatan dan kedalaman relasi. Interaksi dikategorikan “tinggi” jika terjadi secara berkala minimal dua kali dalam sebulan dan mencakup aspek teknis dan koordinatif, sedangkan “rendah” merujuk pada interaksi yang bersifat insidental dan administratif. Demikian pula, “kepercayaan” dinilai dari adanya hubungan kerja fungsional yang disertai kejelasan peran dan tanggung jawab antaraktor.

Tabel 4. Hubungan Antaraktor Kebijakan

Aktor	Hubungan Antar Aktor				Kategori Hubungan
	Persepsi Masalah	Preferensi Solusi	Interaksi	Kepercayaan	
Dinas Ketahanan Pangan	Tinggi	Tinggi	Tinggi	Tinggi	Tinggi
Kecamatan	Tinggi	Tinggi	Tinggi	Tinggi	Tinggi
Kelurahan	Tinggi	Tinggi	Tinggi	Tinggi	Tinggi
Dewan Lorong	Sedang	Tinggi	Sedang	Rendah	Sedang
Penanggung Jawab Lorong	Sedang	Rendah	Sedang	Rendah	Sedang
Lembaga Kemasyarakatan RT dan RW	Sedang	Sedang	Rendah	Rendah	Sedang

Sumber: Olahan Peneliti (2024)

Secara umum, Dinas Ketahanan Pangan, Kecamatan, dan Kelurahan menunjukkan hubungan yang kuat dan fungsional. Ketiganya memiliki kesamaan persepsi dan preferensi, disertai komunikasi intensif dan kepercayaan yang tinggi. Hal ini mencerminkan pola koordinasi vertikal yang efektif antara aktor-aktor pemerintahan, yang menjadi tulang punggung dalam implementasi program. Sebaliknya, aktor-aktor masyarakat seperti Dewan Lorong,

Penanggung Jawab Lorong, serta RT/RW menunjukkan hubungan yang tergolong sedang. Meskipun memiliki kesamaan persepsi dalam hal masalah dan solusi, interaksi mereka dengan aktor pemerintah masih terbatas pada tugas-tugas administratif atau insidentil. Selain itu, tingkat kepercayaan pun belum sepenuhnya terbentuk, terutama karena keterlibatan mereka belum menyentuh aspek strategis dalam perencanaan dan evaluasi program. Temuan ini menunjukkan adanya struktur relasi yang masih hierarkis, di mana dominasi pemerintah belum diimbangi dengan partisipasi sejajar dari aktor komunitas. Imbasnya ialah kolaborasi dalam jaringan kebijakan Lorong Wisata masih perlu diperkuat dengan memperluas ruang deliberatif dan memperjelas peran strategis aktor masyarakat. Jika tidak, maka relasi antaraktor hanya akan bersifat instrumental, bukan kolaboratif, yang pada akhirnya akan menghambat keberlanjutan dan efektivitas program ketahanan pangan di tingkat lokal.

Relasi yang kuat di antara aktor pemerintah namun terbatas dengan masyarakat menunjukkan apa yang disebut Rhodes (1996) sebagai *governance in networks* yang masih berkarakter birokratis, di mana interaksi lebih menekankan kepatuhan hierarkis dibandingkan negosiasi sejajar. Jejaring kebijakan Lorong Wisata tidak sepenuhnya berfungsi sebagai arena pertukaran gagasan dan sumber daya, melainkan sekadar memperpanjang logika koordinasi vertikal. Selain itu, keterlibatan masyarakat yang hanya administratif memperlihatkan absennya *collaborative planning* sebagaimana dikemukakan Healey (1997), yang menekankan bahwa keberhasilan kebijakan lokal mensyaratkan keterlibatan komunitas dalam membangun visi bersama dan proses pengambilan keputusan. Tanpa ruang deliberatif, hubungan antara pemerintah dan komunitas tetap bersifat instruksional, bukan partisipatif. Sementara itu, tingkat kepercayaan yang belum terbentuk secara substansial memperlihatkan lemahnya modal sosial dalam jaringan kebijakan. Edelenbos & Klijn (2007) menegaskan bahwa kepercayaan merupakan prasyarat utama bagi terciptanya interaksi produktif dalam jaringan tata kelola, dan ketiadaan kepercayaan akan mengakibatkan komunikasi tetap transaksional. Dalam kasus Lorong Wisata, komunikasi yang intens belum cukup karena tidak diiringi dengan distribusi peran strategis yang adil. Akhirnya, kondisi ini menandakan rendahnya kapasitas tata kelola dalam menghadapi persoalan kompleks ketahanan pangan. Menurut Duit & Galaz (2008), kapasitas tata kelola mencakup kemampuan sistem untuk beradaptasi, belajar, dan berinovasi melalui interaksi multipihak. Dominasi pemerintah yang tidak diimbangi dengan keterlibatan substantif masyarakat justru mengurangi kapasitas adaptif tersebut, sehingga memperbesar risiko program stagnan dan tidak berkelanjutan.

4. Penutup

Struktur dan pola hubungan dalam jaringan kebijakan Program Lorong Wisata di Kota Makassar menunjukkan dominasi *state-centered governance*, dengan Dinas Ketahanan Pangan sebagai simpul sentral pengendali sumber daya dan koordinasi vertikal bersama kecamatan serta kelurahan. Meskipun Perwali No. 94 Tahun 2022 merancang jejaring kolaboratif, praktik implementasi justru menegaskan relasi hierarkis yang membatasi partisipasi sejajar aktor masyarakat. Dewan Lorong, RT/RW, dan penanggung jawab lorong hanya terlibat secara administratif tanpa peran strategis dalam perencanaan maupun evaluasi. Sementara itu,

gugus tugas fungsional dan tim teknis yang seharusnya menjadi forum koordinasi lintas aktor tidak berfungsi. Akibatnya, interaksi antarpemerintah berlangsung intens, tetapi hubungan dengan masyarakat bersifat prosedural dan instruksional, dengan tingkat kepercayaan yang terbatas. Minimnya relasi horizontal antaraktor komunitas serta lemahnya keterlibatan perguruan tinggi dan sektor swasta memperkuat fragmentasi jaringan. Dengan demikian, struktur dan hubungan antaraktor dalam Program Lorong Wisata masih bercorak hierarkis, prosedural, dan terfragmentasi sehingga belum mencerminkan prinsip *tata kelola kolaboratif* yang deliberatif dan inklusif.

Hasil penelitian ini menegaskan kontribusi penting terhadap pengembangan teori *governance network* dengan memperlihatkan keterbatasannya ketika diterapkan pada konteks kebijakan ketahanan pangan lokal di negara berkembang. Asumsi dasar teori *governance network* yang berorientasi pada relasi multiaktor yang setara dan deliberatif ternyata sulit diwujudkan karena relasi kekuasaan tetap hierarkis, dengan dominasi pemerintah sebagai aktor sentral. Temuan ini menunjukkan bahwa dimensi *trust building* sebagai prasyarat kolaborasi tidak berjalan optimal, dan keberadaan desain kelembagaan formal seperti Perwali tidak otomatis menghasilkan koordinasi fungsional. Kontribusi ilmiah studi ini terletak pada dua hal. Pertama, memperluas literatur *governance network* dengan menunjukkan bahwa *state-centered governance* dapat bertahan bahkan dalam desain multiaktor. Kedua, memberikan pemahaman kontekstual bahwa *tata kelola* ketahanan pangan perkotaan di Indonesia masih sangat dipengaruhi oleh logika birokratis dan minim deliberasi partisipatif.

Berdasarkan temuan empiris, reformulasi kelembagaan Program Lorong Wisata menjadi prioritas dengan membentuk gugus tugas lintas sektor yang aktif dan memiliki mandat operasional yang jelas. Mekanisme komunikasi reguler perlu dikembangkan antara pemerintah dan komunitas untuk memperkuat kepercayaan sekaligus mendorong keterlibatan strategis masyarakat. Kemitraan strategis dapat diarahkan pada kolaborasi dengan perguruan tinggi dalam bentuk riset terapan dan pendampingan teknis, sementara sektor swasta dapat dilibatkan melalui skema CSR guna memperkuat produksi dan pemasaran hasil *urban farming*. Implikasi kebijakan dari temuan ini menunjukkan bahwa *tata kelola* pangan perkotaan yang efektif tidak hanya bergantung pada regulasi formal, tetapi juga pada kapasitas institusi dalam membangun mekanisme koordinasi yang inklusif dan deliberatif. Pelajaran penting bagi pemerintah daerah lainnya ialah bahwa keberhasilan program ketahanan pangan berbasis komunitas menuntut kombinasi antara desain kelembagaan yang jelas, partisipasi sejajar dari masyarakat, dan kolaborasi lintas sektor yang berkelanjutan. Dengan pendekatan tersebut, upaya penguatan ketahanan pangan perkotaan dapat menjadi lebih adaptif, inovatif, dan berdaya tahan.

Penelitian ini memiliki keterbatasan karena hanya berfokus pada satu studi kasus di Kota Makassar, sehingga generalisasi ke konteks lain masih terbatas. Penggunaan pendekatan kualitatif dengan jumlah informan yang terbatas juga berpotensi menimbulkan bias persepsi, sementara analisis lebih menitikberatkan pada dimensi jaringan aktor, proses, dan kelembagaan tanpa mengukur secara komprehensif *outcome* kebijakan terhadap ketahanan pangan rumah tangga. Untuk penelitian mendatang, diperlukan studi komparatif lintas kota, penggunaan metode kuantitatif seperti *social network analysis*, serta kajian longitudinal guna

menilai dinamika relasi antaraktor dari waktu ke waktu. Selain itu, penting untuk mengaitkan analisis jaringan dengan indikator nyata ketahanan pangan agar kontribusi akademik dapat diperkuat sekaligus memberikan rekomendasi praktis bagi pemerintah daerah dalam merancang *tata kelola* pangan perkotaan yang lebih inklusif dan berkelanjutan.

5. Ethical Approval

Penelitian ini dilaksanakan dengan mematuhi prinsip-prinsip etika penelitian sosial, termasuk partisipasi sukarela, persetujuan berdasarkan informasi (informed consent), dan kerahasiaan identitas partisipan. Penelitian tidak memerlukan persetujuan etik formal karena tidak melibatkan risiko bagi partisipan dan telah mengikuti pedoman etika penelitian yang berlaku di Program Pascasarjana Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, Indonesia.

6. CRedit (Contributor Roles Taxonomy) Authorship Contribution Statement

Much Faisal Syaputra berkontribusi penuh dalam seluruh tahapan penelitian, meliputi: konseptualisasi, perancangan metodologi, pengumpulan dan analisis data, interpretasi hasil, serta penyusunan naskah. Penulis juga bertanggung jawab atas peninjauan akhir dan persetujuan naskah untuk diterbitkan.

7. Declaration of AI and AI assisted technologies in the writing process

Penulis menyatakan bahwa tidak ada teknologi kecerdasan buatan (AI) atau alat berbasis AI yang digunakan untuk menggantikan tanggung jawab intelektual penulis dalam proses penelitian, analisis, maupun penulisan artikel ini. Semua proses konseptualisasi, analisis data, dan penulisan dilakukan secara mandiri oleh penulis. Setiap bantuan yang bersifat teknis, seperti penyuntingan tata bahasa atau format dokumen, dilakukan dengan pengawasan penuh penulis dan tidak memengaruhi substansi akademik artikel ini. Penulis bertanggung jawab sepenuhnya atas isi dan keaslian naskah.

8. Declaration of Competing Interest (Conflict of Interest Statement)

Penulis menyatakan bahwa tidak terdapat konflik kepentingan, baik bersifat finansial maupun non-finansial, yang dapat memengaruhi hasil penelitian, interpretasi data, maupun penyusunan artikel ini. Penulis bertanggung jawab penuh atas isi dan integritas ilmiah naskah ini, serta menjamin bahwa seluruh proses penelitian dan penulisan dilakukan secara independen tanpa pengaruh pihak mana pun.

9. Funding

Penelitian ini tidak menerima dukungan pendanaan khusus dari lembaga, organisasi, atau pihak mana pun, baik publik, komersial, maupun nirlaba. Seluruh kegiatan penelitian dan penulisan artikel dilakukan secara mandiri oleh penulis.

10. Acknowledgments

Penulis menyampaikan apresiasi kepada para informan dari Pemerintah Kota Makassar, khususnya Dinas Ketahanan Pangan, para pengelola lorong wisata, serta masyarakat yang

telah berpartisipasi dalam proses wawancara dan observasi lapangan. Ucapan terima kasih juga ditujukan kepada rekan-rekan akademisi di Program Studi Magister Ilmu Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Gadjah Mada, atas masukan berharga selama penyusunan penelitian ini.

11. Data Availability

Data yang digunakan dan dianalisis dalam penelitian ini tidak dapat dibuka secara publik karena pertimbangan etika dan kerahasiaan informan. Namun, data pendukung yang relevan dapat diperoleh dari penulis dengan permintaan yang wajar untuk tujuan akademik dan penelitian lebih lanjut.

12. Daftar Pustaka

- Abay, K. A., Breisinger, C., Glauber, J., Kurdi, S., Laborde, D., & Siddig, K. (2023). The Russia-Ukraine war: Implications for global and regional food security and potential policy responses. *Global Food Security*, 36(1), 1–11. <https://doi.org/10.1016/j.gfs.2023.100675>
- Agustian, D., Patiung, M., Rembu, Y., Nur, M., & Ode, S. (2023). Network governance dalam implementasi kebijakan ketahanan pangan. *Jurnal Kebijakan Publik*, 14(1), 63–70. <https://doi.org/10.31258/jkp.v14i1.8225>
- Alkhaja, N., Alawadi, K., Almemari, K., & Alshehhi, G. (2025). How is urban agriculture practiced, institutionalized, implemented, and sustained? a literature review. *Progress in Planning*, 192(4), 1–40. <https://doi.org/10.1016/j.progress.2024.100917>
- 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 Pusat Statistik Kota Makassar. (2024). *Kota Makassar dalam Angka 2024* (Vol. 25, Issue 2). Badan Pusat Statistik Kota Makassar.
- Badan Pusat Statistik Kota Makassar. (2025). *Kota Makassar dalam Angka 2025* (Vol. 26). Badan Pusat Statistik Kota Makassar.
- Barrett, J. (2024). Breaking path dependency? factors to enhance capacity for rural local governments in Newfoundland and Labrador, Canada. *Community Development*, 56(4), 469–494. <https://doi.org/10.1080/15575330.2024.2382183>
- Battersby, J. (2017). Food system transformation in the absence of food system planning: the case of supermarket and shopping mall retail expansion in Cape Town, South Africa. *Built Environment*, 43(3), 417–430. <https://doi.org/10.2148/benv.43.3.417>
- Boadu, E. S. (2024). Evaluating Ghana's youth-centered food-security policies: a collaborative governance approach. *Sustainability*, 16(9), 1–18.

<https://doi.org/10.3390/su16093830>

- Boulanger, P., Dudu, H., Ferrari, E., Mainar-Causapé, A. J., & Ramos, M. P. (2022). Effectiveness of fertilizer policy reforms to enhance food security in Kenya: a macro-micro simulation analysis. *Applied Economics*, 54(8), 841–861. <https://doi.org/10.1080/00036846.2020.1808180>
- Budiarti, L., Setyorini, C. T., Susilowati, D., Warsidi, Sukardi, P., & Jannah, M. (2021). Triple helix as an empowerment strategy for labor fishermen: a proposed model through action research study. *IOP Conference Series: Earth and Environmental Science*, 746(1), 1–10. <https://doi.org/10.1088/1755-1315/746/1/012011>
- Choithani, C., Jaleel CP, A., & Rajan, S. I. (2024). Rural-urban transition and food security in India. *Global Food Security*, 42(1), 1–10. <https://doi.org/10.1016/j.gfs.2024.100780>
- Duit, A., & Galaz, V. (2008). Governance and complexity—emerging issues for governance theory. *Governance*, 21(3), 311–335. <https://doi.org/10.1111/j.1468-0491.2008.00402.x>
- Edelenbos, J., & Klijn, E.-H. (2007). Trust in complex decision-making networks. *Administration & Society*, 39(1), 25–50. <https://doi.org/10.1177/0095399706294460>
- Emerson, Kirk., & Nabatchi, Tina. (2015). *Collaborative Governance Regimes*. Georgetown University Press.
- Grebitus, C., Chenarides, L., Muenich, R., & Mahalov, A. (2020). Consumers' perception of Urban farming—an exploratory study. *Frontiers in Sustainable Food Systems*, 4(79), 1–13. <https://doi.org/10.3389/fsufs.2020.00079>
- Healey, P. (1997). *Collaborative Planning*. Macmillan Education UK. <https://doi.org/10.1007/978-1-349-25538-2>
- Hijri, Y. S., Kamil, M., Sadewo, B., & Sihidi, I. T. (2021). Network governance dalam pemenuhan ketersediaan pangan di Kota Malang. *Jurnal Tata Sejuta Stia Mataram*, 7(2), 207–229. <https://doi.org/https://doi.org/10.32666/tatasejuta.v7i2.217>
- Klijn, E. H., & Koppenjan, J. (2016). *Governance Networks in The Public Sector*. Routledge.
- Li, C., Sha, Z., Sun, X., & Jiao, Y. (2022). The effectiveness assessment of agricultural subsidy policies on food security: evidence from China's poverty-stricken Villages. *International Journal of Environmental Research and Public Health*, 19(21), 1–18. <https://doi.org/10.3390/ijerph192113797>
- Limenta, M. E., & Chandra, S. (2017). Indonesian Food Security Policy. *Indonesia Law Review*, 7(2), 245–265. <https://doi.org/10.15742/ilrev.v7n2.198>
- Manikas, I., Malindretos, G., & Abeliotis, K. (2020). Sustainable cities through alternative urban farming: the case of floriculture. *Journal of International Food and Agribusiness Marketing*, 32(3), 295–311. <https://doi.org/10.1080/08974438.2019.1599762>

- Mdleleni, L. (2022). University as a vehicle to achieve social innovation and development: repositioning the role of the university in the society. *Journal of International Food & Agribusiness Marketing*, 18(1), 121–139. <https://doi.org/10.1108/SEJ-10-2020-0093>
- Moragues-Faus, A., & Morgan, K. (2015). Reframing the foodscape: the emergent world of urban food policy. *Environment and Planning A: Economy and Space*, 47(7), 1558–1573. <https://doi.org/10.1177/0308518X15595754>
- Nesheli, S. A., & Salaj, A. T. (2024). Urban farming for social benefit. *IFAC-PapersOnLine*, 58(3), 351–356. <https://doi.org/10.1016/j.ifacol.2024.07.176>
- Padilla, K. E., Tom, K. E., & Fine, A. D. (2023). Accepting the challenge: understanding police officers' perceptions of a community-based, youth empowerment program. *Justice Evaluation Journal*, 6(1), 1–19. <https://doi.org/10.1080/24751979.2022.2052344>
- Provan, K. G., & Kenis, P. (2007). Modes of network governance: structure, management, and effectiveness. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(2), 229–252. <https://doi.org/10.1093/jopart/mum015>
- Puma, M. J. (2019). Resilience of the global food system. *Nature Sustainability*, 2(4), 260–261. <https://doi.org/10.1038/s41893-019-0274-6>
- Rhodes, R. A. W. (1996). The new governance: governing without government. *Political Studies*, 44(4), 652–667. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9248.1996.tb01747.x>
- Sani, S. A., Osman, N. D., Saari, E. M., & Idrus, W. A. R. W. (2022). A review on food security policy on agriculture and food in Sabah, Malaysia. *IOP Conference Series: Earth and Environmental Science*, 1103(1), 1–8. <https://doi.org/10.1088/1755-1315/1103/1/012023>
- Sanusi, W., Sukarna, S., & Ridiawati, N. (2019). Matriks leslie dan aplikasinya dalam memprediksi jumlah dan laju pertumbuhan penduduk di Kota Makassar. *Journal of Mathematics, Computations, and Statistics*, 1(2), 142–153. <https://doi.org/10.35580/jmathcos.v1i2.9189>
- Sopia Rukmana S, N., Alwi, A., & Susanti, G. (2019). Complexity and public policy: network model of food security policy implementation in Bone Regency. *IAPA Proceedings Conference Proceedings Conference*, 522–533. <https://doi.org/10.30589/proceedings.2019.254>
- Toma, I., Redman, M., Czekaj, M., Tyran, E., Grivins, M., & Sumane, S. (2021). Small-scale farming and food security – policy perspectives from Central and Eastern Europe. *Global Food Security*, 29(10), 1–9. <https://doi.org/10.1016/j.gfs.2021.100504>
- UNDP. (2022). *SDG Guidebook for Youth in Action*. UNDP.
- WHO, UNICEF, WFP, UNICEF, FAO, & IFAD. (2020). The State of Food Security and Nutrition in the World 2020: Transforming Food Systems for Affordable Healthy Diets. In *The Lancet Diabetes and Endocrinology* (Issue 9). FAO. <https://doi.org/10.4060/ca9692en>

- Widiana, A., Wijaya, C., & Atmoko, A. W. (2024). Governance networks analysis on rice distribution in Indonesia. *Kurdish Studies*, 12(1), 925–937. <https://doi.org/10.58262/ks.v12i1.060>
- Yin, R. K. (2016). *Qualitative Research from Start to Finish* (2nd ed.). The Guilford Press.
- Zahra, N., Daulay, R., & Zein, A. W. (2023). Strategi pemerintah dalam menjaga ketahanan pangan melalui kebijakan publik. *Jurnal Ekonomi Dan Keuangan*, 3(3), 363–375. <https://doi.org/10.61132/moneter.v3i3.1595>