STRATEGI DAN MODEL TATA KELOLA KOLABORATIF KOMUNITAS MAKASSAR BERKEBUN DALAM PENGELOLAAN RUANG TERBUKA HIJAU DI KOTA MAKASSAR SULAWESI SELATAN

Febrianto Syam[1] & Zulfiani[2]
Program Studi Ilmu Politik, UIN Alauddin Makassar[1,2]
Email: febrianto.syam@uin-alauddin.ac.id[1], zulfiani.masud@uin-alauddin.ac.id[2]

Abstrak

Penelitian ini mengkaji strategi dan model tata kelola kolaboratif yang dibangun oleh Komunitas Makassar Berkebun dalam menjawab persoalan minimnya ruang terbuka hijau di Kota Makassar, dengan menelusuri jalinan peran antara komunitas warga, pemerintah kecamatan, dan sektor swasta yang terbentuk di balik setiap kampanye dan program edukasi urban agriculture yang dijalankan sejak tahun 2011. Pembacaan ini mengarahkan perhatian pada pertanyaan yang selama ini berada di latar belakang narasi komunikasi lingkungan, yaitu siapa sesungguhnya yang mengambil alih tanggung jawab menghadirkan ruang hijau ketika kapasitas pemerintah kota belum sepenuhnya menjawab kebutuhan warganya. Dengan pendekatan studi kasus kualitatif, penelitian ini menganalisis pola kerja sama antara Komunitas Makassar Berkebun dengan pemerintah kecamatan, korporasi swasta, dan yayasan sejak tahun 2011 hingga 2021. Hasil penelitian menunjukkan bahwa tata kelola kolaboratif yang terbentuk berjalan melalui empat tahap, yaitu penilaian masalah bersama, perencanaan kolaboratif, produksi program, serta aksi dan evaluasi berkelanjutan. Pola ini memperlihatkan adanya pergeseran peran negara dari penyedia tunggal ruang terbuka hijau menjadi fasilitator dan mitra dalam jejaring tata kelola bersama masyarakat sipil dan sektor swasta. Penelitian ini berkontribusi pada literatur tata kelola lingkungan perkotaan di Indonesia dengan menunjukkan bahwa legitimasi kepemimpinan komunitas menjadi faktor penentu keberlanjutan kolaborasi tiga sektor tersebut.

Kata Kunci:
Tata Kelola Kolaboratif, Ruang Terbuka Hijau, Urban Agriculture, Governance, Makassar

Abstract

This study examines the collaborative governance strategy and model developed by the Makassar Berkebun Community in addressing the shortage of urban green open space in Makassar City, tracing the web of relations among the community, sub district government, and private actors that has quietly taken shape behind every campaign and educational program on urban agriculture since 2011. This reading turns attention toward a question that has long stayed in the background of the environmental communication narrative, namely who actually carries the responsibility of providing green space when the capacity of local government falls short of its residents needs. Using a qualitative case study approach, this study analyzes the collaboration pattern between

the Makassar Berkebun Community and sub district government, private corporations, and foundations from 2011 to 2021. The findings show that the collaborative governance process moves through four stages, namely joint problem assessment, collaborative planning, program production, and continuous action with evaluation. This pattern reflects a shift in the role of the state from sole provider of green open space to facilitator and partner within a governance network shared with civil society and the private sector. This study contributes to the urban environmental governance literature in Indonesia by showing that the legitimacy of community leadership is a determining factor for the sustainability of three sector collaboration.

Keywords:
Collaborative Governance; Green Open Spaces; Urban Agriculture; Governance; Makassar

Pendahuluan

Persoalan ruang terbuka hijau di kota besar Indonesia tidak semata soal tata ruang, melainkan juga soal siapa yang pada akhirnya menanggung beban penyediaannya ketika kapasitas pemerintah daerah tidak mencukupi kebutuhan warga.[1] Kota Makassar, sebagai kota terbesar keempat di Indonesia dengan jumlah penduduk lebih dari 1,5 juta jiwa, menghadapi tekanan lingkungan yang serius akibat pertumbuhan penduduk dan kepadatan bangunan yang tidak diimbangi penambahan area hijau.[2] Direktur Eksekutif Wahana Lingkungan Hidup Indonesia Sulawesi Selatan mencatat penurunan luas ruang terbuka hijau hingga delapan persen, di samping persoalan drainase, sampah, dan ketersediaan air bersih yang belum tuntas ditangani pemerintah kota.[3]

Kondisi semacam ini bukan sesuatu yang unik pada Kota Makassar. Dalam kajian desentralisasi dan tata kelola lingkungan, keterbatasan kapasitas fiskal dan kelembagaan pemerintah daerah kerap membuka ruang bagi aktor non negara untuk mengambil peran dalam penyediaan barang publik yang semula dianggap sebagai domain eksklusif negara.[4] Di tengah kesenjangan tersebut, sejumlah warga Kota Makassar pada 11 Oktober 2011 membentuk Komunitas Makassar Berkebun, sebuah kelompok warga yang mengusung

[1]R. A. W. Rhodes, "The New Governance: Governing without Government," Political Studies 44, no. 4 (1996): 652.

[2]Pemerintah Provinsi Sulawesi Selatan, "Info Sulawesi Selatan," diakses 2021.

[3]Wahana Lingkungan Hidup Indonesia Sulawesi Selatan, "Walhi Sebut Enam Masalah Penting Lingkungan Hidup di Kota Makassar," 2021.

[4]A. Agrawal dan J. Ribot, "Accountability in Decentralization: A Framework with South Asian and West African Cases," Journal of Developing Areas 33, no. 4 (1999): 473.

konsep urban agriculture sebagai jawaban atas minimnya ruang hijau dan lahan kosong yang terbengkalai.[5]

Komunitas ini tidak berdiri sendiri di ruang hampa kekuasaan. Dalam perjalanannya, Makassar Berkebun membangun kerja sama dengan pemerintah kecamatan, korporasi swasta seperti Bosowa Corp, serta lembaga seperti Yayasan Kesehatan Telkom untuk memperoleh akses lahan dan sumber daya.[6] Pola kerja sama lintas sektor semacam ini berada pada wilayah kajian yang oleh Rhodes disebut sebagai new governance, yaitu pergeseran dari model pemerintahan yang berpusat pada negara menuju jejaring pemerintahan yang melibatkan banyak aktor dengan kapasitas dan sumber daya yang saling melengkapi.[7]

Studi terdahulu mengenai Makassar Berkebun umumnya membahas fenomena ini dari sudut pandang ilmu komunikasi, dengan fokus pada strategi kampanye, media yang digunakan, dan model komunikasi seperti model Berlo dan model Schramm.[8] Pendekatan tersebut menjelaskan dengan baik bagaimana pesan lingkungan disusun dan disebarluaskan, namun pesan itu sendiri berjalan di atas struktur relasi kelembagaan yang belum banyak disentuh, yaitu bagaimana legitimasi dibangun, bagaimana peran dibagi antar aktor, dan bagaimana kolaborasi lintas sektor dijaga keberlangsungannya dari waktu ke waktu.

Perlu ditegaskan bahwa artikel ini tidak dimaksudkan untuk menyanggah temuan riset komunikasi lingkungan sebelumnya. Temuan bahwa Makassar Berkebun menggunakan model komunikasi mekanistis dan interaksional dalam menyampaikan pesan lingkungan tetap valid dan menjadi bagian penting dari pemahaman utuh atas fenomena ini.[9] Artikel ini membaca data lapangan yang sama dari sisi lain, yaitu sisi relasi kelembagaan, sehingga kedua pembacaan saling melengkapi.

Berdasarkan uraian tersebut, penelitian ini merumuskan dua pertanyaan. Pertama, bagaimana pola tata kelola kolaboratif yang dibangun oleh Komunitas Makassar Berkebun bersama pemerintah dan sektor swasta dalam pengelolaan ruang terbuka hijau

[5]O. Asriadi, "Komunitas Makassar Berkebun," catatan daring pribadi, 2012.

[6]F. Syam dan Zulfiani, "Strategi dan Model Komunikasi Lingkungan Komunitas Makassar Berkebun dalam Memperkenalkan Konsep Urban Agriculture di Kota Makassar Sulawesi Selatan" (Laporan Hasil Penelitian, LP2M UIN Alauddin Makassar, 2021).

[7]Rhodes, "The New Governance," 655.

[8]Syam dan Zulfiani, "Strategi dan Model Komunikasi Lingkungan," 2021.

[9]Ibid.

di Kota Makassar. Kedua, faktor apa yang mendukung dan menghambat keberlanjutan kolaborasi tersebut sebagai bentuk tata kelola lingkungan perkotaan berbasis masyarakat sipil. Penelitian ini bertujuan memetakan model tata kelola kolaboratif berbasis komunitas dalam pengelolaan ruang hijau kota, sekaligus memberikan kontribusi akademik bagi pengembangan kajian governance perkotaan di Indonesia yang masih didominasi perspektif administrasi publik dan relatif minim pembacaan dari sudut pandang ilmu politik mengenai relasi negara dan masyarakat sipil dalam isu lingkungan.

Tinjauan Pustaka

Tata Kelola Kolaboratif

Konsep tata kelola kolaboratif atau collaborative governance yang dikembangkan Ansell dan Gash menjelaskan proses pengambilan keputusan publik yang melibatkan aktor negara dan non negara secara bersama dalam forum formal maupun informal, dengan tujuan mencapai konsensus dan menyelesaikan persoalan publik yang tidak dapat ditangani secara sepihak oleh pemerintah.[10] Model ini menekankan pentingnya proses dialog, pembangunan kepercayaan, dan komitmen bersama sebagai prasyarat keberhasilan kolaborasi antar aktor yang memiliki sumber daya dan kepentingan berbeda. Sorensen dan Torfing melengkapi kerangka ini dengan konsep metagovernance, yaitu peran negara yang bergeser dari pengendali tunggal menjadi pengatur jarak jauh yang menyediakan kerangka kerja bagi jejaring aktor untuk beroperasi secara mandiri namun tetap terarah pada tujuan publik.[11] Klijn dan Koppenjan menambahkan bahwa keberhasilan jejaring kebijakan semacam ini sangat bergantung pada kemampuan aktor untuk mengelola ketergantungan sumber daya antar satu sama lain, bukan semata otoritas formal yang dimiliki negara.[12]

[10]C. Ansell dan A. Gash, "Collaborative Governance in Theory and Practice," Journal of Public Administration Research and Theory 18, no. 4 (2008): 543.

[11]E. Sorensen dan J. Torfing, "Making Governance Networks Effective and Democratic through Metagovernance," Public Administration 87, no. 2 (2009): 234.

[12]E. H. Klijn dan J. Koppenjan, "Public Management and Policy Networks," Public Management 2, no. 2 (2000): 135.

Ko-produksi Barang Publik dan Modal Sosial

Elinor Ostrom mengembangkan konsep ko-produksi atau co-production untuk menjelaskan bagaimana warga dapat berperan aktif bersama pemerintah dalam memproduksi dan memelihara barang publik, alih-alih menempatkan warga semata sebagai penerima layanan pasif.[13] Dalam konteks pengelolaan ruang hijau perkotaan, konsep ini relevan untuk menjelaskan posisi komunitas warga bukan sebagai objek kebijakan, melainkan sebagai mitra produksi barang publik bersama pemerintah dan sektor swasta. Kapasitas warga untuk berkolaborasi semacam ini tidak lahir dengan sendirinya, melainkan ditopang oleh modal sosial, yaitu jaringan kepercayaan dan norma resiprositas antar warga yang oleh Putnam disebut sebagai prasyarat bagi keberhasilan tindakan kolektif dalam mengelola sumber daya bersama.[14]

Masyarakat Sipil dan Partisipasi Publik yang Diberdayakan

Kajian masyarakat sipil yang dikembangkan Cohen dan Arato menempatkan organisasi warga sebagai ruang antara negara dan pasar yang memiliki kapasitas untuk mengartikulasikan kepentingan publik secara otonom.[15] Ketika kapasitas negara terbatas dalam memenuhi kebutuhan warga, organisasi masyarakat sipil kerap mengisi celah tersebut melalui inisiatif swadaya, yang pada gilirannya dapat membentuk pola relasi baru antara negara dan warga yang bersifat kolaboratif, bukan semata hierarkis. Fung dan Wright memperluas argumen ini melalui konsep empowered participatory governance, yang menekankan bahwa partisipasi warga akan lebih bermakna secara politik ketika warga diberi ruang pengambilan keputusan yang nyata, bukan sekadar dilibatkan sebagai objek sosialisasi program pemerintah.[16]

[13]E. Ostrom, "Crossing the Great Divide: Coproduction, Synergy, and Development," World Development 24, no. 6 (1996): 1073.

[14]R. D. Putnam, Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community (New York: Simon and Schuster, 2000), 19.

[15]J. L. Cohen dan A. Arato, Civil Society and Political Theory (Cambridge: MIT Press, 1992), 9.

[16]A. Fung dan E. O. Wright, "Deepening Democracy: Innovations in Empowered Participatory Governance," Politics and Society 29, no. 1 (2001): 5.

Desentralisasi dan Keterbatasan Kapasitas Negara di Tingkat Lokal

Agrawal dan Ribot menunjukkan bahwa proses desentralisasi lingkungan di berbagai negara berkembang kerap tidak diikuti pelimpahan sumber daya dan kapasitas yang memadai kepada pemerintah daerah, sehingga muncul kesenjangan antara kewenangan formal dan kemampuan aktual pemerintah lokal untuk menjalankan fungsi pengelolaan lingkungan.[17] Kesenjangan semacam ini sejalan dengan pengamatan Lipsky bahwa aktor di garis depan pelayanan publik kerap bekerja dalam kondisi keterbatasan sumber daya yang memaksa mereka melakukan penyesuaian praktis, termasuk membuka ruang bagi pihak luar untuk turut menanggung sebagian beban pelayanan yang seharusnya menjadi tanggung jawab negara.[18]

Ruang Kota sebagai Arena Politik

Di luar kerangka governance, kajian ruang perkotaan dari sudut pandang politik juga relevan untuk memahami fenomena ini. Lefebvre memperkenalkan gagasan bahwa ruang kota bukan sekadar latar fisik netral, melainkan arena perebutan kepentingan antara negara, pasar, dan warga.[19] Harvey memperluas gagasan ini melalui konsep hak atas kota, yang menegaskan bahwa warga memiliki klaim politik untuk turut menentukan bagaimana ruang kota diproduksi dan dikelola, termasuk ruang hijau yang selama ini kerap terpinggirkan oleh kepentingan pembangunan komersial.[20] Praktik warga Makassar Berkebun mengambil alih dan mengelola lahan kosong perkotaan dapat dibaca sebagai salah satu manifestasi kecil dari klaim tersebut.

Legitimasi dan Risiko Kooptasi dalam Kolaborasi Non Negara

Kolaborasi lintas sektor semacam ini tidak lepas dari pertanyaan mengenai basis legitimasi aktor non negara dalam mengelola barang publik. Beetham merumuskan legitimasi kekuasaan melalui tiga dimensi, yaitu kesesuaian dengan aturan yang berlaku, kesesuaian dengan keyakinan bersama tentang apa yang pantas dan sah, serta adanya

[17]Agrawal dan Ribot, "Accountability in Decentralization," 480.

[18]M. Lipsky, Street Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services (New York: Russell Sage Foundation, 1980), 3.

[19]H. Lefebvre, Writings on Cities, terj. Eleonore Kofman dan Elizabeth Lebas (Oxford: Blackwell, 1996), 63.

[20]D. Harvey, "The Right to the City," New Left Review 53 (2008): 23.

persetujuan aktif dari pihak yang diperintah atau dilayani.[21] Ketiga dimensi ini relevan untuk membaca bagaimana Makassar Berkebun membangun otoritas informalnya di hadapan warga dan mitra kerja sama. Namun demikian, kolaborasi antara komunitas warga dengan aktor bermodal besar seperti korporasi juga membawa risiko yang telah lama diperingatkan Selznick, yaitu kooptasi, ketika organisasi akar rumput yang bergantung pada sumber daya pihak luar berangsur-angsur menyesuaikan agenda dan cara kerjanya dengan kepentingan pihak yang menopangnya, sehingga otonomi awal organisasi tersebut berpotensi tergerus.[22] Kerangka ini digunakan pada bagian pembahasan untuk menakar sejauh mana kemandirian Makassar Berkebun tetap terjaga di tengah ketergantungannya pada mitra pemerintah dan swasta.

Posisi Penelitian dalam Literatur

Penelitian mengenai strategi komunikasi lingkungan komunitas urban agriculture di Indonesia relatif banyak membahas pola penyampaian pesan dan model komunikasi, namun masih terbatas kajian yang membaca fenomena serupa dari sudut relasi kuasa dan tata kelola kolaboratif antara negara, masyarakat sipil, dan swasta.[23] Penelitian ini memposisikan diri untuk menambahkan lapisan analisis tersebut pada data lapangan yang sama, bukan untuk menggantikan atau membantah pembacaan komunikasi yang sudah ada, melainkan untuk memperlihatkan dimensi lain dari satu fenomena yang utuh.

Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan desain studi kasus tunggal pada Komunitas Makassar Berkebun sebagai unit analisis, mengikuti prosedur pengumpulan data yang sama dengan penelitian lapangan asli yang dilakukan pada tahun 2021.[24] Data primer diperoleh melalui wawancara dengan pengurus dan penggiat komunitas serta observasi pada kegiatan sosialisasi, kampanye, dan pelatihan urban agriculture yang dilaksanakan komunitas. Data sekunder ditelusuri dari dokumentasi kegiatan komunitas sejak berdiri pada tahun 2011 hingga tahun 2021, publikasi daring

[21]D. Beetham, The Legitimation of Power (London: Macmillan, 1991), 15.
[22]P. Selznick, TVA and the Grass Roots: A Study of Politics and Organization (Berkeley: University of California Press, 1949), 13.
[23]Syam dan Zulfiani, "Strategi dan Model Komunikasi Lingkungan," 2021.
[24]Ibid.

pendiri komunitas,[25] serta rilis resmi organisasi lingkungan mengenai kondisi ruang terbuka hijau Kota Makassar.[26]

Berbeda dari penelitian asli yang menganalisis data tersebut melalui kerangka strategi dan model komunikasi, penelitian ini melakukan analisis ulang atau reanalysis atas data yang sama dengan unit interpretasi yang berbeda, yaitu kerangka tata kelola kolaboratif Ansell dan Gash.[27] Data dikelompokkan ke dalam empat kategori analisis, yaitu aktor yang terlibat, pola interaksi antar aktor, tahapan proses kolaborasi, serta faktor pendukung dan penghambat keberlanjutan kolaborasi. Pengelompokan ini dilakukan secara tematik dengan membaca ulang transkrip wawancara dan dokumentasi kegiatan, kemudian memetakan setiap temuan pada kategori yang relevan.

Keabsahan data diuji melalui triangulasi sumber, yaitu membandingkan hasil wawancara dengan dokumentasi kegiatan dan publikasi komunitas, serta triangulasi teori, yaitu membandingkan hasil pembacaan tata kelola kolaboratif dengan temuan riset komunikasi sebelumnya guna memastikan bahwa kedua pembacaan tidak saling bertentangan, melainkan saling melengkapi pada level empiris yang sama.

Konteks Kegagalan Kapasitas Tata Kelola Lingkungan Perkotaan

Temuan lapangan menunjukkan bahwa kemunculan Makassar Berkebun tidak lepas dari persoalan struktural tata kelola lingkungan Kota Makassar, yaitu berkurangnya ruang terbuka hijau, banyaknya lahan kosong yang tidak produktif, dan minimnya inisiatif pemanfaatan lahan tersebut oleh pemerintah kota.[28] Kondisi ini sejalan dengan pengamatan Agrawal dan Ribot bahwa desentralisasi lingkungan di negara berkembang kerap tidak diikuti kapasitas fiskal dan kelembagaan yang memadai di tingkat lokal.[29] Kesenjangan kapasitas semacam ini membuka ruang bagi aktor non negara untuk mengambil peran yang semula dianggap sebagai domain eksklusif negara.

[25]Asriadi, "Komunitas Makassar Berkebun," 2012.
[26]Walhi Sulawesi Selatan, "Enam Masalah Penting Lingkungan Hidup," 2021.
[27]Ansell dan Gash, "Collaborative Governance," 545.
[28]Walhi Sulawesi Selatan, "Enam Masalah Penting Lingkungan Hidup," 2021.
[29]Agrawal dan Ribot, "Accountability in Decentralization," 480.

Makassar Berkebun sebagai Aktor Pengisi Celah Tata Kelola

Sejak berdiri pada 11 Oktober 2011, Makassar Berkebun secara aktif memobilisasi warga lintas latar belakang sosial, mulai dari mahasiswa, pegawai negeri, dokter, hingga aktivis lingkungan, untuk terlibat dalam pengelolaan lahan kosong menjadi kebun kota.[30] Pola rekrutmen anggota yang sebagian besar berasal dari eksposur kampanye media sosial menunjukkan bahwa komunitas ini membangun basis dukungan sosial secara mandiri, ditopang modal sosial dan jaringan kepercayaan antar warga sebagaimana dikemukakan Putnam,[31] sebelum kemudian membangun jembatan kolaborasi dengan pemerintah.

Pola Kolaborasi Tiga Sektor

Data lapangan memperlihatkan tiga bentuk kolaborasi lintas sektor. Pertama, kolaborasi dengan pemerintah kecamatan, misalnya kegiatan bersama Camat Tamalate, yang memberikan legitimasi administratif dan akses pada wilayah kerja komunitas.[32] Kedua, kolaborasi dengan korporasi swasta seperti Bosowa Corp yang menyediakan akses lahan di kawasan strategis Tanjung Bunga, serta Yayasan Kesehatan Telkom yang menyediakan lahan halaman kantor sebagai lokasi kebun.[33] Ketiga, kolaborasi dengan ruang komunitas seperti Rumata Art Space sebagai mitra penyedia lahan sekaligus ruang sosialisasi budaya perkotaan yang lebih luas.[34] Pola tiga sektor ini menegaskan bahwa Makassar Berkebun tidak beroperasi sebagai gerakan yang berhadapan dengan negara, melainkan sebagai aktor yang membangun jejaring kerja sama dengan negara dan pasar sekaligus, sejalan dengan konsep metagovernance yang menempatkan negara sebagai pengatur jarak jauh, bukan pengendali tunggal.[35]

Skala kolaborasi ini tercermin pula pada capaian kuantitatif komunitas, yang hingga tahun 2021 tercatat memiliki ribuan pengikut pada akun media sosialnya, menerbitkan ratusan artikel populer mengenai urban agriculture, serta menjalin ratusan bentuk kemitraan kerja sama dengan berbagai instansi dan perusahaan.[36] Pada masa awal

[30]Asriadi, "Komunitas Makassar Berkebun," 2012.
[31]Putnam, Bowling Alone, 22.
[32]Syam dan Zulfiani, "Strategi dan Model Komunikasi Lingkungan," 2021.
[33]Ibid.
[34]Ibid.
[35]Sorensen dan Torfing, "Metagovernance," 240.
[36]Syam dan Zulfiani, "Strategi dan Model Komunikasi Lingkungan," 2021.

berdirinya, komunitas mengelola empat lokasi kebun perkotaan yang tersebar di lahan milik korporasi, yayasan, dan ruang komunitas, sebuah sebaran lokasi yang dengan sendirinya menggambarkan betapa bergantungnya keberlangsungan program pada kesediaan aktor di luar komunitas untuk menyediakan akses lahan.[37] Angka-angka ini penting dibaca bukan sekadar sebagai indikator keberhasilan komunikasi, melainkan sebagai indikator luasnya jejaring ketergantungan sumber daya yang harus dikelola komunitas agar kolaborasi tetap berjalan.

Tahapan Proses Tata Kelola Kolaboratif

Jika dibaca ulang dari perspektif governance, empat tahap yang selama ini dipahami sebagai tahap strategi komunikasi lingkungan Makassar Berkebun dapat direkonstruksi sebagai tahapan proses tata kelola kolaboratif.[38] Tahap pertama adalah penilaian bersama, ketika komunitas mengidentifikasi persoalan lahan kosong dan minimnya pemahaman warga atas urban agriculture sebagai basis masalah publik yang akan digarap bersama mitra. Tahap kedua adalah perencanaan kolaboratif, yaitu penyusunan program sosialisasi, kampanye, edukasi, dan pelatihan yang melibatkan kesepakatan dengan mitra pemerintah dan swasta terkait pembagian peran. Tahap ketiga adalah produksi program, mencakup penyusunan pesan dan penyediaan sarana kegiatan seperti Akademi Berkebun yang dilaksanakan bersama mitra kerja sama.[39] Tahap keempat adalah aksi dan evaluasi berkelanjutan, mencakup pelaksanaan program di lapangan, pendampingan panen, serta pertemuan rutin evaluasi antar penggiat komunitas. Rekonstruksi ini konsisten dengan tahapan collaborative governance yang menekankan proses berulang dan pembelajaran bersama antar aktor.[40]

Pemilihan saluran komunikasi pada tiap tahap tersebut juga memperlihatkan pembagian kerja yang khas antara komunikasi antarpribadi dan komunikasi media massa. Merujuk pada perbandingan yang dirumuskan Rogers dan Shoemaker, saluran antarpribadi lebih efektif untuk membentuk sikap dan mengubah perilaku warga secara langsung, sementara saluran media massa lebih unggul dalam menjangkau khalayak luas

[37]Ibid.
[38]Ibid.
[39]Ibid.
[40]Ansell dan Gash, "Collaborative Governance," 545.

dan menciptakan kesadaran awal atas suatu gagasan baru.[41] Pola ini konsisten dengan temuan lapangan, di mana Makassar Berkebun mengandalkan media sosial dan publikasi daring untuk membangun kesadaran publik secara luas mengenai urban agriculture, sementara relasi dengan pemerintah kecamatan dan mitra korporasi lebih banyak ditempuh melalui komunikasi antarpribadi dan pertemuan tatap muka, yang memungkinkan negosiasi akses lahan dan pembagian peran berlangsung secara lebih personal dan fleksibel.[42] Dengan demikian, pilihan saluran komunikasi bukan sekadar keputusan teknis semata, melainkan juga mencerminkan perbedaan sifat relasi kekuasaan yang dihadapi komunitas terhadap masing-masing kelompok mitra, dan pada titik inilah kajian komunikasi dan kajian governance sesungguhnya saling bersinggungan.

Faktor Pendukung dan Penghambat Keberlanjutan Kolaborasi

Penelitian menemukan bahwa keberlanjutan kolaborasi Makassar Berkebun ditopang oleh legitimasi sosial yang dibangun secara bertahap melalui konsistensi kegiatan dan keterbukaan komunitas pada berbagai latar belakang warga. Pada masa awal berdiri, komunitas ini menghadapi skeptisisme warga dan minimnya kepercayaan publik atas keberlanjutan program.[43] Legitimasi yang terbentuk kemudian bukan berasal dari otoritas formal negara, melainkan dari konsistensi praktik dan hasil nyata program di lapangan, sejalan dengan argumen Fung dan Wright bahwa partisipasi warga menjadi bermakna secara politik ketika disertai hasil dan kewenangan nyata, bukan sekadar simbol pelibatan.[44] Di sisi lain, penelitian menemukan keterbatasan struktural yang berpotensi mengganggu keberlanjutan kolaborasi, yaitu ketergantungan pada modal sosial informal pengurus komunitas, minimnya latar belakang keahlian pertanian pada sebagian anggota,[45] serta belum adanya kerangka kerja sama formal jangka panjang dengan pemerintah kota.

Jika dibaca melalui tiga dimensi legitimasi Beetham, otoritas Makassar Berkebun tampak lebih kuat pada dimensi keyakinan bersama dan persetujuan warga, yang

[41]E. M. Rogers dan F. F. Shoemaker, Communication of Innovations: A Cross Cultural Approach (New York: Free Press, 1971), 234.

[42]D. L. Kincaid, The Convergence Model of Communication (Honolulu: East West Center, 1979), 12.

[43]Asriadi, "Komunitas Makassar Berkebun," 2012.

[44]Fung dan Wright, "Deepening Democracy," 9.

[45]Asriadi, "Komunitas Makassar Berkebun," 2012.

terbangun melalui konsistensi kegiatan dan keterlibatan sukarela peserta, dibandingkan pada dimensi kesesuaian dengan aturan formal, mengingat kerja sama dengan pemerintah kecamatan yang terjalin masih bersifat administratif dan personal, belum berupa payung regulasi yang mengikat secara formal.[46] Kondisi ini membuka celah bagi risiko kooptasi sebagaimana diperingatkan Selznick, terutama dalam relasi dengan mitra korporasi yang menyediakan akses lahan strategis seperti Bosowa Corp. Ketergantungan pada lahan milik korporasi tersebut berpotensi menggeser prioritas program komunitas ke arah yang lebih sejalan dengan kepentingan citra sosial perusahaan penyedia lahan, dibandingkan dengan agenda awal komunitas yang murni berorientasi pada kepentingan ekologis dan edukatif warga.[47] Data lapangan tidak menemukan indikasi kuat bahwa pergeseran semacam itu telah terjadi secara nyata pada Makassar Berkebun, namun potensi risiko ini tetap relevan untuk terus diawasi seiring semakin luasnya jejaring kerja sama komunitas dengan aktor bermodal besar.

Ruang Hijau sebagai Arena Klaim Warga atas Kota

Praktik pengambilalihan lahan kosong perkotaan oleh Makassar Berkebun juga dapat dibaca sebagai bentuk klaim warga atas ruang kota. Mengacu pada gagasan Lefebvre bahwa ruang kota adalah arena perebutan kepentingan,[48] serta konsep hak atas kota dari Harvey,[49] kegiatan mengubah lahan terbengkalai menjadi kebun produktif menunjukkan bagaimana warga turut menentukan fungsi ruang perkotaan yang selama ini lebih banyak ditentukan oleh kepentingan pembangunan komersial atau dibiarkan tanpa pengelolaan oleh pemerintah kota.

Batas antara Kolaborasi dan Ketergantungan

Penting untuk dicatat bahwa kolaborasi lintas sektor tidak secara otomatis berarti kesetaraan relasi antar aktor yang terlibat di dalamnya. Peters dan Pierre mengingatkan bahwa pergeseran dari government menuju governance tidak serta merta menghilangkan hierarki kekuasaan, melainkan hanya mengubah bentuknya menjadi lebih tersembunyi di

[46]Beetham, The Legitimation of Power, 20.
[47]Selznick, TVA and the Grass Roots, 15.
[48]Lefebvre, Writings on Cities, 68.
[49]Harvey, "The Right to the City," 27.

balik bahasa kemitraan dan kolaborasi.[50] Pada kasus Makassar Berkebun, kesetaraan relasi tampak lebih terjaga dalam hubungan dengan pemerintah kecamatan, yang sifatnya lebih pada dukungan legitimasi dan akses administratif, dibandingkan dengan hubungan terhadap mitra korporasi yang menguasai aset lahan strategis. Ketimpangan penguasaan sumber daya semacam ini menjadi variabel penting yang perlu terus diperhatikan dalam kajian tata kelola kolaboratif berbasis komunitas di Indonesia, agar wacana kolaborasi tidak menutupi kemungkinan relasi kuasa yang sesungguhnya masih timpang di baliknya.

Implikasi bagi Kebijakan

Temuan ini memiliki implikasi bagi kebijakan pengelolaan ruang terbuka hijau di kota besar Indonesia. Pemerintah kota dapat memperkuat peran komunitas warga sebagai mitra ko-produksi barang 356nstru lingkungan melalui skema kerja sama formal,[51] alih-alih menempatkan komunitas semata sebagai objek sosialisasi kebijakan. Penguatan kerangka regulasi kerja sama pemanfaatan lahan kosong milik pemerintah maupun swasta untuk kegiatan berbasis komunitas dapat menjadi 356nstrument kebijakan untuk memperluas ruang terbuka hijau kota secara lebih partisipatif dan berkelanjutan.

Kesimpulan

Penelitian ini menunjukkan bahwa fenomena Komunitas Makassar Berkebun dapat dibaca sebagai satu kesatuan peristiwa dengan dua sisi yang saling melengkapi. Sisi pertama, sebagaimana ditunjukkan riset komunikasi lingkungan sebelumnya, adalah sisi penyampaian pesan melalui strategi dan model komunikasi tertentu.[52] Sisi kedua, yang menjadi fokus artikel ini, adalah sisi relasi kelembagaan berupa bentuk tata kelola kolaboratif yang melibatkan negara, masyarakat sipil, dan sektor swasta dalam pengelolaan ruang terbuka hijau kota. Kedua sisi ini tidak saling meniadakan, melainkan memperlihatkan bahwa satu praktik sosial yang sama dapat dibaca sekaligus sebagai peristiwa komunikatif dan peristiwa politis.

[50]B. G. Peters dan J. Pierre, "Governance without Government? Rethinking Public Administration," Journal of Public Administration Research and Theory 8, no. 2 (1998): 223.

[51]Ostrom, "Crossing the Great Divide," 1078.

[52]Syam dan Zulfiani, "Strategi dan Model Komunikasi Lingkungan," 2021.

Proses kolaborasi ini bergerak melalui empat tahap yang mencerminkan siklus governance, mulai dari penilaian masalah bersama hingga evaluasi berkelanjutan. Keberlanjutan kolaborasi ditentukan oleh legitimasi sosial yang dibangun komunitas secara bertahap, ditopang modal sosial dan jaringan kepercayaan warga,[53] sementara keberlanjutan jangka panjangnya masih rentan karena bergantung pada relasi informal, bukan kerangka kerja sama formal antar sektor. Ditemukan pula bahwa relasi kolaboratif ini tidak sepenuhnya setara, karena ketergantungan pada mitra korporasi penyedia lahan strategis berpotensi membuka celah kooptasi yang perlu terus dicermati agar kemandirian agenda komunitas tetap terjaga.[54] Dalam kerangka yang lebih luas, praktik ini juga dapat dibaca sebagai bentuk klaim warga atas ruang kota yang selama ini kurang mendapat perhatian dalam kajian tata kelola lingkungan perkotaan di Indonesia.[55]

Penelitian lanjutan disarankan untuk menguji pola serupa pada komunitas urban agriculture di kota lain di Indonesia guna melihat sejauh mana model tata kelola kolaboratif ini bersifat umum atau spesifik pada konteks lokal Kota Makassar, serta untuk menelusuri lebih jauh apakah pola informal semacam ini dapat bertransformasi menjadi kerangka kerja sama formal yang lebih menjamin keberlanjutan jangka panjang.

Daftar Pustaka

Agrawal, A., dan J. Ribot. "Accountability in Decentralization: A Framework with South Asian and West African Cases." *Journal of Developing Areas* 33, no. 4 (1999): 473–502.

Ansell, C., dan A. Gash. "Collaborative Governance in Theory and Practice." *Journal of Public Administration Research and Theory* 18, no. 4 (2008): 543–571.

Asriadi, O. "Komunitas Makassar Berkebun." Catatan daring pribadi, 2012.

Beetham, D. *The Legitimation of Power*. London: Macmillan, 1991.

Cohen, J. L., dan A. Arato. *Civil Society and Political Theory*. Cambridge: MIT Press, 1992.

Fung, A., dan E. O. Wright. "Deepening Democracy: Innovations in Empowered Participatory Governance." *Politics and Society* 29, no. 1 (2001): 5–41.

[53]Putnam, Bowling Alone, 22.
[54]Peters dan Pierre, "Governance without Government?," 228.
[55]Harvey, "The Right to the City," 27.

Harvey, D. "The Right to the City." *New Left Review* 53 (2008): 23–40.

Kincaid, D. L. *The Convergence Model of Communication*. Honolulu: East-West Center, 1979.

Klijn, E. H., dan J. Koppenjan. "Public Management and Policy Networks." *Public Management* 2, no. 2 (2000): 135–158.

Lefebvre, H. *Writings on Cities*. Diterjemahkan oleh Eleonore Kofman dan Elizabeth Lebas. Oxford: Blackwell, 1996.

Lipsky, M. *Street-Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services*. New York: Russell Sage Foundation, 1980.

Ostrom, E. "Crossing the Great Divide: Coproduction, Synergy, and Development." *World Development* 24, no. 6 (1996): 1073–1087.

Pemerintah Provinsi Sulawesi Selatan. "Info Sulawesi Selatan." Diakses 2021.

Peters, B. G., dan J. Pierre. "Governance without Government? Rethinking Public Administration." *Journal of Public Administration Research and Theory* 8, no. 2 (1998): 223–243.

Putnam, R. D. *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*. New York: Simon and Schuster, 2000.

Rhodes, R. A. W. "The New Governance: Governing without Government." *Political Studies* 44, no. 4 (1996): 652–667.

Rogers, E. M., dan F. F. Shoemaker. *Communication of Innovations: A Cross-Cultural Approach*. New York: Free Press, 1971.

Selznick, P. *TVA and the Grass Roots: A Study of Politics and Organization*. Berkeley: University of California Press, 1949.

Sorensen, E., dan J. Torfing. "Making Governance Networks Effective and Democratic through Metagovernance." *Public Administration* 87, no. 2 (2009): 234–258.

Syam, F., dan Zulfiani. "Strategi dan Model Komunikasi Lingkungan Komunitas Makassar Berkebun dalam Memperkenalkan Konsep Urban Agriculture di Kota Makassar, Sulawesi Selatan." Laporan Hasil Penelitian, LP2M UIN Alauddin Makassar, 2021.

Wahana Lingkungan Hidup Indonesia Sulawesi Selatan. "Walhi Sebut Enam Masalah Penting Lingkungan Hidup di Kota Makassar." 2021.