

COLLABORATIVE GOVERNANCE DALAM PENANGGULANGAN KEMISKINAN DI KABUPATEN BANGKALAN PROVINSI JAWA TIMUR

Nur Handayani¹, Riza Risyanti², Suripto³, Fernandes Simangunsong⁴

^{1,2,3,4} Institut Pemerintahan Dalam Negeri, Jl. Ir. Soekarno, KM. 20 Jatinangor, 45363

E-mail: nur_handayani@ipdn.ac.id; riza_risyanti@ipdn.ac.id, ojunsuprit@gmail.com,
fernandes_simangunsong@ipdn.ac.id.

ABSTRAK. Tujuan penelitian ini adalah untuk mendeskripsikan “*collaborative governance*” dalam pengentasan kemiskinan di Bangkalan, pihak-pihak yang bertanggung jawab dan strategi penanggulangan kemiskinan apa yang digunakan di Bangkalan. Metode yang digunakan adalah deskriptif kualitatif dan pendekatan teoritis dari “Ansell and Gash (2007) “menjadi dasar penelitian ini. Data dikumpulkan melalui teknik wawancara, observasi dan dokumentasi kemudian dianalisis melalui reduksi data, penyajian data, inferensi dan verifikasi. Hasil kajian menunjukkan bahwa “*collaborative governance*” dalam penanggulangan kemiskinan di wilayah Bangkalan tidak efektif dilihat dari “kondisi awal, design” institusional, “kepemimpinan fasilitatif, dan proses kolaborasi” disebabkan belum adanya keseragaman standar dan persepsi mengenai masyarakat miskin. Bupati selaku penanggung jawab dan para pemangku kepentingan yang tergabung dalam TKPKD dalam penanggulangan kemiskinan merujuk pada kerangka kebijakan yang ditetapkan pemerintah dalam penanggulangan kemiskinan. Dipandang perlu adanya penyamaan persepsi tentang standar masyarakat miskin di tingkat pusat dan daerah serta sinkronisasi data masyarakat miskin secara periodik sehingga terjamin kevalidannya.

Kata kunci: *collaborative governance; kemiskinan; Bangkalan.*

COLLABORATIVE GOVERNANCE IN POVERTY REDUCTION IN BANGKALAN REGENCY, EAST JAVA PROVINCE

ABSTRACT. *The purpose of this research is to describe collaborative governance in poverty alleviation in Bangkalan, the responsible parties and what poverty reduction strategies are used in Bangkalan. The method used is descriptive qualitative and the theoretical approach from Ansell and Gash (2007) forms the basis of this research. Data was collected through interview, observation and documentation techniques and then analyzed through data reduction, data presentation, inference and verification. The results of the study show that collaborative governance in poverty reduction in Bangkalan Regency has not run effectively in terms of initial conditions, institutional design, facilitative leadership, and collaborative processes due to the absence of uniform standards and perceptions of the poor. The regent as the person in charge and the stakeholders who are members of the TKPKD in poverty alleviation refers to the policy framework established by the government in poverty alleviation. It is deemed necessary to have a common perception of the standards of the poor at the central and regional levels and to synchronize data on the poor periodically so that their validity is guaranteed.*

Keywords: *collaborative governance; poverty; Bangkalan.*

PENDAHULUAN

Kesejahteraan masyarakat merupakan cita-cita setiap negara tidak terkecuali Indonesia. Celaknya Indonesia masuk kategori 100 negara termiskin di dunia sebagaimana dirilis Idris Rusadi Putra pada merdeka.com 2 Oktober 2022. Dalam tajuknya mencatat angka kemiskinan di

Indonesia per Maret 2022 berada di angka 9,54 % atau sekitar 26,16 Juta orang dari seluruh jumlah penduduk Indonesia. Hal tersebut menunjukkan belum tercapainya tujuan pembangunan nasional.

Otonomi Daerah memberi harapan baru dalam melaksanakan pembangunan nasional dan daerah agar lebih baik. Tidak terkecuali dalam

upaya penanggulangan kemiskinan. Undang-Undang menuntut Pemerintah Daerah berperan aktif dalam perencanaan dan pemantauan penanggulangan kemiskinan yang ada di daerahnya. Selain lebih memahami daerahnya juga diharapkan dapat melaksanakan program penanggulangan kemiskinan secara lebih tepat sasaran dan sesuai dengan kebutuhan lokal.

Peraturan Pemerintah 15/2010 tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan dan Inpres nomor 4 tahun 2022 tentang Percepatan Penghapusan Kemiskinan Ekstrem mengamanatkan bahwa Pemerintah Daerah dalam pengentasan kemiskinan membentuk Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan (TKPK) daerah yang keanggotaannya terdiri dari unsur pemerintah, masyarakat, dunia usaha dan kelompok kepentingan lainnya. Artinya dalam pengentasan kemiskinan harus dilakukan bersama demi kepentingan masyarakat secara sistematis, terencana dan sinergi atau kolaborasi (Permendagri 53/2020). Dari sudut pandang administrasi publik, kerjasama berarti mengerjakan sesuatu secara bersama-sama, atau dapat dikatakan kerjasama beberapa entitas yang terlibat dalam kegiatan untuk mencapai suatu tujuan (Sunu, dkk, 2020 : 87).

Berdasarkan amanah tersebut tentunya setiap daerah dalam penanggulangan kemiskinan telah membentuk Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan (TKPK) yang keanggotaannya “terdiri dari unsur pemerintah, masyarakat, dunia usaha dan pemangku kepentingan lainnya. Penanganan bersama penanggulangan kemiskinan di wilayah administrasi Bangkalan ditetapkan dengan Keputusan Bupati Nomor 188.45/43/KPTS/433.013/2019 Tentang Pembentukan Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan (TKPK) Pemerintah Kabupaten Bangkalan. Di tahun 2022 ditetapkan dengan Keputusan Bupati Bangkalan No.188.45/47/Kpts/

433.013/2022. Namun demikian Kabupaten Bangkalan ditetapkan sebagai daerah tertinggal di tahun 2015-2019 yang ditetapkan dalam Peraturan Presiden Nomor 131 Tahun 2015 Tentang Penetapan Daerah Tertinggal. Bangkalan juga merupakan satu dari tiga wilayah di Jawa Timur dengan angka kemiskinan tertinggi kedua setelah Kabupaten Sampang dan sebelum Kabupaten Sumenep. Selain itu, Bangkalan juga termasuk lima kabupaten di Jawa Timur sebagai daerah prioritas (*pilot project*) penanggulangan kemiskinan ekstrem diantara Kabupaten Probolinggo (114.250 atau 9,74 %), Bojonegoro (50.200 atau 6,05 %), Lamongan (87.620 atau 7,37 %), Bangkalan di Pulau Madura (123.490 atau 12,44 %), dan Kabupaten Sumenep (130.750 jiwa atau 11,98 %.). Bahkan Bangkalan termasuk kabupaten yang memiliki kasus stunting lebih tinggi (38%) dari angka nasional (28%) dari 100 kabupaten di Indonesia.

Firdaus dan Sonhaji (2022:14) menjelaskan bahwa Variabel yang berpengaruh terhadap angka kemiskinan di Kabupaten Bangkalan adalah 0,973 per kapita dari empat variabel yaitu PDRB, RLS, HLS dan pengeluaran per kapita. Diperlukan perluasan lapangan kerja dan pembangunan sarana pendidikan yang memadai. Oleh karena itu, model kolaboratif penanggulangan kemiskinan menurut Pasal 6 Permendagri No 53 tahun 2020 diharapkan dapat memberikan solusi, karena penanggulangan kemiskinan tidak dilakukan sendiri melainkan melibatkan peran serta berbagai pemangku kepentingan dari unsur pemerintah daerah, unsur pemerintah daerah, masyarakat, komunitas bisnis.

Kurang optimalnya *Collaborative governance* dapat disebabkan oleh adanya kerja sama antarstakeholders yang hanya bersifat fisik dan dalam kerja sama tidak memiliki administrasi yang kuat (Anili, 2018). Sementara modal utama dalam kolaborasi adalah komunikasi (Saufi, 2021). Lebih lanjut Saufi menjelaskan bahwa

Sebagai pelaku utama kerjasama, pengurus harus menghadirkan ide dan gagasan yang mendorong para pihak untuk terlibat dalam kegiatan strategis. Dukungan sumber daya dan transparansi publik diperlukan untuk membangun kepercayaan di antara semua pemangku kepentingan. Saat Anda bekerja sama, Anda mencari perspektif yang sama, menghargai inovasi, dan menghindari ketergantungan sumber daya pada pemangku kepentingan lainnya.

Azis (2021) dalam orasi ilmiahnya di Universitas Indonesia menyatakan bahwa Kemiskinan merupakan masalah yang kompleks dan multidimensi yang mempengaruhi semua negara di dunia. Meskipun banyak program anti kemiskinan telah dilaksanakan oleh pemerintah dan pemerintah daerah, banyak dari program tersebut belum tentu menghasilkan pengurangan kemiskinan yang terjadi saat ini

Ansell & Gash, (2007) menyebut dengan istilah kemitraan adalah seperangkat pengaturan di mana satu atau lebih lembaga publik secara langsung melibatkan aktor non-pemerintah dalam proses pengambilan keputusan atau diskusi formal, konsensual dan dinegosiasikan yang ditujukan untuk pembuatan atau implementasi kebijakan publik atau program atau kegiatan pengaturan

Penelitian sebelumnya yang dilakukan (Fitriani, Ika dkk., 2017) menjelaskan penghambat pelaksanaan *collaborative governance* dalam penanggulangan kemiskinan adalah (1) Setiap kelompok TKP2KD secara berkala menyelenggarakan forum khusus proses pengelolaan bersama untuk menciptakan kesamaan pemahaman tentang tanggung jawab dan tugasnya. (2) kurangnya kepemimpinan yang suportif yang dapat menggerakkan seluruh unsur dan komponen TKP2KD; (3) inovasi murah yang dapat meningkatkan partisipasi kerjasama TKP2KD; (4) Minimnya pengawasan dan evaluasi terhadap keseluruhan operasional

TKP2KD membuat ego industri masing-masing pemangku kepentingan tetap terjaga. Ansel dan Gash (2007) menjelaskan dalam artikelnya bahwa proses co-management (1) membutuhkan kondisi awal (initial condition); (2) desain kelembagaan; (3) pemberdayaan kepemimpinan; dan (4) proses kolaboratif.

Dari uraian di atas terdapat 3 ruang lingkup yaitu (1) Kebijakan penanggulangan kemiskinan; (2) *Collaborative/kerjasama*; (3) Tingginya angka kemiskinan. Karena waktu, tenaga dan biaya penelitian ini terbatas pada rumusan masalah kolaboratif:

1. Siapa saja yang terlibat aktif dalam penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Bangkalan Provinsi Jawa Timur?
2. Bagaimana *Collaborative governance* dalam penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Bangkalan Provinsi Jawa Timur?
3. Strategi *Collaborative governance* dalam penanggulangan kemiskinan apa yang digunakan di Kabupaten Bangkalan Provinsi Jawa Timur?

Secara teoritis, penelitian ini dapat memberikan kontribusi bagi pengembangan ilmu administrasi publik khususnya kerjasama dalam pengentasan kemiskinan. Dalam implementasinya, penyelenggara negara diharapkan dapat meningkatkan keahliannya, khususnya di bidang kerja sama penanggulangan kemiskinan daerah.

KERANGKA PEMIKIRAN

Badan Pusat Statistik (BPS : 2020) memahami kemiskinan sebagai ketidakmampuan perekonomian untuk memenuhi kebutuhan pangan pokok, bukan pangan di sisi pengeluaran. Tarmizi A. Karim (2013, 33) mengemukakan bahwa:

Kemiskinan adalah Kurangnya pengetahuan dan buta huruf, ketidakmampuan untuk mengungkapkan pendapat dan mengungkapkan minat. Kemiskinan adalah kurangnya pekerjaan

dan pendapatan yang cukup, pengangguran yang penuh dengan kecemasan akan masa depan individu dan keluarga. Kemiskinan berarti kematian bayi dan ibu hamil yang kurang gizi dan sakit akibat lingkungan yang tidak sehat, kurangnya air bersih dan pelayanan kesehatan, serta berkurangnya usia harapan hidup. Kemiskinan adalah ketidakmampuan untuk bernegosiasi dalam perjuangan untuk kebebasan dan realisasi hak-hak pribadi dan sosial.

Secara lebih spesifik, kemiskinan kemudian diukur dengan membandingkan pendapatan atau konsumsi setiap individu dengan standar yang telah ditetapkan. Siapa yang dianggap miskin jika pendapatan atau konsumsinya di bawah standar tersebut (Haughton & Khandker, 2012). Bank Dunia telah menetapkan standar paritas daya beli (PPP) untuk kemiskinan ekstrem sebesar \$2,15 atau \$32.757,4 (tingkat referensi adalah \$15.236 per orang per hari pada tahun 2017).

Jika mengacu pada 14 kriteria yang ditetapkan BPS, maka rumah tangga yang memenuhi minimal 9 kriteria dapat digolongkan miskin. Empat belas kriteria tersebut adalah:

1. Luas lantai bangunan tempat tinggal kurang dari 8m² per orang
2. Lantai tanah/bambu/kayu murah
3. Dinding bambu/rumbia/kayu yang murah/tembok tanpa plester.
4. Tidak mungkin buang air besar bersosialisasi dengan rumah lain.
5. Sumber cahaya rumah tidak memanfaatkan listrik.
6. Sumber air minum berasal dari sumur/mata air/sungai/air hujan. Yang tidak terlindungi.
Bahan bakar untuk memasak sehari-hari adalah kayu bakar/arang/minyak tanah
8. Makan hanya daging/susu/ayam seminggu sekali.
9. Hanya beli satu stel baju dalam setahun
10. Hanya bisa makan sekali/ dua kali sehari.

11. Biaya pengobatan di klinik.
12. Sumber pendapatan rumah tangga adalah: petani dengan sebidang tanah 500m², petani, nelayan, tukang bangunan, pekerja perkebunan dan dengan pendapatan kurang dari Rp.600.000 per bulan.
13. Perumahan biddikan tinggi: tidak sekolah/ tidak tamat SD.
14. Tidak memiliki tabungan/ barang yang dapat dengan mudah dijual minimal Rp. 500.000 seperti sepeda motor kredit/ non kredit, emas, ternak, kapal motor, atau barang modal lainnya.

Istilah *collaborative governance* muncul ketika *Old Public Administration* (OPA) diganti dengan paradigma baru yaitu *New Public Management* (NPM). Istilah pemerintahan kemudian diubah menjadi pemerintah. Perubahan terminologi ini bertujuan untuk mendemokratisasi administrasi publik, karena penggunaan istilah “pemerintah” lebih menekankan pada lembaga negara, tetapi transisi menuju *governance* lebih tergantung pada partisipasi lembaga swadaya masyarakat, yaitu lembaga swadaya masyarakat. pemangku kepentingan dan publik. Hal ini senada dengan pendapat Ansell dan Gash (2008) yang dikutip Sunu, dkk (2020 :41) bahwa *Collaborative* adalah gaya manajemen yang melibatkan langsung pemangku kepentingan di luar pemerintah atau negara, dan berorientasi pada konsensus dan konsultasi dalam proses pengambilan keputusan bersama untuk menetapkan atau melaksanakan kebijakan dan program publik.

Agrawal dan Lemos (Subarsono, 2011) Pengertian *Collaborative governance* tidak terbatas pada aktor negara dan non-negara, tetapi juga mencakup “tata kelola multi-stakeholder” yang melibatkan aktor sinergis dari sektor swasta, komunitas dan masyarakat sipil. - Peran berdasarkan pengembangan "rencana hybrid" dan kolaborasi publik, swasta, dan sosial Hal senada disampaikan Balogh dkk (Subarsono, 2011) yang

mendefinisikan *collaborative governance* sebagai proses dan struktur dalam memandu dan merumuskan keputusan kebijakan publik yang secara konstruktif melibatkan berbagai tingkatan dan struktur manajemen serta otoritas publik, lembaga swasta dan aktor masyarakat sipil untuk mencapai tujuan publik yang tidak dapat dicapai.

Robertson dan Choi (2010) dalam (Sunu dkk, 2020 : 43) mendefinisikan *collaborative governance* sebagai proses kolektif dan setara di mana setiap peserta memiliki kekuatan untuk membuat keputusan dan setiap pemangku kepentingan memiliki kesempatan yang sama untuk mempertimbangkan keinginan mereka dalam proses tersebut.. Hal ini menunjukkan bahwa masing-masing komponen yang bekerja sama bebas dalam mengambil keputusan dan bebas dalam menyampaikan gagasannya guna mewujudkan tujuan bersama. Namun demikian dalam *collaborative governance* diperlukan komitmen bersama dan diatur dalam kontrak kerja sama antar berbagai pihak sebagaimana dikemukakan Bovaird dalam (Dwiyanto, 2015), yang mendefinisikan kemitraan publik-swasta hanya sebagai pengaturan kerja berdasarkan kewajiban bersama yang melampaui pengaturan apa pun antara organisasi sektor publik dan organisasi sektor non-publik. Kemitraan pemerintah dengan lembaga non-pemerintah dapat dirinci menjadi beberapa bidang kemitraan, yaitu: (1) kerjasama antar lembaga negara (internal), (2) kerjasama antar lembaga negara dan lembaga ekonomi; dan (3) kemitraan antara pemerintah dan lembaga sipil (Sunu et al., 2020:44)

Sunu, dkk. (2020 : 71) menjelaskan beberapa model prinsip *collaborative governance* telah dijadikan acuan utama dalam berbagai kajian ilmiah antara lain misalnya:

1. Vigoda-Gadod (2002) yang menjelaskan bahwa terdapat enam fase yang dimaksudkan untuk memberikan gambaran tentang kerjasama tersebut. Keenam langkah

tersebut adalah (1) memecahkan masalah; (2) menentukan karakteristik masalah; (3) mengetahui siapa yang terlibat; (4) Cari tahu bagaimana menerapkannya. (5) Cari tahu cara mengaturnya. dan (6) menentukan bagaimana proses akan dievaluasi .

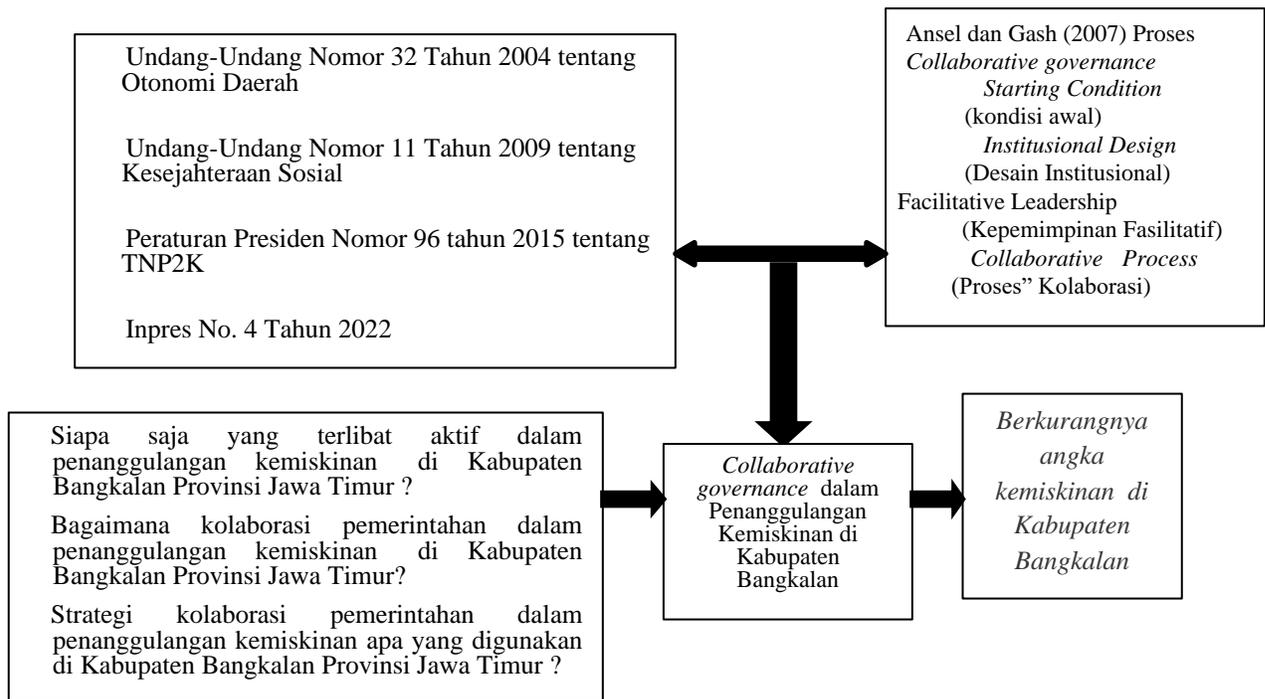
2. Edward P. Weber, Nicholas P. Lovrich, dan Michael Gaffney (2005) yang menjelaskan bahwa kolaborasi dapat berhasil bila menekankan pada integrasi birokrasi, bidang interdisipliner, tingkat pemerintahan dan warga negara yang terlibat. Kota dan organisasi non-pemerintah terlibat dalam pemecahan masalah dan implementasi. Disini ada tiga dimensi yaitu (1) dimensi vertical; (2) dimensi horizontal dan (3) dimensi kemitraan.
3. Dalam *Collaborative governance in Theory and Practice*, Ansell dan Gash (2008) menjelaskan empat variabel utama yang terdiri dari (1) kondisi awal; (2) desain kelembagaan; (3) kepemimpinan dan (4) proses kolaboratif.
4. Ratner (2012) menekankan bahwa *collaborative governance* memiliki tiga fase fokus atau tiga fase yang merupakan proses kolaboratif, yaitu (1) mengidentifikasi hambatan dan peluang; (2) strategi debat untuk mempengaruhi (3) merencanakan tindakan kolaborasi
5. Kirk Emerson, Tina Nabatci dan Stephen Balogh (2012) menjelaskan bahwa proses kolaboratif terdiri dari : (1) dinamika kolaborasi; (2) kolaborasi dan (3) dampak dan adaptasi pada proses kolaborasi.
6. Saigler (2011) menjelaskan terdapat delapan prinsip utama dalam penerapan *collaborative governance* yaitu: (1) anggota masyarakat harus berpartisipasi dalam produksi barang publik; (2) masyarakat harus mampu memobilisasi sumber daya dan asset untuk memecahkan masalah publik; (3) kaum profesional harus ikut serta dalam memberdayakan warga masyarakat; (4) kebijakan harus berdasarkan evaluasi; (5) kebijakan harus mencakup kemitraan yang berkelanjutan; (6) kebijakan harus strategis ; (7) politik harus mengubah institusi untuk memperkuat komunitas dan memecahkan masalah publik

- dan (8) kebijakan tersebut harus mmemut kewajiban.
7. Koschmann Kuhn, dan Pfarrer (2012)
Model ini menawarkan konsep manajemen kolaboratif dengan mengkaji bagaimana praktik komunikasi antar anggota harus dilaksanakan untuk meningkatkan kualitas kolaborasi, dengan fokus pada konsep sebagai berikut:(1) meningkatkan peluang kerjasama; (2) evaluasi kerjasama;
 8. Schottle, Haghsheno dan Gehbauer (2014)
Schottle membandingkan faktor-faktor yang mempengaruhi kemandirian, kerja sama dan kolaborasi. Sementara faktor terkuat yang mempengaruhi kerja sama adalah kompromi, komunikasi, komitmen, saling percaya, berbagi informasi, berbagi informasi dan pengambilan risiko bersama, faktor yang lebih lemah adalah timbulnya potensi konflik, koordinasi, kontrol, kemitraan, dan kemandirian

Dari pendapat tersebut menunjukkan bahwa: “*collaborative governance*” diinisiasi

oleh organisasi pemerintah; kolaborasi melibatkan aktor pemerintah dan non pemerintah; orientasi pada consensus dan musyawarah, dilaksanakan untuk mencapai tujuan bersama; dan kolaborasi terjadi untuk membuat dan/atau mengimplementasikan kebijakan publik dan program publik. Bahkan Sunu, dkk (2020:41) menegaskan bahwa fokus *collaborative governance* adalah pada kebijakan publik dan urusan publik.

“*Collaborative governance*” dalam penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Bangkalan ditinjau dengan model “Ansell dan Gash (2007)” dengan 4 (empat) variabel utama yang terdiri dari (1) “kondisi awal (*Starting Condition*);” (2) “desain” kelembagaan “(*Institutional Design*); (3) kepemimpinan fasilitatif” (*Fasilitatif “Leadership*)” dan (4) “proses kolaboratif (*Collaborative Process*).”



Gambar 1. Kerangka Pemikiran

METODE

Penelitian ini menggunakan desain kualitatif dengan metode deskriptif dimana

peneliti mencoba memahami fenomena *collaborative governance* yang berkontribusi terhadap pengentasan kemiskinan di Kabupaten Bangkalan. Sumber data untuk penelitian ini adalah individu yakni orang yang bekerja untuk pengentasan kemiskinan di lokasi Kabupaten Bangkalan, Badan Pemberdayaan Masyarakat Kabupaten Bangkalan dan Dinas Sosial Kabupaten Bangkalan serta segala kegiatan yang berkaitan dengan *collaborative governance*, dan, *Paper* seperti buku, pertauran, dan pedoman, dokumen dan artikel yang terkait dengan *collaborative governance* dalam pengentasan Badan Pemberdayaan Masyarakat Kabupaten dan Dinas Sosial Kabupaten Bangkalan.

Informasi dikumpulkan melalui wawancara terstruktur dengan TKPKD yang melibatkan pemerintah daerah, masyarakat, dunia usaha, dan pemangku kepentingan lainnya, observasi dan mengumpulkan dokumen-dokumen terkait. Hasil penelitian dianalisis melalui tahapan reduksi data, penyajian hingga tahap penarikan kesimpulan atau verifikasi.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Pihak yang terlibat aktif dalam penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Bangkalan Provinsi Jawa Timur adalah pihak yang tergabung dalam TKPKD dimana di dalamnya terdapat unsur pemerintah, swasta, masyarakat, dunia usaha, LSM sebagaimana yang diamanatkan dalam pasal 6 Permendagri 53 tahun 2020 dan Inpres Nomor 4 tahun 2022. Dengan kata lain bahwa masalah kemiskinan adalah masalah bersama sehingga dalam penanggulangannya harus dilaksanakan secara bersama-sama.

Collaborative governance dalam Penanggulangan Kemiskinan Kabupaten Bangkalan ditinjau dari teori Ansel and Gash menunjukkan bahwa dalam pelaksanaannya :

a. *Starting condition*

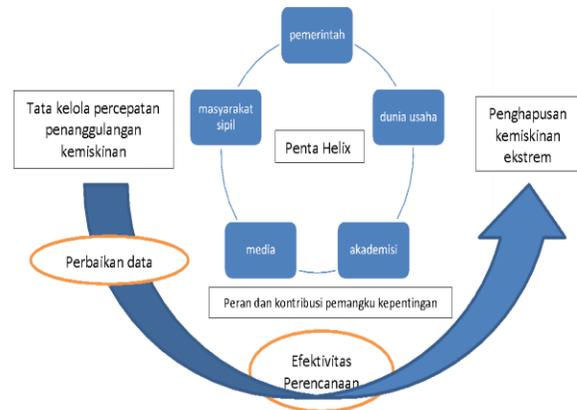
Kondisi awal kolaborasi pemerintahan dalam penanggulangan kemiskinan menunjukkan dilihat dari segi sumber daya, insentif, konflik dan kerja sama sebelumnya.

(1) Sumber daya. Sumber daya dalam kolaborasi telah melibatkan semua pemangku kepentingan baik dalam pemanfaatan APBN dari berbagai KL maupun APBD termasuk APBDes, dunia usaha sehingga program CSR dapat terintegrasi dengan pemerintah yang terkoordinir dalam TKPKD. Hal ini telah dilakukan sejak dikeluarkannya Perpres Nomor 15 Tahun 2010 hingga terbitnya Inpres Nomor 4 Tahun 2022. Dari segi insentif untuk perangkat daerah hanya mendapatkan TPP dan mengikuti ketentuan Inpres No. 33 tahun 2020 tentang Standar Harga Satuan Regional yang menunjukkan bahwa Pegawai Negeri Sipil sebanyak-banyaknya hanya diperbolehkan memperoleh honorarium kegiatan 3 kegiatan. Untuk petugas pendataan insentif hanya sebatas tali asih yang besarnya Rp 750.000 dan Rp 5000 per KK. Dari segi konflik hampir tidak ada karena sinergitas yang dibangun dalam kolaborasi melalui TKPKD disesuaikan dengan tugas pokok dan fungsi sehingga sesuai dengan tugas dan tanggung jawabnya dan masing-masing perangkat daerah menyadari bahwa penanggulangan kemiskinan merupakan tanggung jawab bersama.

(2) Konflik. Konflik merupakan situasi yang wajar dalam kehidupan. Adanya perbedaan menjadi pemicu timbulnya konflik. Konflik bisa terjadi sebelum terlaksananya kolaborasi maupun setelah terjalinnnya kolaborasi. Adanya konflik *collaborasi governance*

dalam penanggulangan kemiskinan dapat disebabkan oleh keterbatasan, perbedaan dan ketidaktahuan serta ketidaktepatan pemberian bantuan dalam penanggulangan kemiskinan yang terjadi. Biasanya konflik datang dari para penerima manfaat yang harusnya menerima tidak menerima. Hal ini telah diantisipasi oleh Pemerintah daerah Kabupaten Bangkalan dengan mendata ulang penerima manfaat melalui aplikasi Sidaya Sehati dari DTKS yang ditetapkan oleh Kemensos lewat aplikasi Sig –NG. Hasil pendataan menunjukkan adanya perbedaan yang signifikan selisih sekitar 28.154 KK atau sekitar 26 %. Dimana yang didata dengan Sidaya Sehati sebanyak 10673 DTKS dan Sig.NG sebanyak 38827 DTKS pada 25 desa di 5 Kecamatan di Kabupaten Bangkalan.

- (3) Kerja sama sebelumnya dalam penanggulangan kemiskinan telah dilakukan dengan model *collaborative pentahelix*. Meskipun media tidak secara eksplisit terlibat dalam keputusan lembaga tersebut, namun hasil wawancara dengan Kepala Dinas Sosial menunjukkan bahwa media selalu memainkan perannya sendiri dalam membahas dan menginformasikan langkah-langkah pengentasan kemiskinan yang dilakukan oleh Kabupaten Bangkalan. Selain itu juga diliput oleh TV swasta serta website yang dibuat oleh Dinas Sosial sebagai corong bagi masyarakat. Media tersebut dapat dijadikan sebagai wadah koreksi bagi kelayakan dan tidaknya penerima manfaat.



Gambar : 4.2 Kerangka Kolaborasi Pentahelix

Gambar 2. Kerangka Kolaborasi Pentahelix

- b. *Institutional Design* (Desain Institusional)
Desain institusional yang dibangun dalam kolaborasi penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Bangkalan didasarkan pada hubungan kelembagaan dari masing-masing perangkat daerah yang dipandang tugas pokok dan fungsinya mempunyai peran dalam penanggulangan kemiskinan, serta Sistem Layanan Rujukan Terpadu Sidaya Sehati, Tagana dan forum terbatas seperti Gercep (gerakan cepat tanggap) . Hal tersebut didasarkan pada aturan yang jelas, koordinasi yang intens dan rutin baik melalui rapat maupun apel, Selain itu juga adanya transparansi dalam melaksanakan kegiatan melalui LP2KP dalam setiap tahunnya.
- c. *Fasilitative Leadership* (Kepemimpinan Fasilitatif)
Bupati sebagai penanggung jawab kerja sama pemerintah dalam pengentasan kemiskinan disebut sebagai pendukung karena posisinya memudahkan memfasilitasi komunikasi dan kontak antara pemerintah, swasta, masyarakat dan perguruan tinggi. Sebagai supporting leader, aparat berperan dalam mendorong merangkul, memotivasi, memberdayakan dan menggerakkan stakeholders sesuai kesepakatan awal dalam susunan dan

keanggotaan TKPKD Kabupaten Bangkalan. Setiap kelompok pelaku secara sadar dan tanpa paksaan menjalankan tugas dan tanggung jawabnya dalam penanggulangan kemiskinan sesuai perannya masing-masing.

d. *Collaborative Process* (Proses Collaborasi)

Proses kolaborasi merupakan inti dari *collaboration* dalam memperoleh keputusan yang disepakati bersama dalam penanggulangan kemiskinan. Proses kolaborasi dalam penanggulangan kemiskinan dilakukan melalui kegiatan antara lain : (1) dialog tatap muka seperti rapat rutin, rapat koordinasi dengan kelembagaan lainnya, (2) dialog tatap muka juga dilakukan saat *monev* seperti yang dilakukan Komisi VIII DPR RI dan Kementerian Sosial pada *monev* percepatan penyaluran Bansos pada hari Rabu tanggal 2 Maret 2022 di Kantor Kecamatan Bangkalan; (3) Dialog tatap muka pun dilakukan saat pengendalian pelaksanaan program seperti yang dilakukan Dinas Sosial pada hari Kamis tanggal 17 Februari 2022 dimana selain sosialisasi labelisasi Bansos, PKH dan BNPT di Kecamatan Sapulu juga melakukan pendataan orang yang kurang mampu, terlantar dan disabilitas untuk dimasukkan ke dalam DTKS. Dari DTKS mereka bisa mendapatkan KIS, KIP, sementara orang-orang yang tidak layak menerima bansos dikeluarkan dari daftar penerima sehingga orang-orang yang memang membutuhkan dapat menerima bansos. Hal tersebut dilakukan untuk membangun kepercayaan antar pemangku kepentingan sehingga timbul rasa saling menghormati atas peran dan kewenangan yang dimiliki para pemangku kepentingan. Ditambah adanya program pengaduan masyarakat sehingga konflik yang tidak diinginkan terhindarkan. Selain itu ada *consensus* untuk membuat rencana jangka panjang, menengah dan pendek yang baik serta rencana aksi dalam penanggulangan kemiskinan. Sebagai contoh Musrenbang di Pendopo Kecamatan Tanah Merah dalam

rangka penyusunan RKPD Selasa 8 Februari 2022 dimana Bupati Bangkalan Abdul Latif Amin Imron menegaskan bahwa APBD tahun 2023 difokuskan pada pengentasan kemiskinan ekstrem. Pemahaman bersama juga dilakukan terhadap kecilnya anggaran yang digunakan dalam penanggulangan kemiskinan.

Strategi kolaborasi pemerintahan dalam penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Bangkalan Provinsi Jawa Timur merujuk pada kerangka kebijakan yang ditetapkan pemerintah. Diantaranya adalah (1) Fokus pada pemberdayaan masyarakat; (2) Fokus pada pemulihan ekonomi nasional; (3) fokus pada upaya memajukan atau melanjutkan pertumbuhan ekonomi di Kabupaten Bangkalan.

Strategi penanggulangan kemiskinan yang menitikberatkan pada pemberdayaan masyarakat menghadirkan masyarakat sebagai faktor pembangunan. Sasaran dari strategi tersebut adalah (a) kelompok usia sekolah atau usia tidak produktif (<60 tahun); (b) kelompok usia kerja /produktif (18-60); dan (c) kelompok usia lanjut/tidak produktif (umur > 60 tahun). Strategi dan pendekatan yang dilakukan adalah (1) Meningkatkan pendapatan masyarakat miskin dengan meningkatkan kapasitas manajemen, akses dan adaptasi, serta memfasilitasi akses pembiayaan bagi usaha kecil agar masyarakat miskin dapat lebih produktif; (2) Mengurangi beban pengeluaran masyarakat miskin, dengan penyediaan dan memenuhi kebutuhan dasar, seperti pendidikan, kesehatan, infrastruktur dan lingkungan yang memfasilitasi/mendukung kegiatan sosial ekonomi sesuai tingkat produktivitasnya (LP2KD :2021 : 35).

Strategi yang bertitik fokus pada pemulihan ekonomi nasional mengacu pada Peraturan Presiden Nomor 82 Tahun 2020 tentang Komite Penanganan Virus Desease (COVID-19) dan pemulihan Ekonomi, yaitu :

- a. Aman. Pengeluaran daerah yang aman mendukung percepatan dan perluasan pengujian PCR, pengawasan dan karantina, dan pengembaliannya ke lingkungan hijau.
- b. Sehat. Belanja daerah ditujukan untuk mendorong swasembada pelayanan kesehatan di rumah, rumah sakit, alat kesehatan dan obat-obatan..
- c. Berdaya. Belanja daerah digunakan untuk distribusi biaya hidup serta untuk program padat karya.
- d. Tumbuh. Belanja daerah bertujuan untuk merangsang pertumbuhan ekonomi melalui keringanan pajak dan merangsang ekonomi di tingkat mikro dan di sektor lainnya
- e. Beli produk lokal, terutama dorong untuk membeli produk lokal di Kabupaten Bangkalan. (LP2KD, 2021: 35).

Kebijakan yang menitikberatkan pada upaya mendorong atau mendukung pertumbuhan ekonomi di Kabupaten Bangkalan diimplementasikan melalui industri pariwisata. Karena multiplier effect dari industri pariwisata sangat penting bagi pertumbuhan ekonomi dan jumlah pengangguran dan orang miskin semakin berkurang.

Strategi Penanggulangan Kemiskinan Ekstrim mengacu pada Pedoman Penanggulangan Kemiskinan Ekstrim yang dikeluarkan oleh Kementerian Kemiskinan dan Pemberdayaan Masyarakat Sub Bidang Kependudukan dan Ketenagakerjaan Kementerian PPN/Bappenas, yaitu:

1. Dukungan pengeluaran publik;
2. Meningkatkan pendapatan masyarakat; Dan
3. Meminimalkan daerah kemiskinan

SIMPULAN

Kemiskinan merupakan masalah yang meluas dan karenanya harus ditanggulangi bersama . Namun demikian ada pihak-pihak yang terlibat aktif dalam penanggulangan kemiskinan

yaitu para pihak yang secara legal formal ditetapkan dalam keanggotaan TKPKD (Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan yang ditetapkan dengan Keputusan Bupati:

Collaborative governance dalam penanggulangan kemiskinan belum berjalan efektif dilihat dari:

- a. *Starting condition* dalam penanggulangan kemiskinan menunjukkan bahwa sumber daya telah melibatkan semua pemangku kepentingan baik dalam pemanfaatan APBN dari berbagai KL maupun APBD termasuk APBDes, dunia usaha sehingga program CSR dapat terintegrasi dengan pemerintah yang terkoordinir dalam TKPKD. Hal ini telah dilakukan sejak dikeluarkannya Perpres Nomor 15 Tahun 2010. Namun demikian angka kemiskinan masih tinggi yang disebabkan standar adanya perbedaan standar masyarakat miskin.
- b. *Institutional Design* (Desain Institusional) didasarkan pada hubungan kelembagaan dari masing-masing perangkat daerah yang dipandang tugas pokok dan fungsinya mempunyai peran dalam penanggulangan kemiskinan, sesuai aturan yang jelas, koordinasi yang intens dan rutin baik melalui rapat dan apel, didukung transparansi dalam melaksanakan kegiatan.
- c. *Fasilitative Leadership* (Kepemimpinan Fasilitatif)
Bupati selaku penanggung jawab juga sebagai pemimpin fasilitatif. Dengan posisinya menjadi penghubung antara pemerintah, swasta, masyarakat dan akademisi. Juga memainkan perannya dengan mendorong merangkul, memotivasi, memberdayakan dan menggerakkan para pemangku kepentingan sehingga masing-masing pemangku kepentingan sadar dan tanpa paksaan melaksanakan tugas dan

tanggung jawabnya dalam penanggulangan kemiskinan.

d. *Collaborative Process* (Proses Kolaborasi)

Proses kolaborasi dalam penanggulangan kemiskinan dilakukan melalui kegiatan dialog tatap muka seperti rapat, monev juga saat pengendalian pelaksanaan program guna membangun kepercayaan antar pemangku kepentingan. Adanya program pengaduan masyarakat konflik terhindarkan sehingga ada pemahaman bersama dalam menyusun rencana serta aksi dalam penanggulangan kemiskinan. termasuk kecilnya anggaran yang digunakan dalam penanggulangan kemiskinan.

Strategi kolaborasi pemerintahan dalam penanggulangan kemiskinan yang diterapkan di Kabupaten Bangkalan mengacu pada kerangka kebijakan tingkat mikro dan makro yang ditetapkan oleh negara dan menerapkan langkah-langkah jaminan hidup untuk mengurangi beban pengeluaran dan meningkatkan pendapatan masyarakat miskin dan kurang beruntung, kelompok itu berkembang meningkatkan produktivitas melalui program ekonomi yang lebih produktif.

Hasil penelitian ini menghasilkan rekomendasi bahwa perlu adanya kesepakatan tentang tingkat kemiskinan baik di pusat maupun di daerah, dan bahwa informasi tentang orang miskin harus disinkronkan dari waktu ke waktu untuk memverifikasi akurasi dan kemiskinan. Model koperasi diterapkan untuk memastikan bahwa penerima manfaat tetap terdaftar sebagai penerima manfaat dari model koperasi di mana diaspora berpartisipasi.

DAFTAR PUSTAKA

Dwiyanto, Agus, 2015. *Mewujudkan Collaborative governance melalui*

Pelayanan Publik, Yogyakarta Gadjah Mada Press.

Haughton, J. & R. Khandker, 2012. *Pedoman Tentang Kemiskinan dan Ketimpangan*. Jakarta : Salemba Empat.

Sunu, dkk, 2020, *Collaborative governance Dalam Perspektif Administrasi Publik*, Semarang: Fisip Undip email: prodidap@gmail.com website: dap.undip.ac.id ISBN 978-623-91158-5-2

Subarsono, 2011, *Analisis Kebijakan Publik: Konsep, Teori, dan Aplikasi*. Pustaka Pelajar

Wiguna, R. 2013. *Analisis Pengaruh PDRB, Pendidikan dan Pengangguran Terhadap Kemiskinan di Provinsi Jawa Tengah Tahun 2005*

Yusuf, A. M. (2014). *Kuantitatif, Kualitatif, & Penelitian Gabungan*. Jakarta: Kencana

Ansell, C, & dan Gash, A. (2007) *Collaborative governance in Theory and Practice*. Journal of Public Administration Research and Theory, 18(4), 543–571. <https://doi.org/10.1093/jopart/mum032>

Anali, “Hanan Nazah, 2018, *Collaborative governance Dalam Pengentasan Gelandangan Dan Pengemis Berbasis Kampung Wisata Topeng Kota Malang*” <https://eprints.umm.ac.id/55172/33/pendahuluan%20.pdf>

Azis Muslim, Muh, 2021, “Kepemimpinan Bupati dalam *Collaborative Governance* untuk Penanggulangan Kemiskinan di Daerah (Studi atas Praktik-Praktik Terbaik di Kulon Progo dan Banyuwang <https://fia.ui.ac.id/pentingnya-kepemimpinan-dalam-tata-kelola->

- kolaboratif/
<https://fia.ui.ac.id/2021/08/03/>”
- Firdaus, Muhammad Rifqi Maulana dan Mochamad Sonhaqi, “2022. Faktor Kemiskinan di Bangkalan Menggunakan Analisis PCA . JIKOSTIK-Jurnal Ilmiah Komputasi dan Statistika e-ISSN : 2087-3657, Volume 1, Nomor 2 Februari 2033”
- Fitriani, Ika, Muhadjir Darwin dan Dewi Haryani Susilastuti, “2017. *Collaborative governance* Dalam Kebijakan Penanggulangan Kemiskinan (Studi Kasus *Collaborative governance* Pada Tim Koordinasi Percepatan Penanggulangan Kemiskinan Daerah Kabupaten Kebumen) <http://etd.repository.ugm.ac.id/penelitian/detail/117145>”
- Karim, A. Tarmizi, 2013, “*Undang-Undang Tentang Desa dan Upaya Menciptakan Kemandirian dalam Mewujudkan Masyarakat desa yang Sejahtera*,” Jurnal Berdaya I, Edisi Maret , Dirjen Pemberdayaan masyarakat Desa, Kementerian dalam Negeri, Jakarta Selatan.
- Saufi, Ahmad, “2021, *Dinamika Collaborative governance* dalam Penanggulangan Stunting Ditengah Pandemi Covid-19”
 "https://journal.feb.unmul.ac.id/index.php/KINERJA/article/download/9665/1489”
- Widianto, Bambang. dkk , 2011, *Panduan Penanggulangan Sosial Buku Pegangan Resmi TKPK Daerah*, Jakarta : TNP2K “E-Mail: tnp2k@wapresri.go.id Website: www.tnp2k.wapresri.go.id “
- Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Otonomi Daerah.
- Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial.
- Peraturan Pemerintah 15 tahun 2010 Tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan.
- Peraturan Presiden Nomor 96 tahun 2015 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 15 tahun 2010 tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan.
- Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2022 Tentang Percepatan Penghapusan Kemiskinan Ekstrem.
- Permendagri Republik Indonesia Nomor 53 Tahun 2020 Tentang Tata Kerja dan Penyelarasan Kerja Serta Pembinaan Kelembagaan Dan Sumber Daya Manusia Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan Provinsi Dan Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan Kabupaten/Kota.
- Peraturan Bupati Bangkalan Nomor 7 Tahun 2020 Tentang Tim Bupati Untuk Percepatan Pembangunan Daerah.
- Keputusan Bupati Bangkalan No.188.45/47/Kpts/433.013/2022 tentang Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan.
- Keputusan Bupati Nomor 188.45/43/KPTS/433.013/2019 Tentang Pembentukan TKPK Pemerintah Kabupaten Bangkalan.
- Putra, Idris Rusadi, 2022. <https://www.merdeka.com/uang/orang-miskin-bertambah-13-juta-amp-indonesia-masuk-100-negara-termiskin-dunia.html>.



© 2023 by the authors. Submitted for possible open access publication under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution (CC BY SA) license