

Collaborative Governance: Model Implementasi Pengentasan Kemiskinan Ekstrem di Kota Palembang

Delfiazi Puji Lestari¹, Rusdi²

¹Prodi Administrasi Negara STIA & Pemerintahan Annsisa Dwi Salfarizi, Palembang, Indonesia.

²Prodi Ilmu Pemerintahan STIA & Pemerintahan Annsisa Dwi Salfarizi, Palembang, Indonesia.
(email: fiazuhdi@gmail.com; rusdihomci@gmail.com)

Abstrak

Kemiskinan ekstrem adalah kondisi ketidakmampuan dalam memenuhi kebutuhan dasar yaitu kebutuhan makanan, air minum bersih, sanitasi layak, kesehatan, tempat tinggal, pendidikan, dan akses informasi yang tidak hanya terbatas pada pendapatan, tapi juga akses pada layanan sosial (United Nations, 1996). Terdapat tiga pilar utama pengentasan kemiskinan ekstrem yaitu Pilar Komitmen Pemerintah, Pilar Konvergensi Program, Anggaran dan Sasaran, dengan melakukan Pilar Pemantauan dan Evaluasi. Namun Pada Tahun 2022 terdapat 33.800 ribu keluarga dengan total 167.800 orang kategori miskin ekstrem di kota Palembang. Artikel ini bertujuan untuk mengidentifikasi implementasi pengentasan kemiskinan ekstrem dengan kerangka Collaborative Governance. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kolaborasi dengan pendekatan model Hexahelix belum berjalan dengan baik ditandai dengan belum adanya kesepahaman antar stakeholder serta kurangnya komunikasi dan masih tingginya ego sektoral.

Kata kunci:

kemiskinan ekstrem; collaborative governance

Pendahuluan

Kemiskinan ekstrem adalah kondisi ketidakmampuan dalam memenuhi kebutuhan dasar yaitu kebutuhan makanan, air minum bersih, sanitasi layak, kesehatan, tempat tinggal, pendidikan, dan akses informasi yang tidak hanya terbatas pada pendapatan, tetapi juga akses pada layanan sosial (PBB, 1996). Berdasarkan Bank Dunia, Penduduk miskin ekstrem adalah penduduk yang memiliki kemampuan dalam memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari tidak lebih dari USD 1,9 PPP (Purchasing Power Parity), atau setara dengan Rp10.739/orang/hari atau Rp322.170/orang/bulan (Bank Dunia, 2022). Secara sederhana apabila dalam 1 keluarga terdiri dari 4 orang (ayah, ibu, dan 2 anak), maka jika kemampuan untuk memenuhi pengeluarannya di bawah Rp1.288.680 per keluarga/bulan, maka keluarga tersebut termasuk kategori miskin ekstrem. Identifikasi penduduk miskin ekstrem dilakukan melalui pemeringkatan berdasarkan aspek sosial dan ekonomi. 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.

Model kolaborasi mencakup partisipasi, motivasi, tujuan bersama, kepercayaan internal, dan komitmen terhadap proses sebagai elemen utama, sementara konsensus, monitoring, transparansi, interdependensi, dan kepemimpinan dianggap sebagai faktor pendukung kolaborasi. Dalam konteks model kolaborasi birokrasi, terdapat beberapa aspek kunci, yaitu: (a) Motivasi; (b) Interdependensi, di mana orang saling bergantung satu sama lain; (c) Kepercayaan, yang mencakup legitimasi internal untuk kepentingan bersama; dan (d) Kepemimpinan, yang merupakan kemampuan seseorang untuk memimpin dan mengajak orang lain (Mulyaningsih, 2023). Kolaborasi merupakan bentuk kerjasama dan interaksi di antara berbagai elemen, termasuk individu, lembaga, dan pihak yang terlibat secara langsung maupun tidak langsung. Dalam kerjasama ini, mereka saling mengalami akibat dan mendapatkan manfaat. Nilai-nilai yang menjadi dasar kolaborasi meliputi kesamaan tujuan, persepsi yang serupa, kemauan untuk menjalani proses bersama, memberikan manfaat satu sama lain, kejujuran, kasih sayang, dan berlandaskan pada nilai-nilai masyarakat (Astuti, 2020). Pemerintah mengutamakan pengurangan kemiskinan ekstrem. Penyampaian Presiden Republik Indonesia pada Maret 2020 menetapkan tujuan untuk menurunkan kemiskinan ekstrem menjadi 0% pada tahun 2024. Ukuran Kemiskinan ekstrem menggunakan metode kemiskinan absolut dengan mengikuti definisi World Bank yaitu nilai PPP di bawah 1,9 dolar per hari (TNP2K, 2022).

Metode

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif yaitu metode penelitian yang digunakan untuk meneliti pada kondisi obyek yang alamiah, dimana peneliti adalah sebagai instrumen kunci, teknik pengumpulan data dilakukan secara gabungan, analisis data bersifat induktif, dan hasil penelitian kualitatif lebih menekankan makna dari pada generalisasi. Adapun jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian deskriptif.

Hasil dan Pembahasan

Kondisi awal

Berdasarkan indikator kondisi awal, proses kolaborasi dalam pengentasan kemiskinan ekstrem sudah memenuhi indikator tersebut dalam konteks faktor lingkungan. Hal ini dibuktikan bahwa bentuk kolaborasi yang dibangun dalam pengentasan kemiskinan ekstrem di Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Selatan Nomor 7 Tahun 2017 tentang penanggulangan kemiskinan. tentang Tim Koordinasi Pengentasan Kemiskinan di provinsi Sumatera Selatan dengan demikian struktur TKPK kota Palembang sebetulnya sudah sesuai dengan Permendagri Nomor 53 Tahun 2020, Namun masih ada satu unsur yang belum terdapat dalam Struktur TKPK tersebut yaitu dari unsur media massa. Dengan demikian, dari hasil penelitian dan temuan dilapangan jika dikaitkan dengan teori menurut Bryson, Crosby, dan Stone (2006) dapat disimpulkan bahwa sinergitas yang dibangun pemerintah dalam kolaborasi pengentasan kemiskinan ekstrem di kota Palembang dalam faktor lingkungan ini belum berjalan. Jika dikaitkan dengan pendekatan model hexahelix, kolaborasi tersebut belum bisa dikatakan maksimal, karena belum melibatkan semua pemangku kepentingan seperti media massa. Selanjutnya berdasarkan hasil penelitian didapatkan bahwa adanya faktor kegagalan pengentasan kemiskinan ekstrem sendiri yaitu tidak dijalankannya fungsi dari TKPK tidak dijalankan sesuai dengan regulasi. Jika dilihat dalam konteks kolaborasi yang berjalan dengan adanya regulasi tersebut, belum maksimalnya eksistensi tim tersebut sesuai tupoksi masing-masing lembaga. Oleh karena itu jika dikaitkan dengan teori menurut Bryson, Crosby, dan Stone (2006), maka hasil penelitian dan temuan dilapangan dapat disimpulkan bahwa kolaborasi yang dibentuk dalam pengentasan kemiskinan ekstrem baru sekedar koordinasi, namun fungsi dari tim itu belum terdapat pemberdayaan berdasarkan fungsi dari setiap anggota yang terlibat.

Komponen Proses

Seluruh stakeholder membuat kesepakatan yang lebih baik dalam pengentasan kemiskinan ekstrem di kota Palembang melalui penepatan data sasaran yang dilakukan namun keterlibatan stakeholder tersebut belum dilakukan sesuai tupoksi. Temuan lapangan dapat kesimpulan sementara bermuara kesimpulan sementara bahwa dari kesepakatan awal yang dibuat ternyata tidak ada kesepahaman antar stakeholder terkait kolaborasi yang dilakukan. Selanjutnya hasil penelitian menunjukkan bahwa belum optimalnya fungsi koordinasi karena ketua tim tidak pernah melakukan koordinasi secara langsung dalam setiap adanya Rapat Koordinasi. Setiap stakeholder yang terlibat mempunyai pemimpin masing-masing sehingga pemimpin formal ini dapat membantu dalam koordinasi dalam pengentasan kemiskinan ekstrem pada program pengentasan kemiskinan ekstrem di kota Palembang. Hal ini jika dikaitkan dengan

teori menurut Bryson, Crosby, dan Stone (2006) disimpulkan bahwa kepemimpinan yang ada dalam TKPK. Sementara itu berdasarkan hasil penelitian menunjukkan bahwa legitimasi yang dibentuk sudah terjalin melalui surat serah terima yang dilakukan oleh kolabolator yaitu antara BAPPEDA kepada BPS. Hal ini menunjukkan bahwa legitimasi yang dilakukan cukup maksimal.

Proses membangun kepercayaan dalam proses kolaborasi antara pihak terlibat dalam pengentasan kemiskinan ekstrem berjalan cukup baik namun terdapat pihak yang tidak dilibatkan seperti Media Massa. Masih ada keraguan dan ketidakpercayaan terhadap informasi maupun usaha yang dilakukan oleh pemerintah. Hal ini didasari akibat kurangnya komunikasi dan masih tingginya ego sektoral dari masing-masing pihak, kedepannya perlu dibangun rasa percaya dan komunikasi saat kolaborasi dilakukan. Pengelolaan konflik ternyata masih belum berjalan dengan baik, beberapa konflik dalam TKPK yang belum diselesaikan, sehingga perlu adanya advokasi ke semua anggota TKPK agar kolaborasi yang dilakukan terjadi secara maksimal. Dari segi perencanaan pengentasan kemiskinan ekstrem telah memiliki perencanaan dari pemerintah sendiri namun dalam pelaksanaan rencana aksi ternyata belum maksimal dalam menjalankan rencana aksinya dalam membantu pengentasan kemiskinan ekstrem. Dengan demikian, berdasarkan teori menurut Bryson, Crosby, dan Stone (2006) dapat disimpulkan perencanaan sudah terbentuk akan tetapi kurang terkonsep oleh kolaborator. Hal ini dikuatkan dengan temuan dilapangan yaitu semua program dalam pengentasan kemiskinan ekstrem dirancang oleh OPD saja, padahal harusnya NGO, Akademi, Media Massa terlibat dalam proses perencanaan sampai dengan laporan.

Struktur dan Tata Kelola

Berdasarkan Konteks Struktur ditemukan bahwa konsep kolaborasi hexahelix masih kurang maksimal dimana keterlibatan dari beberapa stakeholder belum terbentuk secara jelas konteks struktural nya. Hal ini tenggarai karena masih adanya stakeholder yang tidak tau bagaimana tugas dan fungsi dari masing-masing pihak yang terlibat. Selanjutnya Efektivitas dari kolaborasi yang dilakukan sangat kurang. Hal ini didasari oleh komunikasi yang dilakukan oleh para pihak terkait kejelasan dalam TKPK dibentuk dan terlihat dari rapat koordinasi yang dilakukan. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa sudah terbentuk konfigurasi, namun kejelasan hanya muncul pada hal yang dilakukan oleh OPD dikarenakan komunikasi yang cukup bagus terjadi dalam OPD saja. Kemudian dalam kolaborasi pengentasan kemiskinan ekstrem di kota Palembang tertuang dalam regulasinya dimana fungsi dan tugas yang harusnya dijalankan sesuai dengan wewenang masing-masing. Namun belum tergambar jelas dalam pelaksanaan kegiatannya harusnya sejak awal, proses sampai dengan hasil. Harusnya kejelasan TKPK secara

fungsi harus dijalankan sehingga kolaborasi yang dilakukan dapat dilakukan dengan baik dan terarah.

Kontingensi dan Kendala

Jenis Kolaborasi yang dilakukan oleh TKPK sesuai Surat keputusan bupati dengan konsep pentahelix. Namun dalam kolaborasi yang terjadi dilapangan tidak bisa dikatakan kolaborasi karena fungsi dari TKPK sendiri kurang baik. Selanjutnya Ketidakseimbangan pengaruh/kekuasaan sangat berpengaruh dan kurang baik, hal ini didasari karena profesionalisme antara penasihat dan ketua kurang begitu baik. Selain itu persaingan logika kelembagaan dapat dikatakan tidak terlalu berpengaruh, hal ini didasari karena setiap stakeholder mempunyai program yang sinkron.

Hasil dan Akuntabilitas

Nilai publik harusnya dapat dilihat oleh masyarakat sehingga perlu adanya open source yang dibuka oleh TKPK bersama BAPPEDA sehingga data yang diberikan perlu jelas dalam kevalidannya. Hal ini dilihat dari kondisi awal dari kolaborasi dalam pengentasan kemiskinan efek pertama ini dilihat dari stakeholder yang dilibatkan dalam konsep hexahelix. Kedua dalam proses kolaborasi yang dilakukan harusnya TKPK sesuai dengan tugas dan fungsi namun ternyata fungsi ini belum dilaksanakan dengan baik. Ketiga perlu adanya evaluasi yang dilakukan dalam TKPK ini karena konflik yang terjadi harus dapat diselesaikan dengan baik. Dengan demikian, dari hasil penelitian dan temuan dilapangan jika dikaitkan dengan teori menurut Bryson, Crosby, dan Stone (2006) belum cukup terlihat hasil dari efek pertama, kedua dan ketiga. Hasil wawancara yang dilakukan peneliti dengan pihak BAPPEDA ditemukan bahwa musyawarah bersama sesama OPD selalu dilakukan namun belum melibatkan stakeholder lain seperti akademisi, media massa, dunia usaha, NGO dan masyarakat. Padahal pihak-pihak terkait jika dilibatkan maka mereka akan membantu dari awal, proses sampai adanya laporan. Jika dilihat dari kondisi awal dari kolaborasi dalam pengentasan kemiskinan berdasarkan konsep pentahelix sudah terjalin akan tetapi dalam prosesnya konsep ini belum berjalan dengan baik dan maksimal. Keharusan stakeholder dalam melakukan berbagai koordinasi yang kompleks memang seringkali menimbulkan berbagai polemic dan tidak mudah dilakukan. Mengingat para stakeholder memiliki posisi dan kepentingan yang beragam (Kumalasari et al., 2019).

Kesimpulan

Berdasarkan kondisi awal sinergitas yang dibangun pemerintah dalam kolaborasi pengentasan kemiskinan ekstrem di kota Palembang dalam faktor lingkungan ini belum berjalan. Jika dikaitkan dengan pendekatan model hexahelix, kolaborasi tersebut belum bisa dikatakan

maksimal, karena belum melibatkan semua pemangku kepentingan seperti media massa. Kolaborasi yang dibentuk dalam pengentasan kemiskinan ekstrem sebatas hubungan koordinasi, akan tetapi fungsi pemberdayaan dari setiap anggota yang terlibat belum dilakukan. Sementara itu mekanisme penghubung kolaborasi sudah berjalan dengan baik.

Jika dilihat dari Komponen Proses, maka ditemukan belum adanya kesepahaman antar stakeholder terkait kolaborasi yang dilakukan. Kepemimpinan yang ada dalam TKPK Masih kurang maksimal karena ketua tim tidak pernah melakukan koordinasi secara langsung dalam setiap rapat Koordinasi. Legitimasi yang dibentuk sudah terjalin melalui surat serah terima yang dilakukan oleh kolaborator. Sementara itu masih terdapat kurangnya akibat kurangnya komunikasi dan masih tingginya ego sektoral dari masing-masing pihak, selanjutnya Pengelolaan konflik belum berjalan baik ditandai masih adanya konflik dalam TKPK yang belum diselesaikan. Perencanaan sudah terbentuk akan tetapi kurang terkonsep oleh kolaborator. Stakeholder seperti NGO, Akademi, Media Massa belum terlibat dalam proses perencanaan sampai dengan laporan. semua program dalam pengentasan kemiskinan ekstrem dirancang oleh OPD saja. Dalam konsep kolaborasi hexahelix masih kurang maksimal. Namun dalam konsep hexahelix belum bisa dikatakan baik, karena keterlibatan dari beberapa stakeholder tidak adanya konteks struktural yang jelas. Struktur sudah terkonfigurasi, namun dalam hal yang dilakukan oleh OPD karena komunikasi yang cukup bagus. Tata Kelola dalam kolaborasi pengentasan kemiskinan ekstrem di kota Palembang belum berjalan baik. Dimana keanggotannya belum tergambar jelas dan kegiatannya harusnya tidak dilakukan dari awal, proses sampai dengan hasil. Jenis Kolaborasi yang dilakukan oleh TKPK adalah konsep pentahelix sementara itu profesionalisme antara penasihat dan ketua kurang begitu baik namun persaingan logika kelembagaan dapat dikatakan tidak terlalu berpengaruh. Perlu adanya opensource yang harus dilakukan oleh TKPK bersama BAPPEDA yang memuat data yang diberikan yang jelas

Daftar Pustaka

- Anderson, J. (2008). *Developing a route to market strategy for mobile communications in rural India: An interview with Gurdeep Singh, Operations Director, Uttar Pradesh, Hutch India. International Journal of Emerging Markets*, 3(4), 339–347.
<https://doi.org/10.1108/17468800810906057>
- Anderson, J. E. (2003). *Public policymaking: an introduction*. In *Public policymaking: an introduction*.

- Anggraini, S., Safriyani, E., & Harnawansyah, M. F. (2023). *Pengelolaan Sampah Pasar Tradisional (Studi Kasus Pasar Bukit Sulap Kota Lubuklinggau)*. *Innovative: Journal Of Social Science Research*, 3(3).
- Badan Pusat Statistik Kota Lubuklinggau. (2024). *Kota Lubuklinggau dalam Angka*. Bryson, J. M. (2004). *Essay 1 Reading Bryson 2004.pdf*. *Public Management Review*, 6(1). Budiarmo, M. (2008). *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama.
- Creswell, J. W. (2014). *Penelitian Kualitatif Dan Desain Riset Memilih Antara Lima Pendekatan*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Djani, W. (2022). *Administrasi Publik (Teori dan Pergeseran Paradigma ke era Digital)*. In 1. Freeman, E. R., & Phillips, R. A. (2002). *Stakeholder Theory: A Libertarian Defense*. *Business Ethics Quarterly*, 12(3). <https://doi.org/10.2307/3858020>
- Horton, P. B., & Hunt, C. L. (1999). *Sosiologi, Jilid 1 Edisi Keenam*. Penerbit Erlangga.
- Karjoko, L., Handayani, I. G. A. K. R., Jaelani, A. K., & Hayat, M. J. (2022). *Indonesia's Sustainable Development Goals Resolving Waste Problem: Informal to Formal Policy*. *International Journal of Sustainable Development and Planning*, 17(2). <https://doi.org/10.18280/ijstdp.170230>
- Kingdon, J. W. (2014). *Pearson new international edition : Agendas, Alternatives, and Public Policies John W. Kingdon Second Edition*. In British Library Cataloguing-in-Publication Data.
- Kurniawan, T. (2007). *Pergeseran Paradigma Administrasi Publik: Dari Perilaku Model Klasik dan NPM ke Good Governance*. *Jurnal Ilmu Administrasi Negara*, 7(23).
- Lindblom, C. E. (1959). *The Science of Muddling Through*. *Public Administration Review*, 77– 88.
- Mahyudin, R. P. (2017a). *Kajian Permasalahan Pengelolaan Sampah Dan Dampak. Teknik Lingkungan*, 3, 3(1).
- Mahyudin, R. P. (2017b). *Study of waste problems and landfill enviromental impact*. In *Jukung Jurnal Teknik Lingkungan* (Vol. 3, Issue 1).
- Maksudi, B. I. (2017). *Dasar-dasar Administrasi Publik, dari Klasik ke Kontemporer*. In Depok: PT Rajagrafindo Persada.
- Melikoglu, M., Lin, C. S. K., & Webb, C. (2013). *Analysing global food waste problem: Pinpointing the facts and estimating the energy content*. *Central European Journal of Engineering*, 3(2). <https://doi.org/10.2478/s13531-012-0058-5>
- Miles, M. B., & Huberman, A. M. (2016). *Qualitative data analysis: An expanded sourcebook*. In *Nursing standard (Royal College of Nursing (Great Britain) : 1987)* (Vol. 30, Issue 25).

- Pamungkas, R. C. P., Endah, N., & Satria, T. R. (2021). *Perencanaan Sel Tempat Pembuangan Akhir (TPA) dengan Sistem Controlled Landfill Pada TPA Lubuk Binjai - Lubuklinggau*. *Jurnal Teknik ITS*, 10(2). <https://doi.org/10.12962/j23373539.v10i2.68166>
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 81 Tahun 2012 tentang Pengelolaan Sampah Rumah Tangga Dan Sampah Sejenis Sampah Rumah Tangga.
- Prasetyo, E. (2023). *Kurangi Tumpukan Sampah, DLH Lubuklinggau Tambah Dua Trip Angkutan*. RMOL SUMSEL. <https://www.rmolsumsel.id/kurangi-tumpukan-sampah-dlh-lubuklinggau-tambah-dua-trip-angkutan>
- Savas, E. (2007). *Privatization and Public-Private Partnerships for Local Services*. In *Encyclopedia of Public Administration and Public Policy*, Second Edition (Print Version). <https://doi.org/10.1201/noe1420052756.ch318>
- Stewart, Jr., J., Hedge, D. M., & Lester, J. P. (2008). *Public Policy: An Evolutionary Approach*. In *Public Policy: An Evolutionary Approach*.
- Sugiyono. (2020). *Metodologi Penelitian Kualitatif*. In *Metodologi Penelitian Kualitatif*. In Rake Sarasin (Issue March).
- Supriyadi, E. I. (2021). *Pergeseran dalam Paradigma Ilmu Administrasi Publik*. *Jurnal RASI*, 3(1). <https://doi.org/10.52496/rasi.v3i1.117>
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah. (n.d.).
- Waluyo, & Kharisma, D. B. (2023). *Circular economy and food waste problems in Indonesia: Lessons from the policies of leading Countries*. *Cogent Social Sciences*, 9(1). <https://doi.org/10.1080/23311886.2023.2202938>
- Winarno, B. (2004). *Teori dan Proses Kebijakan Publik*. Media Pressindo.
- Zaili, M. (2024). *Eksekutif DPRD Kota Lubuklinggau Tetapkan Propemperda Kota Lubuklinggau 2024*. *Kilas Nusantara*. <https://kilasnusantara.id/2024/01/eksekutif-dprd-kota-lubuklinggau-tetapkan-propemperda-kota-lubuklinggau-2024/>