

TESIS

**“COLLABORATIVE GOVERNANCE DALAM PENANGGULANGAN
KEMISKINAN DI KABUPATEN BARRU”**
(Collaborative Governance in Poverty Reduction in Barru District)

YUSRIAH AMALIAH

E012 18 1 008



**PROGRAM STUDI MAGISTER PEMERINTAHAN DAERAH
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
SEKOLAH PASCA SARJANA
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2021**

TESIS

**“COLLABORATIVE GOVERNANCE DALAM PENANGGULANGAN
KEMISKINAN DI KABUPATEN BARRU”**

(Collaborative Governance in Poverty Reduction in Barru District)

Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Mencapai Gelar magister Program Studi
Administrasi Publik

DISUSUN DAN DIAJUKAN OLEH:

YUSRIAH AMALIAH

E012181008

**PROGRAM STUDI MAGISTER PEMERINTAHAN DAERAH
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
SEKOLAH PASCA SARJANA
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR**

2021

LEMBAR PENGESAHAN TESIS

**COLLABORATIVE GOVERNANCE DALAM PENANGGULANGAN
KEMISKINAN DI KABUPATEN BARRU**

Disusun dan diajukan oleh

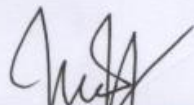
YUSRIAH AMALIAH

E012181008

Telah dipertahankan di hadapan Panitia Ujian yang dibentuk dalam rangka
Penyelesaian Studi Program Magister Studi Pemerintahan Daerah Fakultas
Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin
pada tanggal **22 Januari 2021**
dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan

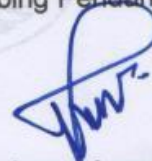
Menyetujui

Pembimbing Utama,



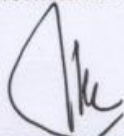
Prof. Dr. Juanda Nawawi, M.Si.
Nip. 19570818 198403 1 002

Pembimbing Pendamping,



Dr. A. Lukman Irwan, S.IP, M.Si.
Nip. 19790106 200501 1 001

Ketua Program Studi
Pemerintahan Daerah,



Prof. Dr. Nurlinah, M.Si.
Nip. 19630921 198202 2 001

Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan
Ilmu Politik Universitas Hasanuddin,




Prof. Dr. H. Armin, M.Si.
Nip. 19651109 199103 1 008

PERNYATAAN KEASLIAN TESIS

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Yusriah Amaliah

Nomor Mahasiswa : E012181008

Program Studi/Konsentrasi : Administrasi Publik / Pemerintahan Daerah

Menyatakan dengan sebenarnya bahwa tesis yang saya tulis ini benar-benar merupakan hasil karya sendiri, bukan merupakan pengambilalihan tulisan atau pemikiran orang lain. Apabila dikemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan bahwa sebagian atau keseluruhan tesis ini hasil karya orang lain, saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut.

Makassar, 22 Januari 2021

Yang Menyatakan,

A 6000 Rupiah Indonesian postage stamp is placed over the signature. The stamp features the Garuda Pancasila emblem and the text 'METERAI TEMPEL', 'CSFFAHF866042(24)', '6000', and 'LEMBANG RUPIAH'.

Yusriah Amaliah

PRAKATA

Alhamdulillah rabbil alamin, puji syukur kehadiran Allah SWT atas segala rahmat dan nikmat-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan tesis ini dengan judul “*Collaborative Governance* dalam Penanggulangan Kemiskinan di Kabupaten Barru”. Tak lupa pula shalawat dan salam terhatur kepada Nabi Muhammad SAW yang menjadi suri tauladan dalam perjuangan menegakkan kebenaran dan kejujuran di muka bumi.

Penulis menyadari bahwa penyusunan tesis ini masih terdapat kekurangan, untuk itu besar harapan semoga tugas akhir karya ilmiah ini memenuhi kriteria sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Magister pada Program Pascasarjana Magister Pemerintahan Daerah Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin.

Dalam kesempatan ini, penulis menyadari bahwa tanpa bantuan, bimbingan dari berbagai pihak, tesis ini tidak akan terlaksana dengan baik. Oleh karena itu, izinkan penulis menyampaikan terima kasih dan permohonan maaf yang sebesar-besarnya kepada semua pihak yang terlibat langsung maupun tidak langsung dalam proses penulisan tesis ini.

Ucapan terima kasih yang istimewa dengan penuh cinta kepada Kedua orang tua penulis, Ayahanda Sudirman Nur (Alm) dan Ibunda Rihaija Hasyim telah berkorban sedemikian banyak untuk penulis, yang telah melahirkan, membesarkan dan mendidik penulis hingga sampai seperti saat ini, juga karena segala dukungan yang luar biasa

kepada penulis, dorongan, doa, serta kasih sayang yang tak terbatas demi keberhasilan penulis semasa menempuh Pendidikan hingga akhir studi pada Magister Pemerintahan Daerah Universitas Hasanuddin. Terima kasih pula kepada Kakak dan Adikku, Rahmat Sudirja, Nurzakiah Sudirja dan Nur Hasyim Sudirja, Iparku Dian Kharisma beserta malaikat kecil Sabrina, terima kasih atas doa dan dukungan yang telah kalian berikan kepada penulis di tengah kehilangan yang kita alami, semoga kita bisa menggapai cita-cita agar mampu membahagiakan dan membanggakan kedua orang tua. Aamiin.

Melalui kesempatan ini, penulis juga menghaturkan terima kasih kepada:

1. Prof. Dr. Dwia Aries Tina Pulubuhu, MA, selaku Rektor Universitas Hasanuddin beserta para Wakil Rektor dan jajarannya;
2. Prof. Dr. Armin Arsyad, M.Si, selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin beserta para Wakil Dekan dan jajarannya;
3. Prof, Dr. Hj. Nurlinah, M.si, selaku Ketua Program Studi Magister Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin;
4. Bapak Prof. Dr. H. Juanda Nawawi, M.Si selaku pembimbing I dan Bapak Dr. A. Lukman Irwan, S.IP., M.Si selaku pembimbing II yang selalu memberi bimbingan, arahan, saran, petunjuk, serta bantuan dari awal penulisan hingga terselesaikannya penulisan tesis ini.

Semoga dengan apa yang diberikan menjadikan tesis ini lebih bermanfaat bagi masyarakat dan kepustakaan Magister Pemerintahan Daerah Universitas Hasanuddin.

5. Ibu Prof. Dr. Rabina Yunus, M.Si, Bapak Dr. Andi Muh. Rusli, M.Si , dan Bapak Dr. H. Suhardiman Syamsu, M.Si selaku tim penguji yang telah memberikan masukan, kritikan serta perbaikan atas penulisan tesis ini sehingga menjadi lebih baik;
6. Seluruh dosen pascasarjana, Bapak Prof. Dr. H. Rasyid Thaha, M.Si, Bapak Prof. Dr. A. Gau Kadir, M.Si (Alm), Bapak Prof. Dr. Juanda Nawawi, M.Si, Ibu Prof. Dr. Hj. Nurlinah, M.Si, Ibu Prof. Dr. Rabina Yunus, M.Si, Ibu Dr. Hj. Indar Arifin, M.Si, Bapak Dr. H. Andi Syamsu Alam, M.Si (Alm), Bapak Dr. H. A.M.Rusli, M.Si, Bapak Dr. H.Suhardiman Syamsu, M.Si, Bapak Dr. Jayadi Nas, M.Si, Bapak Dr. Andi Lukman Irwan, M.Si yang telah memberikan pengetahuan selama penulis menimba ilmu di Magister Ilmu Pemerintahan Universitas Hasanuddin;
7. Para pegawai dan staf akademik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik yang telah memberikan bantuannya kepada penulis;
8. Para informan dalam penulisan tesis ini Plt.Bupati Barru Bapak Ir.Nasruddin, AM, M.Si, Sekretaris Dinas Sosial A.Muh.Tamar, S.Sos, M.Pub, Sekretaris Dinas Koperasi,usaha Kecil menengah dan Perdagangan Muh.Kilat, Kasubid peningkatan Kualitas SDM Bappedda Ibu Andi Muliani Sultani, S.IP, M.Si, Camat Tanete Rilau

Bapak Akmaluddin, S.STP, M.Si, Sekretaris Kecamatan Mallusetasi
Bapak Syarifuddin, S.T, Camat Barru Ibu Andi Hilmanida, S.STP,
M.Si, Wakil Ketua II Baznas Barru bapak Drs. H. La Minu Kalibu,
M.Si, SPO BRI Cabang Barru Bapak Mif Apmijaya, Masyarakat
penerima Bantuan Ibu kasma dan Ibu Ajeriah yang telah dengan baik
menerima dan memberikan bantuannya kepada penulis untuk
mendapatkan data, informasi, dan melakukan wawancara;

9. Seluruh teman-teman angkatan 2018 Magister Pemerintahan Daerah
FISIP Unhas; Muh. Zulkarnaen S.IP, Muh. Rezky Gau, S.IP,
Hardiyanti S.IP, Muh. Aksan M, S.IP, Sukma Mahardhiny, S.S, Andi
Nur Pratiwi Fatmala, S.IP, Salman, S.Sos, Abd. Wahid S.Sos, Ita
Purmalasari, S.STP, Ahmad Rosandi, S.IP, A. Kalam Anshari, S.Sos
dan Fahmi Sulthoni. S.IP, terima kasih atas segala pengalaman,
kesenangan dan keseruan berbagi ilmu, kekompakan, dan kebaikan
yang telah diberikan kepada penulis. Semoga kita semua senantiasa
diberkahi kebahagiaan dan kesuksesan selalu oleh Allah SWT.
Amin;

10. Kepada teman-teman Magister FISIP Unhas;, Afni Amiruddin, S.IP,
M.AP, Juwita Pratiwi Lukman, S.IP, Cindy Israeni Ansar, S.Sos,
M.Si, Marlinah Rajab, S.IP, Saharuddin, S.IP, MIP. Terima kasih atas
pengalamannya berbagi ilmu, doa, dan dukungannya kepada
penulis;

11. Kepada tante Sur Awaliah dan tante Haerati yang selalu melimpahkan kasih sayangnya, doa, dan harapan baik kepada penulis.
12. Kepada Rian, terima kasih atas segala dukungan, doa dan kebersamaannya kepada penulis selama ini.
13. Kepada sahabat-sahabat penulis, Feby, Maryam, Dewi, Husnil, Inda, Butet, Ike, Rani, Amel beserta para keluarganya yang telah begitu banyak memberikan perhatian, doa, dan dukungan kepada penulis selama ini;
14. Kepada saudara penulis beserta keponakan, dan keluarga terdekat penulis. Terima kasih atas segala dorongan dan kebersamaannya.
15. Semua pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu per satu yang telah memberikan segala bentuk kasih sayang, doa, dukungan, pelajaran, dan kenangan, tanpa kalian penulis tidak dapat sampai pada titik pencapaian ini.

Akhir kata semoga tesis ini dapat memberikan manfaat kepada pembaca dan menjadi rekomendasi untuk selanjutnya.

Makassar, 22 Januari 2021

Yusriah Amaliah

ABSTRAK

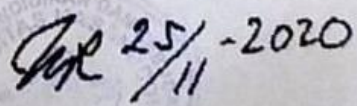
YUSRIAH AMALIAH. Program Studi Magister Pemerintahan Daerah, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Hasanuddin, Menyusun Tesis dengan Judul : *Collaborative Governance* dalam Penanggulangan Kemiskinan di Kabupaten Barru (dibimbing oleh Juanda Nawawi dan Andi Lukman Irwan).

Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji dan menganalisis kerja sama pemerintah daerah dalam menurunkan angka kemiskinan serta yang menjadi dampak dari kerjasama yang dibangun oleh pemerintah daerah, swasta dan masyarakat di Kabupaten Barru.

Jenis penelitian yang digunakan adalah deskriptif kualitatif yang memberikan penjelasan tentang kerja sama pemerintah daerah dalam penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Barru. Pengumpulan data dilakukan melalui wawancara, observasi, studi kepustakaan dan dokumentasi. Data dianalisis dengan menggunakan analisis kualitatif.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa dalam rangka pengentasan kemiskinan di Kabupaten Barru, penelitian ini melihat proses kolaborasi berdasarkan konsep Emerson adalah dari dinamika kolaborasi 1)perbedaan prinsip mendasar terjadi tetapi perbedaan prinsip dasar bukanlah penghalang yang berarti dalam kolaborasi yang dibangun,2)Pemerintah Kabupaten Barru tidak melakukannya secara individu, secara kelembagaan pemerintah daerah melakukannya bersama-sama baik oleh masyarakat sipil maupun kepada pihak swasta di mana keterlibatan ketiga pelaku dengan alasan kesetaraan misi menurunkan kemiskinan, 3)kapasitas yang ada pada setiap aktor berbeda sehingga mengaburkan hubungan yang saling mendominasi, meskipun pemerintah daerah sebagai otoritas paling besar dibanding yang lainnya. Dinamika kolaborasi tidak menghalangi tindakan-tindakan yang dilakukan actor dengan melihat dampak kolaborasi yang dibangun adalah penurunan angka kemiskinan meskipun belum signifikan serta belum memenuhi target dalam dokumen RPJMD Kabupaten Barru 2016-2021. Hal ini disebabkan oleh lemahnya sinergi antara aktor, validitas data kemiskinan yang tidak memadai, program yang belum berbasis wilayah dan lemahnya partisipasi masyarakat, persoalan anggaran yang rendah dan belum optimalnya keterlibatan dunia usaha melalui program CSR.

Kata Kunci: Kerjasama, Pemerintah Daerah, Penanggulangan Kemiskinan


25/11-2020

ABSTRACT

YUSRIAH AMALIAH. Master of Regional Government Study Program, Faculty of Social and Political Sciences, Hasanuddin University. Compose Thesis with title : Collaborative Governance in Poverty Reduction in Barru Regency (Supervised by Juanda Nawawi and Andi Lukman Irwan).

This study aims to examine and analyze the cooperation of local governments in reducing poverty and the impact of cooperation built by local governments, private and communities in Barru Regency.

The type of research used is descriptive qualitative which provides an explanation of local government cooperation in poverty reduction in Barru Regency. Data collection is conducted through interviews, observations, literature studies and documentation. Data is analyzed using qualitative analysis.

The results of this research show that in order to accelerate the implementation of poverty alleviation programs and activities, the local government has formed a Coordination Team in ensuring the sustainability of Poverty alleviation in Barru Regency. This study looks at the collaboration process based on Emerson concept occurred that is from dynamics of collaboration, namely 1) fundamental principle differences occur but basic principles difference are not a meaningful barrier in the collaboration built; 2) The Barru Regency government does not do it individually, institutionally local governments do it together both by civil society and to private parties where the involvement of the three actors on the grounds of equality mission to reduce poverty; 3) the capacity that exists in each actor is different so that it obscures the relationship that dominates each other, even though the local government as the most authority than the others. The dynamics of collaboration do not hinder the actions taken by actors by looking at the impact of collaboration built is the reduction of poverty even though it is not significant and has not met the target in the Barru 2016-2021 RPJMD document. This is due to weak synergy between actors, the validity of poverty data, programs that have not been region-based and weak community participation, low budget issues and not optimal business involvement through CSR programs.

Keywords: Cooperation, Local Government, Poverty Reduction



DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	<i>i</i>
LEMBAR PENGESAHAN	<i>iii</i>
PRAKATA	<i>iv</i>
ABSTRAK	ix
DAFTAR ISI	xi
DAFTAR TABEL	xiii
DAFTAR MATRIKS	xv
DAFTAR GAMBAR	xvi
DAFTAR LAMPIRAN-LAMPIRAN	xvii
1. PENDAHULUAN	
1.1. Latar Belakang	1
1.2. Rumusan Masalah	13
1.3. Tujuan	13
1.4. Manfaat Penelitian	14
2. TINJAUAN PUSTAKA	
2.1. Konsep Dasar dan Defenisi <i>Collaborative</i>	15
2.2. <i>Governance</i>	21
2.3. <i>Collaborative Governance</i>	24
2.4. Proses Kolaborasi	29
2.4.1 Dinamika Kolaborasi	30
2.4.2 Tindakan-tindakan bersama	43
2.4.3 Dampak Sementara serta Adaptasi sementara dari proses kolaborasi	44
2.5. Tinjauan Kemiskinan	45
2.6. Penanggulangan Kemiskinan dalam Perspektif Peraturan Presiden Nomor 15 Tahun 2010	51
2.6.1. Arah kebijakan dan strategi percepatan Penanggulangan Kemiskinan	51

2.6.2. Pembentukan Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan (TKPK) Provinsi dan Kabupaten/Kota	52
2.7 Penelitian Terdahulu	57
2.8 Kerangka Pikir	58
3. METODE PENELITIAN	
3.1. Tipe Penelitian	61
3.2. Lokasi Penelitian	61
3.3. Sumber Data	62
3.4. Informan	62
3.5. Teknik Pengumpulan Data	64
3.6. Fokus Penelitian	66
3.7. Analisis Data	69
4. BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	
4.1 Gambaran Umum Lokasi Penelitian	71
4.2 Hasil Penelitian	82
4.3 Analisis Proses Kolaborasi Pemerintah Daerah dengan Stakeholder dalam Penanggulangan Kemiskinan di Kabupaten Barru	93
4.4 Matriks Kesimpulan Proses Collaborative Governance dalam penanggulangan Kemiskinan di Kabupaten Barru	225
4.5 Kaitan dengan Teori Konsep	226
4.6 Hasil penelitian yang relevan	228
5. BAB V PENUTUP	
5.1 Kesimpulan	229
5.2 Saran	231
6. DAFTAR PUSTAKA	233

DAFTAR TABEL

Tabel 1.	Garis Kemiskinan dan Penduduk Miskin Kabupaten Barru, 2015-2019	3
Tabel 2.	Sasaran, Indikator Kinerja, Target Kinerja Kabupaten Barru, RPJMD 2016-2021	4
Tabel 3.	Basis Data Terpadu Kemiskinan Tiap Kecamatan di Kabupaten Barru	6
Tabel 4.	Penelitian Terdahulu	57
Tabel 5.	Luas Daerah dan Pembagian Wilayah Administratif Kabupaten Barru	72
Tabel 6.	Jumlah Penduduk Menurut Pemeluk Agama (Jiwa) Kabupaten Barru Tahun 2015 s.d Tahun 2018	74
Tabel 7.	Jumlah Penduduk Menurut Jenis Kelamin Kabupaten Barru Tahun 2014 s.d Tahun 2018	75
Tabel 8.	Jumlah Penduduk Menurut Kelompok Umur Kabupaten Barru (Jiwa) Tahun 2018	77
Tabel 9.	Struktur Penduduk Menurut Jumlah Rumah Tangga Kabupaten Barru Tahun 2018	78
Tabel 10.	Jumlah Penduduk Menurut Pendidikan di Kabupaten Barru Tahun 2015 s/d 2018	79
Tabel 11.	Penjelasan Misi Kabupaten Barru	81
Tabel 12.	Basis Data Terpadu Kemiskinan di Kabupaten Barru Tahun 2019	83
Tabel 13.	Persentase penduduk di atas garis kemiskinan di Kabupaten Barru Tahun 2016 – 2020	87
Tabel 14.	Karakteristik Wilayah dan Kemiskinan Kabupaten Barru	89
Tabel 15.	Perencanaan Anggaran pelaksanaan koordinasi penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Barru	98
Tabel 16.	Bentuk realisasi kerjasama penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Barru	111
Tabel 17.	Program kegiatan penanggulangan kemiskinan	127

Kabupaten Barru

Tabel 18.	Realisasi Penyaluran Bantuan Program Keluarga Harapan (PKH) Kabupaten Barru	144
Tabel 19.	Daftar Bantuan Fasilitas Modal Usaha Mikro (keluarga Miskin) di Kabupaten Barru	151
Tabel 20.	Rincian Strategi Badan Amil Zakat Kabupaten Barru	154
Tabel 21.	Program Kegiatan Baznas	161
Tabel 22.	Bentuk Administratif kerjasama terkait Penanggulangan Kemiskinan berdasarkan arsip surat	186
Tabel 23.	Realisasi Program/Kegiatan Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan Kabupaten Barru	192
Tabel 24.	Persentase Kemiskinan Kabupaten Barru	199
Tabel 25.	Program dan Alokasi Anggaran Kemiskinan 2017-2019	217

DAFTAR MATRIKS

Matriks 1.	Analisis Kesimpulan Tindakan bersama <i>Collaborative Governance</i> dalam penanggulangan kemiskinan Kabupaten Barru	189
Matriks 2.	<i>Collaborative Governance</i> dalam Penanggulangan Kemiskinan di Kabupaten Barru	225

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1. Komponen proses kolaborasi	30
Gambar 2. Kerangka Pikir Penelitian	60
Gambar 3. Peta Administrasi Kabupaten Barru	73
Gambar 4. Indeks Kedalaman dan Indeks Keparahan Kemiskinan di Kabupaten Barru Tahun 2016 – 2020	88
Gambar 5. Model Penanggulangan Kemiskinan Kabupaten Barru	133
Gambar 6. Pelatihan kewirausahaan UKM Mikro Kabupaten Barru oleh Bank BNI.	146
Gambar 7. Penyerahan Bantuan Beras dari Perum Bulog dengan Pendamping Sosial	149

LAMPIRAN- LAMPIRAN

Lampiran 1. Surat Permintaan Bank BPD Sulselbar terkait data pelaku usaha mikro kepada Diskoperindag	237
Lampiran 2 Surat Permintaan Camat Tanete Rilau terkait Data izin Usaha Mikro kepada Diskoperindag	242
Lampiran 3. Surat Verifikasi dan Validasi data penerima PBI-JKN dari Dinas Sosial	246
Lampiran 4. Daftar Kelompok Tani Penrima Manfaat DAK Pertanian TA.2019	249
Lampiran 5 Undangan Bimtek Verifikasi dan Validasi Basis Data Terpadu	257
Lampiran 6. Undangan Perekrutan Fasilitator Sistem Layanan Rujukan Terpadu Dinas Sosial	260
Lampiran 7. Undangan Distribusi Zakat, Infaq, Sedekah tiap Kecamatan oleh Baznas	263
Lampiran 8. Keputusan Bupati Barru terkait Penetapan Nama-Nama Pengusaha Mikro Keluarga Miskin 2019	266
Lampiran 9. Surat Perintah Kerja Bantuan Modal Dinas Koperasi, UKM dan Perdagangan	281
Lampiran 10. NPHD Diskoperidag dengan Pengusaha mikro kurang mampu penerima bantuan	295
Lampiran 11 Dokumentasi Serah terima Bantuan Modal bagi Pengusaha Keluarga Miskin	301
Lampiran 12 Surat Perjanjian kerjasama Pelayanan Kesehatan Baznas & RSUD Barru	310
Lampiran 13.MoU Pemerintah Daerah Barru dengan Baznas tentang Beasiswa Pendidikan	315
Lampiran 14 Surat Perjanjian Kerjasama Bedah Rumah Baznas dengan Pemerintahan Desa/Kelurahan	321
Lampiran 15 Dokumentasi dengan Informan	328

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Kemiskinan merupakan isu strategis dalam pembangunan di sebuah negara, dimana kemiskinan sering kali menjadi hambatan bagi negara dunia ketiga dalam proses pembangunan, seperti di Indonesia. Todaro (2003:20) menyatakan bahwa pembangunan harus berupaya untuk menghapus dan mengurangi tingkat kemiskinan, ketimpangan pendapatan, dan pengangguran. Kemiskinan merupakan masalah publik yang kompleks dan bersifat multidimensi.

Kemiskinan merupakan masalah bangsa yang disebabkan oleh berbagai faktor yang saling berkaitan, diantaranya: tingkat pendapatan masyarakat, pengangguran, kesehatan, pendidikan, akses terhadap barang dan jasa, geografis, gender dan lingkungan. Kemiskinan dapat dipahami sebagai kegagalan dalam memenuhi hak-hak dasar. Hak-hak dasar secara umum meliputi terpenuhinya kebutuhan pangan, kesehatan, pendidikan, pekerjaan, perumahan, air bersih, pertanahan, sumber daya alam, lingkungan hidup, rasa aman dari perlakuan atau ancaman tindak kekerasan dan hak berpartisipasi dalam kehidupan sosial politik.

Negara Indonesia dalam rangka memajukan kesejahteraan umum mempunyai kewajiban menjamin hak-hak sosial dan

ekonomi seluruh rakyat Indonesia. Hal itu ditegaskan dalam Pasal 28 C ayat (1) UUD 1945, yaitu “Setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapat pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia.” Lebih lanjut dijelaskan dalam Pasal 28 H ayat (3) UUD 1945 bahwa, “Setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat.” Negara dalam rangka memenuhi kewajiban sosial tersebut salah satunya adalah dengan melaksanakan penanggulangan kemiskinan di seluruh wilayah Indonesia.

Penduduk Indonesia yang berjumlah sekitar 267 juta orang memiliki tingkat kemiskinan mencapai 24,79 juta orang atau 9,22% (Badan Pusat Statistik Indonesia 2019). Angka ini berada pada target yang telah ditetapkan pemerintah, yaitu sebesar 9%. Meskipun seperti itu, penurunan angka kemiskinan ini tentunya belum menjadi bentuk kepuasan pemerintah dan menjadi pekerjaan rumah karena angka kemiskinan tersebut dapat diakibatkan karena penanganan masalah kemiskinan yang bersifat lintas instansi dan multidisiplin.

Berdasarkan data yang diuraikan oleh Bapak Wakil Bupati Barru selaku ketua Tim koordinasi Penanggulangan kemiskinan, di

rapat koordinasi penanggulangan kemiskinan provinsi menempatkan Kabupaten Barru pada urutan ke sebelas penduduk miskin terendah dari dua puluh empat kabupaten/kota di Sulawesi Selatan. Jumlah dan presentase penduduk miskin di Kabupaten Barru pada tahun 2017 sebesar 16,76 ribu jiwa atau 9,71%. Di tahun 2018 jumlah penduduk miskin mengalami penurunan menjadi 15,68 ribu jiwa atau 9,04%. Pada tahun 2019, jumlah penduduk miskin berada pada angka 14,92 ribu jiwa atau 8,57% atau digambarkan pada tabel sebagai berikut:

**Tabel 1. Garis Kemiskinan dan Penduduk Miskin
Kabupaten Barru, 2017-2019**

Tahun Year	Garis Kemiskinan Poverty Line (rupiah)	Penduduk Miskin Number of Poor People	
		Jumlah Total	Persentase Percentage
(1)	(2)	(3)	(4)
2017	289.371	16,76	9,71
2018	307.904	15,68	9,04
2019	322.248	14.92	8,57

Sumber: Badan Pusat Statistik Kabupaten Barru 2020

Berdasarkan tabel tersebut, persentase kemiskinan di Kabupaten Barru jika diperhatikan secara teliti bahwa pergeseran angka garis kemiskinan dan persentase jumlah penduduk apabila membandingkan angka persentase penduduk miskin keadaan tiga tahun terakhir yaitu pada Tahun 2017 dan Tahun 2019, boleh dikatakan bahwa angka tersebut menunjukkan perubahan

menguntungkan atau sedikit lebih baik karena mengalami penurunan sekitar 1,14 persen dari angka 9,71 pada tahun 2017 menurun menjadi 8,57 persen pada tahun 2019. Tentunya perubahan itu belum secara optimal dapat memberikan nilai tambah yang signifikan untuk mensejahterakan masyarakat di Kabupaten Barru. Terbukti dengan masih relatif tingginya angka kemiskinan dari target dan sasaran yang telah ditetapkan pemerintah Kabupaten Barru sebagai berikut:

Tabel 2. Sasaran, Indikator Kinerja, Target Kinerja Kabupaten Barru, RPJMD 2016-2021

Sasaran	Indikator kinerja sasaran	Kondisi awal (%)	Target (%)					Kondisi Akhir (%)
			2015	2016	2017	2018	2019	
Berkurangnya jumlah penduduk miskin, kedalaman kemiskinan dan kerentanan untuk miskin serta menurunnya jumlah dan jenis penyandang masalah kesejahteraan sosial (PMKS).	Persenta se penduduk miskin	9,37	8,99	8,82	8,24	7,87	7,49	7,12

Sumber: Data sekunder setelah diolah, 2020.

Berdasarkan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Kabupaten Barru, salah satu tujuan dan sasaran pembangunan lima tahun antara 2016-2021 yakni berkurangnya jumlah penduduk miskin, kedalaman kemiskinan dan kerentanan

untuk miskin serta menurunnya jumlah dan jenis penyandang masalah kesejahteraan sosial (PMKS). Jika diperhatikan bahwa penurunan angka kemiskinan pada tahun berjalannya rencana pembangunan tersebut belum memberikan jawaban terhadap target dan sasaran yang diharapkan dan membuktikan pula bahwa pemerintah Kabupaten Barru belum sepenuhnya berhasil dalam menanggulangi kemiskinan. Meskipun angka kemiskinan terus menunjukkan penurunan namun belum mencapai sasaran penurunan angka kemiskinan pada target pembangunan yang telah ditetapkan dan permasalahan kemiskinan bukanlah permasalahan statistik atau angka semata, melainkan persoalan nyata yang dihadapi oleh masyarakat. Oleh karena itu, upaya pengentasan kemiskinan harus lebih dimaksimalkan lagi sesuai dengan sasaran konerja yang telah ditetapkan bersama oleh pemerintah Kabupaten Barru.

Berdasarkan analisis sasaran rencana jangka menengah tersebut, Pemerintah Kabupaten Barru menetapkan strategi pembangunan daerah perihal penanggulangan kemiskinan yakni meningkatkan pemenuhan hak-hak dasar masyarakat miskin dan penyandang masalah kesejahteraan sosial (PMKS) lainnya melalui penajaman dan fasilitasi program yang terintegrasi lintas sektor pada semua tingkatan pemerintahan dengan dukungan

kelembagaan, regulasi, data yang terbaru dan mudah diakses dengan sumber pembiayaan yang memadai dan “pro poor”.

Terkait dengan masih relative tingginya angka kemiskinan dari target yang diharapkan, berdasarkan basis data terpadu terkait kemiskinan di Kabupaten Barru yang menggambarkan jumlah kemiskinan di tiap kecamatan sebagai berikut:

Tabel 3. Basis Data Terpadu Kemiskinan Tiap Kecamatan di Kabupaten Barru

No.	KECAMATAN	JUMLAH DESA/KELURAHAN	JUMLAH RUTA BDT	JUMLAH BDT PER JIWA
1.	Mallusetasi	8	3783	13964
2.	Soppeng Riaja	7	2536	8728
3.	Balusu	6	2805	9243
4.	Barru	10	3784	13808
5.	Tanete Riaja	7	2897	11033
6.	Tanete Rilau	10	3867	15101
7.	Pujananting	7	2984	11831
JUMLAH			22.656	183.708

Sumber data: Dinas Sosial Kabupaten Barru.

Berdasarkan Basis Data Terpadu Kemiskinan di Kabupaten Barru tersebut ada tujuh kecamatan dengan angka kemiskinan perjiwanya masih tinggi. Adapun Jumlah BDT perjiwa kecamatan tersebut yang relative tinggi yakni Kecamatan Tanete Rilau 15,101 jiwa, Kecamatan Mallusetasi 13,964 jiwa, Kecamatan Barru 13,808 jiwa, Kecamatan Pujananting 11.831 jiwa, Kecamatan Tanete Riaja 11.033 jiwa, Kecamatan Balusu 9.243 jiwa, dan Kecamatan

Soppeng Riaja 8.728 jiwa. Ini menunjukkan bahwa masih relatif tingginya kemiskinan yang ada di Kabupaten Barru.

Adanya indikasi bahwa kemiskinan di Kabupaten Barru masih menjadi perhatian karena masih jauh dari cita-cita pembangunan tentunya berdasarkan dokumen RKPD 2019 Kabupaten Barru pada identifikasi permasalahan daerah yang berhubungan dengan prioritas pembangunan daerah, ada beberapa faktor yang menjadi penyebab masih relatif tingginya tingkat kemiskinan di Kabupaten Barru saat ini, antara lain:

- a. Lemahnya sinergitas antara SKPD, masyarakat dan pihak swasta dalam penanggulangan kemiskinan.
- b. Belum tersedianya data rumah tangga miskin yang valid.
- c. Penanganan kemiskinan yang dilakukan belum berbasis potensi wilayah domisili dan sektor penghidupan masyarakat miskin sehari-hari. Sebagai daerah otonom tentunya seyogyanya memperhatikan masalah kemiskinan, terutama alokasi anggaran untuk memberi perhatian dalam membantu masyarakat di desa.
- d. Penanganan kemiskinan belum inklusif dan berbasis pemberdayaan masyarakat dimana masyarakat miskin bisa ikut serta berpartisipasi di dalamnya (sebagai pelaku) sekaligus sebagai penerima manfaat program pembangunan.

Permasalahan yang menjadi kendala dalam penanggulangan kemiskinan membutuhkan analisis yang tepat

serta melibatkan semua komponen masyarakat. Artinya, pemerintah dalam melakukan penanggulangan kemiskinan membutuhkan sinergitas melalui koordinasi, sinkronisasi dan integrasi instansi pemerintah. Terlaksananya sinergitas berbagai program dapat menjadi kunci keberhasilan pemerintah dalam mengatasi kemiskinan di Indonesia. Pemerintah melalui Peraturan Presiden Nomor 15 Tahun 2010 tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan telah menetapkan instrumen penanggulangan kemiskinan yang terdiri dari tiga kelompok program utama, yaitu:

1. Kelompok program bantuan sosial terpadu berbasis keluarga;
2. Kelompok program penanggulangan kemiskinan berbasis pemberdayaan masyarakat;
3. Kelompok program penanggulangan Kemiskinan Berbasis Pemberdayaan Usaha Ekonomi Mikro dan Kecil.

Ketiga kelompok program tersebut harus berjalan secara sinergi dan kontinu antara pemerintah pusat dan daerah serta antar berbagai pemangku kepentingan lainnya. Melalui kebijakan otonomi daerah, maka masing-masing daerah dapat membuat dan melaksanakan program-program penanggulangan kemiskinan sesuai kondisi dan kebutuhan daerah dengan tetap memperhatikan kebijakan pemerintah pusat. Pendekatan dari berbagai dimensi ini

dibutuhkan untuk merumuskan kebijakan penanggulangan kemiskinan yang tidak bersifat temporer melainkan berkelanjutan.

Pada tingkat daerah dalam hal ini Kabupaten Barru Provinsi Sulawesi Selatan, kebijakan dan program percepatan penanggulangan kemiskinan diselenggarakan secara intensif dan sistematis. Dalam rangka melaksanakan strategi percepatan penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Barru, kebijakan penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Barru diarahkan pada kebijakan pemenuhan hak-hak dasar kaum miskin; kebijakan atas keadilan dan kesetaraan gender; kebijakan pendukung pemenuhan hak dasar. Tiga kebijakan utama ini tidak saja menjadi landasan kebijakan penanggulangan kemiskinan, juga sebagai salah satu landasan kebijakan pembangunan daerah secara holistic untuk memperkuat kelembagaan social, politik, ekonomi, dan budaya masyarakat. Atas dasar kebijakan inilah pemerintah melakukan langkah strategi dalam program percepatan penanggulangan kemiskinan.

Program percepatan penanggulangan kemiskinan mengacu pada kebijakan yang tersusun secara sistematis dan saling memperkuat, yaitu:

1. Peraturan Presiden Nomor 15 tahun 2010 tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan;

2. Permendagri Nomor 42 tahun 2010 tentang Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan Provinsi dan Kabupaten/ Kota;
3. Peraturan Gubernur Sulawesi Selatan Nomor 120 tahun 2009 tentang Pembentukan Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan (TKPK) Provinsi Sulawesi Selatan;
4. Keputusan Bupati Barru Nomor: 14/BAPPEDA/I/2019 tentang Pembentukan Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan Daerah (TKPKD) Kabupaten Barru.

Kebijakan yang dikeluarkan Presiden berupa Peraturan Presiden Nomor 15 tahun 2010 tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan mengamanatkan pembentukan TNP2K di tingkat pusat, juga mengamanatkan pembentukan di tingkat Provinsi dan Kabupaten/Kota. Struktur kelembagaan dan mekanisme kerja TKPP kemudian diatur dalam Peraturan Permendagri No.42 Tahun 2010 yang ditindaklanjuti melalui Keputusan Bupati Barru Nomor 14/BAPPEDA/I/2019 tentang Pembentukan Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan Daerah Kabupaten Barru Tahun 2019 Tanggal 02 Januari 2019.

Keanggotaan TKPK Kabupaten Barru terdiri dari unsur pemerintah, masyarakat, dunia usaha, dan pemangku kepentingan lainnya dalam penanggulangan kemiskinan. TKPK Kabupaten Barru diketuai oleh Wakil Bupati, Wakil ketua oleh Sekretaris daerah, Kepala Bappeda sebagai Sekretaris dan wakilnya Kepala

BPMD Kabupaten Barru, serta anggotanya Kepala dinas/badan Daerah di Kabupaten Barru, dunia usaha, lembaga keuangan, perguruan tinggi, lembaga kemasyarakatan dan stakeholders lainnya yang ditetapkan oleh Bupati Barru.

Dengan adanya TKPKD Kabupaten Barru, diharapkan mampu mendorong kerjasama dan sinergitas antar instansi pemerintah sehingga penanggulangan kemiskinan dapat berjalan secara efisien dan efektif. Kebijakan ini dijadikan landasan oleh Organisasi Perangkat Daerah (OPD) yang ada di lingkungan pemerintah Kabupaten Barru untuk menggelar upaya penanggulangan kemiskinan. Selain itu, kebijakan tersebut juga bertujuan untuk mensinergikan program pemerintah provinsi, kabupaten dan kota sehingga menghasilkan program yang terpadu yang telah disepakati bersama

Dari gambaran isu strategis Kabupaten Barru yang dihadapi pemerintah daerah dalam penanggulangan kemiskinan, dihadapkan pula pada kondisi APBD yang masih dinilai oleh pemangku kepentingan khususnya masyarakat belum secara signifikan mampu menjadi solusi pemecahan masalah kemiskinan. Dari dana yang tersedia dalam APBD belum dimanfaatkan secara optimal untuk menghasilkan peningkatan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat. Jika dikaitkan dengan kontribusi APBD Tahun anggaran 2019 dalam program kegiatan penanggulangan

kemiskinan dengan jumlah anggaran Rp 52.621.670.875,00- dengan Realisasi Keuangan sebesar Rp 36.327.693.501,00- atau 69.04% dan Realisasi Fisik sebesar 69.74%. Kontribusi anggaran ini terhadap program atau kegiatan sebelas SKPD di Kabupaten Barru belum dimanfaatkan secara optimal dengan berbagai dinamika yang terjadi dalam pelaksanaannya.

Keseluruhan dari upaya pemerintah dalam pengentasan kemiskinan tidak akan memberikan hasil optimal tanpa adanya dukungan dari pemangku kepentingan lainnya secara sinergis dan berkesinambungan. Keberadaan Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan Kabupaten Barru sudah seharusnya dapat menghimpun program-program dan dukungan serta partisipasi dari berbagai pihak supaya lebih bersinergi. Hal ini yang mendasari penulis mengadakan penelitian untuk memperoleh pengetahuan yang lebih mendalam terkait dengan proses kolaborasi yang dilakukan dalam penanggulangan kemiskinan mengingat bahwa pencapaian penurunan angka kemiskinan belum memenuhi target yang ditetapkan dalam pencapaian sasaran RPJMD Kabupaten Barru Tahun 2016-2021 dengan mengajukan judul tesis, ***“Collaborative Governance dalam Penanggulangan Kemiskinan di Kabupaten Barru.”***

1.2 Rumusan Masalah

Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan ini akan berdampak besar terhadap upaya pengentasan kemiskinan, untuk itu di butuhkan kajian *Collaborative Governance* untuk menjalankan program-program dari tim tersebut, maka dari itu muncullah pertanyaan sebagai berikut:

1. Bagaimana dinamika kolaborasi dalam penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Barru?
2. Bagaimana tindakan-tindakan kolaborasi dalam penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Barru?
3. Bagaimana dampak sementara dan proses adaptif kolaborasi dalam penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Barru?

1.2. Tujuan

Sesuai dengan masalah penelitian yang dirumuskan di atas, maka yang menjadi tujuan penelitian ini adalah :

1. Untuk mengkaji dan menganalisis dinamika kolaborasi dalam penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Barru.
2. Untuk mengkaji dan menganalisis tindakan-tindakan kolaborasi dalam penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Barru.
3. Untuk mengkaji dan menganalisis dampak sementara dan proses adaptif kolaborasi dalam penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Barru.

1.3. Manfaat Penelitian

1. Secara praktis, penulis berharap agar penelitian ini dikemudian hari menjadi bahan masukan bagi Pemerintah Kabupaten Barru dan sumbangan pemikiran untuk pemerintah Daerah dalam penanggulangan kemiskinan ataupun terkait kesejahteraan masyarakat.
2. Secara Akademis, penulis berharap agar penelitian ini dapat menjadi bahan kajian dalam pengembangan ilmu pemerintahan. Serta menambah referensi untuk dijadikan acuan pembelajaran dalam memberi informasi kepada mahasiswa.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Konsep Dasar dan Definisi Collaborative

Kolaborasi merupakan istilah umum yang sering digunakan untuk menggambarkan suatu pola hubungan kerja sama yang dilakukan oleh lebih dari satu pihak. Ada sekian banyak pengertian tentang kolaborasi yang dikemukakan oleh berbagai ahli dengan sudut pandang yang beragam. Beragamnya pengertian tersebut didasari oleh prinsip yang sama yaitu mengenai kebersamaan, kerja sama, berbagi tugas, kesetaraan, tanggung jawab dan tanggung gugat. Namun demikian, untuk mendefinisikan secara utuh dan menyeluruh konsep kolaborasi tidaklah mudah. Secara umum kolaborasi adalah hubungan antar organisasi yang saling berpartisipasi dan saling menyetujui untuk bersama mencapai tujuan, berbagi informasi, berbagi sumberdaya, berbagi manfaat, dan bertanggungjawab dalam pengambilan keputusan bersama untuk menyelesaikan berbagai masalah.

Emily R. Lai menjelaskan, "Collaboration is the mutual engagement of participants in a coordinated effort to solve a problem together. Collaborative interactions are characterized by shared goals, symmetry of structure, and a high degree of negotiation, interactivity, and interdependence."¹ Definisi tersebut

¹ Emily R. Lai, *Collaborations: A Literature Review*, (Pearson, 2011), hlm. 2.

menjelaskan bahwa kolaborasi adalah keterlibatan bersama dalam upaya terkoordinasi untuk memecahkan masalah secara bersama-sama. Interaksi kolaboratif ditandai dengan tujuan bersama, struktur yang simetris dengan negosiasi tingkat tinggi melalui intertivitas dan adanya saling ketergantungan. Selanjutnya Scott London mendefinisikan kolaborasi “As its Latin roots *com* and *laborate* suggest, collaboration reduced to its simplest definitions means “to work together. Collaborations holds widespread appeal to people from every position on the political spectrum, not because it offers everything to everyone (as some of the literature advocating collaboration seems to suggest), but because it deals with a process, as distinct from a program, agenda, or outcome. Collaboration prompts us to look at the very process by which we arrive at political choice, whatever those choice happen to be.”²

Kolaborasi tidak dibatasi oleh waktu atau periode tertentu, selama masih ada urusan yang memiliki singgungan atau irisan dengan pihak lain maka kolaborasi masih tetap diperlukan. Kolaborasi melibatkan beberapa pihak mulai dari tingkat individu, kelompok kerja, dan organisasi. Dalam menjalankan kolaborasi sangat penting untuk memahami kinerja lembaga publik. Oleh

² Scott London, *Collaboration and Community*

sebab itu maka studi kolaborasi lebih banyak berfokus pada tataran organisasi organisasi sektor publik³

Kolaborasi memiliki tenggang waktu yang panjang. Hal ini yang membedakan antara kolaborasi dengan kerjasama dalam sebuah tim. Sebagai sebuah proses, kolaborasi merupakan interaksi di antara beberapa orang yang terus berkesinambungan⁴. Dalam melakukan kolaborasi, diperlukan perencanaan bersama sehingga tanggung jawab dalam implementasinya menjadi tanggung jawab bersama. Hal ini sebagaimana yang dikemukakan oleh Lindeke dan Sieckert yang mengatakan kolaborasi merupakan proses kompleks yang membutuhkan sharing pengetahuan yang direncanakan, yang disengaja, dan menjadi tanggung jawab bersama.⁵

Pada hakekatnya tujuan kolaborasi adalah untuk mencapai tujuan bersama dengan saling membantu antara satu dengan yang lainnya. Hal ini sebagaimana yang dikemukakan oleh Abdulsyani, kolaborasi adalah suatu bentuk proses sosial, dimana didalamnya terdapat aktivitas tertentu yang ditujukan untuk mencapai tujuan bersama dengan saling membantu dan saling memahami aktivitas

³ Anderson, E.T. & J. McFarlane, Community as Partner Theory and Practice in Nursing 4th Ed. Philadelphia, 2004.

⁴ Andrew B. Whitford, Soo-Young Lee, Taesik Yun & Chan Su Jung; Collaborative Behavior And The Performance Of Government Agencies, International Public Management Journal, 2010 13:4, 321-349.

⁵ Lindeke, L., Sieckert, A. M, Nurse-Physician Workplace Collaboration, Online Journal of Issues in Nursing, 2005.

masing-masing⁶. Demikian juga halnya menurut Roucek dan Warren yang mengatakan bahwa “kolaborasi berarti bekerja bersama-sama untuk mencapai tujuan bersama. Ia adalah suatu proses sosial yang paling dasar. Biasanya, kolaborasi melibatkan pembagian tugas, dimana setiap orang mengerjakan setiap pekerjaan yang merupakan tanggung jawabnya demi tercapainya tujuan bersama”.⁷

Tujuan dari kolaborasi adalah untuk mempercepat pencapaian tujuan secara bersama-sama. Bahkan dalam proses pencapaian tujuan tersebut tidak dianjurkan melakukan pengkotakan tugas-tugas yang di embannya. Hal ini sebagaimana yang dikatakan oleh Nawawi bahwa kolaborasi adalah usaha untuk mencapai tujuan bersama yang telah ditetapkan melalui pembagian tugas/pekerjaan, tidak sebagai pengkotakan kerja akan tetapi sebagai satu kesatuan kerja, yang semuanya terarah pada pencapaian tujuan.⁸

Kolaborasi tidak mengenal bentuk dan tempat. Kolaborasi merupakan suatu pertukaran tentang pandangan atau ide yang memberikan perspektif kepada seluruh kolaborator atau pihak yang terlibat. Efektifitas hubungan antar kolaborator yang profesional membutuhkan mutual respek baik setuju atau ketidaksetujuan yang

⁶ Abdulsyani, Sosiologi Skematika, Teori, dan Terapan,(Jakarta: Bumi Aksara, 2007), h. 156.

⁷ Ibid, h. 159.

⁸ Hadari Nawawi, Administrasi Pendidikan, (Jakarta: Gunung Agung, 1984), h. 7.

dicapai dalam interaksi tersebut. Partnership kolaborasi merupakan usaha yang baik sebab mereka menghasilkan outcome yang diharapkan lebih baik bagi investor atau konsumen dalam upaya menanamkan investasi yang berdampak pada peningkatan pertumbuhan ekonomi dan peningkatan kesejahteraan baik bagi negara maupun bagi masyarakat.

Pada sektor publik misalnya, kolaborasi dapat dipahami sebagai proses kebersamaan, kerja sama, berbagi tugas, kesetaraan, dan tanggung jawab antara beberapa entitas yang aktivitasnya memiliki keterhubungan. Kolaborasi dalam sektor publik dapat dilakukan dengan usaha untuk menghasilkan barang dan pelayanan publik dalam rangka memenuhi kebutuhan dan hak publik dimana pihak-pihak yang berkolaborasi memiliki tujuan yang sama. Oleh karena itu maka kesamaan persepsi, kemauan untuk berproses, saling memberikan manfaat, kejujuran, serta mendahulukan kepentingan yang berbasis pada masyarakat atau konsumen. Pihak-pihak yang menjadi entitas dalam berkolaborasi tersebut bisa dari government, civil society, dan private sector. Tujuan utama dalam kolaborasi sektor publik diperuntukkan pada peningkatan pelayanan pada masyarakat.

Lebih lanjut Edward M Marshal mengatakan bahwa Kolaborasi adalah proses yang mendasar dari bentuk kerjasama yang melahirkan kepercayaan, integritas dan terobosan melalui

pencapaian konsensus, kepemilikan dan keterpaduan pada semua aspek organisasi.⁹ Diabad ke-21 (dua puluh satu) saat ini, kolaborasi merupakan pendekatan utama yang dapat menggantikan pendekatan hirarki. Pendekatan hirarkhi dianggap sebagai sebuah pendekatan yang sudah usang, mengingat bahwa pendekatan seperti ini (hirarkhi) diperlukan proses yang panjang dan bertingkat. Hal ini sebagaimana yang disampaikan oleh Edward, "Collaboration is the premier candidate to replace hierarchy as the organizing principle for leading and managing the 21st century workplace."¹⁰

Menurut Graddy ada beberapa variabel yang berperan penting dalam keberhasilan kerjasama hubungan antar organisasi. Beberapa variabel penting tersebut meliputi; pembagian kerja antar lembaga, struktur kelembagaan, koordinasi (operational interaction). Sedangkan yang menjadi faktor penentu keberhasilan kerjasama meliputi; faktor lead agency, faktor service delivery, dan faktor infrastruktur (sumber daya).

Dari berbagai definisi yang dikemukakan para ahli tersebut diatas, peneliti menyimpulkan bahwa kolaborasi adalah suatu proses interaksi yang kompleks dan beragam, yang melibatkan beberapa orang atau beberapa lembaga untuk saling bekerja sama dengan menggabungkan berbagai pemikiran secara

⁹ Edward M Marshall, *Transforming The Way We Work: The Power of the Collaborative Work Place*, (AMACOM, 1995),

¹⁰ Ibid.

berkesinambungan dalam menyikapi suatu hal dimana setiap pihak yang terlibat memiliki saling ketergantungan. Terdapat 3 variabel utama dalam melihat kolaborasi, yaitu; pertama, variabel pembagian kerja antar lembaga, kedua variabel struktur kelembagaan, dan ketiga variabel koordinasi (operational interaction). Selanjutnya keberhasilan kolaborasi tersebut ditentukan oleh 3 faktor utama yaitu faktor lead agency, faktor service delivery, dan faktor infrastruktur (sumber daya).

2.2. Governance

Mulai akhir tahun 1980-an, istilah governance mulai digunakan untuk pengertian yang berbeda. Tatkala istilah governance dipopulerkan, perubahan atas penggunaan istilah dari government ke governance lebih dimaksudkan untuk menunjukkan perlunya gelombang reformasi dalam bidang pemerintahan. Penggunaan istilah governance sebagai suatu konsep yang berbeda dengan government, mulai dipopulerkan secara efektif oleh Bank Dunia sejak tahun 1989. Dalam sebuah laporan yang berjudul "Sub-Saharan Africa: From Crisis to Sustainable Growth", Bank Dunia (1989) mendefinisikan governance sebagai "exercise of political power to manage nation".

Dalam laporan ini, Bank Dunia menekankan bahwa legitimasi politik dan konsensus merupakan prasyarat bagi pembangunan berkelanjutan. Aktor yang ada dalam sebuah

Negara yaitu pemerintah, pembisnis dan civil society harus bersinergi dalam membangun sebuah konsensus. Dengan demikian maka peran negara tidak lagi bersifat regulatif, tetapi hanya sebatas fasilitatif. Oleh karena itu, Abrahamsen (Wiratraman) menjelaskan bahwa legitimasi politik dan konsensus menjadi pilar utama bagi Good Governance versi Bank Dunia ini hanya bisa dibangun dengan melibatkan aktor non-negara yang seluas-luasnya dan melimitasi keterlibatan negara (pemerintah).

¹¹Sementara itu, The Commission on Global Governance mengartikan governance sebagai “the sum of the many ways individuals and institutions, public and private, manage their common affairs”. Dalam bahasa lain Weiss (Pratikno) mengatakan bahwa governance merupakan proses yang berkelanjutan melalui mana perbedaan kepentingan diakomodasi dan diwujudkan dalam praktek.¹²

Secara umum pemerintah adalah lembaga atau organisasi yang memiliki kekuasaan untuk membuat dan menerapkan hukum serta undang-undang di wilayah tertentu. Ada banyak pakar yang mencoba memberikan definisi mengenai pemerintahan, diantara pakar tersebut adalah Koswara. Koswara mengatakan bahwa pemerintahan dapat dimaknai dalam arti sempit dan luas. Dalam

¹¹ R Herlambang Perdana Wiratraman, Good governance and legal reform in Indonesia, (Office of Human Rights Studies and Social Development, Mahidol University, 2007)

¹² Pratikno, Governance dan Krisis Teori Organisasi, Jurnal Administrasi Kebijakan Publik, November 2007, Vol.12, No.2, Yogyakarta: MAP UGM.

arti luas, pemerintah adalah meliputi seluruh kegiatan pemerintah, baik menyangkut bidang legislatif, eksekutif maupun yudikatif. Sedangkan dalam arti sempit yang dimaksud dengan pemerintah adalah meliputi kegiatan pemerintah yang hanya menyangkut bidang eksekutif.¹³

Lebih lanjut Koswara menjelaskan bahwa ilmu pemerintahan adalah Ilmu pengetahuan yang secara mandiri menyelenggarakan studi tentang cara-cara bagaimana pemerintahan negara disusun dan difungsikan, baik secara internal maupun eksternal dalam upaya mencapai tujuan negara. Yang menjadi objek material dari ilmu pemerintahan adalah Negara berikut perangkat-perangkat yang ada di dalamnya. Objek formal dalam ilmu pemerintahan dapat bersifat khusus dan dapat juga bersifat khas, yaitu menyangkut hubungan pemerintahan dengan sub-subnya. Baik terkait dengan hubungan antara Pusat dengan Daerah, hubungan antara daerah dengan daerah, hubungan antara yang diperintah dengan yang memerintah, hubungan antar lembaga serta hubungan antar departemen.

Adapun menurut Taliziduhu Ndraha mengatakan bahwa secara umum pemerintahan digolongkan menjadi 2 (dua) golongan besar yaitu pemerintahan konsentratif dan dekonsentratif. Pemerintahan dekonsentratif terbagi atas pemerintahan dalam

¹³ Koswara E., Otonomi Daerah untuk Daerah dan Kemandirian Rakyat, (Jakarta: Candi Cipta Piramida, 2002), h. 5.

negeri dan pemerintahan luar negeri. Sedangkan pemerintahan dalam negeri terbagi atas pemerintahan sentralisasi dan desentralisasi. Lebih lanjut ia mengatakan bahwa pemerintahan sentral dapat diperinci atas pemerintahan yang bersifat umum dan bukan pemerintahan umum. Yang termasuk ke dalam pemerintahan umum adalah pertahanan, keamanan, peradilan, luar negeri dan moneter.

Lebih jauh Ermaya membedakan secara tajam apa yang dimaksud dengan pemerintah dan pemerintahan. Menurut Ermaya, Pemerintah adalah lembaga atau badan-badan politik yang mempunyai fungsi melakukan upaya untuk mencapai tujuan negara. Sedangkan yang dimaksud dengan Pemerintahan adalah semua kegiatan lembaga atau badan-badan publik tersebut dalam menjalankan fungsinya untuk mencapai tujuan negara.¹⁴ Dari pengertian yang disampaikan oleh Ermaya tersebut, maka peneliti menyimpulkan bahwa pemerintah pada hakekatnya adalah aspek statis, sedangkan pemerintahan adalah aspek dinamikanya.

2.3. Collaborative Governance

Dalam beberapa dekade terakhir, bentuk pemerintahan baru telah muncul untuk menggantikan model manajerial dalam pembuatan dan pelaksanaan kebijakan. *Collaborative Governance*, telah datang untuk menyatukan para pemangku kepentingan umum

¹⁴ Ermaya Suradinata, Manajemen Pemerintahan dan Otonomi Daerah, (Bandung: Ramadan, 1998) hh. 6-7.

dan swasta dalam forum kolektif dengan lembaga publik untuk terlibat dalam pengambilan keputusan yang berorientasi konsensus.

Ansell and Gash berusaha mendefinisikan *Collaborative Governance* sebagai berikut: "A governing arrangement where one or more public agencies directly engage non-state stakeholders in a collective decision-making process that is formal, consensus-oriented, and deliberative and that aims to make or implement public policy or manage public programs or assets".¹⁵ Dengan kata lain bahwa kolaborasi merupakan suatu upaya untuk membuat aturan yang mengatur dua lembaga atau lebih yang mengurus urusan publik baik langsung maupun tidak langsung. Lembaga-lembaga tersebut sama-sama memiliki kepentingan dalam mengatur urusan non-negara. Dalam menjalankan kolaborasi, masing-masing pihak harus memiliki keterikatan secara formal dan memiliki komitmen kuat terhadap apa yang menjadi kesepakatan diawal. Tugas-tugas dipercayakan secara penuh kepada masing-masing pihak dengan tetap melaksanakan koordinasi dalam melakukan perencanaan dan pelaksanaan program-program yang menyangkut kepentingan publik.

Dari definisi diatas selanjutnya Emerson dkk memberikan 6 (enam) kriteria yang ada dalam *Collaborative Governance*; (1) the

¹⁵ Ansell, Chris &, Alison Gash (2008). "*Collaborative Governance* in Theory and Practice". *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18 (4), p 544

forum is initiated by public agencies; (2) participants in the forum include non-state actors; (3) participants engage in decision making and are not merely „„consulted““; (4) the forum is formally organized; (5) the forum aims to make decisions by consensus; and (6) the focus of collaboration is on public policy or public management.¹⁶

Dengan demikian maka dalam pengelolaan kawasan perbatasan antar negara telah memenuhi kriteria sebagaimana yang disampaikan oleh Emerson dkk yaitu;

- a. Terdapat lembaga publik, private, dan masyarakat.
- b. Aktor non-state ikut berpartisipasi
- c. Peserta terlibat dalam pengambilan keputusan dan tidak hanya "berkonsultasi"
- d. Forum secara resmi terorganisir dan bertemu secara kolektif.
- e. Forum bertujuan untuk membuat keputusan dengan konsensus ; dan
- f. Fokus kerjasama adalah dalam hal kebijakan publik atau manajemen publik.

Pada prinsipnya kolaborasi merupakan keterlibaan aktor state dan aktor non-state. Definisi yang disampaikan oleh Ansell dan Gash memberikan gambaran akan adanya peran tertentu antar

¹⁶ Emerson, Kirk, Tina Nabatchi, Stephen Balogh, 2012. "An Integrative Framework for *Collaborative Governance*". *Journal of Public Administration Research and Theory*, 22 (1), pp1-29

lembaga/aktor. Ansell dan Gash lebih tertarik menggunakan istilah badan umum, dengan niatan untuk menyertakan lembaga-lembaga publik seperti birokrasi, pengadilan, legislatif, dan badan-badan pemerintah lainnya baik di tingkat lokal, negara bagian dan federal. Beberapa ahli lain menggambarkan *Collaborative Governance* sebagai interagency koordinasi sebagai pemerintahan kolaboratif.

Smith misalnya, berpendapat bahwa collaboratives di volve representasi oleh kelompok-kelompok kunci kepentingan.¹⁷ Connick dan Innes mendefinisikan kolaboratif pemerintahan sebagai wakil- wakil dari semua kepentingan yang relevan.¹⁸ Pihak-pihak yang berkepentingan dimaksud tidak hanya berasal dari pemerintah, tetapi juga swasta serta warga yang memiliki kepedulian terhadap suatu isu. Hal ini sebagaimana yang dikatakan oleh Reilly menggambarkan upaya-upaya kolaboratif sebagai jenis pemecahan masalah yang melibatkan instansi pemerintah dan warga yang peduli.¹⁹

Konsep kolaborasi ini juga menyiratkan bahwa non-state stakeholders akan memiliki tanggung-jawab yang nyata untuk menghasilkan kebijakan. Oleh karena itu, stakeholders yang terlibat

¹⁷ Smith, Susan. 1998. Collaborative approaches to Pacific Northwest fisheries management: The salmon experience. *Willamette Journal of International Law and Dispute Resolution* 6:29.

¹⁸ Connick, Sarah, and Judith Innes. 2003. Outcomes of collaborative water policy making: Applying complexity thinking to evaluation. *Journal of Environmental Planning and Management* 46:177–97.

¹⁹ Reilly, Thom. 1998. Communities in conflict: Resolving differences through collaborative efforts in environmental planning and human service delivery. *Journal of Sociology and Welfare* 25: 115–42.

harus berhubungan langsung dalam pengambilan keputusan. Hal ini dipertegas oleh Freeman yang berpendapat bahwa stakeholders berpartisipasi di semua tahapan proses pengambilan keputusan.²⁰ Oleh karena itu maka pengambilan keputusan yang ada dalam forum kolaboratif akan mendapatkan consensus yang lebih berorientasi pada kepentingan publik.

Meskipun lembaga publik mungkin memiliki otoritas tertinggi untuk membuat keputusan, tujuan dari kolaborasi biasanya untuk mencapai konsensus diantara para pemangku kepentingan. Menggunakan istilah konsensus yang berorientasi karena forum kolaboratif sering tidak berhasil dalam mencapai konsensus. Namun demikian, premis pertemuan bersama di forum deliberatif, multilateral dan formal adalah berjuang menuju konsensus atau setidaknya, untuk berusaha menemukan daerah konsensus.

Dari beberapa definisi yang telah dikemukakan oleh para ahli tersebut diatas, maka peneliti merumuskan bahwa *Collaborative Governance* merupakan cara pengelolaan pemerintahan multipartner yang melibatkan berbagai stakeholder baik secara langsung maupun tidak langsung, berorientasi pada konsensus, dan terjadi musyawarah dalam proses pengambilan keputusan kolektif. Namun demikian *Collaborative Governance*

²⁰ Freeman, Jody. 1997. *Collaborative Governance* in the administrative state. UCLA Law Review 45:1.

tidak hanya berupa institusi formal akan tetapi dapat juga berupa a way of behaving atau cara berperilaku/bersikap.

2.4. Proses Kolaborasi

Beberapa ilmuwan menggambarkan proses kolaborasi sebagai sebuah tahapan linier yang terjadi dari waktu ke waktu dimulai dari pendefinisian masalah menuju setting agenda hingga implementasi. Berlawanan dengan Ansell dan Gash (2008) serta Thomson dan Perry (2006), Emerson (2013) melihat proses kolaborasi sebagai siklus interaksi yang oriteratif. Dijelaskan bahwa teori proses kolaborasi yang bersifat dinamis dan bersiklus, dengan menghasilkan tindakan- tindakan dan dampak sementara, sebelum mengarah pada dampak utama serta adaptasi terhadap dampak sementara.²¹

Proses kolaborasi menurut CGR (*Collaborative, Governance Regime*) oleh Emerson, Nabatchi, dan Balogh meliputi:

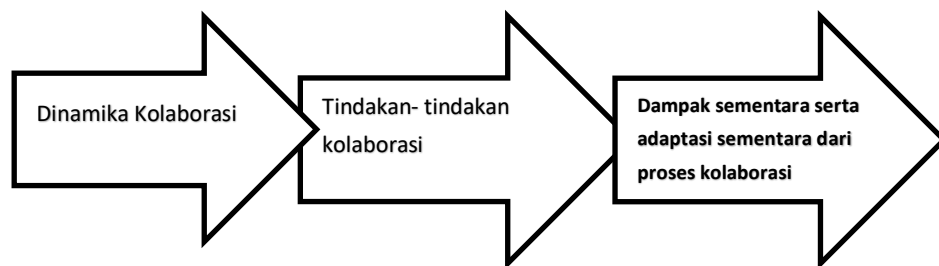
1. Dinamika kolaborasi;
2. Tindakan- tindakan kolaborasi;
3. Dampak sementara serta adaptasi sementara dari proses kolaborasi.

Teori CGR menjelaskan secara rinci bagaimana proses kolaborasi yang bersifat dinamis dan bersiklus, dengan

²¹ Emerson, Kirk., Tina Nabatchi & Stephen Balogh. *Integrative Frame Work for Collaborative Governance*. (Journal of Administration Research and Theory, Vol. 22. 2012)

menghasilkan tindakan-tindakan dan dampak sementara, sebelum mengarah pada dampak utama serta adaptasi terhadap dampak sementara.

Gambar 1. Komponen proses kolaborasi



Dari gambar diatas yang merupakan gambaran dari proses kolaborasi menurut teori Teori CGR (*Collaborative, Governance Regime; CGR*) dijelaskan sebagai berikut :

2.4.1 Dinamika Kolaborasi

Emerson fokus pada tiga komponen interaksi dari dinamika kolaborasi. Komponen tersebut antara lain : Penggerakan prinsip bersama (*Principled engagement*), motivasi bersama (*shared motivation*) dan kapasitas untuk melakukan tindakan bersama (*capacity for joint action*).

2.4.1.1 Penggerakan prinsip bersama (*Principled engagement*)

Penggerakan prinsip bersama merupakan hal yang terjadi terus-menerus dalam kolaborasi. Beberapa hal seperti dialog tatap-muka, atau melalui perantara teknologi adalah cara untuk menggerakkan prinsip bersama. Di dalam komponen ini terdapat penegasan kembali tujuan bersama, pembentukan dan

pengembangan prinsip-prinsip bersama, yang sering diungkap dalam berbagai perspektif aktor yang terlibat. Oleh karena itu, penyatuan prinsip merupakan inti dari hal ini (Emerson, Nabatchi, & Balogh, 2012:10).

Karakteristik masing-masing aktor, merupakan elemen kunci yang mempengaruhi seberapa baik prinsip bersama berjalan. Langkah awal kritis adalah bagaimana pemerintah memilih aktor yang akan terlibat dalam kolaborasi. Selanjutnya, setelah kolaborasi berkembang, penambahan aktor pun dimungkinkan. Kemudian barulah kegiatan penggerakan prinsip bersama terwujud, yang dapat dijelaskan dalam tiga elemen berikut:

1) Pengungkapan (discovery).

Mengungkap kepentingan masing-masing aktor, nilai-nilai aktor, serta upaya konstruksi kepentingan bersama. Pengungkapan baik pada aktor kolaborasi, dan individu di dalamnya, dapat dianalisis dari kepentingan aktor tersebut bergabung di dalam kolaborasi. Analisis kemudian melihat dari seberapa besar dampak dan implikasi yang ditimbulkan, yaitu apakah terjadi perbedaan-perbedaan kepentingan sehingga mempengaruhi proses berkolaborasi. Namun, Emerson, Nabatchi, & Balogh (2012:12) menekankan pengungkapan pada level individu dan aktor, utamanya guna membangun pembentukan “shared-meaning” atau

pengertian bersama secara terus-menerus. Terbentuknya hal ini akan mempengaruhi proses diskusi bersama, yang di dalamnya terdapat deliberasi sebagai “hall-mark of successful engagement” atau tanda utama dari suksesnya penggerakan bersama

2) Deliberasi (deliberation).

Penekanan tidak hanya pada terbentuknya deliberasi, namun lebih kepada bagaimana “kualitas deliberasi” karena kolaborasi seringkali terjadi perbedaan pemikiran, perspektif, dan kepentingan yang muncul setiap saat. Membangun deliberasi yang berkualitas, memerlukan keahlian advokasi, tidak harus pada semua individu, namun sebagian saja sudah cukup. Advokasi ini bersifat internal, artinya untuk mengarahkan kolaborasi, serta aktor agar tetap berjalan pada tujuan kolaborasi, menghasilkan resolusi konflik secara strategis dan efektif.

Beberapa hal analisis deliberasi di atas, secara implisit berusaha untuk mendapat jawaban mengenai keberanian para aktor untuk bertindak leluasa dalam kolaborasi, ada atau tidaknya tekanan dari pihak pemerintah sehingga membatasi tindakan kolaborasi, atau ada paksaan harus berbuat demikian. Adanya proses demokrasi delibratif, sehingga mampu membuat kolaborasi menjadi wadah untuk

mengembangkan inovasi dan kreasi, baik dalam memunculkan ide, maupun dalam menghadapi praktek kegiatan kolaborasi di lapangan, yaitu apabila ditemukan permasalahan tak terduga, maka setiap aktor tidak takut akan bertindak kreatif, karena tidak ada tekanan untuk harus bertindak sesuai yang diperintahkan.

3) Determinasi (determinations).

Merupakan serangkaian determinasi, yaitu tindakan penetapan akan maksud tujuan yang diinginkan, yang dibedakan menjadi primer dan substantif.

- a. Determinasi primer: beberapa keputusan prosedural (misalnya: agenda setting kolaborasi, menjadwalkan diskusi, membentuk kelompok kerja).
- b. Determinasi substantif: hasil produk kolaborasi (misalnya: pencapaian kesepakatan bersama, rekomendasi final tindakan kolaborasi).

Dalam kolaborasi yang sedang berlangsung, lebih banyak determinasi substantif yang dibuat secara terus-menerus, karena sifatnya lebih dibutuhkan. Sedangkan melihat dari praktisnya, determinasi dapat diwujudkan melalui pembentukan konsensus sebagai metode fundamental dalam pembentukan determinasi bersama. Kesimpulannya, penggerakan prinsip bersama dibentuk dan

dipertahankan keberadaannya oleh proses interaktif dari pengungkapan, deliberasi, dan determinasi. Efektivitas pergerakan prinsip bersama ditentukan oleh kualitas masing-masing dan proses interaktif dari tiga hal tersebut.

2.4.1.2 Motivasi bersama (shared motivation)

Motivasi bersama hampir sama dengan dimensi proses kolaborasi yang diungkapkan oleh Ansell dan Gash kecuali legitimasi. Motivasi bersama menekankan pada elemen interpersonal dan relasional dari dinamika kolaborasi yang kadang disebut sebagai modal sosial. Komponen ini diinisiasi oleh pergerakan prinsip bersama yang merupakan hasil jangka menengah. Namun menurut Huxham dan Vangen dalam Emerson, Nabatchi & Balogh (2012) motivasi bersama juga memperkuat dan meningkatkan proses pergerakan prinsip bersama. Emerson, Nabatchi, & Balogh (2012:13) mengartikan motivasi bersama sebagai siklus penguatan diri yang terdiri dari empat elemen saling menguntungkan diantaranya : kepercayaan bersama, pemahaman bersama, legitimasi internal, dan komitmen. Penjelasananya sebagai berikut:

1) Kepercayaan bersama (mutual trust).

Unsur pertama dari motivasi bersama adalah pengembangan kepercayaan bersama. Menurut Fisher dan Brown dalam Emerson, Nabatchi & Balogh (2012) kepercayaan bersama akan berkembang seiring dengan keterlibatan pihak-pihak pada

saat melakukan kolaborasi, mengenal satu sama lain dan saling membuktikan bahwa diri mereka dapat dipercaya, bertanggung jawab dan dapat diandalkan. Kepercayaan merupakan bagian penting dan mutlak dalam kemajuan kolaborasi. Sebagai contoh, dalam sebuah kerjasama, kepercayaan sangat berperan penting dalam mengurangi biaya transaksi, meningkatkan nilai investasi dan menjaga stabilitas dalam hubungan serta merangsang pembelajaran bersama, pertukaran pengetahuan dan inovasi (Koppenjan dan Klijn dalam Emerson, Nabatchi & Balogh, 2012).

Dalam hal ini kepercayaan dikonseptualisasikan sebagai mekanisme yang akan menghasilkan rasa saling mengerti antar stakeholder yang pada akhirnya akan melahirkan legitimasi bersama dan bermuara pada adanya komitmen bersama. Kepercayaan memungkinkan individu atau kelompok untuk mengesampingkan urusan individu atau kelompok mereka demi memahami kepentingan, kebutuhan, nilai dan tujuan bersama.

2) Pemahaman bersama (mutual understanding).

Pemahaman bersama melahirkan kepercayaan yang dapat membuat stakeholder mengapresiasi perbedaan yang ada dari stakeholder lain. "Mutual understanding" tidak sama dengan kata "shared understanding" yang dikemukakan oleh Ansell dan Gash. Shared understanding adalah kondisi dimana semua stakeholders menyetujui tujuan-tujuan dan nilai-nilai yang telah

disepakati bersama. Sedangkan, mutual understanding lebih ke arah pemahaman bersama yang dimaksud untuk membuat sesama stakeholder saling mengerti dan menghargai posisi dan kepentingan stakeholder lain bahkan ketika stakeholder tersebut tidak sependapat. Pemahaman bersama menuju pada kualitas interaksi interpersonal individu dan organisasi. Pembentukan pemahaman bersama sering dipengaruhi oleh kepercayaan yang telah terbentuk di dalam kolaborasi.

3) Legitimasi internal (internal legitimitation).

Legitimasi internal merupakan pengakuan yang berasal dari internal kolaborasi. Dalam hal ini aktor-aktor dalam berkolaborasi dituntut untuk dapat dipercaya, dan kredibel terhadap kepentingan bersama. Aktor-aktor kolaborasi harus menyadari bahwa ada rasa ketergantungan antar aktor yang akan menciptakan kolaborasi yang berkelanjutan. Legitimasi internal, pemahaman bersama, dan kepercayaan bersama merupakan tiga elemen yang saling terkait erat satu sama lain dalam komponen motivasi bersama, sehingga untuk elemen selanjutnya, yaitu komitmen juga sedikit banyak dipengaruhi oleh kualitas tiga elemen ini.

4) Komitmen (commitment).

Adanya komitmen pada proses kolaborasi mampu menghilangkan penghambat yang seringkali muncul karena

perbedaan karakteristik dan kepentingan antar aktor. Komitmen membuat para aktor berinteraksi lintas organisasi sehingga terbentuk komitmen bersama. Analisis kualitas pembentukan komitmen pada setiap aktor kolaborasi, dapat melihat dari tujuan bergabung di dalam kolaborasi, yaitu apakah ada kepentingan bersama yang telah bertemu, sehingga mempengaruhi keaktifkan daripada aktor tersebut untuk berpartisipasi di dalam kolaborasi. Selain itu, adanya sikap optimis akan tercapainya tujuan kolaborasi, dan semangat untuk melakukan kegiatan kolaborasi dengan aktor lain juga membentuk komitmen. Adanya hasil baik sementara dari kolaborasi atau “small-wins” dan insentif yang baik juga seringkali mempengaruhi perubahan komitmen aktor kolaborasi.

2.4.1.3 Kapasitas untuk melakukan tindakan bersama (capacity for joint action)

Tujuan kolaborasi adalah untuk menghasilkan outcome yang diinginkan bersama yang tidak dapat dicapai secara individu atau oleh satu aktor saja. Hal ini dikarenakan, kolaborasi melibatkan aktivitas kooperatif untuk meningkatkan kapasitas diri dan orang lain dalam mencapai tujuan bersama. Dengan demikian, CGR harus menghasilkan kapasitas baru bagi masing-masing aktor untuk bertindak bersama yang dilakukan dalam kurun waktu tertentu. Seringkali beberapa aktor kolaborasi tidak punya kapasitas untuk

bertindak bersama, karena adanya perbedaan dan ketimpangan kekuatan. Oleh karena itu, definisi dari kapasitas adalah “a collection of cross-functional elements that come together to create the potential for taking effective action” atau berbagai hasil dari elemen-elemen lintas fungsional untuk menghasilkan tindakan yang efektif, karena adanya kapasitas yang memadai dari aktor (Emerson, Nabatchi dan Balogh, 2012). Dalam hal ini, kapasitas untuk melakukan tindakan bersama dikonseptualisasikan dalam kerangka yang merupakan kombinasi dari empat elemen penting diantaranya : prosedur dan kesepakatan institusi, kepemimpinan, pengetahuan dan sumber daya. Elemen-elemen tersebut harus memadai dalam mencapai tujuan yang telah disepakati. Kapasitas untuk melakukan tindakan bersama seringkali dipandang sebagai hasil dari interaksi penggerakan prinsip bersama dan motivasi bersama. Namun perkembangan kapasitas untuk melakukan tindakan bersama juga dapat memperkuat motivasi bersama dan penggerakan prinsip bersama yang memastikan tindakan dan dampak kolaborasi yang lebih efektif. Selanjutnya, elemen-elemen tersebut dijelaskan sebagai berikut:

1) Prosedur dan kesepakatan insitusi (procedural and insitutional arrangements)

Berbagai prosedur dan protokol, serta struktur kolaborasi dibutuhkan dalam manajemen interaksi antar aktor. Sedangkan dimensi-dimensi dari kesepakatan bersama adalah aturan-aturan

umum (ground rules), protokol-protokol dalam kegiatan (operating protocol), peraturan untuk membuat keputusan (decision rules), dan sebagainya yang mungkin dapat terbentuk. Seringkali kesepakatan yang ada dalam kolaborasi awalnya adalah informal, namun seiring berjalannya waktu, maka dibutuhkan formalitas, seperti adanya pembentukan perundangan atau legalformal yang menjadi payung hukum berkolaborasi.

Untuk kolaborasi yang lebih besar, lebih kompleks, dan berdurasi panjang, maka struktur insitusi kolaborasi harus jelas, dan protokol-protokol untuk administrasi serta manajemen kegiatan kolaborasi diperlukan (Milward dan Provan dalam Emerson, Nabatchi dan Balogh 2012). Sedangkan kesepakatan institusi (institutional arrangements), terdapat pada intra-organisasi (bagaimana aktor melakukan governing dan manajemen organisasinya sendiri dalam inisiatif berkolaborasi), serta inter-organisasi (bagaimana grup kolaborasi manajemen proses, serta bagaimana kolaborasi berintegrasi dengan pembuat keputusan dari pihak luar).

Struktur kolaborasi yang baik adalah fleksibel dan tidak hirarki. Struktur bersifat jejaring, dengan variasi yang berbeda, biasanya pilihan umum yang digunakan adalah “self-managing system” dengan kepemimpinan dari aktor pemerintah, atau membuat struktur yang benar-benar baru. Walaupun kolaborasi

berbentuk fleksibel dan tidak hirarki, namun peraturan masih merupakan hal penting yang dibutuhkan.

2) Kepemimpinan (leadership)

Kepemimpinan memegang peranan penting yang mutlak dalam kolaborasi. Berbagai peran pemimpin selama proses kolaborasi adalah (1) sebagai pihak yang menggali dukungan untuk kolaborasi, (2) penginisiasi pertemuan, (3) fasilitator dan mediator, (4) representasi dari aktor, dan kolaborasi secara keseluruhan, (5) pendistributor pengetahuan, (6) mendorong penggunaan teknologi dalam kolaborasi, serta (7) melakukan advokasi pada publik. Peran pemimpin lain yang utama adalah bagaimana tindakannya saat mendorong deliberasi atau mengatasi konflik, dan bagaimana meningkatkan determinasi para aktor terhadap tujuan kolaborasi (dilakukan selama proses kolaborasi berlangsung).

Seringkali pemimpin kolaborasi tidak mampu menjalankan perannya dengan baik, karena ketidaktahuan akan skills yang harus mereka kuasai, atau bahkan mereka tidak mengetahui bahwa kepemimpinan yang dibutuhkan dalam kolaborasi berbeda dengan kepemimpinan pada organisasi secara umum.

3) Pengetahuan (knowledge)

Merupakan mata uang atau dari kolaborasi. Pengetahuan adalah apa saja yang dibutuhkan dan berusaha

untuk disediakan. Menurut Groff & Jones (dalam Emerson, Nabatchi, & Balogh, 2012:16) menjelaskan pengetahuan sebagai: Knowledge is information combined with understanding and capability: it lives in the minds of people...Knowledge guides action, whereas information and data can merely inform or confuse (Groff & Jones dalam Emerson, Nabatchi, & Balogh,2012:16)

Pengetahuan adalah kombinasi dari informasi dengan memahami informasi itu dan menambah kapabilitas. Pengetahuan membawa pada tindakan, namun pengetahuan juga dapat menginformasi atau membingungkan. Yang lebih penting adalah bagaimana mendistribusikan pengetahuan dan para aktor memanfaatkannya, sehingga berguna bagi proses kolaborasi.

4) Sumber daya (resources)

Adanya pertukaran maupun penggabungan sumber daya merupakan salah satu keuntungan kolaborasi. Sumber daya adalah pendanaan finansial, pembagian waktu dan peran, dukungan teknis dan administratif pelaksanaan kegiatan, saling melakukan pendampingan, kebutuhan keahlian analisis kolaborasi, dan implementor di lapangan, serta kebutuhan ahli. Dalam kolaborasi selalu terjadi perbedaan besar sumber daya antar aktor (resource disparities). Pengukuran efektivitas sumber

daya dilihat dari bagaimana kemampuan unsur-unsur kolaborasi (pemimpin, aktor, dan individu) melakukan manajemen sumber daya berdasarkan perbedaan tersebut. Dalam prakteknya sangat rumit dan tidak mudah, karena dipengaruhi oleh elemen lain, yaitu adanya prosedur dan kesepakatan institusi yang dibuat apakah memwadhahi hal tersebut, bagaimana peran pemimpin dan distribusi pengetahuan yang ada mendorong pertukaran sumber daya dan apakah kolaborasi membentuk mekanisme manajemen sumber daya tersebut.

Pada dasarnya, kapasitas untuk melakukan tindakan bersama merupakan hal krusial dan merupakan tantangan utama kolaborasi, karena selalu terdapat perbedaan karakteristik dan kekuatan antar aktor. Kejelasan prosedur dan kesepakatan bersama yang dituangkan dalam bentuk legal-formal, pengaruh kepemimpinan, manajemen pengetahuan, serta manajemen sumber daya merupakan elemen-elemen yang mempengaruhi baik tidaknya kapasitas dari para aktor, sehingga menjadi mampu melakukan tindakan bersama. Namun, melihat penjelasan pada masing-masing elemen, terdapat pengaruh yang muncul dari komponen sebelumnya, yaitu penggerakan prinsip bersama, dan motivasi bersama.

2.4.2 Tindakan-Tindakan Kolaborasi

Tindakan kolaborasi di latarbelakangi oleh pemikiran mengenai sulit tercapainya tujuan jika hanya satu kelompok atau organisasi yang bertindak sendiri. Tindakan-tindakan dalam kolaborasi merupakan inti dari kerangka *Collaborative Governance*. Menurut Innes dan Booher dalam Emerson, tindakan-tindakan kolaborasi merupakan hasil utama dari proses kolaborasi linier yang terkadang dikaitkan dengan dampak. Hal ini dikarenakan pada dasarnya proses dan hasil tidak dapat dipisahkan dari dampak itu sendiri.

Tindakan kolaborasi yang efektif harus diungkapkan secara tersirat dengan perumusan tujuan yang jelas Hal ini dikarenakan akan sulit melakukan tindakan kolaborasi jika tujuan yang ingin dicapai dari kolaborasi itu sendiri tidak dibuat secara eksplisit. Tindakan-tindakan kolaborasi pada prakteknya sangat beragam seperti pemberdayaan masyarakat, penetapan proses perijinan, pengumpulan sumber daya, monitoring sistem/ praktik manajemen baru, dan lain sebagainya. Kemudian, hasil daripada tindakan ini secara langsung membawa dampak sementara yang mengarah kembali pada dinamika kolaborasi, dan dampak jangka panjang. Menurut Huxam dalam Emerson, beberapa tindakan kolaborasi memiliki tujuan sangat luas seperti penentuan langkah strategis dalam isu/bidang kebijakan kesehatan. Namun banyak pula tindakan kolaborasi yang memiliki tujuan sempit seperti proyek pengumpulan dan analisis informasi

spesifik. Tindakan kolaboratif ada yang dapat dilakukan secara sekaligus oleh seluruh stakeholders ada pula yang hanya bisa dilakukan oleh stakeholder tertentu sesuai dengan kapasitas masing-masing stakeholder.²²

2.4.3 Dampak Sementara serta Adaptasi sementara dari proses kolaborasi

Dampak dalam CGR yang dimaksud adalah dampak sementara yang ditimbulkan selama proses kolaborasi. Karakteristik dampak ada yang diharapkan dan yang tidak diharapkan, serta yang tidak terduga. Dampak yang diharapkan adalah “*small-wins*” yaitu hasil-hasil positif yang terus memberlangsungkan semangat para aktor. Sedangkan dampak yang tidak diharapkan seperti kendala-kendala dalam pelaksanaan kolaborasi. Dampak tidak terduga juga dapat muncul secara langsung maupun tidak pada proses kolaborasi.

Berbagai dampak tersebut menghasilkan umpan balik atau *feedbacks*, yang kemudian di adaptasi oleh kolaborasi. Adaptasi yang dimaksud adalah bagaimana kolaborasi menyikapi *feedback* dari masing-masing aktor yang ada. Adaptasi yang baik adalah yang sekiranya dapat dilakukan oleh seluruh aktor kolaborasi, artinya tidak ada pengaruh kepentingan organisasi di atas kolaborasi sehingga menyebabkan terjadinya usaha mengambil mafaat kolaborasi secara lebih untuk kepentingan organisasi sendiri. Adaptasi harus

²² *Ibid.* Hal. 23

berdasarkan apa yang menjadi kebutuhan utama untuk dirubah di dalam kolaborasi, sehingga dari hal tersebut dapat menjaga kemajuan kolaborasi, dan hal ini dipengaruhi oleh keterbukaan dari kolaborasi itu sendiri.

2.5. Tinjauan Kemiskinan

World Bank (2006) mendefinisikan kemiskinan sebagai bentuk kehilangan kesejahteraan (*deprivation of well being*) dari individu atau kelompok masyarakat. Sedangkan menurut Pattinama(2009), kemiskinan merupakan suatu kondisi rendahnya akses individu/masyarakat terhadap infrastruktur sosial ekonomi, keluar dari keterisolasian, ketidakberdayaan, kebebasan mengeluarkan pendapat, serta memperoleh keadilan dalam pembangunan. Definisi yang lebih spesifik disampaikan oleh BPS (2016), dimana kemiskinan adalah suatu kondisi ketidakmampuan individu/masyarakat untuk memenuhi kebutuhan dasar baik itu kebutuhan makanan dan non-makanan. Kebutuhan makanan diartikan sebagai kebutuhan minimum kalori perorang perhari, yaitu 2.100 kilokalori (Suharto dkk, 2002:4). Sedangkan yang termasuk kebutuhan non-makanan adalah kebutuhan untuk perumahan, sandang, pendidikan dan kesehatan. Kemiskinan juga diartikan dari aspek sosial oleh Sen dalam Bloom dan Canning (2001), sebagai bentuk kekurangan kebebasan substantif "*capability deprivation*" yaitu kesempatan dan rasa aman. Mengacu pada definisi kemiskinan diatas, maka dapat disimpulkan bahwa kemiskinan

merupakan masalah multidimensi kehidupan yang sangat kompleks. Dalam laporan ini, definisi kemiskinan akan lebih banyak mengacu kepada definisi yang disampaikan oleh BPS karena variabel-variabel yang digunakan lebih terukur dan jelas.

Kemiskinan menurut Nurkse 1953 (dalam Kuncoro 1997:131) dapat diklasifikasi kedalam 4 macam, yaitu:

1. Kemiskinan absolut, yaitu keadaan dimana pendapatan kasar bulanan tidak mencukupi untuk membeli kebutuhan minimum. Seseorang termasuk kedalam golongan miskin absolut apabila pendapatannya berada di bawah garis kemiskinan dan tidak cukup untuk menentukan kebutuhan dasar hidupnya. Definisi kemiskinan absolut seringkali digunakan dalam perencanaan program penanggulangan kemiskinan yang ditetapkan oleh pemerintah karena definisi dan pendekatan tersebut dapat digunakan untuk menilai efek dari kebijakan anti kemiskinan antar waktu atau perkiraan dampak suatu proyek terhadap kemiskinan. Pendekatan ini juga merupakan pendekatan yang digunakan oleh Bank Dunia untuk dapat membandingkan angka kemiskinan antar negara. Bank Dunia menggunakan pendekatan ini karena memudahkan dalam menentukan kemana dana bantuan akan disalurkan dan kemajuan yang dicapai suatu negara dapat dianalisis.
2. Kemiskinan relatif, yaitu kemiskinan yang dilihat berdasarkan perbandingan antara suatu kebutuhan dengan tingkat pendapatan

lainnya. Seseorang termasuk golongan miskin relatif apabila telah dapat memenuhi kebutuhan dasar hidupnya, tetapi masih jauh lebih rendah dibandingkan dengan keadaan masyarakat sekitarnya. Berdasarkan konsep ini, garis kemiskinan akan mengalami perubahan bila tingkat hidup masyarakat berubah sehingga konsep kemiskinan ini bersifat dinamis atau akan selalu ada.

3. Kemiskinan struktural yaitu kondisi di mana sekelompok orang berada didalam wilayah kemiskinan, dan tidak ada peluang bagi mereka untuk keluar dari kemiskinan. Kemiskinan struktural lebih menuju kepada orang atau sekelompok orang yang tetap miskin atau menjadi miskin karena struktur masyarakatnya yang timpang, yang tidak menguntungkan bagi golongan yang lemah.
4. Kemiskinan kultural yaitu budaya yang membuat orang miskin, yang dalam antropologi kemiskinan sebagai adanya budaya miskin. Seseorang termasuk golongan miskin kultural apabila sikap orang atau sekelompok masyarakat tersebut tidak mau berusaha memperbaiki tingkat kehidupannya sekalipun ada usaha dari pihak lain yang membantunya atau dengan kata lain seseorang tersebut miskin karena sikapnya sendiri yaitu pemalas dan tidak mau memperbaiki kondisinya. Menurut Mardimin (1996), kemiskinan kultural terjadi karena budaya masyarakat sendiri yang sudah turun-temurun membuat mereka menjadi miskin.

Kemiskinan merupakan fenomena sosial yang menuntut perhatian serius dari semua pihak, baik pemerintah maupun masyarakat. Pengertian Kemiskinan adalah keadaan dimana terjadi ketidakmampuan untuk memenuhi kebutuhan dasar seperti makanan, pakaian, tempat berlindung, pendidikan, dan kesehatan. Kemiskinan dapat disebabkan oleh kelangkaan perangkat pemenuhan kebutuhan dasar, ataupun sulitnya akses pada pendidikan dan pekerjaan.

Perlu diingat bahwa kemiskinan bukan seratus persen kesalahan pemerintah. Pada dasarnya, kemiskinan adalah tentang kualitas hidup masing-masing individu, yang dapat diubah seiring berkembangnya pola pikir manusia. Kemiskinan bisa dikelompokkan dalam dua kategori, yaitu: Kemiskinan mutlak (absolut) dan Kemiskinan relatif. Kemiskinan mutlak mengacu pada satu set standard yang konsisten, tidak terpengaruh oleh waktu dan tempat/negara. Kemiskinan absolut juga adalah situasi dimana penduduk atau sebagian penduduk yang hanya dapat memenuhi makanan, pakaian, dan perumahan yang sangat diperlukan untuk mempertahankan tingkat kehidupan yang minimum. Sebuah contoh dari pengukuran absolut adalah persentase dari jumlah makanan yang dikonsumsi dibawah jumlah yang cukup untuk menopang kebutuhan tubuh manusia (kira kira 2000-2500 kalori per hari untuk laki laki dewasa). Bank Dunia mendefinisikan Kemiskinan absolut sebagai hidup dengan pendapatan dibawah USD \$1/hari dan

Kemiskinan menengah untuk pendapatan dibawah \$2 per hari.

Sedangkan kemiskinan relatif merupakan kondisi masyarakat karena kebijakan pembangunan yang belum mampu menjangkau seluruh lapisan masyarakat sehingga menyebabkan ketimpangan distribusi pendapatan. Kemiskinan secara absolut ditentukan berdasarkan ketidakmampuan untuk mencukupi kebutuhan pokok minimum. Kemiskinan struktural dan kultural merupakan kemiskinan yang disebabkan kondisi struktur dan faktor-faktor adat budaya dari suatu daerah tertentu yang membelenggu seseorang (Sudantoko, 2009:43-46).

Adapun dasar kebijakan penanggulangan kemiskinan dan pengangguran yang dikoordinasikan melalui Kementerian Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat, adalah mengacu pada :

1. Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2005-2009, yang di dalamnya tercantum beberapa tujuan, yaitu :
 - Menciptakan Indonesia yang aman dan damai:
 - Mewujudkan Indonesia yang adil dan demokratis; serta
 - Meningkatkan kesejahteraan rakyat.
2. Strategi Nasional Penanggulangan Kemiskinan (SNPK) yang meliputi:
 - Rencana aksi pemantapan kerangka makro
 - Rencana aksi pemenuhan hak-hak dasar

- Rencana aksi pengarus-utamaan kesetaraan gender
- Rencana aksi pengurangan kesenjangan antar wilayah

3. Sembilan Prioritas Program Kerja pada Rencana Kerja Pemerintah 2007, meliputi :

- Penanggulangan kemiskinan;
- Peningkatan kesempatan kerja, investasi dan ekspor;
- Revitalisasi pertanian, perikanan, kehutanan dan perdesaan;
- Peningkatan aksesibilitas dan kualitas pendidikan dan kesehatan;
- Penegakkan hukum dan HAM, pemberantasan korupsi dan reformasi birokrasi;
- Peningkatan kemampuan pertahanan, pemantapan dan ketertiban serta penyelesaian konflik
- Rehabilitasi dan rekonstruksi NAD, Nias, DIY dan Jawa Tengah serta mitigasi bencana;
- Percepatan pembangunan infrastruktur;
Pembangunan daerah perbatasan dan wilayah terisolir

2.6. Penanggulangan Kemiskinan dalam Perspektif Peraturan Presiden Nomor 15 Tahun 2010

2.4.4 Arah Kebijakan dan Strategi Percepatan Penanggulangan Kemiskinan

Arah kebijakan penanggulangan kemiskinan dibagi menjadi dua, yaitu arah kebijakan penanggulangan kemiskinan nasional yang berpedoman pada Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP), dan daerah yang berpedoman pada Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah. Penjabaran dari arah kebijakan penanggulangan kemiskinan adalah berupa program-program percepatan penanggulangan kemiskinan, yang terdiri dari :

1. Kelompok Program Bantuan Sosial Terpadu Berbasis Keluarga;
2. Kelompok Program Penanggulangan Kemiskinan Berbasis Pemberdayaan Masyarakat;
3. Kelompok program penanggulangan kemiskinan berbasis pemberdayaan usaha ekonomi mikro dan kecil.

Program-program tersebut akan berjalan secara optimal melalui beberapa strategi percepatan penanggulangan kemiskinan, antara lain:

1. mengurangi beban pengeluaran masyarakat miskin;
2. meningkatkan kemampuan dan pendapatan masyarakat miskin;
3. mengembangkan dan menjamin keberlanjutan Usaha Mikro dan Kecil;

4. mensinergikan kebijakan dan program penanggulangan kemiskinan.

2.4.5 Pembentukan Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan (TKPK) Provinsi dan Kabupaten/Kota

Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan (TKPK) diatur dalam Pasal 15 sampai dengan Pasal 20 Perpres No. 15 Tahun 2010. TKPK dibagi menjadi dua, yaitu TKPK Provinsi dan TKPK Kabupaten/ Kota. TKPK Provinsi berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada Gubernur. Sedangkan TKPK kabupaten/ kota, berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada Bupati/ Walikota.

TKPK Provinsi dan Kabupaten/ Kota mempunyai tugas melakukan koordinasi penanggulangan kemiskinan di daerah masing-masing sekaligus mengendalikan pelaksanaan kebijakan dan program penanggulangan kemiskinan sesuai Keputusan Tim Nasional. Penetapan tugas, susunan keanggotaan, kelompok kerja, sekretariat, dan pendanaan TKPK Provinsi diatur dengan Surat Keputusan Gubernur. Sedangkan pada TKPK Kabupaten/ Kota diatur dengan Surat Keputusan Bupati/ Walikota dengan tetap memperhatikan Peraturan Presiden No. 15 Tahun 2010.

Keanggotaan TKPK Provinsi dan Kabupaten/ Kota terdiri dari unsur pemerintah, masyarakat, dunia usaha, dan pemangku kepentingan lainnya dalam penanggulangan kemiskinan. TKPK

Provinsi diketuai oleh Wakil Gubernur yang ditetapkan oleh Gubernur, sedangkan TKPK Kabupaten/ Kota diketuai oleh Wakil Bupati/ Wakil Walikota yang ditetapkan oleh Bupati/ Walikota.

Dalam rangka percepatan pelaksanaan program dan kegiatan penanggulangan kemiskinan, Pemerintah Kabupaten Barru telah membentuk lembaga pengelola program dan kegiatan penanggulangan kemiskinan, yaitu Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan Daerah (TKPKD) Kabupaten Barru. Lembaga ini berfungsi sebagai koordinasi lintas sector dan lintas pemangku kepentingan yang diselenggarakan melalui sinkronisasi, harmonisasi dan integrasi secara terpadu dan berkesinambungan dalam menjamin keberlanjutan program dan kegiatan penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Barru.

Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan (TKPKD) Kabupaten Barru dibentuk melalui Keputusan Bupati Barru Nomor : 14/BAPPEDA/I/2019 tentang Pembentukan Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan Daerah (TKPKD) Kabupaten Barru Tahun 2019. Surat keputusan tersebut mengacu pada Pemendagri No. 42 Tahun 2010 tentang Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan Provinsi dan Kabupaten/Kota.

2.4.5.1 Kedudukan TKPK Kabupaten Barru

Sekretariat TKPK dibentuk untuk membantu kelancaran pelaksanaan tugas TKPK. Sekretariat TKPK Kabupaten Barru

mempunyai tugas memberikan dukungan administrasi teknis dan dukungan bahan kebijakan kepada TKPK Kabupaten Barru. Sekretaris TKPK Kabupaten Barru berkedudukan di Badan Perencanaan Pembangunan Daerah serta bertanggung jawab kepada Ketua TKPK Kabupaten Barru.

2.4.5.2 Tugas dan Fungsi TKPK Kabupaten Barru

Tugas TKPK Kabupaten Barru adalah melakukan koordinasi penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Barru dan mengendalikan pelaksanaan penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Barru. Dalam melaksanakan tugas tersebut, TKPK Kabupaten Barru menyelenggarakan fungsi sebagai berikut :

- a. Koordinasi dan sinkronisasi perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, kebijakan dan program penanggulangan kemiskinan di kabupaten Barru. Peningkatan responsivitas, akuntabilitas dan efektivitas kebijakan dan program penanggulangan kemiskinan sesuai karakteristik dan potensi lokal.
- b. Pemantauan dan evaluasi atas kebijakan program penanggulangan kemiskinan dan perkembangan kondisi kemiskinan di Kabupaten Barru.

2.4.5.3 Susunan Keanggotaan TKPK Kabupaten Barru

Adapun susunan organisasi TKPKD Kabupaten Barru sebagai berikut :

- I. Pembina : Bupati Barru
- II. Ketua : Wakil Bupati Barru
- III. Wakil Ketua : Sekretaris Daerah Kabupaten Barru
- IV. Sekretaris : Kepala Bappeda Kabupaten Barru
- V Wakil : Kepala BPMD Kabupaten Barru
- Sekretaris
- VI. Anggota : Kepala dinas/badan Daerah di
Kabupaten Barru, dunia usaha,
lembaga keuangan, perguruan tinggi,
lembaga kemasyarakatan
dan stakeholders lainnya
- VI. Unit Kerja :
Sekertariat : Dipimpin oleh seorang Kepala Unit
Sekretariat dan bertugas memberi
dukungan teknis administratif dan
dukungan bahan kebijakan. Unit
Sekretariat terdiri dari Kepala, Wakil
Kepala dan Anggota, masing-masing
dipimpin oleh Sekretaris Bappeda,
Sekretaris Dinas
PMD dan anggota yang terdiri dari
unsur Bappeda dan Dinas PMD
Kabupaten Barru.

VII Kelompok

. Kerja

1. Pendataan dan Sistem Informasi
2. Pengembangan Kemitraan
3. Pengaduan Masyarakat

VIII. Kelompok Kerja Program Penanggulangan Kemiskinan :

1. Bantuan Sosial Terpadu Berbasis Keluarga
2. Berbasis Pemberdayaan Masyarakat
3. Berbasis Pemberdayaan Usaha Ekonomi Mikro dan Kecil
4. Program-program lainnya

2.7. Penelitian Terdahulu

Tabel 4. Penelitian Terdahulu

NO	NAMA	JUDUL PENELITIAN	HASIL PENELITIAN	Persamaan/perbedaan
1	Abdul Rasyud Sahar	Tata Kelola Kolaboratif dalam Penanggulangan Kemiskinan di Kabupaten Pinrang.	Tata kelola kolaboratif dalam penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Pinrang menunjukkan bahwa tata kelola kolaboratif dalam penanggulangan kemiskinan diwujudkan dalam pembentukan instansi yang diperuntukkan khusus untuk menata kelola penanggulangan kemiskinan.	<ul style="list-style-type: none"> • Penelitian ini mengkaji tentang kolaborasi pemerintah daerah. • Penelitian ini sama membahas tentang kemiskinan. • Lokasi penelitian berbeda
2	Dimas Luqito Chusuma Arrozaaq	<i>COLLABORATIVE GOVERNANCE</i> (Studi Tentang Kolaborasi Antar Stakeholders Dalam Pengembangan Kawasan Minapolitan di Kabupaten Sidoarjo)	proses kolaborasi antar stakeholders dalam pengembangan kawasan Minapolitan di Kabupaten Sidoarjo sudah memenuhi komponen koaborasi Kirk Emerson. Proses kolaborasi dimulai dari pengerakan prinsip bersama, motivasi bersama dan pembentukan kapasitas bersama. Setelah tiga hal itu terbentuk dilanjutkan dengan melaksanakan tindakan kolaborasi yang memberikan dampak sementara	<ul style="list-style-type: none"> • Penelitian ini sama-sama mengkaji tentang <i>COLLABORATIVE GOVERNANCE</i> • Penelitian ini membahas tentang Pengembangan Kawasan Minapolitan sedangkan penelitian penulis akan membahas penanggulangan kemiskinan selain itu lokasi penelitian berbeda • Persamaannya adalah Komponen kolaborasi yang diangkat.
			konsep <i>Collaborative</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Penelitian ini mengkaji tentang <i>Collaborative</i>

3	Ranggi Ade Febrian	<i>Collaborative Governance</i> Dalam Pembangunan Kawasan Perdesaan	<i>Governance</i> sebagai basis pembangunan kawasan perdesaan dinilai akan mampu memaksimalkan potensi keterlibatan berbagai pihak dalam pembangunan kawasan perdesaan. Potensi untuk memajukan desa dengan mengkolaborasi sumber daya yang dimiliki berbagai pihak, dapat dimulai dengan melakukan kolaborasi pada rencana pembangunan dari tingkat Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi, Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota, dan Pemerintah Desa melalui sebuah konsesus, dengan melibatkan berbagai stakeholder yang terkait dengan kepentingan dan potensi masing-masing instansi dalam mencapai tujuan bersama.	<i>Governance</i> Penelitian ini membahas tentang Pembangunan Kawasan Perdesaan sedangkan penelitian penulis akan membahas tentang penanggulangan kemiskinan selain itu lokasi penelitian berbeda.
---	--------------------	---	---	--

2.8. Kerangka Pikir

Berdasarkan tinjauan pustaka diatas, maka dapat dirumuskan kerangka pikir penelitian ini. Penanggulangan kemiskinan sangatlah dibutuhkan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat pada umumnya, pemerintah pusat, pemerintah provinsi, dan pemerintah kabupaten/kota terus berupaya memberikan berbagai upaya dalam

penanggulangan kemiskinan. Untuk itu perlu adanya *Collaborative Governance* dengan seluruh Stakholder dalam menjalankan program penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Barru. Kolaborasi yang dimaksud dalam penelitian ini adalah kerjasama antara pemerintah daerah (TKPKD), swasta dan organisasi kemasyarakatan dalam menanggulangi kemiskinan. Sedangkan dalam menanggulangi kemiskinan berdasarkan model penanggulangan kemiskinan yakni adanya pelayanan akses terhadap layanan dasar, akses terhadap pemberdayaan masyarakat, dan akses terhadap peningkatan perekonomian. Dengan adanya kolaborasi yang dilakukan dalam upaya penanggulangan kemiskinan ini, melalui konsep *Collaborative Governance* dalam hal ini yang diuraikan oleh Emerson dalam hal ini terkait proses kolaborasi dapat diuraikan bagaimana dinamika yang terjadi dalam pelaksanaannya, tindakan-tindakan yang dilakukan serta dampak sementara serta proses adaptasi apa saja yang mempengaruhi dalam proses penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Barru. Keseluruhan upaya kolaborasi yang dilakukan tentunya berdampak pada upaya penurunan angka kemiskinan di Kabupaten Barru dimana dari tahun 2017-2019 turun sebesar 1,14 persen.

Gambar 2. Kerangka Pikir Penelitian

