

Peran Collaborative Governance Dalam Meningkatkan Efektivitas Penanggulangan Kemiskinan Kota Probolinggo

Mastina Maksin¹, Verto Septiandika², Eko Yudianto Yunus³,
Renny Candradewi Puspitarini⁴, Nurul Faizzah⁵

Universitas Panca Marga
Email: mastinamaksin@upm.ac.id

Abstract. *This study aims to analyze the role of collaborative governance in enhancing the effectiveness of poverty alleviation policies in Probolinggo City. Poverty is a multidimensional issue that cannot be addressed by the government alone, thus requiring the involvement of non-state actors such as NGOs, the private sector, and the community. Collaborative governance is chosen as the approach because it emphasizes participation, transparency, and accountability in the policy-making process. This research uses a qualitative method with data collected through interviews, observation, and documentation. The findings show that cross-sector collaboration improves policy effectiveness, both in terms of administrative output and substantive outcomes experienced directly by the community. However, challenges such as weak coordination and resistance from parts of the community remain. Therefore, strengthening sustainable collaborative mechanisms is necessary to ensure the long-term success of poverty alleviation policies.*

Keywords: *Collaborative governance, public policy, poverty, cross-sector collaboration, Probolinggo City*

Abstrak. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis peran *collaborative governance* dalam meningkatkan efektivitas penanggulangan kemiskinan di Kota Probolinggo. Kemiskinan merupakan permasalahan multidimensi yang tidak dapat diselesaikan oleh pemerintah secara tunggal, sehingga dibutuhkan keterlibatan aktor non-negara seperti LSM, sektor swasta, dan masyarakat. Pendekatan *collaborative governance* dipilih karena menekankan pada partisipasi, transparansi, dan akuntabilitas dalam proses pengambilan kebijakan. Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan teknik pengumpulan data melalui wawancara, observasi, dan dokumentasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kolaborasi lintas sektor mampu meningkatkan efektivitas kebijakan, baik dari segi *output* administratif maupun *outcome* substantif yang dirasakan langsung oleh masyarakat. Namun, masih ditemukan tantangan seperti lemahnya koordinasi dan resistensi dari sebagian masyarakat. Oleh karena itu, diperlukan penguatan mekanisme kolaboratif yang berkelanjutan untuk menjamin keberhasilan kebijakan penanggulangan kemiskinan secara lebih menyeluruh dan berkelanjutan.

Kata Kunci: *Collaborative governance, kebijakan publik, kemiskinan, kolaborasi lintas sektor, Kota Probolinggo.*

Received march 26, 2025; Revised Apr 08 2025; Accepted Jun 05, 2025

* Mastina Maksin, e-mail address: mastinamaksin@upm.ac.id

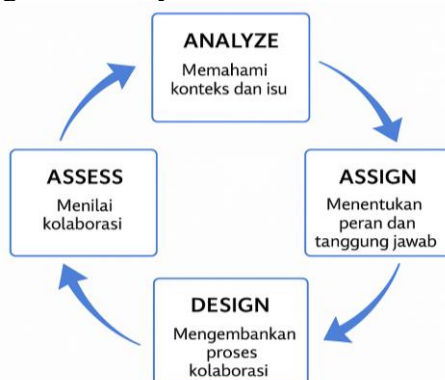
PENDAHULUAN

Kemiskinan merupakan permasalahan klasik yang masih menjadi tantangan utama bagi pemerintah daerah di Indonesia, termasuk Kota Probolinggo. Meski berbagai kebijakan dan program penanggulangan kemiskinan telah diimplementasikan, hasilnya seringkali belum optimal. Hal ini disebabkan oleh kompleksitas akar permasalahan kemiskinan, yang tidak hanya berkaitan dengan aspek ekonomi, tetapi juga sosial, pendidikan, kesehatan, dan akses terhadap layanan publik. Salah satu penyebab kemiskinan di Kota Probolinggo adalah tingkat pendidikan yang rendah, terbatasnya lapangan pekerjaan, pendapatan yang tidak stabil seperti petani, nelayan dan kurangnya akses terhadap modal usaha, Ketergantungan terhadap bantuan sosial atau penyaluran bantuan yang tidak merata juga menjadi faktor penyumbang.

Data dari Badan Pusat Statistik Kota Probolinggo tahun 2024 menunjukkan bahwa angka kemiskinan berada pada angka 6,18%, menurun dari 6,48% pada tahun 2023 (BPS, Kota Probolinggo Dalam Angka 2025). Pemerintah kota telah melakukan berbagai upaya untuk mengatasi masalah ini, termasuk program bantuan usaha bagi pelaku UMKM, pemberian insentif, serta penyaluran bantuan sosial seperti Program Keluarga Harapan (PKH) dan bantuan bagi lansia. Meskipun terjadi peningkatan angka kemiskinan selama pandemi COVID-19 (2020-2021) hingga 7,43%, namun angka tersebut menurun secara bertahap hingga mencapai 6,18% pada tahun 2024.

Menghadapi persoalan kemiskinan yang bersifat multidimensi, pemerintah tidak dapat bekerja sendiri. Keterlibatan berbagai pemangku kepentingan seperti organisasi masyarakat sipil, sektor swasta, akademisi, dan masyarakat miskin sendiri menjadi sangat penting. Pendekatan *collaborative governance* menjadi solusi strategis karena menekankan pengambilan keputusan bersama antara aktor negara dan non-negara berdasarkan prinsip partisipasi, transparansi, dan akuntabilitas.

Collaborative governance, sebagaimana dikembangkan oleh Ansell dan Gash (2008), merupakan strategi tata kelola pemerintahan yang melibatkan berbagai pemangku kebijakan dalam forum kolektif untuk mencapai konsensus dalam perumusan dan implementasi kebijakan publik. Menurut Chiheum & Youngchai (2018), terdapat empat tahap dalam collaborative governance yaitu:



Kota Probolinggo sebagai salah satu daerah yang masih menghadapi persoalan kemiskinan telah mengupayakan berbagai kebijakan untuk menanggulangnya. Namun, efektivitas dari kebijakan-kebijakan tersebut masih perlu ditingkatkan. Oleh karena itu, menarik untuk diteliti sejauh mana peran *collaborative governance* dalam mendukung efektivitas kebijakan penanggulangan kemiskinan di Kota Probolinggo. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran mengenai praktik kolaborasi yang telah

dilakukan, serta mengidentifikasi tantangan dan peluang yang ada dalam implementasinya.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif, pendekatan ini untuk memahami secara mendalam dinamika kolaborasi antara pemerintah daerah dan aktor non-pemerintah dalam penanggulangan kemiskinan. Lokasi penelitian difokuskan di Kota Probolinggo, Jawa Timur, dengan subjek penelitian meliputi instansi pemerintah seperti Dinas Sosial dan Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda), serta aktor non-pemerintah seperti Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), pelaku Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM), dan perwakilan masyarakat penerima manfaat program.

Pengumpulan data dilakukan melalui observasi partisipatif terhadap kegiatan kolaboratif terhadap kebijakan serta laporan program terkait. Data yang diperoleh dianalisis menggunakan model *collaborative governance* yang dikembangkan oleh Ansell dan Gash (2007), yang mencakup elemen *starting conditions, institutional design, facilitative leadership, dan collaborative process*. Proses analisis data mengikuti tahapan reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan untuk mengidentifikasi efektivitas dan tantangan dalam implementasi *collaborative governance* di Kota Probolinggo .

HASIL DAN PEMBAHASAN

Kemiskinan di Kota Probolinggo merupakan isu yang kompleks dan masih menjadi tantangan signifikan bagi pemerintah daerah. Berdasarkan data dari Badan Pusat Statistik (BPS) pada Maret 2024, persentase penduduk miskin di Kota Probolinggo mencapai 6,48%, yang menunjukkan bahwa meskipun ada upaya penanggulangan, masalah ini masih memerlukan perhatian serius (BPS Probolinggo, 2024). Faktor yang berkontribusi terhadap kemiskinan di kota ini salah satunya yakni terbatasnya lapangan pekerjaan yang layak. Misalnya, tingkat partisipasi angkatan kerja di Probolinggo masih rendah, dengan banyaknya penduduk yang bekerja di sektor informal yang tidak memberikan jaminan sosial dan pendapatan yang stabil (Kementerian Ketenagakerjaan, 2023). Selain itu, kondisi geografis dan infrastruktur yang kurang memadai, seperti akses jalan yang sulit dan minimnya fasilitas publik, juga memperburuk situasi kemiskinan di daerah ini. Oleh karena itu, upaya penanggulangan kemiskinan di Probolinggo memerlukan pendekatan yang holistik dan kolaboratif, melibatkan berbagai pemangku kepentingan, termasuk pemerintah, masyarakat, dan sektor swasta, untuk menciptakan solusi yang berkelanjutan dan efektif.

Dalam konteks penanggulangan kemiskinan di Kota Probolinggo, terdapat berbagai aktor yang terlibat dalam proses *collaborative governance*. Aktor-aktor ini memainkan peran penting dalam merumuskan, melaksanakan, dan mengevaluasi kebijakan yang bertujuan untuk mengurangi kemiskinan. Pertama, pemerintah daerah berfungsi sebagai pengambil keputusan utama yang merumuskan kebijakan dan menyediakan anggaran untuk program-program penanggulangan kemiskinan. Pemerintah juga bertanggung jawab untuk menciptakan regulasi yang mendukung kolaborasi antara berbagai pihak.

Kedua, lembaga swadaya masyarakat (LSM) berperan sebagai mitra strategis dalam implementasi program. LSM seringkali memiliki pengetahuan yang mendalam tentang

kondisi lokal dan kebutuhan masyarakat, sehingga dapat memberikan masukan yang berharga dalam perencanaan dan pelaksanaan kebijakan. Mereka juga berfungsi sebagai jembatan antara pemerintah dan masyarakat, membantu dalam penyuluhan dan pelatihan yang diperlukan untuk memberdayakan masyarakat.

Ketiga, sektor swasta juga memiliki peran penting dalam *collaborative governance*. Perusahaan-perusahaan dapat berkontribusi melalui program tanggung jawab sosial perusahaan (CSR) yang mendukung inisiatif penanggulangan kemiskinan, seperti menciptakan lapangan kerja, memberikan pelatihan keterampilan, dan mendukung proyek-proyek infrastruktur. Keterlibatan sektor swasta tidak hanya membantu dalam penyediaan sumber daya, tetapi juga dapat meningkatkan efisiensi dan inovasi dalam program-program yang dijalankan.

Keempat, masyarakat sebagai penerima manfaat juga harus dilibatkan dalam proses ini. Partisipasi masyarakat dalam perencanaan dan evaluasi kebijakan sangat penting untuk memastikan bahwa program yang dilaksanakan sesuai dengan kebutuhan dan harapan mereka. Dengan melibatkan masyarakat, kebijakan yang dihasilkan menjadi lebih responsif dan dapat meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah.

Dalam implementasi kebijakan penanggulangan kemiskinan di Kota Probolinggo, bentuk dan proses kolaborasi antara berbagai aktor sangat penting untuk mencapai tujuan yang diinginkan. Kolaborasi ini dapat dilihat dalam beberapa bentuk, seperti forum diskusi, program bersama, dan pengumpulan data yang melibatkan semua pemangku kepentingan.

Salah satu bentuk kolaborasi yang umum dilakukan adalah forum diskusi yang melibatkan pemerintah, lembaga swadaya masyarakat (LSM), sektor swasta, dan masyarakat. Forum ini berfungsi sebagai wadah untuk bertukar informasi, mendiskusikan isu-isu terkini terkait kemiskinan, serta merumuskan strategi bersama dalam penanggulangan kemiskinan. Melalui forum ini, semua pihak dapat memberikan masukan dan perspektif yang berbeda, sehingga kebijakan yang dihasilkan lebih komprehensif dan sesuai dengan kebutuhan masyarakat (Suharto, 2022).

Selain itu, program bersama yang melibatkan berbagai aktor juga menjadi salah satu bentuk kolaborasi yang efektif. Misalnya, pemerintah daerah dapat bekerja sama dengan LSM dan sektor swasta untuk melaksanakan program pelatihan keterampilan bagi masyarakat miskin. Program ini tidak hanya memberikan keterampilan baru kepada peserta, tetapi juga menciptakan peluang kerja yang lebih baik. Keterlibatan sektor swasta dalam program ini dapat meningkatkan kualitas pelatihan dan memastikan bahwa keterampilan yang diajarkan sesuai dengan kebutuhan pasar kerja (Hidayati, 2023).

Proses kolaborasi juga mencakup pengumpulan dan analisis data yang melibatkan semua pihak. Data yang akurat dan relevan sangat penting untuk memahami kondisi kemiskinan di Probolinggo dan merumuskan kebijakan yang tepat. Dengan melibatkan LSM dan masyarakat dalam pengumpulan data, pemerintah dapat memperoleh informasi yang lebih mendalam tentang tantangan yang dihadapi oleh masyarakat miskin, sehingga kebijakan yang dihasilkan lebih responsif dan efektif (Prasetyo, 2023).

Efektivitas kebijakan penanggulangan kemiskinan di Kota Probolinggo tidak hanya tercermin melalui penurunan angka kemiskinan dari 7,5% pada 2021 menjadi 6,48% pada 2024, tetapi juga melalui peningkatan akses warga terhadap layanan dasar dan pemberdayaan ekonomi. Namun, keberhasilan ini tidak dapat dilepaskan dari peran penting *collaborative governance*. Melalui pelibatan aktif berbagai aktor seperti pemerintah, LSM, sektor swasta, dan masyarakat pemerintah mampu menyusun dan menjalankan kebijakan yang lebih sesuai dengan kebutuhan lokal.

Program pelatihan keterampilan kerja, misalnya, menjadi bukti nyata bagaimana sinergi antara pemerintah dan LSM dapat menghasilkan dampak langsung terhadap peningkatan kapasitas masyarakat miskin. Demikian pula, sektor swasta melalui program CSR turut menyediakan fasilitas pelatihan, menciptakan lapangan kerja, dan mendukung proyek infrastruktur di lingkungan rentan kemiskinan. Kolaborasi ini mempercepat distribusi manfaat kebijakan secara merata dan tepat sasaran.

Sebaliknya, sejumlah program yang dilaksanakan secara eksklusif oleh pemerintah tanpa melibatkan aktor non-negara seringkali menghadapi berbagai kendala seperti rendahnya partisipasi masyarakat, ketidaksesuaian program dengan kebutuhan riil di lapangan, dan resistensi dari penerima manfaat. Hal ini menunjukkan bahwa kolaborasi bukan hanya pilihan, tetapi kebutuhan dalam penanganan persoalan sosial yang kompleks seperti kemiskinan.

Dengan kata lain, *collaborative governance* tidak hanya meningkatkan efektivitas secara administratif (*output*), tetapi juga efektivitas substantif (*outcome*), yaitu perubahan positif yang dirasakan oleh masyarakat. Hal ini sejalan dengan pemikiran Ansell dan Gash (2008), bahwa partisipasi lintas sektor mendorong penyusunan kebijakan yang lebih adaptif dan responsif terhadap kompleksitas persoalan sosial. Temuan di Kota Probolinggo membuktikan bahwa pendekatan ini layak diperkuat dan diadopsi lebih luas, khususnya di sektor-sektor pelayanan sosial.

Namun, tantangan yang dihadapi, seperti kurangnya koordinasi dan keterbatasan informasi, menunjukkan bahwa kolaborasi tidak selalu berjalan mulus. Menurut Widiastuti (2023), resistensi dari masyarakat terhadap program-program yang diusulkan juga menjadi hambatan yang perlu diatasi. Oleh karena itu, penting untuk terus melakukan evaluasi dan perbaikan terhadap kebijakan yang ada, serta meningkatkan keterlibatan masyarakat dalam setiap tahap perencanaan dan pelaksanaan kebijakan.

Analyze

Proses analisis *collaborative governance* menurut Chiheu dan Youngchai (2018) dianalisis melalui tiga tahapan utama, yakni: (1) *Initial Conditions*, yang mencakup konteks kelembagaan, kepentingan aktor, dan ketimpangan kekuasaan; (2) *Collaborative Process*, yang melibatkan dialog tatap muka, pembangunan kepercayaan, dan pembentukan komitmen bersama; serta (3) *Outcomes*, yang mencerminkan hasil kolaborasi baik dalam bentuk kebijakan maupun dampaknya terhadap pengentasan kemiskinan. Dalam konteks Kota Probolinggo, analisis menunjukkan bahwa keberhasilan proses kolaboratif sangat dipengaruhi oleh kualitas komunikasi lintas aktor, serta kapasitas institusional pemerintah daerah dalam memfasilitasi keterlibatan berbagai pemangku kepentingan.

Assign

Pada tahapan assign, sesuai dengan kerangka Chiheu dan Youngchai (2018), dilakukan penetapan peran dan tanggung jawab antar aktor yang terlibat dalam kolaborasi. Di Kota Probolinggo, pemerintah daerah bertindak sebagai fasilitator utama, sementara LSM dan kelompok masyarakat berperan sebagai pelaksana program di lapangan, dengan mekanisme koordinasi lintas sektor yang telah disepakati melalui forum multipihak.

Accuracy (Akurasi)

Pada tahapan assess, sebagaimana dikemukakan oleh Chiheu dan Youngchai (2018), dilakukan evaluasi menyeluruh terhadap hasil dan proses kolaboratif yang telah

dijalankan. Di Kota Probolinggo, evaluasi ini mencakup analisis terhadap efektivitas program pengentasan kemiskinan, tingkat partisipasi pemangku kepentingan, serta identifikasi hambatan-hambatan yang muncul dalam pelaksanaan. Hasil evaluasi ini menjadi dasar untuk perbaikan desain dan penguatan peran masing-masing aktor di tahap selanjutnya.

KESIMPULAN

Penanggulangan kemiskinan di Kota Probolinggo merupakan tantangan yang kompleks, membutuhkan pendekatan yang holistik dan kolaboratif antara berbagai pemangku kepentingan. Meskipun terdapat penurunan angka kemiskinan dari 7,5% pada 2021 menjadi 6,48% pada 2024, masalah ini masih memerlukan perhatian serius, terutama terkait akses pendidikan, layanan kesehatan, dan lapangan pekerjaan yang layak.

Melalui penerapan collaborative governance, berbagai aktor termasuk pemerintah, lembaga swadaya masyarakat (LSM), sektor swasta, dan masyarakat dapat berkolaborasi untuk merumuskan, melaksanakan, dan mengevaluasi kebijakan penanggulangan kemiskinan. Keterlibatan aktif dari setiap pihak memungkinkan kebijakan yang lebih responsif terhadap kebutuhan masyarakat dan meningkatkan efektivitas program-program yang dijalankan. Bentuk kolaborasi yang efektif, seperti forum diskusi, pelatihan keterampilan, dan pengumpulan data bersama, menunjukkan dampak positif dalam pemberdayaan masyarakat dan peningkatan akses terhadap layanan dasar.

Namun, tantangan seperti kurangnya koordinasi, keterbatasan informasi, dan resistensi masyarakat terhadap program-program yang diusulkan masih perlu diatasi. Oleh karena itu, evaluasi dan perbaikan terus-menerus terhadap kebijakan serta peningkatan partisipasi masyarakat dalam setiap tahap perencanaan dan pelaksanaan kebijakan menjadi sangat penting. Secara keseluruhan, penelitian ini menunjukkan bahwa collaborative governance bukan hanya sekadar pilihan, tetapi merupakan kebutuhan dalam penanganan isu sosial yang kompleks, seperti kemiskinan. Melalui sinergi antar pemangku kepentingan, diharapkan solusi yang berkelanjutan dan efektif dapat dicapai untuk mengurangi kemiskinan di Kota Probolinggo dan meningkatkan kualitas hidup masyarakat.

REFERENSI

- Bianchi, C., Nasi, G., & Rivenbark, W. C. (2021, Maret 05). Implementing collaborative governance: models, experiences, and challenges. *Public Management Review*, 23(11), 1582-1589. <https://doi.org/10.1080/14719037.2021.1878777>
- Lawelai, H., & Nurmandi, A. (2023, 02 07). The Model of Collaborative Governance in Addressing Poverty in Indonesia. *Jurnal Ranah Publik Indonesia*, 2(2), 195-206. <https://doi.org/10.47134/rapik.v2i2.27>
- Pratama, I. N. (2023, Mei). SKEMA PENGENTASAN KEMISKINAN DITINJAU DARI PERSPEKTIF COLLABORATIVE GOVERNANCE DI KOTA MATARAM. *Jurnal Komunikasi dan Kebudayaan*, 10(1), 61-77. <https://doi.org/10.59050/jkk.v10i1.221>
- Sadayi, D. P., Sianturi, S., & Salsabila, L. (2022, Februari 28). Collaborative Governance dalam Pengentasan Kemiskinan di Kabupaten Kulon Progo.

Dialektika Publik, 6(1), 27-33.
<https://doi.org/10.33884/dialektikapublik.v6i1.5452>

Taqiyah, B. (2024, January). Collaborative Governance Dalam Pengentasan Kemiskinan Ekstrem Di Kabupaten Bojonegoro. *Jurnal Ilmu Administrasi Negara*, 8(1), 134-145. <https://doi.org/10.56071/jian.v8i1.840>