

BAB I

PENDAHULUN

1.1. Latar Belakang

Penelitian ini bertujuan untuk membahas konsep collaborative governance dalam penanganan kemiskinan di desa Sendangmulyo. Dapat diketahui kemiskinan menjadi permasalahan kompleks bagi kehidupan masyarakat Indonesia. Indonesia merupakan negara kepulauan yang sangat luas dan mempunyai beberapa permasalahan dalam bidang pembangunan, salah satunya adalah masalah kemiskinan variabel ekonomi dapat dijadikan sebagai penyebab meningkat atau menurunnya kemiskinan di suatu daerah (Mustamin, 2015). Secara umum, kemiskinan didefinisikan sebagai kondisi saat seseorang atau se-kelompok orang tidak mampu memenuhi hak-hak dasarnya untuk mempertahankan dan mengembangkan kehidupan yang bermartabat (Kecuk Suharyanto, 2018). Dari definisi itu terlihat bahwa kemiskinan merupakan multidimensi sulit mengukurnya sehingga perlu kesepakatan pendekatan pengukuran yang dipakai. Salah satu konsep perhitungan kemiskinan yang diterapkan di banyak negara, termasuk Indonesia, adalah konsep kemampuan memenuhi kebutuhan dasar. Dengan konsep ini, definisi kemiskinan yang sangat luas mengalami penyempitan makna karena kemiskinan hanya dipandang sebagai ketidakmampuan dari sisi ekonomi untuk memenuhi kebutuhan dasar makanan dan bukan makanan (Suharyanto, 2018).

Kemiskinan menjadi salah satu permasalahan kompleks dalam kehidupan masyarakat. Kemiskinan terjadi akibat dari berbagai fenomena diantaranya bisa disebabkan akibat fenomena alamiah dan fenomena buatan. Kemiskinan alami terjadi akibat dari terbatasnya sumberdaya alam yang tersedia dan dapat dikelola, terbatasnya teknologi canggih yang mumpuni, dan akibat bencana alam (Rizal, Sumaryati & Suprihana, 2016). Sedangkan kemiskinan buatan terjadi akibat dari pemerintah dalam membuat kebijakan yang merugikan masyarakat sehingga masyarakat tidak dapat bekerja dan tidak memperoleh penghasilan untuk memenuhi kebutuhan hidupnya dari

segala aspek kehidupan sosial, ekonomi, dan lain sebagainya (Mussadun & Nurprawati, 2016).

Collaborative governance dalam penanganan kemiskinan di desa sendangmulyo kecamatan minggir, kabupaten sleman, provinsi daerah istimewa yogyakarta. Kemiskinan relatif yang di alami desa sendangmulyo minggir, menjadikan daerah ini termasuk dalam golongan termiskin di daerah yogyakarta. Sehingga penduduk setempat cukup kesulitan dimulai untuk mencari mata pencaharian, serta masih banyaknya rumah tidak layak huni. berbeda dengan daerah Kulonprogo dari segi infrastruktur daerah yang sudah tertata, permasalahan pangan yang sudah teratasi, dan banyaknya tempat wisata. Dimana memudahkan untuk mengatasi masalah pencaharian masyarakat kulonprogo itu sendiri. Dimulai dari infrastruktur yang kurang, angka kemiskinan yang tinggi, dan juga tingginya angka penderita stunting, serta tingginya angka pengangguran di desa Sendangmulyo kapanewon minggir, menjadikan daerah ini tempat termiskin. Mengingat kapanewon minggir ini menjadi penopang masalah pangan terutama di wilayah Sendangmulyo. Pada data kemiskin 27 Juni 2022 di website slemankab.bps, kapanewon minggir menduduki peringkat ke dua kapanewon termiskin di kabupaten sleman yogyakarta. Untuk mengatasi kemiskinan perlu adanya kolaborasi dari beberapa pihak seperti pemangku kebijakan dan profesional salah satunya pemerintah daerah, baik pusat maupun pemerintah daerah melakukan berbagai upaya untuk mengatasi permasalahan tersebut. Pembahasan ini dimaksudkan untuk proses kolaborasi dalam penyelenggaraan program di Desa Sendangmulyo kapanewon minggir. Dalam rangka mencapai sebuah tujuan collaborative governance melalui sinergi kegiatan dengan memanfaatkan sumber daya yang dimiliki. Salah satu contoh adalah kolaborasi antara pemerintah daerah, pemerintah kalurahan, dan masyarakat dalam sebuah program penanganan kemiskinan. Berikut tercatat rekan jumlah kemiskinan 5 tahun terakhir.

Agrawal dan lemos (subarsono, 2017) mendefinisikan *collaborative governance* tidak hanya terbatas pada pemangku kepentingan yang terdiri dari pemerintah dan non-pemerintah tetapi juga terbentuk atas adanya “*multi partner governance*” yang meliputi sektor privat atau swasta, masyarakat dan komunitas sipil dan terbangun atas sineriperan pemangku kepentingan dan penyusunan rencana yang bersifat “*hybrid*” seperti hanya kerja sama publik privat sosial. Untuk menjalankan pemerinyahan yang

bekerja sama pemerintah, swasta, dan masyarakat membutuhkan sikap saling memahi. Walaupun di dalamnya hanya ada pemerintah daerah, pemerintah kalurahan, dan masyarakat perlunya keselarasan pemahaman di dalamnya. Dimana diharapkan bahwa semua pihak memahami masalah, kebutuhan, tugas, dan tanggung jawa masing-masing dalam konteks ini. Sehingga kebijakan dan keputusan yang dibuat dapat semaksimal mungkin memenuhi kebutuhan dan keinginan pihak-pihak terkait (hadilinatih, 2019). Ansell dan Gash (2007:544) mengemukakan bahwa *Collaborative Governance* adalah serangkaian pengaturan dimana satu atau lebih lembaga publik yang melibatkan stakeholder non-state di dalam proses pembuatan kebijakan yang bersifat formal, yang berorientasi konsensus, dan deliberatif yang bertujuan untuk membuat atau mengimplementasikan kebijakan publik atau mengatur program publik. Dalam hal ini berarti *collaborative governance* merupakan proses kolaborasi yang mengatur sebuah kebijakan publik yang dilakukan oleh lembaga publik dengan pihak-pihak lain yang terkait dan terlibat secara langsung maupun tidak langsung. Sesuai dengan teori di atas berarti sebuah proses kolaborasi yang harus melibatkan beberapa dari pihak pemerintahan maupun non-pemerintahan dalam menjalankan kegiatannya. Sedangkan pendapat Jung (2009) menerangkan bahwa Collaborative Governance merupakan proses pembentukan, mengemudikan, memfasilitasi, mengoprasionalkan dan memonitor segala pengaturan organisasi lintas sektoral dalam penyelesaian masalah kebijakan publik yang tidak dapat diselesaikan hanya dengan satu organisasi atau publik sendiri sehingga dilaksanakan oleh beberapa pihak yang bukan lembaga publik dan untuk memahami bagaimana cara proses pelaksanaan kolaborasi maka perlu adanya pengetahuan mengenai tahapan atau model *collaborative governance*. Sesuai dengan pendapat Ansell dan Gash (2007), yaitu: (1) kondisi awal (*Starting Condotion*), (2) kepemimpinan fasilitas, (3) Desain kelembagaan (*Institusional Design*), (4) proses kolaborasi, yang terdiri dari lima poin antara lain: dialog tatap muka (*face to face dialogue*), membangun kepercayaan (*trust building*), komitmen terhadap proses (*commitment to the process*), berbagi pemahaman (*share understanding*), dan kemenangan jangka menengah (*intermediet outcomes*).

Dalam penyelenggaraan pemerintahan, kolaborasi berarti bahwa semua pihak yang terlibat memiliki tanggung jawab yang sama atas keputusan yang diambil. Akibatnya,

semua pihak yang terlibat harus duduk satu meja dan memiliki kekuatan yang sama untuk membuat keputusan. Penggunaan konsep kolaboratif sangat bergantung pada beberapa faktor utama. Pertama ialah kepemimpinan yang kuat, yang memiliki kemampuan untuk mengontrol dan mengatur kegiatan yang kompleks ini. Kedua, agar mekanisme berjalan dengan seimbang sesuai peran dan tanggung jawab masing-masing, mediator harus bertindak secara netral. Ketiga, organisasi pemerintah memiliki otoritas yang lebih besar dibandingkan organisasi lain, kolaborasi akan berhasil ketika birokrasi bertindak sebagai pengendali. Keempat, karena ketidakseimbangan sumber daya dan kekuasaan, negosiasi merupakan tahap penting dalam proses kolaborasi. Kelima, otoritas tidak menghasilkan pengambilan keputusan berdasarkan kesepakatan dan saling menghormati (Aeni & Astuti, 2019).

Tabel 1.1
Statistik Angka Kemiskinan

No	Kecamatan	Banyak Kepala Keluarga	KK Miskin	%	KK Rentan Miskin	%
1.	Moyudan	12016	1641	13,66%	3170	25,28%
2.	Minggir	12002	2270	18,91%	3642	29,48%
3.	Seyegan	17794	3381	19,00%	5424	30,20%
4.	Godean	23611	2756	11,67%	5413	22,90%
5.	Gamping	35232	2769	7,86%	5000	16,49%
6.	Mlati	29890	2868	9,60%	4843	16,41%
7.	Depok	40547	1304	3,22%	2539	6,20%
8.	Berbah	19856	1895	9,54%	3569	18,06%
9.	Prambanan	18602	3010	16,18%	5084	26,81%
10.	Kalasan	28706	2526	8,80%	4602	14,87%

11.	Ngemplak	19679	1498	7,61%	3573	18,22%
12.	Ngaglik	31204	1812	5,81%	4602	14,87%
13.	Sleman	23 415	3365	14,37%	5536	23,24%
14.	Tempel	18421	3165	17,18%	5485	29,29%
15.	Turi	12110	1939	16,01%	3311	26,90%
16.	Pakem	12802	955	7,46%	3042	23,29%
17.	Cangkringan	10811	1719	15,90%	3216	28,80%
Jumlah/Total		366698	38873	10,60%	71791	19,66%

Sumber : BPS Sleman 2022

Tabel data kemiskinan diatas diambil dari website slemankab.bps.go.id di update 2022, dari data tersebut dapat disimpulkan selama 7 (tujuh) tahun belakangan masih belum ada perubahan angka kemiskinan pada kapenwon-kapanewon di Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY). Terutama di kapanewon minggir yang menduduki urutan ke dua pada table kemiskinan tersebut. Kalurahan Sendangmulyo itu sendiri memiliki 16 padukuhan dengan penduduk yang terbilang masih sedikit. Adapun berikut adalah tabel penduduk di desa Sendangmulyo minggir per padukuhan dan kk secara rinci.

Tabel 1.2

Jumlah Penduduk di Sendangmilyo

No	Nama Padukuhan	Nama kepala Padukuhan	Jumlah RT	Jumlah KK	Jiwa	LK	PR
1.	BLIMBINGAN	AG TUGINA	4	75	207	103	104
2.	DIRO	STEPHANUS SUNARTO	6	161	539	270	269
3.	DONDONGAN	HARI SANTOSA	4	117	335	168	167
4.	JETIS	JINA	4	163	507	257	250
5.	KLEPU KIDUL	RENDRA ARIS BUDI	4	174	480	251	229

		SETYAWAN					
6.	KLEPU LOR	ZERI WINDARTO	4	127	345	169	176
7.	KROMPAKAN	ALOYSIUS DWI WIJAYANTA	4	111	329	162	167
8.	KWAYUHAN	BENEDIKTUS SAPTO AGENG NUGROHO	4	156	495	243	252
9.	MERGAN	ROSIDI	6	182	536	274	262
10.	PRAPAK KULON	HIDAYATULLAH	6	152	494	245	249
11.	PRAPAK WETAN	NYONO ABAS	6	178	486	237	262
12.	SEMBUHAN KIDUL	YUDHA RAHMATO	4	123	280	171	209
13.	SEMBUHAN LOR	KLINO	4	84	232	118	114
14.	SLARONGAN	FX SUPRIANTA	5	119	352	159	193
15.	SRANGAN BANARAN	NUR RAHMAT	4	153	474	242	232
16.	SUMBER	WASIT BUANA	6	182	572	298	274
TOTAL			75	2257	6773	3364	3409

Sumber: Website Kalurahan Sendangmulyo

<https://sendangmulyosid.slemankab.go.id/first/wilayah>

Dari tabel diatas bisa disimpulkan mengapa angka kemiskinan masih tinggi di desa Sendangmulyo sebab akibat jumlah penduduk yang masih sedikit. Walaupun penduduk desa sendangmulyo sedikit tidak menuntut menjadikan desa ini makmur yang terjadi justru kebalikan desa ini mengalami kemiskinan yang alamiah, karena disebabkan kebanyakan anak muda lebih memilih bekerja menjadi karyawan di luar kota. Dengan permasalahan yang dialami desa sendangmulyo, diperlukan kolaborasi untuk masalah kemiskinan. Walaupun pihak swasta belum menyentuh desa ini pemerintah setempat

harus ada gebrakan di dalamnya dalam penanganan kemiskinan di desa sendangmulyo. Gebrakan yang dilakukan pemerintah kalurahan kepada desa sendangmulyo dengan menerapkan program KPM PKH atau gelar budaya. Ditinjau dari penyebabnya, kemiskinan terdiri dari dua bentuk yaitu kemiskinan alamiah dan kemiskinan buatan. Kemiskinan alamiah merupakan kemiskinan yang timbul akibat sumberdaya yang langka jumlahnya atau karena perkembangan teknologi yang rendah. Kemiskinan buatan terjadi akibat perubahan-perubahan keadaan ekonomi, teknologi dan pembangunan itu sendiri secara kelembagaan yang membuat masyarakat tidak menguasai sarana ekonomi dan fasilitas secara merata. Kemiskinan buatan ini dapat diatasi misalnya dengan mencari strategi perombakan struktur kelembagaan serta hubungan sosial ekonomi masyarakat. Dengan adanya kemiskinan yang tidak berkesudahan di perlunya *collaborative governance* dalam penanganannya. Kolaborasi merupakan suatu hal penting dalam menjalankan sebuah pemerintahan yang baik. Terutama di Indonesia sebagai negara yang memiliki banyak permasalahan kompleks. Salah satu permasalahan yang belum berkesudahan sejak dulu sampai masa ini masih belum teratasi yaitu kemiskinan. Selalu menjadi topik pembahasan kemiskinan telah masuk dalam poin pembangunan berkelanjutan atau bisa disebut *Sustainable Development Goals 2030* (SDGs 2030). Meski telah menjadi tujuan pertama dalam SDGs 2030, kemiskinan masih belum menunjukkan tanda-tanda untuk terselesaikan dengan baik. Sebagai masalah yang cukup kompleks kemiskinan tidak bisa menjadi masalah satu orang, namun harus menjadi keresahan dalam masalah semua orang. Saat sudah menjadi masalah setiap orang tentu penyelesaiannya juga harus diselesaikan dengan banyak orang. Suatu konsep yang hadir dalam menghadapi kemiskinan adalah dalam menerapkan konsep *collaborative governance*. Dalam letak geografis dan topografis desa Sendangmulyo termasuk dalam kategori dataran rendah yang memiliki ketinggian tanah 245 meter dari permukaan laut dengan curah hujan 2000-3000 mm per-tahun dengan suhu rata-rata 30°-60°. Luas tanah desa Sendangmulyo sebanyak 959,164 (Ha) yang digunakan untuk berbagai keperluan sebagaimana terlihat di tabel berikut.

Tabel 1 1

Luas Tanah Desa Sendangmulyo

Penggunaan	Luas (Ha)	%
Pemukiman	540,7	56,23%
Bangunan Umum	4,06	0,42%
Sawah	392,5	40,81%
Perkebunan	16,75	17,7%
Kuburan	5,13	0,53%
Lap. Olahraga	2,4	0,24%
Jumlah	916,54	100%

Sumber : Data Monografi desa Sendangmulyo 2019

Dari tabel diatas menunjukkan bahwa luas tanah di Desa Sendangmulyo lebih banyak digunakan pemukiman sebanyak 56,23%, sedangkan luas tanah yang paling sedikit digunakan untuk lapangan olahraga sebanyak 0,24%. Alasan mengapa swasta belum masuk ke desa sendangmulyo karena wilayah ini kurang strategis untuk non-pemerintahan masuk kedalamnya, belum ada lahan yang dimana bisa dijadikan tempat wisata atau peluang untuk para investor masuk kedalamnya.

1.2. Rumusan Masalah

Bagaimana collaborative governance dapat menangani kemiskinan di desa Sendangmulyo?

1.3. Tujuan Penelitian

Dengan adanya penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana bentuk dari representasi dari berbagai macam aktor yang memiliki tujuan yang sama dalam menangani kemiskinan di Desa Sendangmulyo, dimulai dari pemerintah dan stakeholder yang ikut berkolaborasi di dalamnya. Serta Penelitian ini memiliki tujuan untuk lebih

mengetahui bagaimana Collaboratie governance dalam penanganan kemiskinan di Desa Sendangmulyo, yang terbelakangi dari daerah-daerah dan desa-desa lain yang ada di kota Yogyakarta ini. Dan juga dapat mengetahui gebrakan apa saja yang diambil untuk lebih men-sejahterakan atau mengeluarkan masyarakat Desa Sendangmulyo dalam kemiskinan yang cukup berkepanjangan.

1.4. Manfaat Penelitian

1.4.1 Manfaat Penelitian Teoritis

Berdasarkan dari tujuan penelitian, diharapkan dapat mengembang studi Ilmu Pemerintahan melalui sumbangan pemikiran dalam kajian penelitian serupa mengenai analisis Collaboratibe Governance dalam menangani kemiskinan di Desa Sendangmulyo serta pengaruhnya bagi masyarakat. Selain itu penulis berharap, dengan adanya penelitian ini dapat menjadi bahan referensi tambahan bagi penelitian selanjutnya.

1.4.2 Manfaat Penelitian Praktis

Hasil Penelitian ini diharapkan dapat menjadi koleksi bacaan serta menambah referensi untuk meningkatkan pengetahuan tentang teori collaborative governance, serta dapat memberikan wawasan kepada lembaga pemerintahan, stakeholder, dan masyarakat untuk dapat lebih memahami dan mengetahui dalam penanganan kemiskinan di suatu daerah maupun desa.