

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Kemiskinan adalah masalah sosial yang mempengaruhi kondisi seseorang tidak mampu untuk memelihara ataupun mengendalikan diri sendiri yang sesuai dengan keadaan ekonomi kelompoknya dan tidak mampu mengendalikan tenaga mental, pikiran ataupun fisik dalam keluarga maupun kehidupan di masyarakat. Kemiskinan dapat di lihat dari berbagai aspek kehidupan yang kurang layak dan dapat di lihat dari segi materi maupun non materi. Permasalahan kemiskinan memang tidak bisa secara tuntas untuk di hilangkan, karena faktor penyebab kemiskinan yang terus muncul baik dari faktor internal maupun eksternal. Faktor internalnya adalah karena sikap dan sifat masyarakatnya sendiri, dan faktor eksternalnya adalah dari kebijakan Pemerintah maupun kondisi tempat tinggal, sumber daya, maupun letak suatu wilayah.

Peran negara Indonesia dalam penanggulangan kemiskinan, berdasarkan hasil penghitungan angka pengentasan kemiskinan, ditemukan bahwa dengan menggunakan standar kemiskinan BPS (Maret 2021) yaitu Rp2.121.637/rumah tangga miskin/bulan, BAZNAS RI berhasil mengentaskan kemiskinan sebesar 49% penerima program penanggulangan kemiskinan dari garis kemiskinan BPS atau sebanyak 52.563 jiwa. Sementara itu, secara keseluruhan Lembaga Pengelola Zakat (LPZ) se-Indonesia berhasil mengentaskan kemiskinan rata-rata sebesar 48% penerima program penanggulangan kemiskinan dari garis kemiskinan BPS atau sebanyak 397.419 jiwa.

Kemiskinan masih menjadi salah satu persoalan penting di Indonesia dan di Kabupaten Ponorogo pada khususnya, Presentase Penduduk Miskin Kabupaten Ponorogo Maret Tahun 2022 sebesar 9,32 persen. Persentase penduduk miskin di Kabupaten Ponorogo juga mengalami penurunan dari 10,26 persen pada bulan Maret 2021 menjadi sebesar 9,32 persen pada bulan Maret 2022. (BPS Ponorogo, 2022).

Secara umum, dalam periode 2003-2022 tingkat kemiskinan di Kabupaten Ponorogo cenderung mengalami penurunan, baik jumlah penduduk miskin maupun persentase penduduk miskin. Jumlah penduduk miskin pada tahun 2003 sebesar 154,40 ribu jiwa, berkurang sebesar 72,60 ribu jiwa menjadi 81,80 ribu jiwa pada tahun 2022. Sementara itu, persentase penduduk miskin di Kabupaten Ponorogo pada tahun 2003 sebesar 17,76 persen, berkurang sebesar -8,44 poin atau menjadi 9,32 persen pada tahun 2022. Perkembangan tingkat kemiskinan di Kabupaten Ponorogo tahun 2003 sampai dengan 2022. (BPS Ponorogo, 2022).

Masalah kemiskinan, sebenarnya tidak hanya sekedar berapa jumlah dan persentase penduduk miskin saja. Namun ukuran lain yang perlu diperhatikan adalah tingkat kedalaman serta keparahan dari kemiskinan yang terjadi. Upaya kebijakan pembangunan terutama yang bertujuan memperkecil jumlah penduduk miskin, diharapkan juga bisa mengurangi tingkat kedalaman dan keparahan dari kemiskinan.

Kemiskinan merupakan isu penting terkait kependudukan di banyak negara, termasuk Indonesia (Head, 2019; Pascapurnama et al., 2018). Pada tahun 2020, Indonesia dilanda pandemi Covid-19 yang melanda sektor

ekonomi dan kehidupan masyarakat, selain kesehatan itu sendiri. Badan Pusat Statistik (BPS) menyatakan jumlah penduduk miskin di Indonesia meningkat lebih dari 2,7 juta orang akibat pandemi Covid-19. Dengan demikian, kemiskinan berimplikasi pada aspek kehidupan, seperti kesehatan, infrastruktur pendidikan, korupsi yang semakin merajalela, pengangguran dan pemutusan hubungan kerja (Hossain, 2021; Ilmi, 2017; Wijaya, 2021).

Kemiskinan merupakan persoalan yang kompleks dan multidimensional. Tidak bisa diatasi hanya dengan pendekatan yang bersifat parsial, melainkan menyeluruh dan komprehensif. Sehingga perlu adanya pembangunan alternatif yang melibatkan masyarakat secara luas. Sebagaimana yang dijelaskan oleh Antonio Syafe'I (2003) bahwa pembangunan ekonomi yang dapat menciptakan *trickle down effect* adalah pembangunan yang melibatkan rakyat secara langsung melalui instrument zakat mal (harta). Zakat ini mewajibkan setiap muslim yang mampu membayar zakat dan memberikan kepada golongan yang berhak menerima, sehingga dengan konsep zakat ini kekayaan tidak hanya beredar di kalangan orang kaya saja tetapi bisa menetes ke bawah untuk membantu sesamanya.

Sementara itu, kemiskinan sebagai suatu masalah di masyarakat menjadi perhatian khusus bagi organisasi-organisasi yang mempunyai perhatian pada masyarakat seperti organisasi keagamaan (Abbott & Meerabeau, 2020; Coleman, 2019). Di Indonesia, organisasi massa Nahdlatul Ulama (NU) pun tidak ketinggalan. NU mempunyai agenda memberantas kemiskinan, karena hal itu merupakan masalah umat Islam di negeri ini. Kemiskinan merujuk pada ketidakmampuan seseorang untuk memelihara dirinya sendiri yang sesuai

dengan tarap kehidupannya untuk memanfaatkan tenaga mental maupun fisiknya di dalam lingkungan kelompoknya (Soekanto, 2009). Menurut sejarah, kondisi seseorang yang kaya maupun miskin awalnya hidup berdampingan, bukan merupakan problem sosial sampai kemudian perdagangan berkembang dengan pesat dan timbulnya nilai-nilai sosial yang baru (Schwab, 2021).

Terhadap kemiskinan itu, agama, dalam hal ini agama Islam, memiliki sejarah panjang yang baik. Yaitu bahwa agama selalu berpihak terhadap kaum miskin dan tertindas. Hal itu terutama tertuang dalam rukun Islam yang ketiga, yaitu zakat (Suherman, 2020). Zakat sebagai dasar ajaran sosial Islam, salah satunya dimaksudkan untuk pengentasan kemiskinan. Jika shalat membentuk kesalehan pribadi, maka zakat membentuk kesalehan secara sosial, karena kesalehan muslim secara pribadi harus seimbang dengan kesalehan sosial (Rahman et al., 2020)

Zakat, infak dan sedekah (ZIS) memiliki fungsi sosial dalam menjembatani antara si kaya dengan si miskin di masyarakat, menunaikan kewajiban dan menyerahkan hak orang lain dan sebagai pemerataan rezeki demi mencapai keadilan social (Mariana, 2016). Munculnya lembaga amil zakat yang tumbuh bagaikan cendawan di musim hujan. Satu sisi, menampilkan harapan tertolongnya kesulitan hidup dhuafa, dan sisi lain terselesaikannya masalah kemiskinan dan pengangguran. Dana ZIS kalau dikelola secara baik, maka akan memperkecil penyebab kemiskinan bahkan bisa mengentaskan kemiskinan. Dana ZIS dapat digunakan memberi keluarga

dhuafa berupa bantuan beasiswa pendidikan, layanan kesehatan, bantuan modal usaha atau alat produksi, dan bantuan tanggap bencana.

Di lihat dari kemampuan pemenuhan kebutuhan material dan spiritual seseorang, maka seseorang atau sebuah keluarga dapat berada pada empat kemungkinan situasi. Pertama, mereka mampu memenuhi kebutuhan material dan spiritualnya dengan baik. Inilah bentuk kesejahteraan yang hakiki dan sangat didambakan. Kedua, mereka mampu memenuhi kebutuhan spiritual dengan baik, namun kekurangan dari sisi pemenuhan kebutuhan material. Situasi ini disebut dengan kemiskinan material. Kaya secara spiritual, tapi miskin secara material. Ketiga, seseorang atau sebuah keluarga mampu memenuhi kebutuhan materialnya dengan baik, namun tidak memperhatikan dan tidak peduli dengan pemenuhan kebutuhan spiritualnya.

Nahdlatul Ulama (NU) merupakan salah satu organisasi keagamaan terbesar di Indonesia. Sejak awal berdirinya, organisasi ini tampil sebagai sebuah gerakan sosial yang berupaya melembagakan wawasan tradisi keagamaan yang dianut jamaah jauh sebelumnya, yakni paham Ahlussunnah Wal Jamaah (Qa'im, 2013). Perhatian para pendiri Nahdlatul Ulama terhadap persoalan-persoalan sosial dan ekonomi masyarakat, telah mendorong tumbuhnya kegiatan-kegiatan pelayanan masyarakat yang didukung dalam pelbagai bidang yang bermanfaat bagi masyarakat termasuk dalam mewujudkan kehidupan berbangsa dan bernegara (Ismail, 2019). LAZISNU (Lembaga Amil Zakat, Infak dan Sedekah) adalah lembaga yang memiliki tugas dan fungsi pada sektor penghimpunan zakat, infak dan sedekah serta mendayagunakannya dengan mekanisme pendistribusian sesuai dengan aturan

agama dan peraturan perundangan yang berlaku. LAZISNU merupakan salah satu lembaga yang memiliki peran penting dalam membangun kesadaran kolektif warga Nahdlatul Ulama untuk memproyeksikan dana-dana yang terhimpun berasal dari zakat, infak, dan sedekah yang bersumber pada sumber daya lokal dengan sistem pemberdayaan yang berkeadilan.

Penelitian pertama yang berjudul “Strategi rebranding hubungan masyarakat LAZISNU pada upaya pengentasan kemiskinan di Jawa Barat”. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa sebelum lahirnya LAZISNU, filantropi NU (Nahdlatul Ulama) awalnya terpusat pada peran kiai dan pesantren sehingga tidak bisa dilepaskan dari praktik wakaf yang berasal dari keluarga kiai maupun bantuan dari masyarakat sekitar baik dalam bentuk zakat, infaq, maupun sedekah. Namun demikian, masyarakat belum terbiasa dengan perilaku filantropi tersebut dari segi kelembagaan. Masyarakat selama ini lebih percaya pada perorangan untuk menitipkan dermanya. Di sinilah perlunya upaya-upaya pengembangan program filantropi menjadi sebuah perilaku yang memasyarakat. Kajian ini memperlihatkan upaya-upaya tersebut di lingkungan Nahdlatul Ulama Jawa Barat dengan cara melakukan rebranding pada lembaga zakat, infaq, dan sedekahnya, (Umam, 2022).

Penelitian kedua mengenai “Analisis Pengelolaan Zakat Produktif Untuk Pengentasan Kemiskinan (Studi Kasus di BAZNAS Kota Bekasi)”. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pengelolaan zakat di BAZNAS Kota Bekasi dibagi menjadi 2 metode penyaluran (1) produktif (2) Konsumtif. Pengelolaan zakat di BAZNAS Kota Bekasi menjalankan sistem pengumpulan

dana zakat dari muzaki dan memberikan pendistribusian manfaat zakat kepada Mustahik. Adapun program zakat produktif untuk pengentasan kemiskinan ada tiga macam (1) modal usaha reguler/perorangan masih belum cukup optimal untuk pengentasan kemiskinan, (2) program bantuan gerobak dan modal usaha, dalam program ini proses pengelolaan terhadap mustahik penerimaan manfaat belum cukup optimal, (3) program bantuan tambahan modal usaha bagi UMKM berbasis Masjid, Masyarakat yang boleh mengajukan bantuan dari zakat produktif hanya yang sudah memiliki usaha berupa UMKM. (Sahlaturrosidah,2023).

Penelitian ketiga mengenai “Faktor-faktor yang Mempengaruhi Program Pemberdayaan Masyarakat dalam Pendayagunaan Zakat Usaha Produktif Masyarakat Miskin”. Hasil penelitian menunjukkan bahwa hasil penelitian dapat disimpulkan bahwa pengelolaan dana zakat produktif yang dilakukan oleh LAZISNU Gowa menggunakan tahapan dalam ilmu manajemen. Langkah-langkah pemberdayaan zakat produktif yang dilakukan LAZISNU Gowa meliputi pendataan, pengawasan dan pengawasan. Ada dua kendala yang dihadapi LAZISNU, faktor internal dan eksternal. Diantara faktor internal tersebut adalah keterbatasan dana yang diberikan, kurangnya koordinasi, kurangnya sumber daya manusia yang memadai serta pengelolaan administrasi yang masih tradisional. Sedangkan faktor eksternal antara lain masih banyak muzakki yang membayar zakat di luar lembaga amil dan mustahik kurang mengetahui pengelolaan usaha. (Raehana. 2020).

Penelitian keempat mengenai “Business Development Service Melalui Kemitraan Lazis Dengan Perguruan Tinggi Dalam Pendampingan Umkm Di

Kabupaten Purbalingga”. Hasil penelitian di lapangan terkait Business Development Service Melalui Kemitraan LAZIS dengan Perguruan Tinggi dalam Pendampingan UMKM Di Kabupaten Purbalingga sebagai berikut : (1) Efektifitas pelaksanaan Business Development Service (2) Evaluasi Business Development Service, (Septiana, 2021).

Penelitian terdahulu yang telah banyak dilakukan mengenai pemberdayaan lazis dalam pengelolaan zakat, hal ini memberikan gambaran mengenai kemitraan lazisnu dengan Lembaga lain yang telah dilaksanakan diberbagai daerah di Indonesia dan hasil dari pelaksanaan program tersebut. Berdasarkan permasalahan diatas, menarik untuk dicermati model kemitraan antara Lembaga zakat dengan pemetintahan. untuk itu peneliti terdorong untuk melakukan penelitian dengan judul “Kemitraan Lazisnu dengan Pemerintah Dalam Penanggulangan Bencana Kemiskinan”.

B. Rumusan Masalah

Penelitian ini akan memfokuskan pada satu pokok bahasan pertanyaan yaitu,

1. Bagaimana kemitraan lazisnu dengan pemerintah dalam penanggulangan kemiskinan?
2. Siapa saja yang terlibat dalam kemitraan lazisnu dengan pemerintah dalam penanggulangan kemiskinan?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui kemitraan lazisnu dengan pemerintah dalam penanggulangan kemiskinan.
2. Mendeskripsikan siapa saja yang terlibat dalam kemitraan lazisnu dengan pemerintah dalam penanggulangan kemiskinan.

D. Manfaat Penelitian

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai pengetahuan secara akademik bagi mahasiswa dan masyarakat pada umumnya baik secara teoritis maupun secara praktis, yaitu:

1. Manfaat Teoritis

Secara akademis hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai referensi kajian, khususnya dalam bidang kolaborasi kemitraan pemerintah. Selain itu, penelitian ini diharapkan mampu digunakan sebagai bahan pengembangan ilmu pengetahuan dan sumbangan pemikiran bagi peningkatan dan perkembangan di bidang ilmu pemerintahan, khususnya pengetahuan di bidang kemitraan dengan pemerintah.

2. Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberi masukan bagi berbagai pihak baik akademisi, praktisi pemerintah, dan anggota masyarakat yang memerlukan informasi dibidang kemitraan. Penelitian ini juga diharapkan dapat memberikan masukan serta tambahan pengetahuan bagi para pihak yang terkait dalam kemitraan dengan pemerintah.

E. Penegasan Istilah

Untuk mempermudah memahami konsep dalam penelitian ini akan di jelaskan beberapa istilah sebagai berikut:

1. Kemitraan

Secara teoritis, istilah kemitraan telah lama dikenal dan dikonsepsikan sebagai suatu sumber efisiensi dan kualitas pelayanan. Pendapat lain dikemukakan Rosen dalam Kurniawan (2014) bahwa kemitraan adalah bentuk kerjasama antara individu dan individu, lembaga serta instansi pemerintah dan swasta berdasarkan aturan yang telah disepakati bersama. Sedangkan menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia arti kemitraan adalah teman, kawan kerja adalah teman pasangan kerja, rekan dan kementrian: perihal hubungan atau jalinan kerjasama sebagai mitra.

2. *Collaborative governance*

Secara filosofis, kolaborasi merupakan upaya yang dilakukan oleh berbagai pihak untuk mencapai tujuan yang sama. Menurut Schrage dalam Harley dan Bisman, kolaborasi merupakan upaya penyatuan berbagai pihak untuk mencapai tujuan yang sama. Kolaborasi membutuhkan berbagai macam actor baik individu maupun organisasi yang bahu membahu mengerjakan tugas demi tercapainya tujuan bersama. Sedangkan beberapa ahli yang lain menyatakan bahwa kolaborasi merupakan instrumen yang dipakai untuk mengatasi keterbatasan. (Widyaningsih, 2021)

F. Landasan Teori

1. Model Kemitraan

Menurut Beryl Levinger dan Jean Mulroy dalam Tenri (2004), ada empat jenis atau tipe kemitraan yaitu:

1) *Potential Partnership*

Pada jenis kemitraan ini pelaku kemitraan saling mempedulikan satu sama lain tetapi masih belum melakukan kerjasama secara lebih terbuka atau lebih dekat.

2) *Nascent Partnership*

Jenis kemitraan ini seseorang yang bermitra atau pelaku kemitraan merupakan partner tetapi efisiensi kemitraannya tidak maksimal.

3) *Complementary Partnership*

Pada kemitraan ini, partner/mitra memperoleh keuntungan dan penambahan pengaruh melalui perhatian pada ruang lingkup aktivitas yang tetap serta relatif terbatas seperti program delivery dan resource mobilization.

4) *Synergistic Partnership*

Kemitraan jenis ini memberikan keuntungan dan pengaruh dengan masalah pengembangan sistematis kepada mitra melalui penambahan ruang lingkup aktivitas baru seperti penelitian dan advokasi.

2. Konsep Kemitraan Pemerintah dan Swasta

Menurut Bovaird dalam Dwiyanto (2011) mengartikan bahwa kemitraan antara pemerintah dan swasta merupakan “pengaturan pekerjaan berdasarkan komitmen timbal balik, melebihi dan diatas yang di atur dalam setiap kontrak, antara satu organisasi di sektor publik dengan organisasi

diluar sektor publik”. Dalam definisi yang sederhana dan bersifat umum ini, Bovaird dengan jelas menjelaskan bahwa kemitraan melibatkan bentuk kerjasama yang lebih dari sekedar kontrak yang di sepakati bersama. Ia mengatakan bahwa kemitraan adalah “di atas dan melebihi” setiap kerjasama yang diatur dalam kontrak kerjasama tradisional antara pemerintah dan swasta.

Kemitraan antara pemerintah dan swasta menuntut adanya bentuk kerjasama yang kualitas dan intensitas hubungannya lebih tinggi dari sekedar kerjasama yang bersifat kontraktual. Lebih jauh lagi, ia mengatakan bahwa kemitraan antara pemerintah dan swasta mengandung komitmen timbal balik, melebihi yang biasa terdapat dalam kontrak, antara organisasi di sektor swasta dengan organisasi di sektor publik. Kemitraan antara pemerintah dan swasta dapat berbasis kontrak ataupun tanpa kontrak. Yang terpenting dalam kemitraan yaitu masing-masing pihak memiliki komitmen untuk melakukan kolaborasi dan aliansi untuk mencapai tujuan bersama (Bovaird dalam Dwiyanto, 2011).

Dalam Konteks kemitraan antara pemerintah dan swasta atau Public Private Partnership menurut Mahmudi (2007), diartikan sebagai unit kerja yang bekerjasama dalam penyedia layanan pemerintah maupun unit bisnis pemerintah (BUMN/BUMD) dengan sektor swasta dan sektor ketiga. Public Private Partnership merupakan kerjasama dalam pemberian sebagian kewenangan pemerintah dengan melaksanakan sebagian atau seluruh kegiatan pembangunan dan pengoperasian infrastruktur kepada sektor

swasta. Kerjasama adalah suatu konsep yang dilandaskan atas kepercayaan yang diberikan kepada sebuah tim kerja untuk memperoleh dan mencapai tujuan yang diinginkan serta saling menguntungkan antar anggota mitra, dimana setiap anggota mitra selalu berupaya menyelesaikan konflik atau perselisihan secara prosedural sehingga dapat menguntungkan masing-masing pihak (Irianti, 2011).

Kemitraan pemerintah dan swasta berbeda dengan bentuk kerjasama pada umumnya seperti kontrak kerja, outsourcing, dan swastanisasi. Tipe kerjasama outsourcing lebih merupakan kerjasama antara pemerintah dengan swasta untuk menyelesaikan masalah dari satu pihak, bukan kerjasama untuk menyelesaikan masalah bersama dari kedua pihak. Dalam tipe kerjasama seperti ini pemerintah meminta dan membayar lembaga swasta untuk melaksanakan pekerjaan tertentu. Pemerintah dalam hal ini bertindak sebagai principal sedangkan lembaga swasta bertindak sebagai agen. Kerjasama seperti ini terjadi karena didorong oleh adanya kepentingan timbal balik, bukan didorong oleh adanya keinginan untuk menyelesaikan permasalahan bersama.

3. *Colaborative Governance*

Pemerintah tidak hanya mengandalkan pada kapasitas internal yang dimiliki dalam penerapan sebuah kebijakan dan pelaksanaan program. Keterbatasan kemampuan, sumberdaya maupun jaringan yang menjadi faktor pendukung terlaksananya suatu program atau kebijakan, mendorong pemerintah untuk melakukan kerjasama dengan berbagai pihak, baik dengan sesama pemerintah, pihak swasta maupun masyarakat dan komunitas

masyarakat sipil sehingga dapat terjalin kerjasama kolaboratif dalam mencapai tujuan program atau kebijakan.(Febrian, 2016)

Sedangkan pengertian *collaborative governance* menurut Schrage dalam Aggranoff dan McGuire kolaborasi adalah hubungan yang dirancang untuk menyelesaikan suatu masalah dengan cara menciptakan solusi dalam kondisi keterbatasan misalnya keterbatasan informasi, waktu dan ruang.(Elmore et al., 2006)

Hal ini serupa dengan pendapat Grey dalam Fendt yang menyatakan bahwa kolaborasi adalah sebuah proses ada kesadaran dari berbagai pihak yang memiliki keterbatasan dalam melihat suatu permasalahan untuk kemudian mencoba mengeksplorasi perbedaan tersebut untuk mencari solusi.(Arrozaaq, 2016)

Selain itu dalam penyelenggaraan pemerintahan, perlu melakukan sinergitas atau *collaborative governance* dalam mencapai good governance. Menurut Fendt ada tiga alasan mengapa organisasi melakukan kolaborasi, yaitu:

1. Organisasi perlu berkolaborasi karena tidak dapat menyelesaikan tugas tertentu seorang diri tanpa bantuan pihak lain
2. Dengan berkolaborasi, keuntungan yang akan diperoleh organisasi dapat lebih besar jika dibandingkan dengan bekerja sendiri.
3. Dengan berkolaborasi, organisasi dapat menekan biaya produksi sehingga produk mereka dapat menjadi murah dan memiliki daya saing pasar

Penggunaan *Collaborative governance* merupakan suatu forum yang digunakan untuk mencapai suatu tujuan. Menurut Donahue dan Zeckhauser *governance* merupakan kondisi yang mana pemerintah untuk memenuhi tujuan publik melalui kolaborasi antar organisasi maupun individu. Hal senada juga diungkapkan oleh Holzer yang menyatakan bahwa *collaborative governance* adalah kondisi ketika pemerintah dan swasta berupaya mencapai suatu tujuan bersama untuk masyarakat.

4. Proses *Collaborative governance*

Dalam pelaksanaannya *Collaborative governance* Pemerintah perlu memperhatikan beberapa aspek yang menjadi syarat pencapaian tujuan melalui kolaborasi. Proses tersebut menjadi salah satu factor kunci kesuksesan dalam menjalankan pelaksanaan kolaborasi, adapun hal yang perlu diperhatikan dalam mengedepankan proses kolaborasi sebagai berikut:

1) Kepercayaan bersama (*mutual trust*)

Unsur pertama dari motivasi bersama adalah pengembangan kepercayaan bersama. Menurut Fisher dan Brown dalam Emerson, 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.(Emerson et al., 2012) 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.(Arrozaaq, 2016) 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.

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.

5. Kemiskinan

Kemiskinan adalah suatu keadaan dimana terjadi ketidakmampuan untuk memenuhi kebutuhan dasar seperti makanan, tempat berlindung, pendidikan dan kesehatan. Kemiskinan dapat disebabkan oleh kelangkaan alat pemenuhan kebutuhan dasar, ataupun sulitnya akses terhadap pendidikan dan pekerjaan. Kemiskinan merupakan masalah global, yang sebagian orang memahami istilah ini secara subjektif dan komparatif, sementara yang lainnya melihatnya dari segi moral dan evaluatif serta sebagian yang lain memahaminya dari sudut ilmiah yang telah mapan (BPS dan Depsos, 2019).

Dimensi Kemiskinan juga bersifat kompleks, oleh karena itu para ahli mengklasifikasikannya dalam tiga jenis kemiskinan (Harniati, 2010), yaitu

1. Kemiskinan alamiah, merupakan kemiskinan yang disebabkan oleh kualitas sumber daya alam dan sumber daya manusia yang rendah. Kondisi alam dan sumber daya yang rendah membuat peluang produksi juga rendah. Khusus untuk sektor pertanian, kemiskinan yang terjadi lebih diakibatkan kualitas lahan dan iklim yang tidak mendukung aktivitas pertanian. Dari seluruh wilayah di Indonesia, lahan subur justru banyak dijumpai di pulau Jawa. Sedangkan di luar Jawa, sumber daya alam yang subur jumlahnya terbatas, hal ini membuat petani hanya dapat menanami lahan sewaktu ada hujan, keadaan ini menyebabkan hasil produksi hanya dapat diperoleh sekali dalam satu tahun.
2. Kemiskinan kultural, kemiskinan yang terkait erat dengan sikap seseorang atau kelompok dalam masyarakat yang tidak mau berusaha memperbaiki tingkat kehidupannya, sekalipun ada usaha untuk memperbaiki dari pihak lain yang membantunya. Kemiskinan ini dapat pula disebabkan karena sebagian sistem dalam tradisi masyarakat berkontribusi dalam menyebabkan terjadinya kemiskinan masyarakat. Sebagai contoh adalah sistem waris yang mengakibatkan pembagian lahan, sehingga kepemilikan lahan per keluarga semakin lama menjadi semakin sempit.
3. Kemiskinan Struktural, kemiskinan yang secara langsung maupun tidak disebabkan oleh tatanan kelembagaan atau struktur sosial dalam masyarakat. Tatanan kelembagaan atau struktur sosial disini dapat diartikan sebagai tatanan organisasi maupun aturan permainan yang diterapkan. Kebijakankebijakan yang ditetapkan oleh pemerintah

seringkali menyebabkan sebagian kelompok dalam masyarakat mengalami kemiskinan. Kemiskinan yang terjadi lebih disebabkan keterbatasan bahkan tidak dimilikinya akses kelompok miskin kepada sumber daya-sumber daya pembangunan yang ada. (Indra, Kompas online, 2007). Kemiskinan yang disebabkan oleh struktur sosial yang berlaku ini telah menyebabkan terkurungnya kelompok masyarakat tertentu dalam suasana kemiskinan, yang bahkan telah berlangsung secara turun temurun. Kemiskinan struktural hanya dapat diatasi jika terjadi suatu proses perubahan struktur dalam masyarakat secara mendasar.

Ketiga dimensi menggambarkan bahwa penyebab kemiskinan tidak lah tunggal, bisa berasal dari kondisi alam yang tidak memberikan keuntungan secara ekonomi, seperti yang diperlihatkan kemiskinan alamiah. Namun bisa juga kemiskinan disebabkan karena faktor manusianya, seperti yang digambarkan pada kemiskinan secara kultural, bahkan bisa juga karena kondisi yang dibentuk oleh manusia melalui struktur dan institusi dalam masyarakat, seperti diperlihatkan dimensi kemiskinan struktural. Kemiskinan yang dialami oleh petani perdesaan selain karena rendahnya kualitas sumber daya manusia juga karena struktur dan kebijakan sektor pertanian yang kurang mengembangkan sektor pertanian. kemiskinan struktural di wilayah perdesaan umumnya dialami oleh para petani yang tidak memiliki lahan atau buruh tani dan buruh penggarap dimana hasil pertaniannya tidak mencukupi untuk memberi makan dirinya dan keluarganya. (Soedjatmoko, 1980)

6. Jenis-jenis Kemiskinan

Kemiskinan memiliki jenis-jenis yang beragam dilihat dari sudut pandang yang berbeda-beda. Dilihat dari sudut pandang pendapatan, kemiskinan dibagi menjadi dua yaitu:

- a. Kemiskinan Absolut Seseorang dikategorikan termasuk kedalam kemiskinan absolut apabila hasil pendapatannya berada di bawah garis kemiskinan, tidak cukup untuk memenuhi kebutuhan hidup minimum, yaitu: kebutuhan pangan, sandang, kesehatan, papan dan pendidikan.
- b. Kemiskinan Relatif Seseorang yang tergolong miskin sebenarnya telah hidup di atas garis kemiskinan tetapi masih berada di bawah garis kemampuan masyarakat sekitarnya. (Nur Rianto, Arif, 2010).

G. Definisi Operasional

Collaborative governance merupakan sarana untuk mengendalikan proses yang mempengaruhi keputusan dan tindakan dalam sektor swasta, publik dan masyarakat. Collaborative Governance merupakan usaha serta respon yang dilakukan pemerintah dalam menyelesaikan masalah publik yang terjadi. Dimana dalam penyelesaian masalah publik ini pemerintah harus melakukan kerjasama dengan aktor non pemerintah seperti pihak swasta, masyarakat dan lain-lain. (Sudarmo dan Mutiarawati, 2017).

- 1) Kepercayaan bersama (*mutual trust*)

Kepercayaan merupakan bagian penting dan mutlak dalam kemajuan kolaborasi. (Emerson et al., 2012) 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.(Arrozaaq, 2016). 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.

H. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan kualitatif. Menurut Bogdan dan Taylor, penelitian kualitatif adalah penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang diamati. (Moleong, 2011)

2. Lokasi Penelitian

Penelitian ini akan dilakukan pada Lembaga Lazisnu dan Pemerintah Kabupaten Ponorogo.

3. Informan Penelitian

Informan dalam penelitian kualitatif yaitu informan penelitian yang memahami informasi tentang objek penelitian. Informan yang dipilih harus memiliki kriteria agar informasi yang didapatkan bermanfaat untuk penelitian yang dilakukan. Terdapat kriteria-kriteria untuk menentukan informan penelitian yang dikatakan oleh para ahli

Berhubungan dengan hal ini Moleong menyatakan bahwa seorang informan berkewajiban secara sukarela menjadi tim penelitian, walaupun hanya bersifat normal. Adapun pemanfaatan informan bagi peneliti adalah

agar dapat menemukan informasi dari informan yang satu dengan informan yang lain.

Penelitian mengenai kemitraan lazisnu dengan pemerintah dalam penanggulangan bencana kemiskinan memerlukan informan yang mempunyai pemahaman yang berkaitan langsung dengan masalah penelitian guna memperoleh data dan informasi yang lebih akurat. Pemilihan informan didasari pertimbangan bahwa informan dianggap peneliti paling mengetahui mengenai permasalahan yang akan diteliti saat ini. Hal ini dikarenakan bahwa informan tersebut memiliki keterkaitan yang besar terhadap masalah yang akan diteliti. Oleh sebab itu, informan yang dimaksud adalah sebagai berikut:

1. Ketua LazisNu Ponorogo
2. Pengurus Lazisnu
3. Pemerintah Kabupaten Ponorogo

4. Sumber Data

a. Jenis Data

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini meliputi:

1. Data primer, yaitu data yang diperoleh secara langsung dari sumbernya atau lapangan/ dari sumber asli (tidak melalui perantara). Data primer dalam penelitian ini adalah data yang berasal dari jawaban informan dari hasil dan wawancara yang dilakukan pada pemerintah terkait (LazisNu dan Pemkab Ponorogo).

2. Data sekunder adalah laporan yang diperoleh dalam bentuk sudah jadi, sudah diolah oleh lembaga/instansi/perusahaan atau referensi lainnya seperti internet dan data lainnya yang berhubungan langsung dengan objek yang diteliti. Data sekunder dalam penelitian ini antara lain data kemiskinan di Kabupaten Ponorogo.

b. Sumber Data

Sumber data dalam penelitian ini diperoleh dari LazisNu dan Pemkab Ponorogo.

5. Teknik Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah:

a. Studi Pustaka

Studi pustaka merupakan metode pengumpulan data dengan cara membaca buku-buku yang berkaitan dengan bahasan penelitian, literatur, jurnal, referensi, browsing materi lewat internet yang berkaitan dengan penelitian ini dan penelitian terdahulu yang berkaitan dengan penelitian yang sedang dilakukan.

b. Observasi

Studi lapangan dalam pengumpulan data dengan mengadakan pengamatan langsung terhadap objek yang diinginkan guna memperoleh data yang diharapkan. Dalam hal ini, peneliti mengamati dan mencari informasi tentang kemitraan LazisNu dengan Pemerintah Kabupaten Ponorogo. Observasi merupakan kegiatan pemuatan penelitian terhadap suatu objek. (Sugiyono, 2015) Dalam melakukan

observasi, peneliti memilih hal-hal yang diamati dan mencatat hal-hal yang berkaitan dengan penelitian.

c. Wawancara

Metode wawancara digunakan sebagai teknik pengumpulan data apabila peneliti ingin melakukan studi pendahuluan untuk menemukan permasalahan yang harus diteliti. Wawancara dapat dilakukan secara terstruktur maupun tidak terstruktur, dan dapat dilakukan melalui tatap muka (*face to face*) maupun dengan menggunakan telepon.(Sugiyono, 2015)

Peneliti menggunakan wawancara interview terstruktur, karena dengan interview terstruktur dapat dipersiapkan sedemikian rupa pertanyaan- pertanyaan yang diperlukan agar hanya fokus mengulas pokok-pokok permasalahan yang akan diteliti. Metode ini untuk menjawab rumusan masalah dengan tujuan peneliti dapat memperoleh data tentang kemitraan lazisNu dengan pemerintah dalam penanggulangan bencana kemiskinan.

6. Analisis Data

Dalam hal ini peneliti menggunakan teknik analisis data deskriptif kualitatif yaitu analisis data dilakukan dengan menata dan menelaah secara sistematis semua data yang diperoleh. Deskriptif kualitatif merupakan suatu teknik yang menguraikan dan mendeskripsikan data-data yang telah terkumpul secara menyeluruh tentang keadaan yang sebenarnya.(Moleong, 2011)

Milles dan Huberman mengemukakan tahap kegiatan dalam analisis data kualitatif, yaitu: reduksi data, penyajian data dan menarik simpulan. (Miles et al., 2014)

1) Pengumpulan Data

Mengolah dan mempersiapkan data untuk dianalisis. Langkah ini melibatkan transkrip wawancara, men-scanning materi, mengetik data lapangan atau memilah-milah dan menyusun data tersebut kedalam jenis-jenis yang berbeda tergantung pada sumber informasi.

2) Reduksi data

Reduksi data merupakan suatu bentuk analisis yang menggolongkan, mengarahkan, membuang yang tak perlu dan mengorganisasikan data-data yang telah di reduksi memberikan gambaran yang lebih tajam tentang hasil pengamatan menjadi tema.

3) Penyajian Data

Penyajian data merupakan analisis dalam bentuk matrik, network, cart, atau grafis. Pada penelitian kualitatif, penyajian data dilakukan dalam bentuk uraian singkat, tabel, bagan dan hubungan antar kategori.

4) Penarikan Kesimpulan

Kesimpulan merupakan penarikan kesimpulan dan verifikasi. Kesimpulan awal yang dikemukakan masih bersifat sementara, dan akan berubah apabila tidak ditemukan bukti-bukti kuat yang mendukung tahap pengumpulan berikutnya. Kesimpulan dalam

penelitian kualitatif dapat menjawab rumusan masalah yang dirumuskan sejak awal.

7. Keabsahan Data

Selain menganalisis data, peneliti juga harus menguji keabsahan data agar memperoleh data yang valid. Untuk menguji validitas data atau keabsahan data, peneliti menggunakan metode triangulasi. Metode ini adalah teknik pemeriksaan keabsahan data yang memanfaatkan suatu yang lain di luar data itu dan keperluan pengecekan atau sebagai perbandingan terhadap data itu. Untuk menetapkan keabsahan data tersebut diperlukan teknik pemeriksaan. Adapun teknis pemeriksaan keabsahan data adalah sebagai berikut:

a) Ketekunan Pengamatan

Teknik ini maksudnya adalah cara pengujian derajat kepercayaan data dengan jalan melakukan pengamatan secara cermat dan berkesinambungan. Melalui teknik ini pula, dimaksudkan untuk menemukan ciri-ciri dan unsur-unsur dalam situasi yang sangat relevan dengan persoalan atau isu yang sedang kita cari dan kemudian memusatkan diri pada hal-hal tersebut secara rinci.

Pengujian kredibilitas dengan meningkatkan ketekunan ini dilakukan dengan cara peneliti membaca seluruh catatan hasil penelitian secara cermat, sehingga dapat diketahui kesalahan dan kekurangannya. Sebagai bekal peneliti untuk meningkatkan ketekunan adalah dengan cara membaca berbagai referensi buku maupun hasil penelitian buku

atau dokumentasi- dokumentasi yang terkait dengan penemuan yang diteliti.

b) Triangulasi

Triangulasi adalah “teknik pemeriksaan keabsahan data yang memanfaatkan sesuatu yang lain diluar itu untuk keperluan pengecekan atau sebagai pembanding terhadap data itu. Teknik Triangulasi yang digunakan dalam penelitian ini yakni:

- 1) Triangulasi sumber adalah membandingkan dan mengecek balik derajat kepercayaan suatu informasi yang diperoleh melalui waktu dan alat yang berbeda dalam metode kualitatif. Dalam hal ini, peneliti berusaha membandingkan data dari hasil wawancara dengan pimpinan dan staf LazisNu Kabupaten Ponorogo.
- 2) Triangulasi teknik adalah triangulasi teknik untuk menguji kredibilitas data yang dilakukan dengan cara mengecek data dengan sumber yang sama. Dalam penelitian ini, peneliti berusaha membuktikan data hasil observasi dan dokumentasi.
- 3) Kecukupan refensial, alat untuk menampung dan menyesuaikan dengan masukan tertulis untuk keperluan evaluasi. *Handpone* misalnya dapat digunakan sebagai alat perekam yang pada saat senggang dapat dimanfaatkan untuk membandingkan hasil yang diperoleh dengan masukan yang telah terkumpul