

**COLLABORATIVE GOVERNANCE DALAM IMPLEMENTASI  
PROGRAM BANTUAN PANGAN NON-TUNAI  
DI KABUPATEN KOTAWARINGIN TIMUR**

Livia Maulina Putri

NPP. 32.0724

*Asdaf Kabupaten Kotawaringin Timur, Provinsi Kalimantan Tengah*

*Program Studi Kebijakan Publik*

Email: [32.0724@praja.ipdn.ac.id](mailto:32.0724@praja.ipdn.ac.id)

Pembimbing Skripsi: Mutiar Fitri Dewi, S.Pd, M.Hum

**ABSTRACT**

**Problem Statement/Background (GAP):** This research is based on East Kotawaringin District, which has the highest poverty rate in Central Kalimantan Province. The Non-Cash Food Assistance Program is one way to deal with poverty in East Kotawaringin District. Cross-sector collaboration in the implementation of the Non-Cash Food Assistance Program is expected to solve this social problem. **Purpose:** This research aims to find out how Collaborative Governance in the Implementation of the Non-Cash Food Assistance Program in East Kotawaringin Regency, and to find out the supporting and inhibiting factors of Collaborative Governance in the implementation of the Non-Cash Food Assistance program in East Kotawaringin Regency. The theory used is Ansell & Gash's (2008) theory containing four dimensions, namely initial conditions, institutional design, facilitative leadership, and collaboration processes. **Method:** This research uses qualitative research methods with a descriptive approach, in collecting data in this study, researchers used observation, interviews, and documentation techniques. **Result:** Based on the results of research in the field, it can be concluded that Collaborative Governance in the Implementation of the Non-Cash Food Assistance Program in East Kotawaringin Regency is already running but not yet optimal. **Conclusion:** In its implementation there are still several obstacles that hinder it, namely high transportation costs and problems with data collection of beneficiaries. There are supporting factors in this study, namely the cooperation of each stakeholder and encouragement from the leader. Some suggestions from researchers are to add distribution points that are closer to beneficiaries and periodic data updates and synchronization.

**Keywords:** Collaborative Governance, Implementation, Non-Cash Food Assistance

**ABSTRAK**

**Permasalahan/Latar Belakang (GAP):** Penelitian ini didasari oleh Kabupaten Kotawaringin Timur yang memiliki angka kemiskinan tertinggi di Provinsi Kalimantan Tengah. Program Bantuan Pangan Non-Tunai menjadi salah satu cara dalam menangani kemiskinan di Kabupaten Kotawaringin Timur. Adanya kolaborasi lintas sektor dalam penyelenggaraan Program Bantuan Pangan Non-Tunai diharapkan mampu menyelesaikan permasalahan sosial ini. **Tujuan:** Adapun penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana *Collaborative Governance* dalam Implementasi Program Bantuan Pangan Non-Tunai di Kabupaten Kotawaringin Timur, dan untuk mengetahui faktor pendukung dan penghambat *Collaborative Governance* dalam implementasi program Bantuan Pangan Non-Tunai di Kabupaten

Kotawaringin Timur. Teori yang digunakan adalah teori Ansell & Gash (2008) memuat empat dimensi yaitu kondisi awal, desain institusional, kepemimpinan fasilitatif, dan proses kolaborasi. **Metode:** Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif dengan pendekatan deskriptif, dalam mengumpulkan data pada penelitian ini, peneliti menggunakan teknik observasi, wawancara, dan dokumentasi. **Hasil/Temuan:** Berdasarkan hasil penelitian di lapangan dapat disimpulkan bahwa *Collaborative Governance* dalam Implementasi Program Bantuan Pangan Non-Tunai di Kabupaten Kotawaringin Timur sudah berjalan namun belum maksimal. **Kesimpulan:** Dalam pelaksanaannya masih terdapat beberapa kendala yang menghambatnya yaitu biaya transportasi yang tinggi dan permasalahan pendataan penerima manfaat. Terdapat faktor pendukung dalam penelitian ini yaitu Kerjasama setiap pemangku kepentingan dan dorongan dari pemimpin. Beberapa saran dari peneliti yaitu melakukan penambahan titik penyaluran yang lebih dekat dengan penerima manfaat serta pembaruan dan sinkronisasi data secara berkala.

**Kata Kunci:** *Collaborative Governance*, Implementasi, Bantuan Pangan Non-Tunai

## I. PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Pendekatan *collaborative governance* semakin diakui sebagai strategi penting dalam upaya meningkatkan kesejahteraan masyarakat, terutama pada sektor sosial. Emerson dan Nabatchi (2015) menekankan bahwa *collaborative governance* melibatkan interaksi antara pemerintah, sektor swasta, organisasi masyarakat sipil, dan komunitas lokal untuk mencapai tujuan bersama. Ansell dan Gash (2008) juga menekankan bahwa kolaborasi yang kuat antar pemangku kepentingan dapat meningkatkan legitimasi kebijakan dan efektivitas implementasi program.

Penerapan *collaborative governance* dalam kebijakan sosial seperti Program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) merupakan pendekatan yang semakin relevan dalam merespons kompleksitas tata kelola bantuan pangan di tingkat daerah. Menurut Tarasuk dan Dachner (2019), *collaborative governance* dapat menjadi kerangka kerja yang efektif untuk mewujudkan *food security* secara bermartabat melalui integrasi kepentingan antaraktor, baik pemerintah, lembaga sosial, maupun komunitas. Studi tersebut menegaskan bahwa keberhasilan program bantuan pangan tidak hanya bergantung pada ketepatan sasaran distribusi, tetapi juga pada tingkat kepercayaan dan kesetaraan dalam proses kolaboratif. Namun demikian, peran aktor non-negara, khususnya sektor swasta, juga perlu dicermati. Seperti diungkap oleh Loblaw dan Smith (2022), keterlibatan industri pangan dalam *food policy advisory council* dapat memperkuat atau justru mengganggu proses kolaborasi jika tidak diatur secara adil dan transparan.

Lebih lanjut, Van Geffen dan Van der Werf (2024) menunjukkan bahwa *collaborative governance* juga berperan penting dalam meningkatkan efisiensi sistem pangan melalui pengurangan limbah makanan. Meskipun fokus utama penelitian mereka pada pengelolaan limbah, logika kolaboratif ini sejalan dengan tantangan dalam BPNT, seperti keterlambatan penyaluran dan tumpang tindih data penerima yang bisa diminimalisasi dengan sinergi lintas lembaga. Perspektif kolaboratif juga menjadi pendekatan kunci dalam konteks negara berkembang, sebagaimana ditunjukkan oleh Mensah dan Boateng (2024) dalam analisisnya terhadap kebijakan ketahanan pangan di Ghana. Mereka menyatakan bahwa partisipasi pemuda dan komunitas lokal dalam proses perencanaan dan evaluasi memperkuat legitimasi dan efektivitas kebijakan pangan yang dilaksanakan oleh pemerintah.

Menutup perspektif global ini, Medina-García dan Nagarajan (2021) menekankan pentingnya menciptakan ruang institusional yang memungkinkan kolaborasi multi-aktor terjadi secara berkelanjutan. Studi kasus mereka di Belgia memperlihatkan bahwa transformasi tata kelola pangan hanya mungkin tercapai jika kolaborasi tersebut terstruktur dengan baik, memiliki kejelasan peran, dan dibangun di atas hubungan saling percaya. Dalam konteks Kabupaten Kotawaringin Timur, pendekatan ini sangat relevan mengingat pelaksanaan BPNT melibatkan banyak pihak, mulai dari dinas sosial, bank penyalur, e-warung, hingga kelompok masyarakat penerima manfaat. Dengan merujuk pada temuan-temuan di atas, maka dapat disimpulkan bahwa penguatan *collaborative governance* menjadi fondasi penting dalam mewujudkan implementasi program BPNT yang transparan, partisipatif, dan berkeadilan.

Beberapa penelitian memperkuat efektivitas pendekatan ini. Priadi et al. (2024) menunjukkan bahwa keberhasilan program rehabilitasi sosial rumah tak layak huni di Kota Prabumulih sangat dipengaruhi oleh keseimbangan peran antara pemerintah, swasta, dan masyarakat. Penelitian Subekti & Ulfah (2023) menyebutkan bahwa *collaborative governance* menjadi solusi dalam pengelolaan BUMDes yang menghadapi keterbatasan sumber daya. Sementara itu, Indira (2022) menemukan bahwa kolaborasi antar aktor lokal berhasil menciptakan Kampung Pelangi sebagai destinasi wisata baru di Kota Surabaya.

Salah satu program strategis yang relevan dengan isu kesejahteraan adalah Bantuan Pangan Non-Tunai (BPNT) yang diatur dalam Peraturan Presiden No. 63 Tahun 2017. Program ini bertujuan membantu keluarga miskin memenuhi kebutuhan pangan dengan menyalurkan bantuan berupa saldo elektronik yang dapat digunakan di *e-warung*. Studi oleh Ariyanto dan Nain (2024) di Kota Tanjung Pinang menunjukkan bahwa BPNT efektif dalam memenuhi kebutuhan dasar pangan keluarga miskin. Irawan (2021) membuktikan bahwa BPNT dapat mengurangi beban pengeluaran keluarga miskin di Desa Pulau Aro, Riau. Nabila et al. (2021) pun menyatakan bahwa BPNT mampu meningkatkan ketahanan pangan dan gizi di Desa Paleran, Jember.

Namun, implementasi BPNT juga menghadapi tantangan tata kelola. Susanti & Zaidanirabani (2024) menyoroti kurangnya pelibatan masyarakat dalam proses pelaksanaan sebagai hambatan efektivitas. Rahayu & Fitriani (2023) mengungkapkan bahwa kurangnya koordinasi antara pendamping dan Dinas Sosial di Kabupaten Ponorogo membuat program menjadi kurang tepat sasaran karena data penerima belum diperbarui.

Di Kabupaten Kotawaringin Timur, Kalimantan Tengah, BPNT memiliki peran strategis mengingat tingginya tingkat kemiskinan sebesar 6,98% (BPS, 2023), tertinggi di provinsi tersebut. Berdasarkan laporan BPK (2022), sebanyak 7.333 penerima telah menerima BPNT yang disalurkan melalui kerja sama antara Dinas Sosial dan Bulog. Namun, dengan tantangan geografis dan ketergantungan masyarakat pada pertanian yang tidak stabil, distribusi dan efektivitas program masih belum optimal.

Kondisi ini menunjukkan pentingnya penerapan *collaborative governance* yang inklusif dan kontekstual. Firman & Rahmawati (2023) menunjukkan bahwa kolaborasi lintas sektor mampu meningkatkan efisiensi pelayanan publik dan kualitas hidup masyarakat. Sumanti (2024) dalam penelitiannya tentang penanggulangan stunting di Kabupaten Sleman membuktikan keberhasilan kolaborasi antar instansi seperti Kemenkes, Kemenag, Kemensos, BKKBN, dan BPOM. Sementara itu, Holqi (2024) dalam jurnal Pemerintahan dan Politik mengungkap bahwa praktik *collaborative governance* dalam program Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan (TJSL) di Banyuwangi menghasilkan hubungan saling menguntungkan antara pemerintah, perusahaan, dan masyarakat sipil.

Penerapan *collaborative governance* dalam pelaksanaan program bantuan sosial seperti Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) menjadi sangat penting dalam memastikan efektivitas distribusi dan partisipasi lintas aktor. Menurut Nurnawati, Sabaruddin, dan Nurrahman (2024), praktik *collaborative governance* dalam penyelenggaraan pelayanan publik di Mal Pelayanan Publik Banda Aceh menunjukkan bahwa kolaborasi antarpemerintah, sektor swasta, dan masyarakat dapat meningkatkan kualitas dan akuntabilitas pelayanan. Hal ini juga relevan dalam konteks pelaksanaan BPNT, di mana pemerintah daerah, bank penyalur, e-warong, serta masyarakat penerima manfaat harus bekerja secara sinergis. Senada dengan itu, Sudirman et al. (2020) dalam kajiannya mengenai Program Keluarga Harapan (PKH) menegaskan bahwa keberhasilan program bantuan sosial sangat dipengaruhi oleh sejauh mana kolaborasi antar pemangku kepentingan dibangun secara intensif, mulai dari tahap perencanaan, pelaksanaan, hingga pengawasan. BPNT sebagai program sejenis tentu memerlukan mekanisme koordinasi yang serupa agar sasaran bantuan lebih tepat dan proses pelaksanaannya lebih transparan.

Lebih lanjut, Thahir (2019) menyoroti pentingnya otonomi daerah dalam implementasi kebijakan sosial. Dalam perspektif tersebut, desentralisasi menjadi kunci bagi daerah untuk menyesuaikan model implementasi program sosial dengan kondisi lokal, termasuk membangun kerangka kolaborasi yang sesuai dengan struktur sosial dan kelembagaan di daerah masing-masing. Hal ini memperkuat argumentasi bahwa implementasi BPNT di Kabupaten Kotawaringin Timur seharusnya tidak hanya terpaku pada regulasi nasional, tetapi juga mengadopsi pendekatan kolaboratif lokal yang memperhatikan konteks sosial-budaya masyarakat. Dengan demikian, teori *collaborative governance* tidak hanya relevan sebagai kerangka analisis, tetapi juga menjadi pedoman praktis dalam merancang strategi implementasi yang inklusif dan responsif terhadap kebutuhan masyarakat.

Dengan mempertimbangkan konteks lokal dan tantangan yang ada, maka perlu dilakukan penelitian lebih lanjut tentang “*Collaborative Governance* dalam Implementasi Program Bantuan Pangan Non-Tunai di Kabupaten Kotawaringin Timur” untuk mengevaluasi sejauh mana kolaborasi antar pemangku kepentingan dapat meningkatkan efektivitas dan keberlanjutan program tersebut dalam menanggulangi kemiskinan secara partisipatif.

## **1.2 Kesenjangan Masalah yang Diambil (GAP Penelitian)**

Penelitian-penelitian sebelumnya telah membahas efektivitas *collaborative governance* dalam berbagai konteks, seperti program rehabilitasi rumah tidak layak huni (Priadi et al., 2024), pengelolaan BUMDes (Subekti & Ulfah, 2023), dan pengembangan destinasi wisata lokal (Indira, 2022). Selain itu, beberapa penelitian juga menyoroti keberhasilan implementasi program BPNT di berbagai daerah seperti Tanjung Pinang (Ariyanto & Nain, 2024), Pulau Aro Riau (Irawan, 2021), dan Paleran Jember (Nabila et al., 2021).

Namun demikian, sebagian besar studi tersebut berfokus pada keberhasilan output program, belum secara mendalam membahas mekanisme kolaborasi antar pemangku kepentingan dalam implementasi BPNT, khususnya di daerah yang memiliki karakteristik geografis, sosial, dan ekonomi yang kompleks seperti Kabupaten Kotawaringin Timur.

Lebih lanjut, beberapa studi mengidentifikasi adanya tantangan dalam pelaksanaan BPNT, seperti kurangnya koordinasi, partisipasi masyarakat, dan pembaruan data penerima manfaat (Rahayu & Fitriani, 2023; Susanti & Zaidanirabani, 2024). Namun, belum banyak penelitian yang secara spesifik mengaitkan permasalahan tersebut dengan kelemahan dalam tata kelola kolaboratif di tingkat lokal.

Sementara itu, studi kolaboratif dalam konteks penanggulangan kemiskinan secara umum (Firman & Rahmawati, 2023; Sumanti, 2024; Holqi, 2024) lebih menekankan pada desain kolaborasi multi-sektor dan keberhasilan sinergi lintas lembaga, tetapi belum mengulas secara komprehensif bagaimana model *collaborative governance* dapat diimplementasikan dalam program bantuan sosial berbasis pangan seperti BPNT, terutama di wilayah terpencil dan rentan seperti Kotawaringin Timur.

Oleh karena itu, terdapat kesenjangan penting yang perlu dijawab, yaitu bagaimana bentuk, peran, dan dinamika *collaborative governance* dalam pelaksanaan Program BPNT di Kabupaten Kotawaringin Timur, serta sejauh mana kolaborasi tersebut mampu meningkatkan efektivitas program dalam mengatasi masalah kemiskinan dan kerawanan pangan masyarakat. Penelitian ini akan memberikan kontribusi teoritis dan praktis untuk memahami peran kolaborasi lintas aktor dalam tata kelola bantuan sosial di daerah dengan tantangan khusus.

### **1.3 Penelitian Terdahulu**

Penelitian ini mengacu pada beberapa studi sebelumnya yang relevan dalam membahas kolaborasi antar pihak dalam program penanggulangan kemiskinan. Penelitian Rutiana Dwi Wahyunengseh, Sri Hastjarjo, dan Didik Gunawan Suharto (2020) mengkaji *collaborative governance* dalam penyusunan Peraturan Walikota, dengan kesamaan pada teori (Ansell & Gash) dan metode kualitatif, namun berbeda fokus. Yayat Sudrajat (2024) meneliti koordinasi stakeholder dalam pelaksanaan BPNT di Kabupaten Subang dengan teori koordinasi dari Follett, sementara Rahmah Yusrafitri dan Suci (2022) menekankan sinergi stakeholder saat pandemi menggunakan teori stakeholder Moore. Selanjutnya, Eko Budi Santoso dkk. (2023) membahas strategi pengentasan kemiskinan melalui sinergi antar OPD dengan analisis fishbone. Adapun Anis Salsabila dkk. (2024) meneliti kolaborasi dalam pelaksanaan BPNT di Banyuwangi dengan teori Albrecht dan Zamke.

### **1.4 Pernyataan Kebaruan Ilmiah**

Penelitian ini memiliki kebaruan ilmiah karena menghadirkan kajian yang secara spesifik mengulas implementasi program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) dengan menggunakan pendekatan *collaborative governance* yang dikembangkan oleh Ansell dan Gash di Kabupaten Kotawaringin Timur, Kalimantan Tengah. Berbeda dengan penelitian-penelitian sebelumnya yang lebih menyoroti koordinasi stakeholder secara umum, sinergi antar instansi, atau menggunakan pendekatan teori lain, penelitian ini secara khusus mengkaji bagaimana aktor-aktor utama dalam penyelenggaraan BPNT membangun proses kolaboratif dalam upaya peningkatan kesejahteraan masyarakat. Dengan fokus pada aspek partisipasi, dialog yang konstruktif, dan berbagi tanggung jawab antar pemangku kepentingan, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi ilmiah dalam pengembangan teori *collaborative governance* serta menjadi referensi praktis bagi penguatan tata kelola bantuan sosial di tingkat daerah.

### **1.5 Tujuan**

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana *collaborative governance* dalam implementasi program Bantuan Pangan Non-Tunai di Kabupaten Kotawaringin Timur, dan mengetahui apa saja faktor pendukung dan penghambat *collaborative governance* dalam implementasi program Bantuan Pangan Non-Tunai di Kabupaten Kotawaringin Timur.

## II. METODE

Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif deskriptif. Menurut Endah et al, (2023) Penelitian kualitatif adalah metode untuk menjelaskan dan menganalisis fenomena, peristiwa, dinamika, sosial, sikap kepercayaan, dan persepsi seseorang atau kelompok terhadap sesuatu. Teori yang digunakan mengacu pada model *Collaborative Governance* dari Ansell dan Gash (2008), dengan fokus pada dialog langsung, pembangunan kepercayaan, serta pemahaman dan komitmen bersama antar aktor. Informan penelitian dipilih secara *purposive*, terdiri dari pihak Dinas Sosial, tenaga kesejahteraan sosial, Bank Mandiri sebagai bank penyalur, agen *e-Warung*, dan Keluarga Penerima Manfaat (KPM). Teknik pengumpulan data meliputi wawancara mendalam, observasi, dan dokumentasi. Analisis data dilakukan dengan model interaktif dari Miles dan Hubberman dalam Simangunsong (2017:226) yang mencakup reduksi data, penyajian data, serta penarikan kesimpulan. Keabsahan data dijamin melalui triangulasi data.

## III. HASIL DAN PEMBAHASAN

### 3.1 *Collaborative Governance* dalam Implementasi Program Bantuan Pangan Non-Tunai di Kabupaten Kotawaringin Timur

Dengan menelaah tentang *Collaborative Governance* dalam Implementasi Program Bantuan Pangan Non-Tunai di Kabupaten Kotawaringin Timur menggunakan teori dari Ansell & Gash (2008) dalam pemecahan masalahnya yang memiliki empat dimensi dari *Collaborative Governance* yaitu: Kondisi Awal, Kepemimpinan Fasilitatif, Desain Institusional, dan Proses Kolaborasi dan dijabarkan sebagai berikut:

#### a. Kondisi Awal

Dimensi kondisi awal dalam teori *Collaborative Governance* menurut Ansell & Gash (2008) menekankan pentingnya latar belakang hubungan antarpemangku kepentingan sebelum proses kolaborasi berlangsung. Dalam implementasi Program Bantuan Pangan Non-Tunai (BPNT) di Kabupaten Kotawaringin Timur, kondisi awal terbagi ke dalam tiga indikator utama, yaitu ketidakseimbangan sumber daya atau kekuasaan, insentif kolaborasi, serta riwayat konflik atau kerja sama antar pihak yang terlibat. Pertama, dalam hal ketidakseimbangan sumber daya atau kekuasaan, ditemukan adanya pembagian peran yang fungsional namun tidak sepenuhnya setara. Dinas Sosial bertanggung jawab dalam pengelolaan data penerima manfaat, sementara proses penyaluran dilakukan oleh lembaga keuangan seperti Kantor Pos dan Bank Mandiri Syariah. Para pendamping sosial dan tim Program Keluarga Harapan (PKH) turut menjalankan fungsi pengawasan dan penyampaian informasi ke tingkat desa, dengan struktur hierarki kerja yang cukup jelas. Sebagai contoh, pembagian tugas dilakukan berdasarkan wilayah kerja yang difilter dari data BNBA, dan diserahkan kepada pendamping sesuai kecamatan masing-masing. Kondisi ini mencerminkan adanya koordinasi yang stabil meskipun terdapat ketimpangan akses kekuasaan dan sumber daya.

Kedua, dari aspek insentif kolaborasi, ditemukan bahwa tidak terdapat insentif finansial yang diberikan kepada para pemangku kepentingan seperti pihak bank penyalur maupun agen *e-warung*. Petugas bank hanya menerima gaji pokok tanpa bonus atau tunjangan khusus dalam pelaksanaan program, sedangkan agen *e-warung* mengakui tidak menerima insentif berupa uang, namun mendapat kemudahan dalam pasokan sembako. Meskipun demikian, keikutsertaan mereka tetap berlangsung karena

adanya motivasi non-finansial, seperti meningkatnya jumlah pelanggan dan rasa tanggung jawab terhadap pelaksanaan program. Hal ini menunjukkan bahwa kolaborasi berlangsung lebih karena komitmen moral dan peran institusional daripada dorongan insentif ekonomi.

Ketiga, mengenai riwayat konflik atau kerja sama, seluruh narasumber menyatakan bahwa hubungan antarpemangku kepentingan selama pelaksanaan program berlangsung harmonis tanpa konflik yang berarti. Kepala Dinas Sosial dan Tenaga Kesejahteraan Sosial menyampaikan bahwa komunikasi, evaluasi bersama, dan koordinasi rutin menjadi kunci keberhasilan kolaborasi. Tidak adanya riwayat konflik menunjukkan bahwa aktor-aktor yang terlibat telah memiliki tradisi kerja sama yang positif, sehingga memudahkan proses implementasi program BPNT di daerah tersebut. Proses penyaluran berjalan sesuai jadwal dan setiap tahapan yang direncanakan dapat dijalankan dengan baik.

Secara keseluruhan, kondisi awal dalam implementasi BPNT di Kabupaten Kotawaringin Timur menggambarkan kolaborasi yang stabil dan kondusif. Meskipun terdapat ketidakseimbangan kekuasaan dan tidak adanya insentif finansial, hubungan yang harmonis, pembagian tugas yang jelas, serta komunikasi yang terbuka antarpihak telah menciptakan kerja sama yang efektif dan mendukung keberhasilan program. Temuan ini menguatkan argumen Ansell & Gash (2008) bahwa kondisi awal yang baik dapat memperbesar peluang tercapainya kolaborasi yang sukses dalam tata kelola pelayanan publik.

#### **b. Desain Institusional**

Desain institusional merupakan salah satu elemen penting dalam teori *Collaborative Governance* oleh Ansell & Gash (2008), yang mencakup aturan, norma, dan struktur kelembagaan yang menjadi dasar interaksi antar pemangku kepentingan. Dalam konteks implementasi Program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) di Kabupaten Kotawaringin Timur, desain institusional diwujudkan melalui empat indikator utama, yakni partisipasi inklusif, forum komunikasi, peraturan dasar yang jelas, dan transparansi proses. Partisipasi inklusif terlihat dari keterlibatan aktif berbagai pihak seperti Dinas Sosial, bank penyalur, aparat kecamatan, desa, hingga RT dalam proses pendataan dan pelaksanaan program, sehingga memastikan bahwa bantuan tepat sasaran dan menjangkau masyarakat yang membutuhkan.

Forum komunikasi juga berjalan efektif melalui pertemuan evaluatif berkala yang diselenggarakan oleh Dinas Sosial, memungkinkan semua pihak berdialog, menyampaikan kendala, serta mencari solusi bersama. Selain itu, dasar hukum yang kuat dalam bentuk Peraturan Presiden RI Nomor 63 Tahun 2017 memberikan kepastian dan pedoman yang jelas dalam pelaksanaan program, mulai dari kriteria penerima hingga mekanisme penyaluran. Sementara itu, aspek transparansi proses tercermin dari keterbukaan informasi, baik dalam bentuk data identitas dan transaksi penerima manfaat yang dapat diakses melalui *e-warung* dan bank penyalur, maupun dari peran aktif pendamping sosial dalam memberikan sosialisasi kepada warga. Keempat aspek tersebut saling melengkapi dan memperkuat pelaksanaan *collaborative governance* dalam program BPNT, menjadikan kolaborasi lintas sektor berjalan sistematis, akuntabel, dan berorientasi pada peningkatan kesejahteraan masyarakat.

### c. Kepemimpinan Fasilitatif

Dimensi kepemimpinan fasilitatif dalam teori *Collaborative Governance* oleh Ansell dan Gash (2008) menekankan pentingnya peran pemimpin dalam memberdayakan seluruh aktor yang terlibat dalam proses kolaboratif. Dalam konteks implementasi Program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) di Kabupaten Kotawaringin Timur, kepemimpinan fasilitatif tercermin melalui tiga indikator utama: manajemen kolaborasi, kredibilitas teknis, dan pengambilan keputusan yang kredibel. Pertama, pengelolaan proses kolaborasi dilakukan dengan membagi tugas secara jelas antara berbagai pihak, seperti Dinas Sosial, bank penyalur, dan pendamping sosial, yang masing-masing menjalankan peran spesifik mulai dari pendataan, penyaluran, hingga evaluasi program. Kerja sama ini berfungsi sebagai mekanisme kontrol agar tidak terjadi penyimpangan dalam distribusi bantuan.

Kedua, kredibilitas teknis dijaga melalui kompetensi tiap aktor dalam melaksanakan tanggung jawabnya, memastikan efektivitas pelaksanaan program. Dinas Sosial mengatur kebijakan dan pengawasan, bank menyalurkan dana, *e-warung* mendistribusikan bantuan, dan pendamping sosial mengedukasi Keluarga Penerima Manfaat (KPM). Ketiga, dalam hal pengambilan keputusan, kolaborasi yang aktif antara semua stakeholder diperkuat dengan rapat koordinasi dan proses rekonsiliasi sebelum dan sesudah penyaluran. Langkah ini mendorong terciptanya keputusan yang dipercaya semua pihak. Koordinasi yang baik juga ditunjukkan melalui sistem pengaduan dan verifikasi ulang data KPM jika terdapat ketidaksesuaian. Secara keseluruhan, kepemimpinan fasilitatif dalam program BPNT di Kotawaringin Timur telah dijalankan secara optimal, ditandai dengan pembagian peran yang jelas, komunikasi intensif, serta meningkatnya kepercayaan masyarakat terhadap implementasi program.

### d. Proses Kolaborasi

Bagian ini membahas secara komprehensif tahapan *proses kolaborasi* dalam kerangka *Collaborative Governance* berdasarkan teori Ansell dan Gash (2008), yang terdiri dari lima elemen utama: dialog tatap muka, membangun kepercayaan, komitmen terhadap proses, pemahaman bersama, dan hasil sementara. Temuan lapangan menunjukkan bahwa implementasi program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) di Kabupaten Kotawaringin Timur melibatkan interaksi aktif antar pemangku kepentingan, termasuk Dinas Sosial, bank penyalur, agen *e-warung*, pendamping sosial, serta Keluarga Penerima Manfaat (KPM).

Pertama, dialog tatap muka menjadi metode utama dalam menyampaikan informasi serta menjembatani komunikasi antara pihak pelaksana dan penerima bantuan. Melalui pertemuan rutin, KPM dapat memperoleh penjelasan yang lebih jelas, mengemukakan kendala, dan menerima tanggapan secara langsung dari tenaga kesejahteraan sosial. Observasi di lapangan memperlihatkan bahwa komunikasi tatap muka memperkuat pemahaman bersama dan mempercepat penyelesaian masalah teknis selama proses penyaluran.

Kedua, membangun kepercayaan terwujud melalui pendampingan berkelanjutan dan sosialisasi intensif kepada KPM, yang meningkatkan pemahaman mereka terhadap mekanisme program, termasuk perubahan sistem pencairan.

Kepercayaan diperkuat melalui transparansi informasi dan kesiapan stakeholder dalam menanggapi perubahan kebijakan secara responsif dan inklusif.

Ketiga, komitmen terhadap proses tercermin dari sinergi yang ditunjukkan oleh seluruh aktor pelaksana. Tenaga kesejahteraan sosial aktif menjalin koordinasi lintas sektor untuk menjaga efektivitas dan akuntabilitas penyaluran bantuan. Komitmen ini memperkuat kesinambungan proses kolaborasi dan memfasilitasi penyelesaian kendala secara kolektif di lapangan.

Keempat, pemahaman bersama mengenai peran dan tanggung jawab masing-masing pihak menjadi landasan utama dalam menjaga keselarasan pelaksanaan program. Koordinasi rutin yang dilakukan oleh Dinas Sosial memastikan seluruh pihak memiliki persepsi yang seragam terhadap kebijakan dan prosedur teknis program BPNT. KPM juga menyatakan apresiasi terhadap kejelasan informasi yang mereka terima.

Kelima, hasil sementara dari pelaksanaan kolaboratif menunjukkan dampak positif terhadap kesejahteraan masyarakat, terutama kelompok rentan dan masyarakat di daerah pinggiran. Program ini tidak hanya memenuhi kebutuhan pangan, tetapi juga memperlihatkan kemajuan dalam penanganan kasus khusus seperti penyandang disabilitas. Bank penyalur dan pendamping sosial bekerja sama secara langsung untuk mencari solusi yang bersifat adaptif terhadap kondisi penerima manfaat.

Secara keseluruhan, penelitian ini mengonfirmasi bahwa *proses kolaborasi* dalam implementasi BPNT di Kabupaten Kotawaringin Timur telah berjalan dengan baik. Mekanisme tatap muka, pembangunan kepercayaan, komitmen berkelanjutan, dan pemahaman bersama antara seluruh pihak berkontribusi besar dalam pencapaian hasil sementara yang signifikan. Proses ini memperlihatkan praktik kolaborasi yang inklusif dan adaptif, sehingga program mampu menjangkau dan membantu masyarakat secara lebih tepat sasaran dan berkelanjutan.

### **3.2 Faktor Pendukung dan Penghambat *Collaborative Governance* dalam Implementasi Program Bantuan Pangan Non-Tunai di Kabupaten Kotawaringin Timur**

Dalam *collaborative governance* pada implementasi Program Bantuan Pangan Non-Tunai (BPNT) di Kabupaten Kotawaringin Timur terdapat sejumlah faktor yang mendukung keberhasilan program, namun juga terdapat kendala yang menjadi penghambat di lapangan. Berikut adalah uraian dari kedua kategori tersebut:

#### **a. Faktor Pendukung**

##### **1. Kerja Sama Antar Pemangku Kepentingan**

Koordinasi yang kuat antara Dinas Sosial, bank penyalur, *e-warung*, pendamping sosial, dan penerima manfaat merupakan kunci utama dalam memastikan program berjalan secara transparan dan tepat sasaran. Komunikasi yang efektif antarpihak membantu menciptakan pemahaman bersama, memfasilitasi penyesuaian terhadap kebijakan yang berubah, dan memperkuat komitmen terhadap tujuan program.

##### **2. Dorongan dari Pemimpin**

Kepemimpinan yang bersifat fasilitatif dan suportif menjadi faktor krusial dalam meningkatkan efektivitas koordinasi. Kepala Dinas Sosial secara aktif memberikan dorongan dan arahan kepada pelaksana program agar melaksanakan tugas

dengan optimal. Hal ini memberikan motivasi dan mempercepat adaptasi terhadap dinamika program di lapangan, sehingga penyaluran bantuan dapat berlangsung lebih efisien dan tepat sasaran.

## **b. Faktor Penghambat**

### **1. Biaya Transportasi yang Tinggi**

Penerima bantuan yang tinggal di daerah terpencil mengalami kendala dalam menjangkau lokasi *e-warung* atau pencairan bantuan. Biaya transportasi yang tinggi sering kali melebihi nilai bantuan yang diterima, sehingga manfaat program menjadi kurang optimal. Hal ini menunjukkan perlunya pendekatan yang lebih inklusif terhadap wilayah-wilayah dengan akses terbatas.

### **2. Permasalahan dalam Pendataan**

Akurasi dan pembaruan data penerima manfaat masih menjadi persoalan mendasar. Kesalahan dan keterlambatan dalam penginputan data menyebabkan ketidaksesuaian antara kondisi di lapangan dengan data resmi yang dimiliki oleh pihak penyelenggara. Dampaknya, bantuan bisa tidak tepat sasaran atau tidak tersalurkan sebagaimana mestinya.

## **3.3 Diskusi Temuan Utama Penelitian**

Temuan ini memiliki kesamaan dan perbedaan dengan hasil penelitian yang dilakukan oleh Salsabilla et al. (2024) berjudul “*Kolaborasi Implementasi Program BPNT dalam Penanganan Kemiskinan di Desa Karetan, Kecamatan Purwoharjo, Kabupaten Banyuwangi*”. Kesamaan ditemukan pada aspek penghambat, yaitu terkait keterbatasan sumber daya manusia dan permasalahan penginputan data. Baik dalam penelitian ini maupun pada studi Salsabilla et al., ditekankan perlunya peningkatan kualitas aparatur dan petugas penyalur program BPNT, termasuk dalam aspek pengetahuan, kemampuan, dan keterampilan teknis, serta perlunya pembaruan sistem pelayanan yang mendukung akurasi dan ketepatan data penerima bantuan.

Perbedaan terletak pada faktor pendukung. Dalam penelitian Salsabilla et al. (2024), faktor pendukung yang dominan adalah adanya peraturan daerah yang secara resmi memperkuat pelaksanaan penyaluran bantuan. Sementara itu, dalam penelitian ini, kekuatan utama terletak pada kolaborasi antar pemangku kepentingan dan dukungan kepemimpinan sebagai faktor internal yang bersumber dari inisiatif dan komitmen para pelaksana program di lapangan, tanpa adanya dukungan berupa kebijakan daerah secara formal.

Dengan demikian, penelitian ini menegaskan bahwa keberhasilan *collaborative governance* tidak hanya bergantung pada regulasi formal, tetapi juga sangat dipengaruhi oleh dinamika kerja sama antarpihak dan efektivitas kepemimpinan dalam mendorong keberhasilan pelaksanaan program sosial. Temuan ini menjadi dasar penting bagi peningkatan implementasi program BPNT di masa mendatang, khususnya dalam konteks daerah yang belum memiliki kebijakan daerah pendukung.

## **3.4 Diskusi Temuan Menarik Lainnya**

Penelitian ini mengungkapkan bahwa kolaborasi antar pemangku kepentingan merupakan fondasi utama dalam menunjang keberhasilan implementasi Program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) di Kabupaten Kotawaringin Timur. Keterlibatan aktif dari berbagai

pihak seperti pemerintah daerah, bank penyalur, *e-warung*, pendamping sosial, hingga Keluarga Penerima Manfaat (KPM), membentuk jaringan kerja kolaboratif yang memungkinkan proses penyaluran bantuan berjalan dengan relatif efektif. Kolaborasi tersebut tidak hanya tampak dalam aspek formal, tetapi juga terwujud melalui komunikasi yang intens, koordinasi teknis yang teratur, serta pembagian peran dan tanggung jawab yang jelas antar aktor. Temuan ini memperlihatkan bahwa konsep *collaborative governance* tidak sekadar menjadi kerangka teoritis dalam kebijakan publik, tetapi telah diaplikasikan secara nyata dalam konteks pelayanan sosial di tingkat lokal. Namun demikian, kolaborasi ini masih dihadapkan pada tantangan serius, terutama dalam menjaga keberlanjutan partisipasi serta memastikan konsistensi kinerja di lapangan.

Di sisi lain, penelitian ini juga menemukan adanya sejumlah hambatan signifikan yang mengganggu kelancaran kolaborasi. Keterbatasan sarana dan prasarana menjadi salah satu tantangan utama, terutama bagi penerima manfaat yang tinggal di wilayah terpencil. Biaya transportasi yang tinggi sering kali melebihi nilai bantuan yang diterima, sehingga mengurangi efektivitas program secara keseluruhan. Selain itu, persoalan pendataan juga menjadi isu krusial yang memengaruhi akurasi dan ketepatan penyaluran bantuan. Ketidaktepatan data, keterlambatan dalam pembaruan informasi, serta lemahnya sistem verifikasi menjadi hambatan teknis yang berdampak langsung terhadap pelaksanaan program di lapangan. Temuan ini menegaskan bahwa keberhasilan *collaborative governance* sangat dipengaruhi oleh dukungan infrastruktur pelayanan yang memadai dan sistem informasi yang akurat. Oleh karena itu, diperlukan upaya peningkatan kapasitas kelembagaan serta perbaikan sistem data terpadu agar kolaborasi antar pemangku kepentingan dapat berjalan lebih optimal dan berkelanjutan.

#### IV. KESIMPULAN

Penelitian ini menganalisis implementasi program Bantuan Pangan Non-Tunai (BPNT) di Kabupaten Kotawaringin Timur menggunakan teori *Collaborative Governance* dari Ansell & Gash (2008). Hasil penelitian menunjukkan bahwa proses kolaborasi antar pemangku kepentingan telah berjalan, namun belum maksimal. Setiap dimensi dalam teori tersebut: kondisi awal, desain kelembagaan, kepemimpinan fasilitatif, dan proses kolaborasi menunjukkan hasil yang bervariasi. Kondisi awal belum sepenuhnya mendukung kolaborasi, khususnya terkait tidak adanya insentif bagi pihak yang terlibat. Namun, ketidakseimbangan sumber daya dan minimnya konflik menjadi faktor pendukung. Desain kelembagaan, kepemimpinan fasilitatif, dan proses kolaborasi dinilai telah berjalan dengan baik, ditandai oleh peran aktif pemangku kepentingan, meningkatnya kepercayaan masyarakat, serta dialog rutin antar pihak. Adapun faktor pendukung implementasi program meliputi kerja sama antar pemangku kepentingan dan dukungan kepemimpinan. Sedangkan faktor penghambat yang ditemukan adalah tingginya biaya transportasi dan persoalan dalam pendataan penerima manfaat.

**Keterbatasan Penelitian:** Penelitian ini memiliki beberapa keterbatasan antara lain waktu dan biaya penelitian. Penelitian juga hanya difokuskan di Kabupaten Kotawaringin Timur, sehingga hasilnya belum dapat digeneralisasi secara luas. Selain itu, keterbatasan akses terhadap informan kunci dan data pendukung tertentu turut mempengaruhi kedalaman analisis.

**Arah Masa Depan Penelitian (*future work*):** Penelitian mendatang dapat dilakukan di daerah lain dengan karakteristik berbeda, menggunakan metode yang lebih beragam, serta menyoroti efektivitas kolaborasi dan dampaknya terhadap kesejahteraan penerima BPNT.

## V. UCAPAN TERIMAKASIH

Ucapan terima kasih kepada Pemerintah Daerah Kabupaten Kotawaringin Timur, khususnya Dinas Sosial, serta seluruh pemangku kepentingan terkait yang telah memberikan dukungan, izin, fasilitas dalam menyukseskan penelitian ini.

## VI. DAFTAR PUSTAKA

- Anis, S., Priyanto, H., & Vitasari, L. (2024). Kolaborasi Implementasi Program BPNT dalam Penanganan Kemiskinan di Desa Karetan, Kecamatan Purwoharjo, Kabupaten Banyuwangi. *Jurnal Pembangunan Sosial*, 12(1), 45-60. <https://jurnal.untag-banyuwangi.ac.id/index.php/katarsis/article/download/280/226/845>
- Ansell, C., & Gash, A. (2008). Collaborative governance in theory and practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4), 543–571. <https://doi.org/10.1093/jopart/mum032>
- Ariyanto, D., & Nain, U. (2024). *British Journal of Philosophy, Sociology and History Empowerment of the Poor in Non-Cash Food Assistance Program in Tanjung Pinang City, Indonesia*. <https://al-kindipublisher.com/index.php/bjps/article/view/6905>
- Firman, F., & Rahmawati, R. (2023). Tata Kelola Smart City Dalam Perspektif Collaboratif Governance. *The Indonesian Journal of Public Administration (IJPA)*, 9(1). <https://journal.uta45jakarta.ac.id/index.php/admpublik/article/view/6903>
- Holqi, F. S. A. (2024). *Collaborative Governance* Sebagai Alternatif Pemerintah Daerah dan Perseroan Dalam Mengatasi Permasalahan Sektor Pertambangan: Studi Program TJSL Tambang Galian C PT. AMS di Kabupaten Banyuwangi. *Januari*, 9(1), 78–87. <https://ejournal.uigm.ac.id/index.php/PDP/article/view/3665>
- Arundinasari, Indira. (2022). Kolaborasi Tata Kelola Kampung Pelangi Kota Surabaya. *Journal Publicuho*, 5(3), 713–721. <https://journalpublicuho.uho.ac.id/index.php/journal/article/view/14/17>
- Irawan, D. (2021). Evaluasi Penyaluran Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) Desa Pulau Aro Kecamatan Kuantan Tengah Kabubaten Kuantan Singingi. *JUHANPERAK*, 2(2), 124-140. <https://ejournal.uniks.ac.id/index.php/PERAK/article/view/1428>
- Loblaw, J., & Smith, K. (2022). *Food industry influence in collaborative governance: The case of the Canadian Food Policy Advisory Council*. *Food Policy*. <https://doi.org/10.1016/j.foodpol.2022.102299>
- Medina-García, C., & Nagarajan, S. (2021). *Innovative multi-actor collaborations as collective actors and institutionalized spaces: The case of food governance transformation in Leuven (Belgium)*. *Frontiers in Sustainable Food Systems*, 5, 788934. <https://doi.org/10.3389/fsufs.2021.788934>
- Mensah, J., & Boateng, K. (2024). *Evaluating Ghana's youth-centered food-security policies: A collaborative and open governance perspective*. *Sustainability*, 16(9), 3830. <https://doi.org/10.3390/su16093830>
- Nabila, K., Suharso, P., & Hartanto, W. (2021). *Implementasi Program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) Di Desa Paleran Kecamatan Umbulsari Kabupaten Jember*. 15. <https://jpe.jurnal.unej.ac.id/index.php/JPE/article/view/21327>

- Nurnawati, E., Sabaruddin, & Nurrahman, A. (2024). *Analisis Collaborative Governance pada Mal Pelayanan Publik di Kota Banda Aceh*. *Jurnal Media Birokrasi*, 6(2). <https://ejournal.ipdn.ac.id/JMB/article/view/4832>
- Priadi, A., Sobri, M., Israwan Setyoko, P., & Putra, R. (2024). Model *Collaborative Governance* dalam Penyediaan Perumahan (Studi pada Program Rehabilitasi Sosial Rumah Tak Layak Huni di Kota Prabumulih Provinsi Sumatera Selatan). *Jurnal Ilmu Sosial Dan Humaniora*, 7(1). <https://jayapanguspress.penerbit.org/index.php/ganaya>
- Rahayu, P., & Hanik Fitriani. (2023). Efektivitas Program Bantuan Pangan Non Tunai Dalam Pengentasan Kemiskinan Di Kabupaten Ponorogo. *Niqosiya: Journal of Economics and Business Research*, 3(1). [https://www.researchgate.net/publication/373441753\\_Efektivitas\\_Program\\_Bantuan\\_Pangan\\_Non\\_Tunai\\_Dalam\\_Pengentasan\\_Kemiskinan\\_Di\\_Kabupaten\\_Ponorogo](https://www.researchgate.net/publication/373441753_Efektivitas_Program_Bantuan_Pangan_Non_Tunai_Dalam_Pengentasan_Kemiskinan_Di_Kabupaten_Ponorogo)
- Simangunsong, F. (2017). *Metode Penelitian Pemerintahan*. Bandung: Alfabeta.
- Subekti, T., & Ulfah, Irma Fitriana. (2023). Collaborative Pada Bumdes Ketapanrame Kabupaten Mojokerto. *Journal of Governance Innovation*, 5(1), 161–174. <https://ejournal.uniramalang.ac.id/index.php/JOGIV/article/view/2110>
- Sumanti, R. (2024). *Collaborative Governance: Strategi Pencegahan dan Penurunan Prevalensi Stunting*. *Jurnal Kebijakan Pembangunan*, 19(1), 13–26. <https://jkpjournals.com/index.php/menu/article/view/361>
- Susanti, T. D., & Zaidanirabani, D. N. (2024). *Evaluasi Program Bantuan Pangan Non Tunai Di Kecamatan Banjaran Kabupaten Majalengka*. <https://ejournal.unma.ac.id/index.php/japri/article/view/11315>
- Sudirman, F. A., Basri, M., Huda, K., & Upe, A. (2020). *Collaborative Governance dalam Pelaksanaan Program Keluarga Harapan (PKH) sebagai Upaya Pencapaian Sustainable Development Goals (SDGs)*. *Jurnal Neo Societal*, 5(4). <https://ojs.uho.ac.id/index.php/NeoSocietal/article/view/14500/pdf>
- Tarasuk, V., & Dachner, N. (2019). *Pursuing dignified food security through novel collaborative governance initiatives: Perceived benefits, tensions, and lessons learned*. *Social Science & Medicine*, 232, 129–136. <https://doi.org/10.1016/j.socscimed.2019.04.003>
- Thahir, B. (2019). *Kebijakan Sosial dan Otonomi Daerah*. *Jurnal Kebijakan Pemerintahan*, 2(2). <https://eprints2.ipdn.ac.id/id/eprint/497/>
- Geffen, V. & Werf, V. (2024). *Collaborative governance in the fight against food waste*. Wageningen University & Research. <https://edepot.wur.nl/640150>