

Proses Collaborative Governance Dalam Program Permata Jatim

¹Khovifah Nur Wahyu Agustin, ²Kalvin Edo Wahyudi
^{1,2}Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur
Korespondensi : khovifahnur070@gmail.com

Abstrak

Permukiman kumuh masih menjadi tantangan pembangunan di Indonesia, termasuk Provinsi Jawa Timur yang memiliki luasan kawasan kumuh seluas 1.596,35 hektar. Pemerintah Provinsi merespon melalui Program Penanganan Kumuh Skala Kawasan Terpadu dan Terintegrasi (PERMATA JATIM) yang dilaksanakan secara kolaboratif. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis proses collaborative governance dalam Program PERMATA JATIM di dua lokasi pilot project, yaitu Kelurahan Bedomungal dan Desa Kepuhanyar. Penelitian menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif dengan pengumpulan data berupa wawancara, observasi, dokumentasi, serta dianalisis menggunakan model interaktif melalui tujuh fokus collaborative governance yaitu kesediaan berkompromi, komunikasi, komitmen, saling percaya, transparansi, berbagi pengetahuan, dan kesediaan mengambil risiko. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kesediaan berkompromi terbentuk melalui mekanisme seleksi kompetitif; komunikasi dilakukan secara formal dan informal; komitmen melalui surat dukungan bupati dan pembentukan KPP; kepercayaan tumbuh dari akuntabilitas fiskal dan manfaat nyata program; transparansi didukung sistem SIKAWANKU dan media sosial; berbagi pengetahuan terjadi melalui bimbingan teknis dan partisipasi masyarakat; serta kesediaan mengambil risiko melalui mediasi juga relokasi pembangunan. Tantangan terletak pada keberlanjutan komitmen pemeliharaan pascakonstruksi dan perluasan komunikasi dengan pihak eksternal di sekitar lokasi penanganan. Secara keseluruhan, proses collaborative governance dalam Program PERMATA JATIM telah berjalan dengan baik karena berlangsung secara sinergis antaraktor, sehingga dapat mengurangi kawasan kumuh di Jawa Timur.

Kata kunci: Collaborative Governance; Permukiman Kumuh; PERMATA JATIM

Abstract

Slums area still be a development challenge in Indonesia, including in East Java Province, which has a slum area of 1,596.35 hectares. The Provincial Government responded through the Program Penanganan Kumuh Skala Kawasan Terpadu dan Terintegrasi (PERMATA JATIM) which was implemented collaboratively. This study aims to analyze the collaborative governance process in the PERMATA JATIM Program in two pilot project locations, namely Bedomungal Village and Kepuhanyar Village. The study used a descriptive qualitative approach with data collection in the form of interviews, observations, documentation, and analyzed using an interactive model through seven collaborative governance focuses: willingness to compromise, communication, commitment, mutual trust, transparency, knowledge sharing, and willingness to take risks. The results of the study indicate that the willingness to compromise is formed through a competitive selection mechanism; communication is carried out formally and informally; commitment through a letter of support from the regent and the establishment of a Tax Office; trust grows from fiscal accountability and tangible program benefits; transparency is supported by the SIKAWANKU system and social media; knowledge sharing occurs through technical guidance and community participation; and a willingness to take risks through mediation and relocation of construction projects. Challenges in the sustainability of post-construction maintenance commitments and expanding communication with external parties around the project site. Overall, the collaborative governance process within the PERMATA JATIM Program has been successful due to the synergy between stakeholders, resulting in a reduction in slum areas in East Java.

Keyword: Collaborative Governance; Slums Area; PERMATA JATIM

1. PENDAHULUAN

Permukiman merupakan salah satu kebutuhan dasar manusia yang memiliki peran penting dalam menentukan kualitas hidup dan tingkat kesejahteraan masyarakat. Sebagai ruang tempat tinggal sekaligus ruang sosial, ekonomi, dan budaya, permukiman tidak hanya berfungsi sebagai tempat berlindung, tetapi juga menjadi fondasi bagi terbentuknya kesehatan, produktivitas, serta interaksi sosial yang berkelanjutan. Oleh karena itu, ketersediaan permukiman yang layak, aman, dan terjangkau menjadi bagian dari pemenuhan hak dasar warga negara sekaligus indikator keberhasilan pembangunan suatu negara. Namun demikian, tidak seluruh masyarakat dapat menikmati kondisi permukiman yang memenuhi standar kelayakan. Indonesia sebagai negara berkembang dengan jumlah penduduk yang besar dan karakteristik wilayah yang beragam masih menghadapi berbagai tantangan dalam penyediaan hunian yang memadai, merata, dan berkelanjutan. Kondisi tersebut tercermin dari tingginya jumlah penduduk Indonesia menempati peringkat kelima secara global dalam jumlah penduduk yang bermukim di kawasan kumuh, yakni mencapai 33 juta jiwa pada tahun 2025, dibawah India, Nigeria, Bangladesh, dan Pakistan.

Permukiman kumuh merupakan kawasan hunian yang tidak memenuhi standar kelayakan akibat tata letak bangunan yang tidak teratur, kepadatan tinggi, mutu konstruksi rendah, serta minimnya infrastruktur dan fasilitas dasar (Araujo, 2023). Fenomena ini tidak terbatas pada kota besar, tetapi juga merambah kawasan pedesaan yang menghadapi lonjakan penduduk dan desakan pembangunan (Agustin, 2024). Permukiman kumuh memberikan dampak negatif pada berbagai aspek kehidupan dari sisi kesehatan, sanitasi yang buruk dan ketiadaan akses air bersih menciptakan lingkungan rentan penyakit menular dan stunting (Matolisi, 2025), dari sisi pendidikan, anak-anak kekurangan ruang belajar yang kondusif (Dewi, 2025), dan dari sisi ekonomi, masyarakat terjebak dalam siklus kemiskinan akibat biaya kesehatan yang tinggi dan gangguan mobilitas (Marlina, 2025). Kondisi kompleks ini menunjukkan bahwa penanganan kawasan kumuh tidak dapat dilakukan secara sektoral, melainkan membutuhkan pendekatan menyeluruh, terintegrasi, dan kolaboratif lintas pihak.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, kewenangan penanganan kawasan kumuh dibagi berjenjang antara pemerintah pusat, provinsi, dan kabupaten/kota berdasarkan skala luasan kawasan. Pemerintah provinsi berperan dalam menangani kawasan kumuh berskala menengah (10–15 ha). Berdasarkan data SIKAWANKU, total luas kawasan kumuh di Provinsi Jawa Timur mencapai 8.117,23 hektar, dengan 1.596,35 hektar di antaranya menjadi kewenangan provinsi. Pemerintah Provinsi Jawa Timur menginisiasi Program Penanganan Kumuh Skala Kawasan Terpadu dan Terintegrasi (PERMATA JATIM) sebagai bentuk komitmen dalam menangani kawasan kumuh yang menjadi kewenangan provinsi. Program ini dilaksanakan oleh Dinas Perumahan Rakyat, Kawasan Permukiman, dan Cipta Karya Provinsi Jawa Timur dengan dasar hukum Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 25 Tahun 2024 tentang Penataan dan Peningkatan Kualitas Kawasan Permukiman Kumuh. Kehadiran PERMATA JATIM menjadi penting mengingat Provinsi Jawa Timur masih memiliki luas kawasan kumuh yang cukup besar.

Program PERMATA JATIM hanya berfokus pada perbaikan fisik permukiman, tetapi juga mencakup peningkatan akses air minum, sanitasi, pengelolaan sampah, serta penguatan potensi sosial dan ekonomi masyarakat. Pelaksanaan program dilakukan melalui berbagai tahapan mulai dari pengusulan, verifikasi, perencanaan, pelaksanaan, hingga evaluasi berbasis *readiness criteria* yang melibatkan berbagai aktor dari tingkat provinsi, kabupaten atau kota, desa atau kelurahan, serta masyarakat. Pelaksanaan program menunjukkan bahwa keberhasilan PERMATA JATIM sangat bergantung pada kemampuan para pemangku kepentingan dalam membangun koordinasi, komunikasi, dan kerja sama yang efektif. Program ini merepresentasikan praktik *collaborative governance* yang melibatkan berbagai aktor lintas sektor dan lintas tingkatan pemerintahan dalam mencapai tujuan bersama. Implementasi awal Program PERMATA JATIM dilakukan melalui dua lokasi *pilot project*, yaitu Kelurahan Bedomungal di

Kabupaten Pasuruan dan Desa Kepuhanyar di Kabupaten Mojokerto. Kedua lokasi dipilih karena memiliki karakteristik kawasan kumuh yang sesuai dengan kewenangan pemerintah provinsi serta memiliki potensi pengembangan kawasan yang berbeda.

Berdasarkan uraian tersebut, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis proses *collaborative governance* dalam Program PERMATA JATIM di Provinsi Jawa Timur, dengan menggunakan tujuh fokus penelitian menurut Schottle dalam Astuti (2020), yaitu kesediaan berkompromi, komunikasi, komitmen, saling percaya, transparansi atau pertukaran informasi, berbagi pengetahuan, dan kesediaan mengambil risiko dalam menangani kawasan kumuh di Provinsi Jawa Timur.

2. METODE

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif mengenai proses *collaborative governance* dalam Program PERMATA JATIM di Provinsi Jawa Timur pada dua lokasi *pilot project*, yaitu Kelurahan Bedomungal, Kecamatan Bangil, Kabupaten Pasuruan, dan Desa Kepuhanyar, Kecamatan Mojoanyar, Kabupaten Mojokerto. Sumber data terdiri atas data primer melalui wawancara dan observasi lapangan, sedangkan data sekunder bersumber dari dokumen kebijakan serta publikasi resmi pemerintah. Teknik pengumpulan data dilakukan melalui wawancara, observasi lapangan, dan studi dokumen. Penentuan informan menggunakan teknik *purposive*, mempertimbangkan pengetahuan dan posisi informan terhadap objek penelitian.

Analisis data menggunakan model interaktif yang melibatkan proses reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan. Keabsahan data diuji melalui uji *credibility* (kepercayaan), antara lain melalui triangulasi sumber dengan menganalisis hasil wawancara antara informan, serta triangulasi teknik dengan membandingkan hasil wawancara, observasi, dan dokumen. Data yang telah dianalisis selanjutnya disajikan dan dibahas berdasarkan tujuh fokus *collaborative governance* menurut Schottle dalam (Astuti, 2020), yaitu kesediaan berkompromi, komunikasi, komitmen, saling percaya, transparansi atau pertukaran informasi, berbagi pengetahuan, dan kesediaan mengambil risiko.

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

Kesediaan Berkompromi

Kesediaan berkompromi menunjukkan kualitas antar aktor dalam mencapai tujuan kolektif. Indikator ini mengukur kesediaan menyesuaikan kepentingan demi kepentingan bersama. Temuan penelitian menunjukkan bahwa kesediaan berkompromi dalam Program PERMATA JATIM dibangun secara melalui mekanisme seleksi kompetitif berbasis *readiness criteria*, sehingga hanya daerah yang benar-benar siap secara kelembagaan dan memiliki komitmen yang dapat berpartisipasi. Dari empat kabupaten/kota yang mengajukan minat pada *batch* pertama, hanya Kabupaten Mojokerto dan Pasuruan yang terpilih karena memenuhi syarat administrasi melalui surat dukungan bupati, SK kawasan kumuh, dan kesiapan kelembagaan desa/kelurahan.

Konflik terjadi di Kelurahan Bedomungal ketika pembangunan Ruang Terbuka Hijau (RTH) di lahan eks makam mendapat penolakan dari keluarga yang memiliki ikatan emosional terhadap lokasi tersebut. Konflik diselesaikan melalui rapat koordinasi yang melibatkan camat, dinas provinsi dan kabupaten, tokoh masyarakat, serta aparat kepolisian, menghasilkan kesepakatan hukum yang mengikat bahwa lahan tidak lagi digunakan sebagai tempat pemakaman. Di Desa Kepuhanyar, penolakan awal dari masyarakat berhasil di atasi melalui proses sosialisasi bertahap.

Pola ini selaras dengan kerangka *collaborative governance* Ansell dan Gash dalam Astuti (2020) yang menekankan bahwa *shared understanding* merupakan prasyarat bagi pengelolaan konflik kepentingan antaraktor secara konstruktif. Kesamaan visi seluruh aktor mengenai urgensi pengurangan kawasan kumuh menjadi fondasi psikologis yang memudahkan terjadinya kompromi, karena setiap pihak memahami bahwa tujuan kolektif lebih besar daripada kepentingan parsial. Ansell dan Gash dalam Astuti (2020) lebih lanjut menegaskan bahwa *face-to-face dialogue* merupakan instrumen utama untuk mencapai kesepakatan antaraktor, sebagaimana terbukti dalam rapat koordinasi yang menghasilkan kesepakatan bersama pada konflik RTH di Bedomungal. Emerson dalam Astuti (2020) menyebut proses ini sebagai *principled engagement*, yakni komunikasi yang membangun dan memperkuat prinsip yang telah disepakati bersama.

Mekanisme *readiness criteria* memastikan bahwa hanya aktor yang benar-benar siap berkolaborasi yang diikutsertakan. Temuan ini juga merespons kelemahan yang ditemukan Amiruddin (2025) pada Program Kotaku di Bulukumba, di mana komitmen bersama terganggu akibat tidak adanya mekanisme seleksi yang memastikan kesiapan kelembagaan sejak awal. Dengan demikian, kesediaan berkompromi dalam Program PERMATA JATIM telah berjalan dengan baik secara berjenjang melalui seleksi kompetitif berbasis kesiapan dan kesamaan tujuan.

Komunikasi

Komunikasi merupakan pengikat seluruh rangkaian proses *collaborative governance*. Schottle dalam Astuti (2020) mendefinisikan komunikasi bukan sekadar pertukaran informasi, melainkan sebagai proses interaksi yang berkelanjutan, konsisten, dan terjadi melalui forum formal maupun informal, yang berfungsi menyamakan persepsi, memperjelas pembagian peran, serta mencegah kesalahpahaman antaraktor.

Temuan penelitian mengungkapkan bahwa pola komunikasi dalam Program PERMATA JATIM berlangsung melalui dua pendekatan yang saling melengkapi yaitu komunikasi struktural yang bersifat vertikal dari provinsi kepada kabupaten/kota, mencakup penyampaian instruksi teknis, penetapan target, dan pelaporan berkala dan komunikasi fungsional yang bersifat horizontal dalam suasana yang setara dan dialogis, memungkinkan setiap pihak menyampaikan kebutuhan, masukan, dan usulan perubahan. Secara teknis, media komunikasi yang digunakan bervariasi melalui *WhatsApp* untuk koordinasi harian, *Zoom* untuk rapat jarak jauh, dan kunjungan lapangan langsung. Pelaporan dilakukan secara berjenjang dari harian selama konstruksi, bulanan, dan triwulanan. Intensitas komunikasi terbukti tinggi, ditandai dengan adanya agenda rutin mingguan, bulanan, dan semesteran.

Hambatan terjadi pada kasus TPS3R di Desa Kepuhanyar, di mana masyarakat Kota Mojokerto yang berbatasan langsung dengan lokasi proyek belum dilibatkan dalam sosialisasi awal, mengajukan protes ketika konstruksi telah mencapai sekitar 35%, namun masalah ini berhasil diselesaikan melalui rapat koordinasi dan menghasilkan keputusan bahwa TPS3R akan di relokasi. Temuan ini sesuai dengan konsep Emerson dalam Astuti (2020) menegaskan bahwa *principled engagement* harus menjangkau seluruh aktor yang berpotensi terdampak program, sehingga kegagalan komunikasi lintas batas administratif ini mencerminkan kelemahan desain komunikasi pada tahap pemetaan pemangku kepentingan.

Peran kelurahan/desa sebagai jembatan komunikasi antara masyarakat dan instansi di atasnya mencerminkan apa yang dalam literatur *collaborative governance* disebut sebagai kepemimpinan fasilitatif menurut Ansell dan Gash dalam Astuti (2020) yaitu kepemimpinan yang memediasi kepentingan multipihak, bukan yang mendominasi proses. Keberadaan forum Pokja PKP yang aktif di Kabupaten Mojokerto terbukti menjadi modal kelembagaan yang memperkuat fondasi komunikasi lintas aktor, karena forum tersebut telah terbiasa mempertemukan berbagai instansi dalam satu platform koordinasi sebelum Program PERMATA JATIM, sebuah kondisi yang oleh Kiswoyo (2023) disebut

sebagai *prior history of cooperation* yang memfasilitasi komunikasi lebih efektif. Secara keseluruhan, indikator komunikasi dalam Program PERMATA JATIM dinilai telah berjalan dengan baik meskipun insiden miskomunikasi di Kepuhanyar berhasil diselesaikan, hal tersebut juga menunjukkan perlunya desain komunikasi yang lebih baik pada tahap identifikasi pemangku kepentingan.

Komitmen

Komitmen merupakan indikator yang membedakan kolaborasi dari sekadar koordinasi administratif. Schottle dalam Astuti (2020) menegaskan bahwa komitmen memiliki makna yang melampaui pemenuhan kewajiban kontraktual, karena mencerminkan kesungguhan setiap pemangku kepentingan untuk bertahan dalam proses kolaborasi meskipun menghadapi hambatan. Lebih jauh, kolaborasi yang berlangsung dengan baik dapat memproduksi komitmen baru yang lebih kuat di antara para pihak.

Temuan penelitian menunjukkan bahwa komitmen dalam Program PERMATA JATIM diwujudkan secara berlapis dan berjenjang di tingkat provinsi melalui penyediaan anggaran, penugasan konsultan perencana, pelaksana dan pengawas, serta peresmian program oleh Gubernur Jawa Timur yang berfungsi sebagai *institutional signal* untuk memperkuat legitimasi; di tingkat kabupaten/kota melalui surat dukungan bupati yang secara formal mengikat seluruh perangkat daerah untuk berpartisipasi aktif; di tingkat desa/kelurahan melalui pembentukan Kelompok Pemanfaat dan Pemelihara (KPP) yang disahkan dengan SK kepala desa/lurah; dan di tingkat masyarakat melalui kesediaan para ketua kelompok pengelola untuk mengelola fasilitas yang dibangun yaitu TPS3R, RTH, IPAL Komunal, SPAM) secara berkelanjutan.

Mekanisme pengikatan formal melalui surat dukungan bupati dan SK kelompok pengelola mencerminkan apa yang dalam kerangka Emerson dalam Astuti (2020) disebut sebagai *capacity for joint action*, yaitu kemampuan bersama yang didukung prosedur dan kesepakatan yang jelas mengenai pembagian peran dan tanggung jawab. Komitmen yang terlembagakan secara formal ini terbukti lebih tahan terhadap guncangan dibandingkan komitmen yang semata-mata bersifat personal, karena sebagaimana ditemukan Amiruddin (2025) di Bulukumba, komitmen berbasis kewajiban individual cenderung melemah ketika menghadapi konflik yang belum terselesaikan.

Transformasi serupa terjadi di Kelurahan Bedomungal, di mana kawasan RTH yang semula merupakan lahan kumuh bermasalah kini dimanfaatkan sebagai ruang ekonomi dan sosial warga, menghasilkan pendapatan parkir pada hari Minggu. Tantangan utama yang teridentifikasi adalah ketakutan penurunan motivasi pemeliharaan setelah masa peresmian berlalu, sebuah fenomena yang oleh Arundinasari (2022) dalam kajian Kampung Pelangi Surabaya disebut sebagai *post-project commitment decay*, yang memerlukan mekanisme pendampingan berkala dan integrasi program pemeliharaan ke dalam RPJM Desa agar hasil program tidak kembali ke kondisi kumuh dalam jangka panjang. Secara keseluruhan, indikator komitmen dalam Program PERMATA JATIM dinilai telah berjalan dengan baik, dan dapat mempertimbangkan keberlanjutan komitmen pemeliharaan pascakonstruksi

Saling Percaya

Kepercayaan berdasarkan Schottle dalam Astuti (2020) menjelaskan bahwa kepercayaan mencakup tiga dimensi yang saling berkaitan dari bagaimana pekerjaan dilakukan, bagaimana kata-kata dan janji diucapkan dan bagaimana hasil kerja dinilai dan dipertanggungjawabkan

Temuan penelitian menunjukkan bahwa kepercayaan dalam Program PERMATA JATIM dibangun di atas tiga pilar utama yang dapat diverifikasi. Pertama, akuntabilitas fiskal yang terbukti melalui pemeriksaan inspektorat dan BPK tanpa temuan korupsi pilar ini menjadi pembeda signifikan karena dalam studi Amiruddin (2025) di Bulukumba, ketidaktransparanan pengelolaan keuangan justru menjadi penghambat utama pembangunan kepercayaan antarpihak. Kedua, realisasi program yang

konsisten dari tahap perencanaan hingga pelaksanaan, di mana seluruh komponen infrastruktur yang dijanjikan (jalan, drainase, SPAM, TPS3R, IPAL Komunal, RTH) terbukti terbangun sesuai rencana. Ketiga, komunikasi yang terbuka dan terstruktur, sebagaimana dibahas pada indikator sebelumnya.

Ansell dan Gash dalam Astuti (2020) menempatkan *trust building* sebagai komponen inti dalam *collaborative governance* yang berkembang secara bertahap melalui siklus interaksi positif, sejalan dengan bagaimana kepercayaan masyarakat di kedua lokasi tumbuh secara alami setelah mereka menyaksikan transformasi fisik kawasan secara langsung. Hal ini secara mengkonfirmasi konsep intermediate *outcomes* dalam model yang sama melalui kolaborasi memiliki peluang lebih besar untuk berlanjut ketika para pihak dapat merasakan manfaat nyata dari kerja sama, meskipun hasilnya masih bersifat sementara.

Transparansi atau Pertukaran Informasi

Transparansi dalam kerangka Schottle dalam Astuti (2020) dipahami sebagai pemberian akses dan kebebasan bagi semua pihak untuk memperoleh informasi yang relevan secara terbuka, sehingga meningkatkan rasa tanggung jawab para pemangku kepentingan dan memungkinkan pengawasan yang lebih efektif terhadap pemegang otoritas.

Temuan penelitian menunjukkan bahwa transparansi dalam Program PERMATA JATIM beroperasi pada dua level yang saling melengkapi. Level antarpemerintah melalui transparansi diwujudkan melalui platform digital SIKAWANKU sebagai sistem pelaporan, pemantauan, dan evaluasi yang dapat diakses secara terukur oleh Bappeda, Dinas Perkim, dan satu OPD lain di setiap kabupaten/kota. SIKAWANKU menampilkan data luasan kawasan kumuh, kumulatif penanganan, dan sisa luasan yang belum tertangani. Level pemerintah-masyarakat berdasarkan transparansi diwujudkan melalui pemasangan papan informasi proyek yang memuat gambar rencana dan besaran anggaran di lokasi pembangunan, sosialisasi langsung dengan pemaparan desain *before-after*, serta publikasi kegiatan melalui media sosial Instagram masing-masing OPD.

Pemanfaatan SIKAWANKU sesuai dengan Ansell dan Gash dalam Astuti (2020) menegaskan bahwa keterbukaan informasi penting dalam proses *trust building* temuan ini dikonfirmasi oleh data penelitian yang menunjukkan korelasi antara tingginya transparansi program melalui papan informasi dan SIKAWANKU dengan tumbuhnya kepercayaan masyarakat dan pemerintah daerah terhadap pengelolaan program. Transparansi yang berlangsung dalam Program PERMATA JATIM melibatkan masyarakat untuk menerima informasi dan berpartisipasi aktif dibandingkan dengan temuan Amiruddin (2025) dan Kiswoyo (2023) yang menunjukkan defisit transparansi sebagai penghambat kolaborasi. Program PERMATA JATIM menunjukkan kondisi transparansi yang berjalan dengan baik dan dapat menjadi praktik baik yang dapat direplikasi.

Berbagi Pengetahuan

Berbagi pengetahuan dalam perspektif Schottle dalam Astuti (2020) merupakan mekanisme untuk meningkatkan nilai dan manfaat yang dirasakan seluruh pemangku kepentingan melalui pertukaran informasi dan keahlian secara aktif. Temuan penelitian mengungkapkan bahwa transfer pengetahuan dalam Program PERMATA JATIM berlangsung secara multiarah dan tidak sekadar bersifat top-down. Tiga arus transfer pengetahuan yang teridentifikasi yakni dari provinsi ke kabupaten/kota melalui lokakarya, bimbingan teknis, dan perhitungan luasan kawasan kumuh rutin setiap awal tahun. Dari pemerintah ke masyarakat melalui sosialisasi pengoperasian fasilitas TPS3R, SPAM, IPAL Komunal yang dilakukan sebelum konstruksi selesai, menunjukkan perencanaan kapasitas yang berorientasi keberlanjutan. Dari masyarakat ke pemerintah melalui pengetahuan lokal tentang kondisi kawasan, kebutuhan infrastruktur, dan dinamika sosial yang disampaikan dalam forum sosialisasi dan rapat

koordinasi masyarakat Kelurahan Bedomungal yang dikenal kritis berkontribusi dalam merumuskan program yang lebih kontekstual dengan kebutuhan nyata di lapangan.

Pola transfer pengetahuan multiarah ini mengkonfirmasi teori Emerson dalam Astuti (2020) menekankan bahwa kapasitas untuk melakukan tindakan bersama dalam kolaborasi sangat bergantung pada seberapa baik pengetahuan dan keahlian masing-masing pihak dapat diintegrasikan dalam kerangka kerja yang disepakati bersama. Tingginya partisipasi masyarakat dalam forum sosialisasi dan tanya jawab di kedua lokasi menunjukkan proses pertukaran pengetahuan berlangsung secara aktif dan mendukung penyusunan program yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat setempat.

Temuan replikasi model Program PERMATA JATIM oleh Kabupaten Pasuruan di kawasan Kalirejo secara mandiri. Fenomena ini merupakan bukti pembelajaran suatu kondisi di mana pengetahuan yang diperoleh dari program percontohan berhasil diserap oleh aktor daerah dan diterapkan secara otonom tanpa bergantung pada inisiasi pusat. Meskipun terdapat ketimpangan tentang cara mengelola konflik sosial dan mempertahankan motivasi komunitas jangka panjang belum mendapat perhatian sejalan dengan catatan Arundinasari (2022) bahwa kapasitas kelembagaan yang solid mencakup tidak hanya kemampuan teknis tetapi juga kemampuan manajerial dan sosial. Dengan demikian, berbagi pengetahuan dalam Program PERMATA JATIM dinilai telah berjalan dengan baik, bahkan memiliki dampak replikasi program penyelesaian masalah kumuh di tingkat kabupaten.

Kesediaan Mengambil Risiko

Kesediaan mengambil risiko menentukan dalam membedakan kolaborasi yang transformatif dari sekadar kerja sama administratif yang konservatif. Schottle dalam Astuti (2020) menegaskan bahwa menghadapi dan mengambil risiko adalah hal yang tidak dapat dihindari dalam proses kolaborasi, karena risiko erat kaitannya dengan kreativitas dan inovasi.

Temuan penelitian mengidentifikasi dua kategori risiko utama yang dihadapi selama pelaksanaan Program PERMATA JATIM yaitu Risiko penolakan dari pihak eksternal di Kelurahan Bedomungal berupa penolakan terhadap pembangunan RTH di lahan eks makam oleh keluarga yang memiliki ikatan emosional dan di Desa Kepuhanyar, penolakan dari masyarakat Kota Mojokerto yang berbatasan langsung dengan lokasi TPS3R sehingga pembangunan yang telah berjalan sekitar 35% harus dihentikan dan direlokasi. Risiko keberlanjutan pascakonstruksi menunjukkan potensi penurunan motivasi pemeliharaan fasilitas setelah masa peresmian berlalu, terutama dalam konteks keterbatasan kapasitas fiskal desa.

Peraturan Menteri PUPR Nomor 2 Tahun 2016 mendefinisikan kawasan kumuh berdasarkan indikator fisik yang menunjukkan ketidakteraturan bangunan, kepadatan tinggi, kualitas infrastruktur rendah, namun kenyataan di lapangan menunjukkan bahwa risiko sosial dan kultural, seperti ikatan emosional terhadap lahan eks makam di Bedomungal dan resistensi komunitas berbatasan di Kepuhanyar, merupakan dimensi risiko yang tidak selalu tertangkap dalam kategorisasi fisik tersebut.

Respons pemerintah terhadap risiko yang muncul menunjukkan kapasitas adaptif yang tinggi. Keputusan untuk merelokasi TPS3R di Kepuhanyar meskipun mengakibatkan pembongkaran konstruksi yang telah berjalan 35% merupakan bentuk nyata dari *adaptive risk management* yakni kemampuan mengambil keputusan yang berisiko secara finansial demi menjaga keberlanjutan program secara sosial. Hal ini selaras dengan prinsip responsif dalam karakteristik *good governance* UNDP, yaitu kemampuan institusi merespons perubahan kondisi secara adaptif. Selain itu, mekanisme serah terima aset kepada pemerintah daerah disertai kewajiban pemeliharaan merupakan bentuk *risk sharing* yang membagi tanggung jawab jangka panjang kepada aktor yang paling dekat dengan fasilitas. Temuan ini memperkuat argumen Amiruddin (2025) bahwa konflik yang tidak terselesaikan dapat melemahkan komitmen bersama. Sebaliknya, Program PERMATA JATIM menunjukkan bahwa konflik yang dikelola melalui mediasi dan dialog justru dapat memperkuat kolaborasi karena membangun preseden penyelesaian

masalah yang konstruktif. Secara keseluruhan, indikator kesediaan mengambil risiko dalam Program PERMATA JATIM dinilai telah berjalan dengan baik, yang tercermin dari keberanian menginisiasi program di kawasan kumuh yang secara sosial kompleks serta kemampuan seluruh aktor merespons risiko yang muncul secara adaptif.

4. KESIMPULAN

Proses *collaborative governance* dalam Program PERMATA JATIM secara keseluruhan telah berjalan dengan baik melalui sinergi antaraktor yang berlangsung secara konstruktif dan berjenjang. Kesediaan berkompromi terwujud melalui mekanisme seleksi kompetitif yang memastikan hanya daerah dengan kesiapan kelembagaan yang dapat berpartisipasi. Komunikasi berlangsung secara formal dan informal melalui berbagai media dengan intensitas tinggi dan berjenjang, meskipun terdapat insiden *miskomunikasi* di Kepuhanyar akibat tidak dilibatkannya warga Kota Mojokerto sejak awal yang kemudian berhasil diselesaikan dan menjadi pelajaran penting bagi desain komunikasi ke depan.

Komitmen diwujudkan secara berlapis dari tingkat provinsi hingga masyarakat, mulai dari penganggaran dan peresmian oleh Gubernur, surat dukungan bupati, pembentukan KPP melalui SK kepala desa/lurah, hingga kesediaan masyarakat mengelola fasilitas yang dibangun secara berkelanjutan. Kepercayaan antaraktor dibangun di atas tiga pilar utama yakni akuntabilitas fiskal yang bersih dari temuan korupsi, realisasi program yang konsisten sesuai rencana, serta komunikasi yang terbuka dan terstruktur, sehingga kepercayaan masyarakat tumbuh seiring mereka menyaksikan transformasi fisik kawasan secara langsung. Transparansi didukung oleh *platform digital* SIKAWANKU untuk keperluan antarpemerintah serta papan informasi proyek, sosialisasi, dan media sosial untuk masyarakat.

Berbagai pengetahuan berlangsung secara multiarah antara provinsi, kabupaten/kota, dan masyarakat, dengan bukti keberhasilan yang nyata berupa replikasi mandiri model PERMATA JATIM oleh Kabupaten Pasuruan di kawasan Kalirejo, meski transfer pengetahuan sosial masih perlu mendapat perhatian lebih. Kesediaan mengambil risiko tercermin dari respons adaptif seluruh aktor terhadap risiko yang muncul, termasuk keputusan merelokasi TPS3R di Kepuhanyar meski konstruksi telah berjalan 35%. Dengan demikian, Program PERMATA JATIM membuktikan bahwa penanganan kawasan kumuh berjalan dengan baik dan dapat dicapai melalui kolaborasi sinergis antaraktor lintas tingkatan pemerintahan dan masyarakat, meskipun tantangan ke depan masih terletak pada keberlanjutan komitmen pemeliharaan pascakonstruksi dan penyempurnaan desain komunikasi agar seluruh pemangku kepentingan yang terdampak dapat terlibat sejak awal.

5. SARAN

Berdasarkan hasil, pembahasan, juga kesimpulan diatas, maka dapat dijelaskan saran sebagai berikut:

1. Pelaksanaan Program PERMATA JATIM pada daerah lain sebaiknya melakukan pemetaan pemangku kepentingan yang lebih luas sejak tahap awal program, termasuk pihak-pihak eksternal yang berpotensi terdampak secara tidak langsung, agar potensi konflik dapat diantisipasi.
2. Perlu adanya pendorong partisipasi masyarakat untuk merawat fasilitas yang telah dibangun sekaligus pengembangan potensi ekonomi dan wisata yang muncul dari fasilitas agar manfaat program dapat berkelanjutan dan memberikan dampak yang lebih luas.

DAFTAR PUSTAKA

- [1] Agustin, S. (2024). Analisis Faktor Tumbuhnya Permukiman Kumuh Di Desa Pasir Kemilu (Studi Kasus: Kecamatan Rengat Kabupaten Indragiri Hulu). *Innovative: Journal of Social Science Research*, 4(1), 1495–1505.
- [2] Amiruddin, N., Sore, U., & Zainal, N. H. (2025). Collaborative Governance dalam Penanganan Permukiman Kumuh Melalui Program Kotaku di Kabupaten Bulukumba. *Journal of Public Service, Public Policy and Administration*, 4(2).
- [3] Araujo, C. M., Astuti, W., & Yudana, G. (2023). Faktor Penyebab Permukiman Kumuh di Kawasan Semanggi, Kota Surakarta (Factors Causing Slum Settlement in Semanggi Area, Surakarta City). *Jurnal Perencanaan Wilayah, Kota, Permukiman*, 5(2), 155–169.
- [4] Arundinasari, I. (2022). Kolaborasi Tata Kelola Kampung Pelangi Kota Surabaya. *Journal Publicuho*, 5(3).
- [5] Astuti, R. S., Warsono, H., & Rachim, A. (2020). Collaborative Governance dalam Perspektif Administrasi Publik (Tim DAP Press, Ed.). Universitas Diponegoro Press.
- [6] Dewi, F. I. R. (2025). Mendidik Anak di Tengah Pemukiman Padat: Tantangan dan Solusi Pola Asuh Orang Tua. *Jurnal Bakti Masyarakat*, 8(1), 207–217
- [7] Kiswoyo, G. P., Nurcahyanto, H., & Maron, A. (2023). Proses Collaborative Governance Dalam Penanganan Permukiman Kumuh Di Kelurahan Banjardowo, Kecamatan Genuk, Kota Semarang. *Journal of Public Policy and Management Review*, 12(2).
- [8] Marlina. (2025). Strategi Mitigasi Permasalahan Permukiman Kumuh Untuk Mendukung Tercapaiannya SDGs Tujuan 11 Tentang Kota dan Permukiman yang Berkelanjutan. *Jurnal Pembangunan Berkelanjutan*, 4(2), 447–459.
- [9] Matolisi, E., Satriyanto, M. D., & Alimin. (2025). Gambaran Kesehatan Masyarakat pada Daerah Kumuh di Kota Palembang. *Jurnal Kesehatan Masyarakat*, 3(38), 57–6.