

COLLABORATIVE GOVERNANCE DALAM PROSES PENGEMBANGAN DESA MIGRAN PRODUKTIF DI DESA BETAK KECAMATAN KALIDAWIR KABUPATEN TULUNGAGUNG

***Ratno Saputro¹⁾**

¹⁾Prodi atau Jurusan Magister Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Kadiri, Indonesia

*Email Korespondensi: ratnosaputro@gmail.com

Kata Kunci: Kolaborasi;
Governance;
Desmigratif; Pekerja
Migran

Abstrak

Tingginya jumlah warga Desa Migran Produktif (Desmigratif) yang bekerja di luar negeri dapat meningkatkan pendapatan keluarga dan membantu mengurangi pengangguran. Namun, migrasi tenaga kerja juga menghadirkan persoalan kompleks yang memerlukan keterlibatan berbagai pihak, bukan hanya pemerintah desa. Penelitian ini bertujuan menguraikan *collaborative governance* dalam pengembangan Desmigratif di Desa Betak, Kecamatan Kalidawir, Kabupaten Tulungagung, serta mengenali faktor yang mendukung dan menghambatnya. Penelitian menggunakan metode deskriptif kualitatif dengan pendekatan induktif. Data dikumpulkan melalui wawancara, observasi, dan dokumentasi. Hasil penelitian memperlihatkan bahwa kerja sama pada empat pilar—Pusat Layanan Informasi PMI, kewirausahaan, community parenting, dan pembentukan koperasi—berjalan relatif baik, tetapi kesinambungannya masih dipengaruhi program Disnakertrans. Unsur pendukungnya meliputi regulasi, respons pemerintah desa, kepedulian aktor, tanggung jawab bersama, dukungan sarana, dan manfaat timbal balik. Adapun kendalanya mencakup sosialisasi yang terbatas, anggaran dan sumber daya manusia yang belum memadai, jejaring yang sempit, serta pemahaman masyarakat yang belum merata tentang arti penting kolaborasi.

Keywords:
Collaboration;
Governance;
Desmigratif; Migrant
Workers

Abstract

The large number of migrant workers from Productive Migrant Villages (Desmigratif) has a positive impact on improving the economy and reducing unemployment in the village, but also creates complex problems that cannot be solved by the village government alone. This study describes Collaborative Governance in the process of developing Productive Migrant Villages in Betak Village, Kalidawir District, Tulungagung Regency, involving village government, stakeholders, private sector and community. The research method used is

descriptive qualitative with an inductive approach, data collection through interviews, observation, and documentation. The results show that Collaborative Governance in the development process of Productive Migrant Villages in Betak runs relatively well across four pillars, although its sustainability still depends on programs from the Manpower Office (Disnakertrans): (1) PMI Information Service Center, (2) Entrepreneurship, (3) Community Parenting, and (4) Cooperative Creation. Supporting factors include regulation (Manpower Ministerial Regulation No. 2/2019), responsive village government, collaborative actor awareness, and mutualistic symbiosis. Inhibiting factors include lack of socialization, budget constraints, limited networking, and insufficient community understanding of the importance of collaboration.

PENDAHULUAN

Penerapan otonomi daerah dan desentralisasi sejak 1999 telah membuka ruang yang lebih luas bagi pemerintah daerah untuk menyusun inisiatif dan mengembangkan inovasi pembangunan. Ruang tersebut diharapkan mendukung terwujudnya kesejahteraan, keadilan, dan pemerataan. Dalam perkembangannya, penyelenggaraan pemerintahan juga semakin menekankan prinsip good governance, yakni pengelolaan urusan publik yang tidak semata-mata bertumpu pada pemerintah, tetapi turut melibatkan pihak lain yang berkepentingan (Astuti et al., 2020). Pelibatan pemangku kepentingan merupakan salah satu unsur penting dalam tata kelola pemerintahan yang baik (Addink, 2003; BAPPENAS, 2007).

Migrasi tenaga kerja merupakan fenomena yang memiliki konsekuensi luas. Data BP2MI menunjukkan bahwa penempatan Pekerja Migran Indonesia (PMI) pada Juli 2023 mencapai 25.480 orang, lebih tinggi daripada 17.884 orang pada bulan yang sama tahun 2022. Sepanjang Januari hingga Juli 2023, jumlah penempatan tercatat sebanyak 161.249 orang, dengan Jawa Timur sebagai provinsi yang mencatat angka tertinggi, yaitu 39.672 penempatan (BP2MI, 2023). Selain memberi manfaat bagi keluarga pekerja, remitansi juga berperan dalam perekonomian nasional (Nizar, 2014). Namun, migrasi dapat menimbulkan

persoalan yang berkaitan dengan perlindungan pekerja dan kondisi keluarga yang ditinggalkan.

Program Desa Migran Produktif atau Desmigratif merupakan upaya negara untuk memperluas layanan perlindungan bagi calon PMI, pekerja yang sedang berada di luar negeri, purna PMI, serta keluarganya (PMK, 2023). Kompleksitas persoalan tersebut menuntut kerja sama lintas sektor. Kolaborasi menjadi penting karena pembangunan melibatkan proses dan tujuan yang saling terkait, sementara tantangan yang dihadapi tidak dapat diselesaikan oleh satu organisasi saja (Ansell & Gash, 2008; O'Leary, 2010).

Program Desa Migran Produktif atau Desmigratif merupakan upaya negara untuk memperluas layanan perlindungan bagi calon PMI, pekerja yang sedang berada di luar negeri, purna PMI, serta keluarganya (PMK, 2023). Kompleksitas persoalan tersebut menuntut kerja sama lintas sektor. Kolaborasi menjadi penting karena pembangunan melibatkan proses dan tujuan yang saling terkait, sementara tantangan yang dihadapi tidak dapat diselesaikan oleh satu organisasi saja (Ansell & Gash, 2008; O'Leary, 2010).

Di Desa Betak, Kecamatan Kalidawir, program Desmigratif telah dilaksanakan sejak 2019. Akan tetapi, kerja sama antarpihak belum sepenuhnya terkelola secara optimal. Belum terdapat standar operasional prosedur atau ketentuan khusus di tingkat desa yang menguraikan bentuk, pola, dan mekanisme kolaborasi. Akibatnya, arah pengembangan program belum sepenuhnya memiliki pijakan kelembagaan yang jelas.

Penelitian terdahulu telah membahas kolaborasi dalam perlindungan dan pelayanan pekerja migran. Huda (2021) misalnya, mengulas kerja sama pemerintah desa dengan Serikat Buruh Migran Indonesia di Desa Margototo, Lampung Timur. Nauval et al. (2022) mengkaji tata kelola kolaboratif dalam perlindungan tenaga kerja perempuan di Kabupaten Serang, sedangkan Ramadhanty & Rahayu (2023) membahas dinamika kolaborasi dalam layanan terpadu satu atap bagi pekerja migran di Kabupaten Cirebon. Kajian-kajian tersebut terutama berfokus pada aspek perlindungan atau layanan; salah satunya

terbatas pada kemitraan dengan satu organisasi, sementara dua lainnya mengambil cakupan kabupaten.

Dengan demikian, ruang kajian masih terbuka untuk menelaah kolaborasi pada tingkat desa dengan cakupan pengembangan Desmigratif secara menyeluruh. Penelitian ini memeriksa empat pilar—pusat layanan informasi, kewirausahaan, *community parenting*, dan koperasi—dalam satu kerangka *collaborative governance*, sekaligus mengidentifikasi faktor pendukung dan penghambatnya. Sisi kebaruan penelitian terletak pada penerapan model Ansell & Gash (2008) untuk membaca empat pilar tersebut serta analisis atas keberlanjutan kolaborasi yang masih bergantung pada program Disnakertrans di tengah belum adanya SOP atau kebijakan desa yang khusus mengaturnya. Berdasarkan latar belakang itu, penelitian ini bertujuan mendeskripsikan tata kelola kolaboratif dalam pengembangan Desmigratif di Desa Betak dan mengidentifikasi kondisi yang membantu maupun menghambat proses kolaborasi tersebut.

METODE PENELITIAN

Penelitian menggunakan rancangan deskriptif kualitatif dengan pendekatan induktif. Pendekatan ini digunakan untuk menguraikan temuan lapangan, kemudian menafsirkannya dengan teori yang relevan. Moleong (2019) menjelaskan bahwa penelitian kualitatif menghasilkan deskripsi berupa tuturan maupun tulisan dari objek yang diteliti. Penelitian berlokasi di Desa Betak, Kecamatan Kalidawir, Kabupaten Tulungagung, Jawa Timur. Desa ini dipilih karena pernah menjadi proyek percontohan Desmigratif tingkat nasional dan sebagian besar penduduk usia produktifnya memiliki pengalaman bekerja sebagai PMI.

Informan dipilih secara *purposive*, yaitu berdasarkan kesesuaian pengalaman dan pengetahuan mereka dengan fokus penelitian (Sugiyono, 2019). Kriteria informan mencakup keterlibatan langsung dalam pelaksanaan Desmigratif, pengetahuan mengenai hubungan kerja antaraktor, serta kesediaan

untuk memberikan informasi. Empat informan yang diwawancarai ialah Bapak Khoirul dari unsur perangkat desa, Ibu Wiwit sebagai petugas Desmigratif, Ibu Uswatun selaku sekretaris desa, dan Ibu Lusi, warga yang pernah menjadi PMI dan kemudian menjalankan usaha.

Keempat informan tersebut mewakili pemerintah desa, pengelola layanan Desmigratif, dan warga penerima manfaat. Disnakertrans, BRI sebagai pihak swasta, dan Lembaga Perlindungan Anak Kabupaten Tulungagung tidak diwawancarai secara langsung. Informasi mengenai keterlibatan mereka dihimpun dari penuturan informan, observasi, dan dokumen. Kondisi ini menjadi keterbatasan karena pandangan langsung dari aktor-aktor tersebut tidak diperoleh. Untuk mengurangi potensi bias, keterangan para informan dibandingkan satu sama lain dan diperiksa dengan dokumen melalui triangulasi sumber.

Pengumpulan data dilakukan melalui wawancara langsung dengan informan kunci, pengamatan di Desa Betak, serta penelaahan dokumen pemerintah desa, arsip pihak terkait, dan dokumen masyarakat. Analisis mengikuti model interaktif Miles et al. (1992), yang mencakup pengumpulan data, reduksi, penyajian, serta penarikan kesimpulan. Keabsahan data diperiksa berdasarkan *credibility*, *transferability*, *dependability*, dan *confirmability* (Sugiyono, 2019). Pemeriksaan dilakukan dengan triangulasi sumber, teknik, dan waktu: membandingkan informasi dari pemerintah desa, petugas Desmigratif, dan warga; mencocokkan wawancara dengan hasil observasi dan dokumen; serta melakukan pengecekan pada waktu yang berbeda.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Gambaran Umum Desa Betak Kalidawir

Desa Betak merupakan satu dari 17 desa di Kecamatan Kalidawir, Kabupaten Tulungagung. Luas wilayahnya sekitar 5,6 km² atau 800 hektare dan jumlah penduduknya tercatat 6.178 jiwa. Dari 2.341 penduduk usia produktif, sebanyak 2.004 orang tercatat menjadi PMI, atau sekitar 85,6 persen. Angka

tersebut menunjukkan bahwa migrasi kerja memiliki posisi penting dalam mata pencaharian warga.

Pada 2022, jumlah penempatan PMI dari Kabupaten Tulungagung tercatat 11.589 orang, dengan remitansi yang disebut mencapai Rp 2 triliun setiap tahun. Desa Betak pernah ditetapkan sebagai lokasi percontohan nasional pengembangan Desmigratif oleh Kemenko PMK. Pada 1–3 Maret 2023, desa ini juga dikunjungi tim Kementerian Koordinator Bidang Pembangunan Manusia dan Kebudayaan Republik Indonesia.

***Collaborative Governance* dalam Empat Pilar Desmigratif**

Dalam kerangka Ansell & Gash (2008), besarnya keterlibatan penduduk dalam migrasi menjadi kondisi awal yang mendorong perlunya kolaborasi. Manfaat ekonomi remitansi berjalan beriringan dengan persoalan sosial yang dialami keluarga yang ditinggalkan, sehingga pemerintah desa tidak dapat menangani seluruh persoalan secara mandiri. Status proyek percontohan nasional turut memberi legitimasi dan dorongan bagi keterlibatan berbagai pihak. Meski demikian, karena program bermula dari dorongan pemerintah pusat dan Disnakertrans, kolaborasi pada awalnya lebih banyak dipicu faktor eksternal daripada rumusan kebutuhan bersama yang tumbuh dari aktor desa.

1. Pusat Layanan Informasi

Pemerintah Desa Betak menyediakan ruang layanan informasi berukuran 4 × 4 meter, dilengkapi sarana administrasi PMI dan petugas khusus. Pembangunan fasilitas tersebut memperoleh dukungan pembiayaan dari BRI sebagai mitra sektor swasta. Menurut perangkat desa, pembangunan tempat layanan merupakan hasil kerja sama pemerintah, pihak swasta, dan warga yang turut bergotong royong. Salah satu ciri yang menonjol di Desa Betak ialah tetap adanya petugas yang menangani urusan Desmigratif meskipun masa kontrak dengan Disnakertrans telah berakhir. Pembiayaan petugas tersebut dialihkan melalui Alokasi Dana Desa (ADD), yang menunjukkan respons pemerintah desa terhadap kebutuhan layanan.

2. Kewirausahaan

Pada bidang kewirausahaan, Disnakertrans bekerja bersama pemerintah desa, sektor swasta, dan masyarakat untuk menyelenggarakan pelatihan usaha. Kegiatan yang diberikan meliputi jasa *laundry*, pembuatan kue dan makanan ringan, budidaya kakao atau cokelat, serta pengelolaan usaha dan pengembangan jaringan pemasaran. Kelompok tani LESCO yang mengembangkan produk cokelat pernah memperoleh undangan dari Dinas Koperasi dan UMKM untuk menampilkan produknya di tingkat Provinsi Jawa Timur. BRI juga mendukung akses modal usaha bagi warga. Ibu Lusi, misalnya, memperoleh pinjaman untuk memulai usaha *laundry* yang pembayarannya dicicil setiap bulan. Menurut keterangannya, usaha tersebut masih berjalan sehingga ia tidak perlu kembali bekerja ke luar negeri.

3. Community Parenting

Pemerintah desa menjalin kerja sama dengan Lembaga Perlindungan Anak Kabupaten Tulungagung untuk mendampingi keluarga PMI dan memberikan edukasi mengenai pola pengasuhan anak. Program ini ditujukan untuk merespons dampak sosial yang dialami anak ketika orang tua mereka bekerja di luar negeri. Seiring berjalannya waktu, partisipasi kelompok menurun: dari sekitar 50 orang, hanya lima sampai enam orang yang masih aktif. Penurunan tersebut terjadi ketika tidak ada program lanjutan dari Disnakertrans.

4. Penciptaan Koperasi

Pemerintah desa membantu proses legalisasi kelompok tani atau Gapoktan LESCO. Kelompok tersebut kemudian menjadi binaan Disnakertrans, sehingga anggotanya dapat memanfaatkan Sisa Hasil Usaha sebagai tambahan modal. Sektor swasta ikut berperan dalam mendukung permodalan, sementara masyarakat dapat berperan sebagai penggagas sekaligus anggota kelompok atau koperasi. Contoh lainnya adalah komunitas pengusaha bengkel yang menjalin kerja sama dengan investor dari luar.

Faktor Pendukung dan Penghambat

Hasil penelitian mengidentifikasi sejumlah unsur yang menunjang collaborative governance di Desa Betak, yaitu keberadaan regulasi melalui Permen Ketenagakerjaan Nomor 2 Tahun 2019, respons pemerintah desa, kepedulian para aktor, ketersediaan sarana, tanggung jawab masing-masing pihak, serta hubungan yang memberi manfaat bagi para pihak. Di sisi lain, proses kolaborasi menghadapi kendala berupa sosialisasi yang belum luas, anggaran terbatas, jejaring kerja yang belum berkembang, pemahaman masyarakat yang belum memadai, dan keterbatasan sumber daya manusia. Persoalan mendasarnya ialah ketergantungan kegiatan pada program Disnakertrans. Ketika tidak ada arahan atau program dari instansi tersebut, kegiatan Desmigratif di Desa Betak cenderung tidak berjalan.

Jika dikaitkan dengan model Ansell & Gash (2008), regulasi nasional dan dukungan sarana berhubungan dengan desain kelembagaan serta ketersediaan sumber daya. Akan tetapi, ketentuan nasional itu belum diterjemahkan menjadi SOP atau aturan khusus di tingkat desa. Sikap tanggap pemerintah desa mencerminkan kepemimpinan fasilitatif, sedangkan kepedulian, tanggung jawab, dan keuntungan bersama menjadi pendorong komitmen para aktor dalam proses kolaborasi.

Keterbatasan dana, tenaga, dan jaringan mengurangi kemampuan desa untuk menjaga kesinambungan kegiatan tanpa dukungan Disnakertrans. Sosialisasi yang belum memadai dan pemahaman masyarakat yang masih rendah juga menghambat pembentukan pemahaman bersama serta partisipasi, sebagaimana tampak dari menurunnya keterlibatan dalam *community parenting*. Secara keseluruhan, kendala-kendala ini memperlihatkan bahwa dukungan yang sudah tersedia belum cukup untuk mempertahankan kolaborasi tanpa penguatan kelembagaan di tingkat desa.

Temuan tersebut sejalan dengan gagasan *collaborative governance* dari Ansell & Gash (2008), yang menekankan keterlibatan langsung pemangku kepentingan non-pemerintah dalam proses pengambilan keputusan publik yang

mengarah pada musyawarah dan konsensus. Kolaborasi di Desa Betak diprakarsai oleh institusi publik, melibatkan aktor di luar pemerintah, dan berkaitan dengan pelaksanaan kebijakan publik, sehingga memiliki sejumlah karakteristik yang dijelaskan dalam kerangka tersebut.

KESIMPULAN DAN SARAN

Pelaksanaan *collaborative governance* dalam pengembangan Desmigratif di Desa Betak secara umum berjalan cukup baik pada tahap pelaksanaan, meskipun *community parenting* menjadi pilar yang paling rentan. Kerja sama pemerintah, sektor swasta, dan masyarakat diwujudkan melalui empat bidang, yaitu Pusat Layanan Informasi PMI, kewirausahaan, *community parenting*, dan pembentukan koperasi. Setiap pihak memberikan kontribusi sesuai peran dan tanggung jawabnya.

Ciri yang menonjol di Desa Betak meliputi keberadaan petugas khusus yang dibiayai melalui ADD, statusnya sebagai lokasi proyek percontohan nasional, serta kelompok tani LESCO yang telah menampilkan produk pada tingkat provinsi. Namun, belum adanya program kerja atau kebijakan desa yang khusus mengatur Desmigratif menyebabkan kegiatan masih bergantung pada program Disnakertrans. Secara teoretis, temuan ini menunjukkan bahwa dorongan awal dan komitmen aktor perlu ditopang oleh desain kelembagaan lokal agar kolaborasi dapat berkelanjutan.

REFERENSI

- Addink, G. H. (2003). From Principles of Proper Administration to Principles of Good Governance. In *Diktat Good Governance*. CLGS-FHUI.
- 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>
- Astuti, R. S., Warsono, H., & Rachim, A. (2020). *Collaborative Governance dalam Perspektif Administrasi Publik*. Program Studi Doktor Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Diponegoro Press.
- BAPPENAS. (2007). *Penerapan Tata Kepemerintahan yang Baik*. Sekretariat Tim Pengembangan Kebijakan Nasional.

- BP2MI. (2023). *Laporan Publikasi Penempatan PMI Juli 2023*. Badan Perlindungan Pekerja Migran Indonesia.
- Huda, F. (2021). *Kolaborasi Pemerintah Desa dengan Serikat Buruh Migran Indonesia (SBMI) dalam Perlindungan Pekerja Migran (Studi Kasus di Desa Margototo Kecamatan Metro Kibang Kabupaten Lampung Timur)* [Universitas Lampung]. <http://digilib.unila.ac.id/61519/>
- Miles, M. B., Huberman, A. M., Rohidi, T. R., & Mulyarto. (1992). *Analisis data kualitatif: buku sumber tentang metode metode baru*. Penerbit Universitas Indonesia (UI-Press).
- Moleong, L. J. (2019). *Metodologi Penelitian Kualitatif*. PT Remaja Rosdakarya.
- Nauval, T., Jumiaty, E., & Nurrohman, B. (2022). Collaborative Governance dalam Perlindungan Tenaga Kerja Wanita di Kabupaten Serang pada Tahun 2018. *Epistemik: Indonesian Journal of Social and Political Science*, 3(1), 39–53. <https://doi.org/10.57266/epistemik.v3i1.81>
- Nizar, M. A. (2014). Pengaruh Aliran Masuk Devisa Tenaga Kerja (Workers' Remittances) terhadap Nilai Tukar Rupiah. *Jurnal Pembangunan Manusia*, 8(1).
- O'Leary, R. (2010). Collaborative Governance: Special Issue Introduction. *Public Administration Review*, 70, 70–71.
- PMK, K. (2023). *Kemenko PMK Evaluasi Pelaksanaan Pilot Project Desmigratif di Kabupaten Tulungagung*. <https://www.kemenkopmk.go.id/>
- Ramadhanty, T. F., & Rahayu, A. Y. S. (2023). Dinamika Kolaborasi dalam Tata Kelola Layanan Terpadu Satu Atap untuk Pekerja Migran Kabupaten Cirebon Jawa Barat. *Media Bina Ilmiah*, 17(11), 2789–2796. <https://binapatria.id/index.php/MBI/article/view/456>
- Sugiyono. (2019). *Metode Penelitian Kualitatif, Kuantitatif, dan R&D*. Alfabeta.