

COLLABORATIVE GOVERNANCE

(DALAM PERSPEKTIF ADMINISTRASI PUBLIK)

Editor: Agus Hendrayady

Siti Walliah
Ahmad Mustanir
Yanuar Farida Wismayanti
Ari Ramdani
Muliani S.
Yulinda Uang
Ibnu Kanah
Rumzi Samin
Tauhid
Erland Mouw
Abdul Jabbar
Ransta L. Lekatompessy
Muhammad Rais Rahmat Razak

BUNGA RAMPAI

**COLLABORATIVE GOVERNANCE
(DALAM PERSPEKTIF
ADMINISTRASI PUBLIK)**

UU No 28 tahun 2014 tentang Hak Cipta

Fungsi dan sifat hak cipta Pasal 4

Hak Cipta sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 huruf a merupakan hak eksklusif yang terdiri atas hak moral dan hak ekonomi.

Pembatasan Pelindungan Pasal 26

Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23, Pasal 24, dan Pasal 25 tidak berlaku terhadap:

- i Penggunaan kutipan singkat Ciptaan dan/atau produk Hak Terkait untuk pelaporan peristiwa aktual yang ditujukan hanya untuk keperluan penyediaan informasi aktual;
- ii Penggandaan Ciptaan dan/atau produk Hak Terkait hanya untuk kepentingan penelitian ilmu pengetahuan;
- iii Penggandaan Ciptaan dan/atau produk Hak Terkait hanya untuk keperluan pengajaran, kecuali pertunjukan dan Fonogram yang telah dilakukan Pengumuman sebagai bahan ajar; dan
- iv Penggunaan untuk kepentingan pendidikan dan pengembangan ilmu pengetahuan yang memungkinkan suatu Ciptaan dan/atau produk Hak Terkait dapat digunakan tanpa izin Pelaku Pertunjukan, Produser Fonogram, atau Lembaga Penyiaran.

Sanksi Pelanggaran Pasal 113

1. Setiap Orang yang dengan tanpa hak melakukan pelanggaran hak ekonomi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) huruf i untuk Penggunaan Secara Komersial dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp100.000.000 (seratus juta rupiah).
2. Setiap Orang yang dengan tanpa hak dan/atau tanpa izin Pencipta atau pemegang Hak Cipta melakukan pelanggaran hak ekonomi Pencipta sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) huruf c, huruf d, huruf f, dan/atau huruf h untuk Penggunaan Secara Komersial dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).

**COLLABORATIVE GOVERNANCE
(DALAM PERSPEKTIF
ADMINISTRASI PUBLIK)**

Siti Waliah
Ahmad Mustanir
Yanuar Farida Wismayanti
Ari Ramdani
Muliani S.
Yulinda Uang
Ibnu Kanah
Rumzi Samin
Tauhid
Erland Mouw
Abdul Jabbar
Ransta L. Lekatompessy
Muhammad Rais Rahmat Razak

Editor:
Agus Hendrayady

Penerbit



CV. MEDIA SAINS INDONESIA
Melong Asih Regency B40 - Cijerah
Kota Bandung - Jawa Barat
www.medsan.co.id

Anggota IKAPI
No. 370/JBA/2020

**COLLABORATIVE GOVERNANCE
(DALAM PERSPEKTIF ADMINISTRASI PUBLIK)**

Siti Waliah
Ahmad Mustanir
Yanuar Farida Wismayanti
Ari Ramdani
Muliani S.
Yulinda Uang
Ibnu Kanah
Rumzi Samin
Tauhid
Erland Mouw
Abdul Jabbar
Ransta L. Lekatompessy
Muhammad Rais Rahmat Razak

Editor :
Agus Hendrayady

Tata Letak :
Linda Setia Kasih Zendrato

Desain Cover :
Syahrul Nugraha

Ukuran :
A5 Unesco: 15,5 x 23 cm

Halaman :
vi, 219

ISBN :
978-623-362-783-2

Terbit Pada :
November 2022

Hak Cipta 2022 @ Media Sains Indonesia dan Penulis

Hak cipta dilindungi undang-undang. Dilarang keras menerjemahkan, memfotokopi, atau memperbanyak sebagian atau seluruh isi buku ini tanpa izin tertulis dari Penerbit atau Penulis.

PENERBIT MEDIA SAINS INDONESIA

(CV. MEDIA SAINS INDONESIA)
Melong Asih Regency B40 - Cijerah
Kota Bandung - Jawa Barat
www.medsan.co.id

KATA PENGANTAR

Puji syukur kami panjatkan kehadirat Tuhan Yang Maha Esa, karena berkat rahmat dan karunia-Nya sehingga buku kolaborasi ini dapat dipublikasikan dan dapat sampai di hadapan pembaca. Buku ini disusun oleh sejumlah akademisi dan praktisi sesuai dengan kepakarannya masing-masing. Buku ini diharapkan dapat hadir memberi kontribusi positif dalam ilmu pengetahuan khususnya terkait dengan Collaborative Governance.

Sistematika buku “Collaborative Governance (Dalam Perspektif Administrasi Publik)” ini mengacu pada pendekatan konsep teoritis dan contoh penerapan. Buku ini terdiri atas 13 Bab, diantaranya : Bab 1. Administrasi dan Administrasi Publik; yang membahas tentang Administrasi, dan Administrasi Publik; Bab 2. Governance membahas tentang Konsep dan Definisi Governance, Karakteristik Governance, dan Faktor Pendorong Governance, serta Model-Model Governance; Bab 3. Good Governance membahas tentang Good Governance : Definisi dan Cakupan, Good Governance dalam Pelayanan Publik, dan Peluang dan Tantangan dalam Penerapan Good Governance, serta Membangun Strategi Penguatan Good Governance; Bab 4. Memahami Tentang Collaborative Governance membahas tentang Berawal dari Good Governance, Awal mUnculnya Collaborative Governance, Tujuan Collaborative Governance, dan Ukuran Keberhasilan Collaborative Governance, serta Masa Depan Collaborative Governance Bab 5. Pendekatan Collaborative Governance membahas tentang Collaborative Governance, dan Pendekatan Collaborative Governance; Bab 6. Tantangan Collaborative Governance membahas tentang Tantangan Collaborative Governance, Proses Kolaborasi, dan Faktor yang Mempengaruhi Collaborative, serta Integrasi Fungsi Birokrasi; Bab 7. Model Prinsip Collaborative Governance membahas tentang Model Collaborative Governance, Prinsip Collaborative Governance, dan Prinsip (Collaborative Governance); Bab 8. Kriteria Keberhasilan dan Kegagalan

Collaborative Governance yang membahas tentang Keberhasilan Collaborative Governance, dan Kegagalan Collaborative Governance; Bab 9. Collaborative Governance dalam Perspektif Administrasi Publik yang membahas tentang Definisi Collaborative Governance dalam Perspektif Administrasi Publik, Tujuan dan Prinsip dalam Melaksanakan Collaborative Governance, Collaborative Governance dalam Inovasi Pelayanan Publik, dan Kolaborasi Quadruple Helix dalam Mewujudkan Tatanan Birokrasi yang Smart City (Kota Cerdas), serta Dinamika Collaborative Governance dalam Kebijakan Publik; Bab 10. Collaborative Governance dan Inovasi Kebijakan yang membahas tentang Collaborative Governance, dan Inovasi Kebijakan; Bab 11. Collaborative Governance dalam Pembangunan membahas tentang Konsep Collaborative Governance, Konsep Pembangunan, dan Collaborative Governance dalam Pembangunan; Bab 12. Kolaborasi Penta Helix yang membahas tentang Tata Kelola Kolaboratif, dan Konsep Penta Helix; Bab 13. Kolaborasi Hexa Helix membahas tentang Kolaborasi, Pemangku Kepentingan, dan Studi Kasus Kolaborasi Hexa Helix.

Kami menyadari bahwa tulisan ini jauh dari kesempurnaan dan masih terdapat banyak kekurangan, sejatinya kesempurnaan itu hanya milik Yang Kuasa. Oleh sebab itu, kami tentu menerima masukan dan saran dari pembaca demi penyempurnaan lebih lanjut.

Akhirnya kami mengucapkan terima kasih yang tak terhingga kepada semua pihak yang telah mendukung dalam proses penyusunan dan penerbitan buku ini, secara khusus kepada Penerbit Media Sains Indonesia sebagai inisiator program penulisan buku bersama. Semoga buku ini dapat bermanfaat bagi pembaca sekalian.

Editor

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR.....	i
DAFTAR ISI.....	iii
1 ADMINISTRASI DAN ADMINISTRASI PUBLIK.....	1
Pendahuluan	1
Administrasi	3
Administrasi Publik	9
2 GOVERNANCE.....	15
Konsep dan Definisi Governance.....	15
Karakteristik Governance	19
Faktor Pendorong Governance	23
Model-Model Governance	27
3 GOOD GOVERNANCE.....	35
Good Governance: Definisi dan Cakupan.....	35
Good Governance dalam Pelayanan Publik	38
Peluang dan Tantangan dalam Penerapan Good Governance.....	41
Membangun Strategi Penguatan Good Governance.....	43
4 MEMAHAMI COLLABORATIVE GOVERNANCE	51
Berawal dari Good Governance	51
Awal Munculnya Collaborative Governance.....	52
Definisi Collaborative Governance.....	53
Tujuan Collaborative Governance	56
Ukuran Keberhasilan Collaborative Governance	56
Masa Depan Collaborative Governance	58

5	PENDEKATAN COLABORATIVE GOVERNANCE....	61
	Collaborative Governance	61
	Pendekatan Collaborative Governance	65
6	TANTANGAN COLLABORATIVE GOVERNANCE	75
	Pendahuluan	75
	Tantangan <i>Collaborative Governance</i>	76
	Proses Kolaborasi.....	81
	Faktor yang Mempengaruhi <i>Collaborative</i>	87
	Tahapan Proses Kolaborasi	89
	Integrasi Fungsi Birokrasi.....	93
7	MODEL PRINSIP COLLABORATIVE GOVERNANCE	99
	Model <i>Collaborative Governance</i>	99
	Prinsip <i>Collaborative Governance</i>	105
	Prinsip (<i>Collaborative Governance</i>).....	107
8	KRITERIA KEBERHASILAN DAN KEGAGALAN COLLABORATIVE GOVERNANCE	115
	Pengantar	115
	Kebhasilan Collaborative Governance	116
	Kegagalan Collaborative Governance.....	122
9	COLLABORATIVE GOVERNANCE DALAM PERSPEKTIF ADMINISTRASI PUBLIK	129
	Definisi Collaborative Governance dalam Perspektif Administrasi Publik	129
	Tujuan dan Prinsip dalam Melaksanakan Collaborative Governance	135
	Collaborative Governance dalam Inovasi Pelayanan Publik.....	138

	Kolaborasi Quadruple Helix dalam Mewujudkan Tataan Birokrasi yang Smart City (Kota Cerdas)	145
	Dinamika Collaborative Governance dalam Kebijakan Publik	148
10	COLLABORATIVE GOVERNANCE DAN INOVASI KEBIJAKAN.....	157
	Collaborative Governance	157
	Inovasi Kebijakan	161
11	COLLABORATIVE GOVERNANCE DALAM PEMBANGUNAN.....	169
	Konsep Collaborative Governance	169
	Konsep Pembangunan	175
	Collaborative Governance dalam Pembangunan	180
12	KOLABORASI PENTA HELIX	187
	Tata Kelola Kolaboratif.....	187
	Konsep Penta Helix	192
13	KOLABORASI HEXA HELIX	203
	Pendahuluan	203
	Kolaborasi.....	204
	Pemangku Kepentingan	206
	Studi Kasus Kolaborasi Hexa-Helix.....	207

ADMINISTRASI DAN ADMINISTRASI PUBLIK

Siti Waliah, S.IP., M.Si

Universitas Sjakhyakirti Palembang

Pendahuluan

Manusia tidak bisa hidup sendiri dalam memenuhi kebutuhan hidupnya yang dirasa semakin kompleks, untuk itu dibutuhkannya saling kerja sama dalam usahanya memenuhi kebutuhan manusia tersebut. Aktivitas kerja sama ini sudah ada sejak adanya peradaban manusia di bumi. Hal ini senada diungkapkan oleh Dwight waldo (1984:35), bahwa administrasi merupakan rangkaian kerjasama manusia yang mempunyai derajat rasionalitas yang tinggi. Maka yang menjadi ukuran ada atau tidak adanya kerjasama adalah akibat yang ditimbulkan yang tidak ada jika kerja sama itu adalah sendiri tidak ada. Ini juga diungkapkan oleh Sondang P.Siagian dalam Ali Muniz, (1994:4).

Pada masyarakat modern aktivitas tersebut semakin kompleks, menyangkut semua dimensi kehidupan baik bidang politik, sosial, ekonomi, budaya, hukum dan lain-lain, hal ini dikarenakan sifatnya yang universal. Kajian mengenai fenomena kerja sama organisasi ini dalam ilmu administrasi (Ulbert Silalhi, 2003:xi). Istilah Administrasi sendiri bukan suatu yang baru di telinga kita, sebagai warga negara Indonesia istilah tersebut sering kita dengar dalam kehidupan kita sehari-hari, terutama ketika kita hendak meminta pelayanan publik yang berhubungan dengan kelengkapan pemberkasan baik di kantor

pemerintahan maupun di swasta. Kalimat yang paling sering kita dengar adalah “sudah melengkapi administrasinya”, “Silahkan dibayar administrasinya dulu”, “coba hubungi petugas bagian administrasi”, dan masih banyak kalimat yang sering digunakan menyertai kata administrasi yang memiliki makna tertentu. Hal ini juga diungkapkan oleh Thoha dalam Wempy Banga, (2018:9), “menjelaskan masyarakat Indonesia mengenal (terpaksa mengenal) istilah Administrasi, ketika mereka berurusan dengan pemerintah setempat setingkat desa/kelurahan dalam rangka memperoleh pelayanan surat-surat keterangan berupa: surat keterangan penduduk (KTP), surat keterangan ketika ingin menjual hewan ternaknya agar tidak disangka hewan curian, begitu juga penduduk yang akan menikah harus mengurus surat keterangan nikah dari pemerintahan setempat, atau ketika orang tua mendaftarkan anak-anaknya pada sekolah, pemeriksaan kesehatan dan pengobatan anggota masyarakat pada rumah sakit dan lain-lain kebutuhan masyarakat yang berhubungan dengan kantor pemerintahan, semua diwajibkan untuk membayar sejumlah uang yang disebut biaya administrasi. Mengenai kegiatan administrasi tersebut mengalami perubahan, seperti yang diungkapkan Anggara, (2016:16), dimana Administrasi pada masa primitif bersifat tradisional, dijalankan dengan jiwa dan tata cara tradisional. Sedangkan pada masyarakat modern, administrasi dapat diartikan sebagai masyarakat yang pola-pola dan tata cara kehidupan ditentukan oleh sekelompok warganya yang berfikir dan hidup secara rasional, artinya memakai perhitungan matematik dan kalkulasi, melakukan planning, budgetting dan programing, mempergunakan sistem, pola-pola tata tertib. Dengan kata lain praktek-praktek administrasi telah ada dan perkembangannya dimulai pada akhir abad 19 dan awal abad 20, sedangkan di Indonesia perhatian akan pentingnya administrasi baru dikembangkan kira-kira tahun 1950-an (Albert Silalahi, 2003:xii). Mengenai kajian hasil penelitian ilmiah mengenai lingkup administrasi (reformasi administrasi), sangat banyak dapat dengan mudah kita dapatkan diberbagai perpustakaan kampus

baik yang publis ataupun yang berupa manuskrip yang tersimpan.

Administrasi

Perkembangan istilah dan pengertian administrasi masih menunjukkan ketidaksamaan. Hal ini wajar dikarenakan pengertian-pengertian tersebut berasal dari bahasa asing, dimana masing-masing negara memiliki sejarah budaya yang berbeda-beda. Adapun pengertian administrasi sebagai berikut :

1. Arti Administrasi secara Etimologi

Secara Etimologi istilah administrasi berasal dari Inggris dari kata Administration yang bentuk infinitifnya adalah to administer. Dalam Oxford Advance Learner's Dictionary of Current English (1974), dalam Ulbert Silalahi (2013: 2). kata to administer diartikan sebagai to manage (mengelola) to direct (menggerakkan). Kata Administrasi juga berasal dari bahasa Belanda dari kata administratie yang memiliki pengertian mencakup stelselmatigeverkrijging en verwerking van gegevens (tatausaha), Bestuur (manajemen dari kegiatan-kegiatan organisasi) dan beheer (manajemen dari sumber daya, seperti finansial, personal, gudang). Istilah pengertian dan hakikat administrasi di Indonesia pada mulanya berasal dari Eropa Barat atau Eropa kontinental melalui penjajahan Belanda (Belanda merupakan salah satu negara Eropa Kontinental). Eropa Barat seperti hal yang sama juga di Jerman, Prancis, Italia memperolehnya dari bangsa Romawi. Di zaman Romawi terdapat banyak istilah yang berhubungan dengan administrasi, antara lain :

- a. Administer : Pembantu, Abdi, Kakitangan, Penganut.
- b. Administratio : Pemberian bantuan, pemeliharaan, perlakuan, pelaksanaan, pimpinan, pemerintahan, pengelolaan.

- c. Administro : membantu, mengabdikan, memelihara, menguruskan, memimpin, mengemudikan, mengatur.
- d. Administrator : Pengurus, Pengelola, Pemimpin.

Pada zaman Romawi, dimana seorang administrator adalah seorang yang mendapat kepercayaan untuk melakukan tugas dari seorang pemilik harta kekayaan untuk mengurus semua kesatuan harta kekayaan berikut personil dalam suatu organisasi.

Adapun Istilah Adminitration, yang merupakan terjemahan bahasa Inggris, dikemukakan Thoha dalam Wempy Banga , (2018:13). Antara lain sebagai berikut:

- a. Ordway Tead (1951), Administrasi meliputi kegiatan-kegiatan yang harus dilakukan oleh pejabat - pejabat eksekutif dalam suatu organisasi yang bertugas mengatur, memajukan dan melengkapi usaha kerja sama sekelompok orang yang sengaja dihimpun untuk mencapai tujuan tertentu.
- b. Leonar D.White (1955) Administrasi adalah suatu proses yang biasanya terdapat pada semua usaha kelompok, baik usaha pemerintah maupun swasta, sipil atau militer, dalam ukuran besar atau kecil.
- c. Herbert Simon, et all (1956), dalam pengertian yang sangat luas administrasi dapat dirumuskan sebagai kegiatan dan kelompok orang-orang yang bekerja sama untuk mencapai tujuan tertentu.
- d. J.E. Waters (1956), Administrasi adalah proses perencanaan, pengorganisasian, pengelolaan, penaksiran dan pengawasan suatu usaha.
- e. John M. Pliffner, (1960) Administrasi dapat dirumuskan sebagai suatu pengorganisasian dan pengurusan sumber-sumber dan bahan untuk mencapai tujuan yang diinginkan.

- f. Menurut Sondang P.Siagian mengemukakan bahwa :“Administrasi adalah suatu keseluruhan proses pelaksanaan kegiatan yang dilakukan oleh dua orang manusia atau lebih yang terlibat dalam bentuk usaha kerja sama demi tercapainya tujuan yang telah ditentukan sebelumnya.

Menurut KBBI (Kamus Besar Bahasa Indonesia), administrasi diartikan sebagai berikut :

- a. Usaha dan kegiatan yang meliputi penetapan tujuan serta penetapan cara-cara penyelenggaraan pembinaan organisasi;
- b. Usaha dan kegiatan yang berkaitan dengan penyelenggaraan kebijakan untuk mencapai tujuan.
- c. kegiatan yang berkaitan dengan penyelenggaraan pemerintahan. Kegiatan kantor dan tata usaha

2. Pengertian Administrasi

a. Administrasi dalam arti sempit

Administrasi dalam arti sempit, menurut Soewarno Handyaningrat dalam Feriyanto, Andri (2015:1), mengatakan administrasi secara sempit berasal dari kata *administratie* (bahasa Belanda) yaitu meliputi kegiatan catat-mencatat, surat-menyurat, pembukuan ringan, ketik-mengetik, agenda yang bersifat teknis ketatausahaan. Ada beberapa pengertian administrasi dalam arti sempit ini, seperti yang diungkapkan oleh Albert Silalahi (2003:5) Administrasi merupakan penyusunan, pencatatan dan informasi secara sistematis dengan maksud menyediakan keterangan serta memudahkan memperolehnya kembali. Hal senada juga diungkapkan oleh J.Wajong dalam Albert Silalahi (2003:5), dimana Kegiatan administrasi meliputi pekerjaan tatausaha yang bersifat mencatat segala sesuatu yang terjadi dalam organisasi untuk menjadi bahan keterangan pimpinan.

Berikutnya juga diungkapkan oleh Sahya Anggara (2016:20) dalam bukunya Ilmu Administrasi Negara sebagai berikut : Adapun administrasi dalam sempit dimaksudkan sebagai tata usaha atau office work, yakni pekerjaan-pekerjaan yang berhubungan surat menyurat, dokumentasi, pendaftaran atau registrasi dan soal-soal kearsipan.

Adapun didalam masyarakat Indonesia sendiri, masih adanya kecenderungan mengartikan administrasi dalam arti sempit yaitu sebagai kegiatan perkantoran seperti surat menyurat, ketik mengetik, catat mencatat (kegiatan ketatausahaan). Padahal pada kajian ilmiahnya administrasi dapat diartikan luas.

b. Administrasi dalam arti luas

Pandangan yang sama tentang administrasi diartikan secara luas, dapat dilihat dari 3 sudut pengertian, seperti yang di kemukakan oleh Prajudi Atmosudirjo dalam Albert Silalahi, (2003:20), yaitu:

1) Administrasi sebagai proses

Administrasi adalah keseluruhan proses yang terdiri atas kegiatan, pemikiran-pemikiran, peraturan-peraturan mulai dari penentuan tujuan, penyelenggaraan sehingga tercapai tujuan. Rangkaian kegiatan tersebut tidak terputus-putus akan tetapi terus berkelanjutan dimana hasil akhirnya nanti dijadikan input bagi kegiatan lainnya dan hasil kegiatan berikutnya dijadikan umpan balik, bagi pelaksanaan kegiatan awal.

2) Administrasi sebagai Fungsi

Administrasi adalah kegiatan dan tindakan yang secara sadar dilakukan untuk mencapai tujuan termasuk penentuan tujuan itu sendiri.

Fungsi yang satu berhubungan dengan fungsi yang lainnya dalam satu rangkaian tahapan aktivitas.

- 3) Administrasi sebagai Institusi Administrasi adalah keseluruhan orang-orang dalam satu kesatuan menjalankan kegiatan-kegiatan ke arah tercapainya tujuan. Orang-orang melakukan kerja sama berdasarkan strukturisasi dan fungsionalisasi kerja, sehingga masing-masing anggota memiliki posisi tertentu dalam rangkaian kerja sama.

Dengan kata lain seperti yang dikemukakan oleh Sahya Anggra, 2016:21. Dimana administrasi dilihat dari sudut kelembagaan, ditinjau dari manusia-manusia baik secara perseorangan maupun kolektif, yang menjalankan kegiatan-kegiatan guna mencapai hasil, sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan. Orang-orang itu terdiri atas empat golongan, yaitu :

- 1) Administrator, orang yang menentukan dan mempertahankan tujuan.
- 2) Manajer, orang yang memimpin langsung pekerjaan.
- 3) Pembantu ahli, terdiri atas para ahli dalam setiap bidang, selaku penasihat (brain-trust) dan berfungsi dibidang pemikiran.
- 4) karyawan, para pelaksana dan pekerja yang digerakkan oleh manajer untuk bekerja, guna menghasilkan sesuatu sesuai dengan tujuan.

Bertitik tolak dari pendapat diatas, dapat dikatakan bahwa dalam administrasi terdapat 4 (empat) unsur pokok yang esensial yaitu :

- 1) Adanya orang-orang yang bekerjasama.
- 2) Adanya tugas yang akan dilaksanakan.
- 3) Adanya tujuan yang hendak dicapai.
- 4) Adanya peralatan dan perlengkapan.

Untuk memahami konsep administrasi secara luas, dapat dilihat pada kombinasi beberapa definisi yang dikutip oleh Silalahi dalam Wempy Banga (2018:19) sebagai berikut :

- 1) Dwight Waldo (1971), Administrasi adalah suatu daya upaya manusia yang kooperatif, yang mempunyai tingkat rasionalitas yang tinggi.
- 2) The Liang Gie (1980) mengemukakan bahwa : Administrasi secara luas adalah serangkaian kegiatan yang dilakukan oleh sekelompok orang dalam suatu kerja sama untuk mencapai tujuan tertentu”. Administrasi secara luas tersebut menjelaskan bahwa serangkaian kegiatan yang memerlukan proses kerja sama dan bukan merupakan hal yang baru karena dia telah timbul bersamaan dengan timbulnya peradaban manusia.
- 3) Stephen P. Robbins (1983), dimana Administrasi adalah keseluruhan proses dari aktivitas-aktivitas pencapaian tujuan secara efisien dengan melalui orang lain.

3. Unsur-unsur Administrasi

Dalam proses operasi terdapat beberapa unsur-unsur yang saling berkaitan satu dengan lainnya. Adapun unsur-unsur dalam administrasi dalam Sahya Anggara (2016:29) tersebut meliputi sebagai berikut :

- 1) Organisasi, yaitu wadah bagi segenap kegiatan usaha kerja sama.
- 2) Manajemen, yaitu kegiatan menggerakkan sekelompok orang. Hubungan ini meliputi :
 - a. Perencanaan
 - b. Pembuatan keputusan
 - c. Pembimbingan
 - d. Pengkoordinasian
 - e. Pengawasan

- f. Penyempurnaan dan perbaikan tata struktur dan tata kerja
- 3) Komunikasi, yaitu penyampaian berita dan pemindahan buah pikiran dari seseorang kepada yang lainnya dalam rangka terwujudnya kerja sama.
- 4) Kepegawaian, yaitu peraturan dan pengelolaan pegawai atau karyawan yang diperlukan.
- 5) Keuangan, yaitu pengelolaan segi-segi pembiayaan dan pertanggungjawaban keuangan.
- 6) Perbekalan, yaitu perencanaan, pengadaan, dan pengaturan pemakaian barang-barang keperluan kerja.
- 7) Tata usaha, yaitu penghimpunan, pencatatan, pengelolaan, pengiriman, dan penyimpanan berbagai keterangan yang diperlukan.
- 8) Hubungan masyarakat, yaitu perwujudan hubungan yang baik dan dukungan dari lingkungan masyarakat terhadap usaha kerja sama.

Administrasi Publik

Pembahasan mengenai “Teori administrasi publik”, diungkapkan Harbani Pasolong (2007:1), dimana ada empat alasan penting yaitu : Pergeseran orientasi administrasi negara yang menekankan aktivitas negara menjadi oleh, dan untuk publik, dalam artian bahwa pendekatan tidak lagi kepada negara tetapi lebih kepada publik. Kedua, pertimbangan sejarah administrasi publik (public adminitration) bukan Administrasi negara (administration state), ketiga, pertimbangan akademis itu sendiri yaitu jangan sampai berkembang bahwa interpretasi akademik yang hanya didasarkan oleh makna gabungan kata “administrasi” dan “publik”, tetapi penngertian yang lebih mendalam mengenai administrasi publik itu sendiri.

Keempat, pertimbangan bahwa bahasannya lebih menekankan kepada kepentingan publik.

Administrasi Negara merupakan rangkaian kegiatan yang dilakukan aparatur negara/pemerintah untuk mencapai tujuan negara secara efisien. Administrasi negara merupakan suatu bahasan ilmu sosial yang mempelajari tiga elemen penting kehidupan bernegara yang meliputi lembaga legislatif, yudikatif dan eksekutif serta hal-hal yang berkaitan dengan publik yang meliputi kebijakan publik, tujuan negara dan etika yang mengatur penyelenggara negara. Terdapat hubungan interaktif antara administrasi negara dengan lingkungan sosialnya, diantara berbagai unsur lingkungan sosial, unsur budaya merupakan unsur yang paling banyak mempengaruhi penampilan (performance) administrasi negara.

1. Definisi Publik

Publik asal kata dari bahasa Inggris “public” yang berarti umum, rakyat umum, orang banyak dan rakyat. Adapun beberapa pendapat para ahli sebagai berikut : Inu kencana Syafei dkk (1999:18), publik adalah adalah sejumlah manusia yang memiliki kebersamaan berfikir, perasaan, harapan, sikap dan tindakan yang benar dan baik berdasarkan nilai-nilai norma yang mereka miliki. Sedangkan H.George Frederickson dalam Harbani Pasolong (2007:6), konsep publik memiliki lima perspektif, yaitu : (1). Publik sebagai kelompok kepentingan, (2). Publik sebagai pemilih yang rasional, yaitu masyarakat terdiri dari individu-individu yang berusaha memenuhi kebutuhan dan kepentingan sendiri. (3). Publik sebagai perwakilan kepentingan masyarakat. (4) Publik sebagai konsumen (5). Publik sebagai warga negara, dimana warga negara di anggap sebagai publik, hal ini dilihat dimana partisipasi masyarakat dianggap sebagai keikutsertaan warga negara dalam seluruh proses penyelenggaraan pemerintahan dianggap sangat penting.

2. Definisi Administrasi Publik

Menurut David H. Rosenbloom dalam Harbani Pasolong (2007:8), dimana administrasi publik adalah merupakan pemanfaatan teori-teori dan proses-proses manajemen, politik, dan hukum untuk memenuhi keinginan pemerintah dibidang legislatif, eksekutif, dalam rangka fungsi-fungsi pengaturan dan pelayanan terhadap masyarakat secara keseluruhan atau sebagian. Hal senada juga diungkapkan oleh Prajudi Atmosudirdjo dalam Inu Kencana Syafeiie, dkk, (2003:26) Menyatakan administrasi publik adalah administrasi dari pada negara sebagai organisasi dan organisasi yang mengejar tercapainya tujuan-tujuan yang bersifat kenegaraan. Sedangkan Gerald E. Caiden dalam Inu Kencana Syafeiie, dkk, (2003:27) memberi patokan apakah organisasi tersebut merupakan organisasi pemerintah, yaitu organisasi yang dibentuk dengan praturan pemerintah, karyawannya disebut pegawai negeri dan pembiayaannya berasal dari rakyat. Namun menurut Inu Kencana Syafeiie, dkk, (2003:27), ada tujuh hal khusus dari publik administrasi, yaitu:

- a. tidak dapat dielakkan (unavoidable)
- b. senantiasa mengharapakan ketaatan (expect obedience)
- c. Mempunyai prioritas (has priority)
- d. Mempunyai pengecualian (has exceptional)
- e. Puncak pimpinan politik (top management political)
- f. Sulit diukur (difficult to measure)
- g. Kita terlalu banyak mengharap dari publik administrasi ini (more is expected of public administration)

Penutup

Administrasi merupakan salah satu kata yang selalu kita sering didengar dan digunakan dalam kehidupan kita sehari-hari, terutama ketika kita berurusan dengan kepengurusan surat menyurat maupun kegiatan pelayanan publik, baik di kantor pemerintahan maupun di kantor swasta. Didalam masyarakat Indonesia pada umumnya mengartikan administrasi sebagai kegiatan ketatausahaan atau administrasi dalam arti sempit. Padahal seperti yang kita ketahui pengertian administrasi bukan hanya sebatas kegiatan ketatausahaan tetapi administrasi memiliki arti luas yaitu sebagai kerja sama yang dilakukan dua orang atau lebih sebagai sebuah proses untuk mencapai tujuan tertentu atas dasar rasionalitas tertentu.

Pada Teori Administrasi negara salah satunya menekankan pada adanya pergeseran orientasi administrasi negara yang menekankan pada aktivitas negara menjadi oleh, dan untuk publik. Publik sendiri diartikan sebagai umum, rakyat umum, orang banyak dan rakyat. Administrasi Publik diartikan sebagai manajemen organisasi dari manusia dan peralatannya guna mencapai tujuan pemerintah, hal ini menunjukkan bahwa semua aparatur negara bertujuan mencapai tujuan negara secara efisien, didalam kehidupan bernegara yang meliputi lembaga legislatif, yudikatif dan eksekutif.

Daftar Pustaka

- Ali Faried, Baharuddin , 2014, *Ilmu Administrasi dalam pendekatan Hakiki Inti*, Bandung : PT. Refika Aditama
- Anggara, Sahya. 2016. *Ilmu Administrasi Negara*. Bandung : CV Pustaka setia.
- Banga, Wempy, 2018 *kajian administrasi publik kontemporer*, Joyakarta : Gava Media
- Feriyanto, Andri dkk. 2015. *Pengantar Manajemen (3 In 1)*. Kebumen : Mediatera
- Ibrahim, Amin, 2013, *Pokok-pokok Administrasi Publik dan Implementasinya*, Bandung : PT. Refika Aditama
- Silalahi, Ulberth. 2013. *Studi tentang Ilmu Administrasi.*, Bandung : Sinar Baru Algensindo
- Syafi'ie, Kencana Inu dkk, 1999. *Ilmu Administrasi Publik*, Jakarta: Reneka Cipta
- Syafi'ie, Inu Kencana. 2003. *Kepemimpinan Pemerintahan Indonesia*, Jakarta: PT. Refika Aditama
- Utomo, Warsito, 2012. *Administrasi Publik Baru*, Yogyakarta : MAP UGM dan Pustaka Pelajar
- Tjiptoherijanto Priyono, Mandala Manurung, 2017, *Paradigma Administrasi Publik dan Perkembangannya*, Jakarta : Rineka Cipta.

Profil Penulis



Siti Waliah, S.IP., M.Si

Seorang perempuan yang dilahirkan di Plaju, 2 Agustus 1978. Perempuan keturunan Jawa yang lahir dan tinggal di kota Palembang, bersama suami dan ketiga putra putrinya. Penulis merupakan salah seorang dosen PNS dpk pada Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Sjakhyakirti Palembang. Karir menjadi satu Dosen PNS dpk Kopertis wilayah II sekarang LLdikti Wilayah II telah penulis jalani sejak tahun 2005 sampai dengan sekarang.

Penulis menyelesaikan gelar S1 pada tahun 2002, untuk Program studi Administrasi Negara pada Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Universitas Sriwijaya Palembang dan menyelesaikan gelar S2 di tahun 2008 untuk program studi yang sama yaitu Administasi Publik pada Program Pasca Sarjana Universitas Sjakhyakirti Palembang.

Email Penulis: siti_waliah@unisti.ac.id

GOVERNANCE

Ahmad Mustanir, S.I.P., M.Si

Universitas Muhammadiyah Sidenreng Rappang

Konsep dan Definisi Governance

Government atau pemerintah adalah istilah yang digunakan untuk setiap organisasi atau badan yang menjalankan kekuasaan pemerintahan di sebuah negara. Konsep government merupakan konsep lama dalam penyelenggaraan pemerintahan karena menekankan pemerintah (badan/lembaga) hanya sebagai pengatur dan pelaksana tunggal penyelenggaraan pemerintahan. Oleh karena itu, konsep Governance menggantikan Konsep Government dalam aspek dan kajian pemerintahan. Selain itu, Governance berasal dari kata "govern", yang memiliki definisi peran yang lebih besar yang terdiri dari semua proses, aturan, dan lembaga yang memungkinkan pengelolaan dan pengendalian urusan kolektif masyarakat. Oleh karena itu, governance secara luas mencakup semua lembaga dan elemen masyarakat, baik pemerintah maupun non-pemerintah.

Plumptre dan Graham dalam buku *Peter Vymetal. Governance: Defining the Concept* (Vymetal, 2007) menggambarkan bahwa ada perbedaan penting antara governance dan government. Kebutuhan akan governance sebagai sebuah konsep yang berbeda dari government mulai terwujud ketika government menjadi sebuah organisasi yang terpisah dari warga masyarakatnya dari pada sebuah proses.

“Government” adalah tatanan organisasi (kelembagaan) yang mengoperasionalkan prinsip-prinsip dasar pemerintahan. Ini hampir tidak pernah digambarkan sebagai sebuah proses – baik dilihat sebagai institusi (organisasi) atau sekumpulan organisasi (kantor pemerintah, administrasi negara) sebagai salah satu dari beberapa 'pemain' atau aktor masyarakat; tetapi juga merupakan istilah yang secara luas menggambarkan bentuk, rezim dan model pemerintahan (dan perwakilan).

“Governance” melibatkan interaksi di antara struktur, proses, dan tradisi yang menentukan bagaimana kekuasaan dijalankan, bagaimana keputusan diambil, dan bagaimana warga negara atau pemangku kepentingan lainnya menyampaikan pendapatnya. Pada dasarnya, ini adalah tentang kekuasaan, hubungan dan akuntabilitas: siapa yang memiliki pengaruh, siapa yang memutuskan, dan bagaimana pembuat keputusan dimintai pertanggungjawaban. Ini lebih seperti seni dalam mengarahkan masyarakat dan organisasi serta penyelesaian konflik (Vymetal, 2007).

Governance merupakan sebuah istilah yang menyatukan dua isu yaitu (Vymetal, 2007) :

Pertama, adalah ekspresi untuk kebijakan pemerintah ini mencerminkan bentuknya atau keefektifan tindakan yang diambil. Pendekatan ini tetap mengacu pada pelaksanaan kekuasaan dan kewenangan negara (pemerintah, administrasi, juga seluruh sektor publik); serta kegagalan yang diakibatkan oleh kegiatan pemerintah, permasalahan ekonomi dan politik.

Kedua, adalah pendekatan manajerial, organisasi dan efisiensi proses administrasi. Belum berhubungan dengan kegiatan pemerintah atau negara. Ini juga dapat digambarkan sebagai penghubung kebijakan dan manajemennya atau sebagai sudut pandang prosedural, struktural, politologis atau ekonomi.

Governance telah menjadi kata yang 'fashionable' saat ini yang menggambarkan keseluruhan pendekatan dan teknik untuk meningkatkan koordinasi di antara berbagai tingkat masyarakat.

Mungkin kesamaan bahasa terdekat untuk governance saat ini adalah : koordinasi, berdasarkan kemitraan dan dialog.

Governance adalah sebuah konstruk, atau lebih tepatnya konteks dari istilah yang dikonstruksi tergantung pada 'area of interest' nya. Itulah sebabnya arti istilah tersebut beralih ke disiplin ilmu lain (ilmu sosial). Di satu sisi sangat fleksibel dan mencakup banyak hal, tetapi di sisi lain membuat konsep menjadi sangat tidak jelas dan kabur. Untuk menjelaskan apa itu governance, tampaknya cukup mudah meskipun ada banyak ketidaksepakatan di antara para ilmuwan sosial tentang arti kata tersebut.

Saat ini, banyak kamus yang mengartikan beberapa istilah governance dan memiliki arti yang berbeda-beda:

Pertama: Governance adalah *the state of being* yaitu keadaan diperintah (*Farlex Free Dictionary on-line*). Aspek ini mencerminkan politik asal dan implikasi politik dari kata tersebut. Ini mengacu pada penyerahan pada kekuasaan dan otoritas negara dan pemerintah. Penggunaan kamus lain untuk governance adalah sinonim dari government, kontrol dan otoritas (*The New Collins Dictionary & Thesaurus dalam One Volume 1992: 433*). Pendekatan ini masih berkonotasi politik dan hubungannya yang dekat dengan pemerintah dan model koordinasi hierarkis (Vymetal, 2007).

Kedua: dari governance adalah tindakan, proses, atau kekuasaan memerintah (*Farlex Free Dictionary on-line*). Pendekatan ini mencerminkan kegiatan aktif, prasyarat dasar pemerintahan dan karakteristik kuncinya. Ini merupakan tindakan, cara, dan cakupan penggunaan pengaruh dari pemerintahan (*The New Collins Dictionary & Thesaurus dalam One Volume 1992: 433*). Berbagai "prasyarat" ini dapat menjadi faktor penentu, pusat analisis dan penelitian dari banyak disiplin ilmu dan institusi dan sering digambarkan sebagai "pendekatan baru pemerintahan" atau "model pemerintahan baru".

Dari perspektif ini, semua tindakan yang diambil tidaklah diambil secara sembarangan, tetapi dinilai dan dianalisis secara sistematis terlebih dahulu. Dalam beberapa hal kita dapat mengatakan bahwa governance bukanlah hasil akhir, tetapi berdiri di awal (Vymetal, 2007).

Dengan penjelasan ini dan sebelum mengajukan definisi, kita harus mencoba untuk menyajikan beberapa karakteristik. *Pertama*, kedua sudut pandang – pendekatan prakondisi dan hasil (atau sebab dan akibat) – saling berhubungan erat, tetapi pergeseran ke arah sisi penentu (prasyarat) terlihat. Oleh karena itu, konsep-konsep seperti pemerintahan yang baik, pemerintahan yang bertanggung jawab dan akuntabel, dan lain-lain perlu mendapat perhatian. *Kedua*, jelas tidak mungkin memisahkan governance dari government dan governing, meskipun ada perbedaan di antara keduanya. Kadang-kadang ini disederhanakan sebagai sudut pandang struktural (organisasi, infrastruktur) atau instrumental, dan fungsional (prosedural). Yang pertama menyoroti pentingnya aspek struktural tata kelola (definisi bidang kompetensi badan, posisi dan tingkat subjek, struktur hierarki dan otoritas, dan lain-lain), kemudian fokus pada proses yang membentuk tata kelola, dan akhirnya, masyarakat. Meskipun pengertian governance lebih menitik beratkan pada sisi prosedural (atau lebih tepatnya pada awal prosedural), namun mencakup juga bagian organisasional.

Beberapa ahli memberikan pengertian Governance sebagai berikut (Astuti et al., 2020):

Governance berfokus pada pentingnya keterlibatan para pemangku kepentingan dalam proses pengambilan keputusan dan kebijakan, hal ini disebabkan dalam proses pengambilan keputusan dan pelaksanaannya sudah semakin kompleks akan tantangan dan masalah yang harus dihadapi (Dwiyanto, 2015).

Roderick Arthur William Rhodes, mengatakan bahwa *governance* merujuk pada perubahan dari tata kelola pemerintahan yang bermakna lebih luas meliputi sebuah proses baru pengaturan (*new process of governing*),

perubahan kondisi kaidah pengaturan (*a changed condition ordered rule*), atau sebuah metode baru dimana masyarakat diatur (*new method by which society is governed*) (Astuti et al., 2020).

Karakteristik Governance

Governance memiliki karakteristik yang pertama adalah pemindahan kekuasaan dari atas ke bawah, dikarenakan adanya masalah globalisasi internasionalisasi, negara yang telah mengalihkan sebagian kekuasaannya kepada otoritas supranasional seperti Uni Eropa. Pada waktu yang sama pemerintah daerah dan organisasi swasta serta nirlaba diberdayakan oleh bentuk pemerintahan baru ini. Sementara beberapa orang melihat proses ini sebagai distribusi kekuasaan dan yang lainnya melihat sebagai kegagalan dari keadaan kita saat ini. Dalam pengertian ini, sebagaimana dicatat oleh Rhodes “pertumbuhan pemerintahan mengurangi kemampuan eksekutif inti untuk bertindak secara efektif”. (Fukuyama, 2013)

Governance yang baik bersifat partisipatif, berorientasi konsensus, akuntabel, transparan, responsif, efektif dan efisien, adil dan inklusif serta mengikuti aturan hukum dengan tujuan untuk memastikan penyimpangan dalam pengambilan keputusan bagi masyarakat. Hal ini juga responsif terhadap kebutuhan masyarakat saat ini dan masa depan. Banyak yang telah ditulis tentang karakteristik pemerintahan yang efisien, bisnis yang sukses, dan organisasi masyarakat sipil yang efektif, tetapi karakteristik tata kelola yang baik yang didefinisikan dalam istilah masyarakat tetap sulit dipahami (Pertiwi et al., 2021).

Karakteristik dari governance meliputi:

1. Partisipasi

Partisipasi dari masyarakat merupakan landasan dari governance yang baik. Semua masyarakat mempunyai hak suara dalam pengambilan keputusan, baik secara langsung maupun melalui perantara yang sah yang mewakili kepentingan mereka.

Partisipasi yang luas ini dibangun diatas kebebasan berserikat dan berbicara serta kemampuan untuk terlibat secara konstruktif. Partisipasi dapat dilakukan secara langsung atau melalui perantara/perwakilan yang berwenang. Penting untuk ditekankan bahwa demokrasi perwakilan tidak selalu berarti kepentingan kelompok yang paling rentan dalam masyarakat namun, akan diperhitungkan dalam pengambilan keputusan. Dalam partisipasi membutuhkan suatu pemberitahuan dan terorganisir, sehingga ini menjadi kebebasan berserikat dan berpendapat di sisi masyarakat sipil yang tertata dengan baik (Mustanir et al., 2020).

2. Transparansi

Transparansi didasarkan pada arus informasi yang bebas. Mulai dari proses, institusi, dan informasi yang dapat diakses secara langsung oleh pihak yang berkepentingan dan penyediaan informasi yang cukup untuk mendapatkan informasi yang dipahami dan bisa dipantau oleh mereka. Transparansi juga berarti bahwa dalam keputusan yang diambil dan penegakannya dilakukan dengan cara yang sesuai aturan. Selain itu. Ini juga berarti bahwa informasi tersebut tersedia secara bebas dan dapat diakses langsung oleh mereka yang terkena dampak dari keputusan dan penegakan dari kebijakan yang dibuat yang disediakan dalam bentuk dan media (Hendrayady et al., 2022).

3. Daya Tanggap

Lembaga dan proses bertujuan untuk melayani semua pemangku kepentingan. Governance yang baik mensyaratkan lembaga dan proses untuk berusaha melayani semua pemangku kepentingan dalam jangka waktu yang wajar. Governance yang berorientasi pada konsensus menengahi antara berbagai kepentingan untuk mencapai konsensus luas tentang kepentingan terbaik kelompok dan jika memungkinkan pada kebijakan dan prosedur.

Governance yang baik memerlukan aktor dan sudut pandang dalam masyarakat. Governance yang baik membutuhkan mediasi dari berbagai kepentingan dalam masyarakat untuk mencapai konsensus yang luas dalam masyarakat tentang apa yang menjadi kepentingan terbaik seluruh masyarakat dan bagaimana hal ini dapat dicapai. Hal ini juga membutuhkan perspektif yang luas dan jangka panjang tentang apa yang dibutuhkan untuk pembangunan manusia yang berkelanjutan dan bagaimana mencapai tujuan pembangunan tersebut. Ini hanya dapat dihasilkan dari pemahaman tentang konteks sejarah, budaya dan sosial dari suatu masyarakat atau komunitas tertentu.

4. Pemerataan dan Inklusivitas

Semua masyarakat memiliki kesempatan untuk meningkatkan dan mempertahankan kesejahteraannya. Kesejahteraan suatu masyarakat tergantung kepada anggota kepentingan yang merasa dikucilkan dari suatu kelompok lain. Hal ini perlu adanya suatu pemerataan yang adil dan memastikan bahwa seluruh masyarakat tidak perlu merasa terkucilkan dari yang lainnya. Sehingga semua kelompok terutama yang paling rentan memiliki kesempatan untuk meningkatkan dan mempertahankan kesejahteraannya.

5. Efektivitas dan efisiensi

Proses dan instansi menghasilkan hasil yang memenuhi kebutuhan sekaligus memanfaatkan sumber daya dengan sebaik-baiknya. Dengan ini governance diartikan menjadi baik dengan pemanfaatan sumber daya secara baik dan berdampak terhadap masyarakat. Konsep efisiensi dalam konteks good governance juga mencakup pemanfaatan sumber daya alam dan perlindungan lingkungan secara berkelanjutan (Mustanir & Yasin, 2018).

6. Akuntabilitas

Para pengambil keputusan di pemerintahan, sektor swasta, dan organisasi masyarakat sipil bertanggung jawab tidak hanya kepada publik, tetapi juga kepada pemangku kepentingan institusional. Akuntabilitas ini bervariasi dari organisasi ke organisasi dan apakah keputusan internal atau eksternal organisasi. Akuntabilitas adalah syarat utama dari good governance. Tidak hanya instansi pemerintah, tetapi juga sektor swasta dan organisasi masyarakat sipil harus bertanggung jawab kepada publik dan pemangku kepentingan kelembagaan mereka. Siapa yang bertanggung jawab kepada siapa tergantung pada apakah keputusan dan tindakan tersebut bersifat internal atau eksternal bagi organisasi atau institusi. Organisasi atau institusi umumnya bertanggung jawab kepada mereka yang terpengaruh oleh keputusan atau tindakan mereka. Akuntabilitas tidak dapat ditegakkan tanpa transparansi dan supremasi hukum.

7. Visi Strategis

Para pemimpin dan masyarakat memiliki pandangan jangka panjang yang luas tentang pemerintahan yang baik dan pembangunan manusia dan memahami apa yang dibutuhkan oleh pembangunan tersebut. Ada juga pemahaman tentang kompleksitas sejarah, budaya dan sosial yang menjadi dasar perspektifnya. Mengutip Kerangka Hukum & Informasi Kepentingan Bank Dunia dalam tata kelola adalah karena fokusnya pada efektivitas upaya pembangunan yang didukungnya. Dari perspektif ini, manajemen pembangunan yang baik sangat penting untuk memastikan pengembalian dan efektivitas yang tepat dari program dan proyek yang didanai, dan tujuan dasar Bank Dunia, yaitu pengurangan kemiskinan dan pembangunan berkelanjutan di negara-negara. Penting untuk membantu mendorong pertumbuhan.

Faktor Pendorong Governance

1. Pencarian Untuk Pertumbuhan dan Perkembangan

Ini adalah faktor kunci yang mendorong governance. Pasar telah memainkan peran utama dalam pertumbuhan sejak revolusi industri.

Sudah cukup bagi negara-negara untuk menciptakan lingkungan yang mendukung pertumbuhan. Namun seperempat abad setelah Perang Dunia II telah mengayunkan pendulum di negara tersebut. Di Barat, John Maynard Keynes secara teoritis membenarkan negara-negara bagian yang memanipulasi sinyal harga untuk mengatasi pengangguran dan stagnasi ekonomi (Schmitter, 2013).

Di Dunia Ketiga, negara memegang kekuasaan tertinggi sebagai perencana utama, penyedia energi, promotor, dan konduktor upaya percepatan pembangunan. Kami berusaha keras untuk menciptakan perusahaan kami sendiri serta memainkan peran sentral dalam perencanaan ekonomi dan masyarakat secara keseluruhan. Tetapi bahkan dalam kondisi terbaiknya, negara perlu memaksakan fungsi sosial pada lembaga-lembaga ekonomi ini, sehingga menyulitkan mereka untuk bersaing secara setara dalam perekonomian. Dalam kasus ekstrim, dominasi elit perusahaan atau negara itu sendiri membuat mereka tunduk pada rent-seeking dan korupsi, yang menyebabkan kerugian ditanggung oleh semua pembayar pajak negara, bukan mereka yang bertanggung jawab. Di banyak negara bagian dengan sistem pajak regresif, kerugian terutama ditanggung oleh orang miskin.

Ketidakmampuan keuntungan ekonomi untuk menghasilkan tingkat atau redistribusi yang dapat diterima, pengurangan kemiskinan, dan kebebasan politik membangkitkan masyarakat sipil. Namun, mereka mengkritik pemerintah dan dapat mengatur sistem pengiriman alternatif, tetapi tidak menyediakan cakupan nasional jelas tidak ada

departemen tunggal yang dapat mengatur masyarakat sendiri, tetapi masing-masing memiliki peran untuk memajukan masyarakat.

2. Gerakan Lingkungan

Konsep pembangunan telah berubah dari hanya berfokus pada pertumbuhan ekonomi pada 1950-an menjadi memasukkan tujuan distribusi seperti pengurangan kemiskinan dan ketidaksetaraan dalam Dekade Pembangunan Perserikatan Bangsa-Bangsa, menjadi "manusia berkelanjutan" saat ini. Ini berubah menjadi suara yang menyerukan "pembangunan". Meskipun SHD sebagai istilah sebagian besar diterima oleh Perserikatan Bangsa-Bangsa, perpaduan antara manusia dan alam tidak hanya untuk hari ini tetapi untuk generasi mendatang sekarang diterima secara luas oleh negara, pasar, dan masyarakat sipil di seluruh dunia Saya di sini. Sentralitas manusia sebagai aspek pembangunan mengakui bahwa pertumbuhan saja dapat berdampak negatif pada kehidupan manusia. Oleh karena itu, perhatian kepada orang-orang harus menjadi pusat, bukan hanya produk sampingan atau tetesan pencapaian ekonomi. Memasukkan alam dalam persamaan berutang banyak pada gerakan lingkungan, yang telah membuat kita menyadari bahwa setiap orang benar-benar hanya sebuah planet, dan bahwa penipisan sumber daya di satu wilayah dirasakan di semua wilayah.

Tetapi tidak ada dikotomi antara manusia dan alam karena konservasi itu sendiri adalah generasi yang belum lahir yang harus dibiarkan menikmati dan merawat keanekaragaman hayati, keindahan dan kekayaan planet ini sebagai habitat yang cocok untuk umat manusia, karena berjanji untuk menjaga manusia. Lingkungan ini mendesak governance untuk mengatasi masalah secara holistik, untuk memasukkan tidak hanya sektor yang ada dan pemangku kepentingan yang berbeda, tetapi juga sektor lain dan lainnya yang terkena dampak di masa depan.

Ini telah memaksa redefinisi kepentingan publik di alam itu sendiri sebagai pemangku kepentingan yang diakui. Hal ini telah memberikan tekanan pada perusahaan swasta untuk mempertimbangkan dampak lingkungan dari produk mereka, yang mengarah pada emisi timbal, penggunaan bahan bakar yang tidak dapat diganti secara rakus, bahkan pada barang-barang yang nyaman dan populer seperti mobil telah menjalani pemeriksaan ketat terhadap kebisingan dan lalu lintas. Kualitas aspek-aspek ini dan perusahaan komersial dan nirlaba bersaing untuk mendapatkan solusi alternatif yang dapat diterima secara ekologis. Negara-negara juga mendapat tekanan untuk mempertimbangkan undang-undang peraturan baru dan deregulasi ekonomi. Paling tidak, gerakan ekologis menekankan bahwa tidak ada sektor yang dapat mengelola tuntutan sosial dan lingkungan sendirian (Chhotray & Stoker, 2014).

3. Globalisasi

Konteks global adalah perubahan dari ekonomi komando ke ekonomi berorientasi pasar, munculnya sistem politik demokratis di bekas Uni Soviet, perkembangan pesat dan penyebaran teknologi baru di seluruh dunia, penyebaran luas sistem telekomunikasi, semakin pentingnya pengetahuan berbasis industri, dan semakin pentingnya teknologi dan integrasi berkelanjutan ekonomi global melalui perdagangan dan investasi. Semua ini telah menciptakan fondasi bagi era baru pembangunan manusia yang berkelanjutan. Tapi semuanya juga datang dengan risiko. Apakah itu akan menjadi terobosan atau kehancuran?

Perubahan dalam sistem ekonomi, politik dan sosial dunia telah membawa perbaikan yang belum pernah terjadi sebelumnya dalam kondisi kehidupan manusia baik di negara maju maupun berkembang. Pertimbangan terobosan besar dalam komunikasi, transportasi, pertanian, kedokteran, rekayasa genetika, komputerisasi, sistem energi hijau, struktur

politik, dan pemukiman damai. Daftarnya terus bertambah, tetapi perubahan ini juga membawa ketidakpastian dan tantangan baru saat dunia memasuki abad ke-21. Tanda-tanda kehancuran ada di mana-mana. Kehancuran keluarga. Perusakan masyarakat adat; degradasi dan perusakan flora dan fauna.

pencemaran sungai, laut dan udara, kejahatan, keterasingan dan penyalahgunaan zat; meningkatnya pengangguran, melebarnya kesenjangan pendapatan dan kemampuan; Bukan gambar yang cantik.

Governance tidak bisa lagi dianggap sebagai sistem tertutup. Tugas negara adalah menemukan keseimbangan antara memanfaatkan globalisasi dan menyediakan lingkungan sosial dan ekonomi domestik yang aman dan stabil, terutama bagi mereka yang paling rentan. Globalisasi juga telah membawa pemerintah di bawah pengawasan yang lebih ketat, perilaku negara yang lebih baik, dan kebijakan ekonomi yang lebih bertanggung jawab.

Globalisasi menawarkan peluang besar untuk pembangunan yang benar-benar global tetapi tidak merata. Beberapa negara telah terintegrasi lebih awal dari yang lain. Negara-negara terintegrasi yang berhasil mengalami pertumbuhan yang lebih cepat dan pengurangan kemiskinan. Kebijakan berwawasan ke luar telah membawa dinamisme dan kemakmuran ke sebagian besar Asia Timur, mengubahnya dari salah satu kawasan termiskin di dunia 40 tahun lalu. Dan ketika standar hidup meningkat, akan memungkinkan untuk memajukan isu-isu demokrasi dan ekonomi seperti lingkungan dan standar tenaga kerja.

4. Mengkonsolidasikan perdamaian

Kekuatan lain yang mendesak dari pemerintahan adalah kebutuhan untuk memperkuat perdamaian di negara-negara yang dilanda perang. Perdana Menteri Namibia Hage Geingob mengatakan dalam sebuah pernyataan kepada WorldCog.

Ini memiliki kewajiban khusus dan kuat untuk melibatkan orang atau mempengaruhi rekonsiliasi nasional. Dalam konteks ini, mengintegrasikan negara, pasar, dan masyarakat sipil untuk mengelola urusan publik bukan lagi sekadar retorika, melainkan keharusan nasional. Musuh sekali-off-the-table harus direkrut ke area layanan di kota-kota dan pertanian, termasuk yang dulunya adalah medan perang. Ini bukan satu-satunya pelajaran yang dipetik di Namibia.

Hal ini membutuhkan sektor swasta untuk melihat mereka dengan cara baru, sebagai produsen dan konsumen potensial dan karena itu merupakan bagian dari pasar (UNDP, 2000: 25-34). Kenali peran mereka dalam perubahan pemerintahan yang mempengaruhi semua orang, bukan hanya mantan musuh. Seperti yang dikatakan Perdana Menteri Geingob, tugas pembangunan bangsa adalah tanggung jawab semua orang dan perdamaian serta pembangunan yang dihasilkan adalah milik semua orang (Ysa et al., 2014).

Model-Model Governance

1. Model Hirarki

Model ini menekankan prediktabilitas, kontrol dan akuntabilitas. Hal ini ditandai dengan pola kekuasaan birokrasi dan hubungan vertikal yang mengalir ke atas dan ke bawah hierarki. Model ini sesuai dengan bentuk pemerintahan yang didiskreditkan secara luas di mana negara secara langsung mengontrol perumusan dan implementasi kebijakan melalui hierarki birokrasi. Dalam model ini, perubahan yang didorong oleh segala sesuatu di bawah hierarki vertikal sistem pemerintahan, seperti mengubah undang-undang, menulis ulang aturan dan pedoman, dan menciptakan standar dan prosedur baru, sangat lambat. Hal yang baik tentang model ini adalah bahwa ia cenderung lebih akuntabel.

Model ini berorientasi pada proses dan menekankan kesinambungan daripada perubahan. Fitur kunci lain dari model ini adalah minimisasi risiko, ketertiban dan standarisasi keamanan, dan sifat birokrasi. Pengembangan dan penegakan kebijakan secara fungsional berbeda dan diformalkan (Helen, 2017:9-10) (Mehraj & Shamim, 2018).

2. Model Tujuan Rasional

Model ini menekankan output maksimum dalam waktu singkat. Dalam model ini, kekuasaan didistribusikan ke seluruh institusi. Perubahan adalah fitur mendasar dari model ini, yang dihasilkan oleh perubahan insentif, disertai dengan penghargaan (atau setidaknya ketidakhadiran atau hukuman) untuk mencapai tujuan dan sasaran kebijakan. Kami melihat pendekatan terpusat seperti itu meskipun ada pendelegasian wewenang dan tanggung jawab. Tujuan dan target dikomunikasikan oleh pemerintah dan pencapaiannya dipantau, diperiksa, dan diaudit dengan sangat cermat. Orientasi terakhir yang kuat dan pendekatan pragmatis dan instrumental adalah fitur mendasar dari model ini. Ini juga menggabungkan banyak karakteristik administratif dari sistem publik baru, menekankan efisiensi, rasionalitas ekonomi, dan otoritas administratif. akuntabilitas keluaran tinggi (McCawley, 2005).

3. Model Pemerintahan Sendiri

Model ini berfokus pada pembangunan berkelanjutan untuk mempromosikan saling ketergantungan dan timbal balik. Ini mengakui peran masyarakat sipil dalam pemerintahan dan menekankan hubungan antara negara dan warganya daripada membatasi konsep pemerintah pada tindakan negara. Banyak pemerintah nasional, termasuk Pemerintah Perburuan Inggris saat ini, bersedia bekerja dalam 'kemitraan' dengan warganya, misalnya untuk menarik mereka sebagai co-produsen layanan kesehatan dan kesejahteraan atau sebagai mitra dalam pembangunan berkelanjutan.

Untuk memperluas legitimasinya, pemerintah dapat mengundang masyarakat umum untuk berpartisipasi dalam pengambilan keputusan sebagai warga negara atau pengguna layanan. Pendekatan ini mencakup model inovasi demokrasi, termasuk demokrasi partisipatif dan langsung, dan demokrasi federasi, di mana masyarakat sipil menjalankan fungsi yang sebelumnya diaktifkan oleh negara.

Penelitian governance umumnya mempertimbangkan setidaknya tiga isu utama yang berbeda dari tradisi administrasi publik (Dwiyanto, 2015) (Astuti et al., 2020). Isu-isu ini adalah: *Pertama*, Dimensi kelembagaan dipahami sebagai suatu sistem pengelolaan yang melibatkan banyak aktor baik dari pemerintah maupun dari luar. Isu kelembagaan menjadi topik yang banyak diteliti, terutama mengenai bagaimana memetakan atau mengidentifikasi pemangku kepentingan yang terlibat dalam kegiatan. Penelitian pemangku kepentingan telah dipelajari secara luas dari berbagai sudut akademis, termasuk kebijakan publik. Penelitian pemangku kepentingan berasal dari ilmu manajemen dan studi manajemen (Brugha dan Varvasovsky, 2000) (Mehraj & Shamim, 2018), tetapi penelitian ini kemudian berkembang ke bidang yang lebih luas seperti ilmu politik, kebijakan publik, studi pembangunan, dan studi lingkungan, yang telah berkembang menjadi aplikasi untuk penelitian akademis. *Kedua*, Dimensi nilai adalah dasar untuk penggunaan kekuasaan. Mengetahui nilai mana yang digunakan dapat bervariasi antar ruang dan waktu, tergantung pada sejarah dan pengalaman masing-masing negara. Nilai-nilai kearifan lokal dalam praktik governance tergeser ketika model birokrasi Weber dengan segala karakteristiknya dilembagakan (Dwiyanto, 2015). Dilihat sebagai seperangkat keyakinan pribadi atau prinsip perilaku oleh individu atau kelompok masyarakat tertentu dalam berpikir atau bertindak. Nilai umumnya dipelajari sebagai hasil dari koneksi atau komunikasi antar individu dalam kelompok seperti keluarga, kelompok agama, kelompok masyarakat, atau kelompok orang yang memiliki tujuan (Adisusilo, 2014). Nilai dibagi menjadi nilai material dan nilai proses.

Ketiga, Dimensi ketiga adalah dimensi proses, yang mencoba menggambarkan bagaimana faktor dan institusi yang berbeda merespon isu publik yang berbeda yang muncul di lingkungan (Dwiyanto, 2015).

Sebuah proses mewakili serangkaian peristiwa yang saling berhubungan, atau peristiwa yang bersama-sama mengubah input menjadi output.

Pengertian lain adalah bahwa proses adalah serangkaian langkah atau fase sistematis yang berbeda dan dapat dilakukan berulang kali untuk mencapai hasil yang diinginkan. Bila setiap tahap diimplementasikan secara konsisten akan menghasilkan hasil yang diinginkan (Astuti et al., 2020).

Daftar Pustaka

- Astuti, R. S., Warsono, H., & Rachim, A. (2020). *Collaborative Governance Dalam Perspektif Administrasi Publik* (T. D. Press (ed.)). Program Studi Doktor Administrasi Publik FISIP Undip Press.
- Chhotray, V., & Stoker, G. (2014). Governance Theory and Practice. In *Human Rights and Ethics*. Palgrave Macmillan. <https://doi.org/10.4018/978-1-4666-6433-3.ch006>
- Dwiyanto, A. (2015). Manajemen Pelayanan Publik; Peduli, Inklusif dan Kolaboratif. *UGM Press*, 300.
- Fukuyama, F. (2013). What Is Governance? *Center for Global Development, January 2013*, 1–18. <https://www.cgdev.org/publication/what-governance-working-paper-314>
- Hendrayady, A., Arman, Djati, S. N., Afriansyah, Mustanir, A., & Razak, M. R. R. (2022). Pengantar Ilmu Administrasi Publik. In *Birokrasi Administrasi* (1st ed., p. 224). Eureka Media Aksara.
- McCawley, P. (2005). Governance in Indonesia: Some Comments. *ADB Research Policy Brief*, 17, 19. <http://www.adbi.org/files/2005.09.dp38.governance.indonesia.comments.pdf>
- Mehraj, T., & Shamim, A. A. (2018). *Concept of Governance: An Overview*. 1–7.
- Mustanir, A., Jermisittiparsert, K., Ali, A., Hermansyah, S., & Sakinah, S. (2020). Village Head Leadership and Bureaucratic Model Towards Good Governance in Sidenreng Rappang. *HICOSPOSS*. <https://doi.org/10.4108/eai.21-10-2019.2291532>
- Mustanir, A., & Yasin, A. (2018). Community Participation in Transect on Development Planning. *Jurnal Ilmiah Ilmu Administrasi Publik: Jurnal Pemikiran Dan Penelitian Administrasi Publik (JIAP)*, 8(2), 137–146. <https://doi.org/https://doi.org/10.26858/jiap.v8i2.7994>

- Pertiwi, A., Dema, H., Mustanir, A., & Anugrah, E. (2021). PENERAPAN E-GOVERNMENT DALAM MEWUJUDKAN TRANSPARANSI TATA KELOLA PEMERINTAHAN DESA (Studi pada Pemerintahan Desa Bulu Timoreng). *PRAJA: Jurnal Ilmiah Pemerintahan*, 9(3), 130–139. <https://jurnal.umsrappang.ac.id/praja/article/view/508>
- Schmitter, P. (2013). Defining, Explaining and Using the Concept of “Governance.” *Journal of Chemical Information and Modeling*, 53(9), 1689–1699.
- Vymetal, P. (2007). Governance : Defining The Concept. *Governance, October*, 1–14.
- Ysa, T., Albareda, A., & Forberger, S. (2014). What Is Governance. In *Governance of Addictions in Europe* (Issue December, p. 10). <https://www.researchgate.net/publication/269107473%0A>

Profil Penulis



Ahmad Mustanir, S.I.P., M.Si

Lahir di Rappang (Kab. Sidenreng Rappang, Sulawesi Selatan) 06 Januari 1974. Menempuh dan menyelesaikan pendidikan TK Aisyiyah Palu Tahun 1980, SD Negeri 6 Rappang dan SD Negeri 3 Palu Tahun 1986, SMP Negeri 3 Toli Toli Tahun 1989, SMA Negeri 1 Toli Toli dan SMA Negeri 8 Makassar Tahun 1992, S1 Fisip UNHAS Tahun 1997 Prodi Ilmu Politik. S2 UNHAS Tahun 2003 Prodi Administrasi Pembangunan. Sekarang sedang menyelesaikan Disertasi S3 di Prodi Administrasi Publik UNM Makassar.

Pengalaman kerja - Pernah menjadi Dosen Luar Biasa di beberapa perguruan tinggi seperti Universitas Tadulako, Universitas Muhammadiyah Palu dan STIE Panca Bhakti Palu. Sekarang Dosen Tetap di Universitas Muhammadiyah Sidenreng Rappang. Sebelumnya juga pernah bekerja di Konsultan baik sebagai Team Leader maupun Tenaga Ahli dalam berbagai proyek APBN dan Bank Dunia.

Pengalaman penelitian – Dalam beberapa tahun terakhir memperoleh Hibah Penelitian antara lain dari KemendikbudRistek/Kemenristekdikti, PP Muhammadiyah juga internal Universitas Muhammadiyah Sidenreng Rappang. Selain itu secara aktif melakukan riset secara mandiri dan bantuan Universitas Muhammadiyah Sidenreng Rappang. Dari hasil penelitian ini telah melahirkan banyak tulisan dalam bentuk Article Jurnal dan Prosiding baik Nasional maupun Internasional bereputasi, lebih dari 17 Buku Ajar/Referensi/Chapter serta memiliki lebih dari 40-an Hak Kekayaan Intelektual (HKI) Hak Cipta. Di bidang Abdimas juga beberapa kali memperoleh Hibah dari KemendikbudRistek/Kemenristekdikti, Majelis Dikti Litbang PP Muhammadiyah dan Universitas Muhammadiyah Sidenreng Rappang. Pengalaman Pemberdayaan Masyarakat - Dalam berbagai proyek APBN dan Bank Dunia, Program Merdeka Belajar-Kampus

Merdeka (MBKM), KemendikbudRistek/Kemenristekdikti dan Universitas Muhammadiyah Sidenreng Rappang

Penulis juga adalah seorang Researcher, Trainer, Reviewer Journal Scopus Q1, Reviewer beberapa Jurnal Internasional dan Nasional lainnya, Editorial Board & Editor in Chief di beberapa jurnal internasional & nasional. Penulis juga tercatat sebagai ilmuwan dan masuk dalam Rangkingscientists Top 5000 Di Indonesia Versi Ad Scientific Index 2022 Version 1 Januari 2022 tepatnya urutan 907.

Saat ini penulis juga aktif sebagai pengurus dan anggota pada beberapa organisasi profesi seperti Asosiasi Dosen Indonesia (ADI) Cabang Sidrap, Himpunan Indonesia Untuk Pengembangan Ilmu-Ilmu Sosial (HIPIIS) Komisariat Daerah (Komda) Kabupaten Sidrap, Asosiasi Dosen Ilmu Pemerintahan Seluruh Indonesia (ADIPSI) dan Kesatuan Program Studi Ilmu Pemerintahan Indonesia (KAPSIPI).

Selain menjadi Dosen tetap pada Universitas Muhammadiyah Sidenreng Rappang juga pernah menjabat sebagai Ketua Program Studi Ilmu Pemerintahan sejak tahun 2016-2019, dan sekarang sebagai Kepala LP3M Universitas Muhammadiyah Sidenreng Rappang 2019-2023.

Email Penulis: ahmadmustanir74@gmail.com

GOOD GOVERNANCE

Yanuar Farida Wismayanti, PhD

Badan Riset dan Inovasi Nasional (BRIN)

Good Governance: Definisi dan Cakupan

Good governance merupakan sebuah konsep pemerintahan yang bertujuan untuk mendukung pembangunan melalui tata kelola pemerintahan yang bersih, baik dan berwibawa. Menurut Yaparto (2013) Pemerintahan yang baik (good governance) sebagai bagian dari agenda reformasi dengan tujuan agar terciptanya tata kelola pemerintahan yang baik (good government governance). Dalam hal ini, Good Governance didefinisikan sebagai sebuah tata kelola pemerintahan yang baik memastikan penghormatan terhadap hak asasi manusia dan supremasi hukum; penguatan demokrasi; mempromosikan transparansi dan kapasitas dalam administrasi publik (Weiss, 2000). Hal ini menunjukkan bahwa tata kelola pemerintah yang baik juga harus mempertimbangkan dan sejalan dengan upaya global dalam rangka pemenuhan hak asasi yang sejalan dengan hukum internasional. Termasuk bagaimana mendukung pengelolaan pemerintah yang baik dan bersih.

Good Governance menurut Mardiasmo (2009) adalah suatu konsep pendekatan yang berorientasi kepada pembangunan sektor publik kepada pemerintahan yang baik. Sedangkan Agoes (2011) mendefinisikan good governance ini sebagai sebuah sistem yang mengatur hubungan dan peran antar pemegang kebijakan.

Misalnya dalam sebuah perusahaan yang mengatur hubungan peran Dewan Komisaris, peran Direksi, pemegang saham, dan pemangku kepentingan lainnya. Dimana dalam hal ini tata kelola pemerintahan yang baik juga disebut sebagai suatu proses yang transparan atas penentuan tujuan pemerintahan, pencapaiannya, dan penilaian kinerjanya (Agoes, 2011). Menurut Sedarmayati (2003:76) *good governance* adalah suatu bentuk manajemen pembangunan, yang juga disebut administrasi pembangunan. Hal ini dimaksudkan bahwa pemerintah berada pada posisi sentral (*agent of change*) dari suatu masyarakat dalam suatu masyarakat berkembang. Dalam *good governance* tidak hanya pemerintah, dan masyarakat. Hal ini juga termasuk kelompok masyarakat yang terorganisir, seperti LSM, asosiasi-asosiasi kerja, bahkan paguyuban. Dari beberapa definisi di atas dapat menunjukkan pentingnya sebuah aturan ataupun *administrative governance* yang mengacu pada sistem implementasi kebijakan untuk mendukung layanan publik. Hal ini penting untuk mendorong adanya sebuah proses yang transparan dalam sistem tata Kelola pemerintah yang mendorong terwujudnya kesejahteraan masyarakat.

Sedangkan dalam dokumen kebijakan UNDP dijelaskan bahwa pengertian *Good Governance* adalah penggunaan wewenang ekonomi, politik dan administrasi guna mengelola urusan-urusan negara pada semua tingkat (Mallarangeng & Tuijl, 2004). Hal ini sejalan dengan pandangan Masyarakat Transparansi Indonesia (2002) tentang pengertian *Good governance* yaitu sebagai suatu kesepakatan yang menyangkut pengaturan Negara, diciptakan bersama oleh pemerintah, masyarakat madani dan sektor swasta dimana kesepakatan tersebut mencakup mekanisme, proses, dan lembaga-lembaga dimana warga dan kelompok-kelompok masyarakat mengutarakan kepentingan mereka, menggunakan hak hukum, memenuhi kewajiban dan menjembatani perbedaan-perbedaan di antara mereka.

Selanjutnya UNDP merekomendasikan beberapa karakteristik terkait tata Kelola pemerintahan, yaitu: legitimasi politik, kerjasama dengan institusi masyarakat sipil, kebebasan berasosiasi dan partisipasi, akuntabilitas birokrasi dan keuangan, manajemen sektor publik yang efisien, kebebasan informasi dan ekspresi, sistem yudisial yang adil dan dapat dipercaya (Mallarangeng & Tuijl, 2004). Sedangkan menurut ESCAP (2009) dalam good governance setidaknya memiliki delapan karakteristik yang penting untuk mendukung terwujudnya pembangunan yang berkelanjutan. Hal ini terdiri dari (i) partisipatif; (ii) konsensus; (iii) akuntabel; (iv) transparan; (v) responsif; (vi) efektif dan efisien; (vii) berkeadilan dan inklusif; serta (viii) mengikuti aturan hukum. Karakteristik dalam good governance ini difokuskan untuk mendukung pemerintahan yang anti korupsi, serta mempertimbangkan suara atau partisipasi masyarakat kelompok rentan dalam proses pengambilan keputusan untuk mendukung pembangunan (ESCAP, 2009). Hal ini juga sejalan dengan prinsip Good Governance menurut UNDP (United Nation Development Programme), 1997, yaitu (1) partisipasi, (2) kepastian hukum, (3) transparansi, (4) tanggung jawab, (5) berorientasi pada kesepakatan, (6) keadilan, (7) efektifitas dan efisiensi, (8) akuntabilitas, (9) visi strategik. Prinsip-prinsip itulah yang melekat pada sebuah pemerintahan dalam rangka mencapai apa yang diharapkan sehingga hubungan yang baik dengan masyarakat dapat dirasakan. Pemerintah tentunya dari sejak dahulu telah menjalankan ataupun merencanakan program-program dalam rangka adanya pembangunan nasional baik jangka panjang ataupun jangka pendek. Serta mendorong terwujudnya pemerintah yang responsif terhadap berbagai tantangan dan peluang pembangunan ke depan yang berorientasi pada kepentingan dan kebutuhan masyarakat. Delapan unsur dalam good governance ini memiliki keterkaitan satu sama lain, sebagai contoh pentingnya partisipasi baik kelompok laki-laki maupun perempuan dalam tahapan pembangunan merupakan landasan utama dalam tata pemerintahan yang baik (ESCAP, 2009). Penting untuk digarisbawahi bahwa demokrasi perwakilan menjadi

penting, untuk memastikan bahwa kekhawatiran para kelompok paling rentan di masyarakat akan dipertimbangkan dalam pengambilan keputusan. Selanjutnya, tata pemerintahan yang baik membutuhkan hukum yang adil kerangka kerja yang ditegakkan secara tidak memihak. Termasuk adanya perlindungan penuh terhadap hak asasi manusia, khususnya mereka yang minoritas. Pentingnya untuk tidak memihak penegakan hukum membutuhkan kemandirian peradilan dan tidak memihak dan menolak korupsi (Sipayung, & Wahyudi, 2022).

Beberapa definisi mengenai Good Governance ini memberikan gambaran bahwa sangat penting mendorong terlaksananya pemerintahan yang baik, bersih, berwibawa, transparan, dan akuntabel Hal ini akan memberikan dampak dalam proses pelaksanaan pemerintahan yang efektif dan efisien dalam rangka mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Pemerintahan yang bersih dan berwibawa tentunya akan memberikan ruang yang terbuka bagi masyarakat untuk berpartisipasi dan terlibat aktif dalam mendukung kebijakan pemerintah. Tata Kelola pemerintahan menjadi kunci penting dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat.

Good Governance dalam Pelayanan Publik

Good Government memiliki peran yang besar dan manfaat yang dapat membawa perubahan positif baik pemerintahan daerah, pemerintah pusat maupun masyarakat umum dalam mengembangkan kebijakannya untuk kepentingan masyarakat. Melalui penerapan Good Governance, maka ada beberapa hal yang bisa dirasakan manfaatnya bagi pemerintah dalam mendukung kebijakan publik. Menurut Tunggal (2012) melalui good governance ini akan mampu meminimalkan biaya yang timbul dari pendelegasian wewenang, karena telah memaksimalkan sumber daya yang ada. Selain itu juga akan meningkatkan kinerja pemerintahan karena dikelola dengan baik; dimana kondisi pemerintahan yang sehat akan menarik simpati masyarakat untuk ikut serta

berperan aktif dan berpartisipasi dalam kegiatan pemerintahan.

Masih menurut Tunggal (2012) Good governance akan membantu dalam memperbaiki citra pemerintahan sebagai faktor penting yang sangat erat kaitannya dengan kinerja dan keberadaan pemerintah dimata masyarakat dan lingkungannya dalam kerangka pelayanan publik. Penjelasan tersebut memperkuat bahwa dalam kerangka kebijakan publik, penerapan good governance tentunya sangat berpengaruh bagi pemerintahan, dimana manfaat good governance ini bukan hanya untuk saat ini tetapi juga dalam jangka panjang dapat menjadi pendukung kembangnya dalam pemerintahan saat ini. Selain itu, good governance akan memberikan daya dukung bagi pemerintah dalam meningkatkan kinerja pemerintahan untuk menghadapi permasalahan yang ada dalam pemerintah (Weiss, 2000).

Selanjutnya dalam kerangka kebijakan pelayanan publik, good governance sangat diperlukan untuk mendorong pengembangan dan penguatan kebijakan yang mampu memberikan manfaat bagi kesejahteraan masyarakat. Kebijakan publik sebenarnya telah sering diperdengarkan dalam kehidupan sehari-hari dan dalam kegiatan-kegiatan akademis, maupun dalam dunia birokrasi. Namun istilah ini mungkin juga untuk menunjuk sesuatu yang lebih khusus, kebijakan pemerintah tentang Debirokratisasi dan Deregulasi. Istilah kebijakan (*policy*) digunakan dalam praktek sehari-hari namun digunakan untuk menggantikan kegiatan atau keputusan yang sangat berbeda. Istilah ini sering dipertukarkan dengan tujuan (*goals*), program, keputusan (*decision*), standar, proposal dan grand design Namun demikian, meskipun kebijakan publik mungkin kelihatan sedikit abstrak atau mungkin dapat dipandang sebagai sesuatu yang terjadi terhadap seseorang, namun sebenarnya sebagaimana beberapa contoh yang telah disebutkan terdahulu pada dasarnya kita telah dipengaruhi secara mendalam oleh banyak kebijakan publik dalam kehidupan sehari-hari (Nuryanti, 2015).

Suatu kebijakan publik mempunyai hubungan erat antara pemerintah sebagai pembuat kebijakan dengan masyarakat yang berkepentingan terhadap kebijakan tersebut (Nuryanti, 2015). Dalam konsep demokrasi modern, kebijaksanaan negara tidak hanya berisi cetusan pikiran atau pendapat para pejabat yang mewakili rakyat, tetapi opini publik (publik opinion) juga mempunyai porsi yang sama besarnya untuk diisikan (tercermin) dalam kebijaksanaan-kebijaksanaan negara (Irfan, 2001). Untuk itu, dalam rangka mewujudkan layanan publik yang efektif, efisien dan tepat sasaran maka penting sebuah tata Kelola pemerintahan yang baik, bersih dan berwibawa. Menurut Keping (2018), good governance sangat penting dalam mengurangi adanya gap antara regulasi dan koordinasi dalam pemerintahan. Gap tersebut bisa dikurangi melalui pengembangan kerangka kebijakan publik melalui penerapan tata Kelola pemerintahan yang baik, efektif, efisien, transparan dan akuntabel (Keping, 2018). Melalui kerangka kebijakan publik yang memegang prinsip good governance akan mendorong proses pencapaian pelayanan publik yang tepat sasaran serta mampu mendorong pencapaian kesejahteraan masyarakat.

Untuk mendukung kerangka kebijakan pelayanan publik dalam tata kelola pemerintahan yang baik dan berwibawa, sangat penting juga untuk memastikan beberapa hal yang harus diperhatikan dalam kebijakan pelayanan publik. Menurut Irfan (2001) kebijakan publik itu terdapat beberapa hal penting yaitu (i) kebijakan publik itu dalam bentuk peraturannya berupa tindakan-tindakan pemerintah; (ii) bahwa kebijakan publik itu tidak cukup hanya dinyatakan sebagai wacana, tetapi dilaksanakan dalam bentuk yang nyata; (iii) bahwa kebijakan publik baik untuk melakukan sesuatu ataupun tidak melakukan sesuatu itu mempunyai dan dilandasi maksud dan tujuan tertentu; serta (iv) bahwa kebijakan publik itu harus senantiasa ditujukan bagi kepentingan seluruh anggota masyarakat. Kerangka kebijakan publik yang fokus pada terwujudnya kesejahteraan masyarakat ini menjadi bagian penting yang harus terus mendapatkan perhatian dalam mewujudkan sebuah tata kelola pemerintah yang

baik, bersih dan berwibawa. Dukungan masyarakat juga menjadi kunci menuju Good Governance.

Peluang dan Tantangan dalam Penerapan Good Governance

Berbagai peluang dan tantangan dalam pelaksanaan good governance untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Menurut Sipayung & Wahyudi (2022) dalam beberapa bagian, pelaksanaan pelayanan publik oleh birokrasi pemerintahan sarat dengan permasalahan, misalnya prosedur pelayanan yang berbelit-belit, ketidakpastian waktu dan harga yang menyebabkan pelayanan menjadi sulit dijangkau secara wajar oleh masyarakat. Hal ini menyebabkan terjadi ketidakpercayaan kepada pemberi pelayanan dalam hal ini birokrasi sehingga masyarakat mencari jalan alternatif untuk mendapatkan pelayanan melalui cara tertentu yaitu dengan memberikan biaya tambahan (Tunggal, 2012). Dalam pemberian pelayanan publik, disamping permasalahan diatas, juga tentang cara pelayanan yang diterima oleh masyarakat yang sering melecehkan martabatnya sebagai warga Negara. Masyarakat ditempatkan sebagai klien yang membutuhkan bantuan pejabat birokrasi, sehingga harus tunduk pada ketentuan birokrasi dan kemauan dari para pejabatnya. Selama ini budaya yang berkembang dalam birokrasi bukan fokus pada budaya pelayanan, tetapi lebih mengarah kepada budaya kekuasaan.

Menurut Siregar (2022) mengungkapkan bahwa pelayanan publik saat ini memiliki berbagai kelemahan diantaranya: kurang responsif, kurang informatif, kurang accessible, kurang koordinasi, kurang birokratis, dan aspiratif dalam mendengarkan keluhan, saran dan aspirasi masyarakat, serta kurang efisien. Walaupun paradigma pelayanan publik mengarah ke arah yang lebih baik, yang ditandai dengan adanya peraturan perundang-undangan mengenai pelayanan publik yang salah satunya berlakunya Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik (KIP) dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.

Akan tetapi, hal tersebut tidak menghilangkan bahwa ternyata masih terdapat pelayanan publik yang masih koruptif. Studi yang dilakukan oleh Tomuka (2013) menunjukkan bahwa upaya penerapan prinsip transparansi pemerintah Kecamatan kepada masyarakat belum dilakukan secara maksimal. Hal ini disebabkan beberapa faktor, diantaranya; (i) adanya berbagai kepentingan politik dari berbagai kelompok elit politik yang ada di lingkungan elit pemerintahan; (ii) selain itu, faktor dana operasional yang kurang mencukupi; (iii) faktor kurangnya kesadaran dari sebagian masyarakat tentang pentingnya sebuah informasi; dan (iv) belum tersedianya perangkat operasional seperti berbagai sarana dan prasarana yang memadai.

Dalam Good Governance, transparansi merupakan hal yang penting. Dimana transparansi juga dibangun atas dasar arus informasi yang bebas. Seluruh proses pemerintahan, lembaga-lembaga dan informasi perlu dapat di akses oleh pihak-pihak yang berkepentingan, dan informasi yang tersedia harus memadai agar dapat dimengerti dan dipantau (Tomuko, 2013). Dengan prinsip transparansi yang benar-benar diimplementasikan pada setiap aspek dan fungsi pemerintahan di daerah, apalagi bila di lengkapi dengan penerapan prinsip merit system dan reward and punishment dan keberhasilan penyelenggaraan pemerintahan di daerah. Menurut Tomuko (2013). penerapan prinsip transparansi perlu dikembangkan menjadi sebuah strategi diantaranya; (1) adanya arus informasi dan komunikasi yang akurat bagi masyarakat umum dalam kaitannya dengan program-program pemerintahan yang dilakukan oleh pemerintah; (ii) adanya keterbukaan dalam hal pengambil keputusan publik dan dalam proses implementasi atau pelaksanaannya. Hal ini akan mendorong terwujudnya tata kelola pemerintahan yang baik dengan adanya keterbukaan baik pemerintah selaku lembaga eksekutif maupun masyarakat sebagai penerima manfaat.

Selanjutnya, studi yang dilakukan oleh Widodo (2001) yang mengemukakan bahwa good governance diwujudkan sebagai pemerintahan yang pada hakekatnya melakukan

pelayanan kepada masyarakat bukan pelayanan kepada diri sendiri. Pemerintahan yang baik yaitu melayani serta menciptakan kondisi yang memungkinkan setiap anggota masyarakat mengembangkan kemampuan dan kreativitasnya dalam mencapai tujuan bersama. Widodo (2001) juga menunjukkan bahwa good governance memiliki peran yang sangat signifikan terhadap keberhasilan pelayanan publik. Hal ini sejalan dengan pendapat Tomuko (2013) Bahwa faktor-faktor yang mendorong terselenggaranya prinsip-prinsip Good Governance dalam pelayanan publik adalah prinsip partisipasi, dimana terdapat ketentuan dan aturan-aturan yang berlaku, serta mempertimbangkan prinsip transparansi, dan prinsip responsif. Untuk itu, efisiensi dan efektivitas dalam pelayanan publik dapat diwujudkan apabila transparansi dan akuntabilitas ditingkatkan dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Membangun Strategi Penguatan Good Governance

Pentingnya pendekatan good governance dalam pelayanan publik menjadi dasar dalam pengembangan kebijakan yang fokus pada pelayanan publik untuk kepentingan masyarakat. Untuk itu penting juga memahami indikator kinerja pemerintah dalam tata Kelola pemerintahan yang baik dan berwibawa. Yaparto (2013) menunjukkan bahwa ada empat indikator yang digunakan dalam penilaian kinerja pemerintah antara lain sebagai berikut: (i) kesejahteraan masyarakat dimana indikator ini menunjukkan ukuran hasil pembangunan masyarakat dalam mencapai kehidupan yang lebih baik. Indikator Kesejahteraan Masyarakat meliputi indeks pembangunan manusia, pertumbuhan ekonomi, dan tingkat pengangguran, (ii) Good Governance yang merupakan bagian dari agenda reformasi dengan tujuan agar terciptanya tata kelola pemerintahan yang baik (good government governance), (iii) pelayanan dasar adalah pelayanan publik untuk memenuhi kebutuhan dasar masyarakat. Pelayanan dasar meliputi Pendidikan, kesehatan, pekerjaan umum/ penataan ruang, perlindungan masyarakat, sosial dan (iv) daya saing daerah

adalah kemampuan perekonomian daerah dalam mencapai pertumbuhan tingkat kesejahteraan yang tinggi, dengan tetap terbuka pada persaingan domestik dan internasional.

Untuk itu perlunya strategi Good Governance diharapkan mampu mengurangi dan membatasi kegiatan pemerintahan yang buruk (*bad governance*) lalu mengubahnya menjadi sistem pemerintahan yang baik (*good governance*), yang sangat erat kaitannya dalam kerangka pelayanan publik. Di Indonesia sendiri, dalam rangka memberikan pelayanan yang baik dari pemerintah kepada masyarakat, dikeluarkanlah Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Sipil Negara Nomor: 63/KEP/M.PAN/7/2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik dengan tujuan agar dapat melaksanakan pelayanan publik secara akuntabel. Hal ini dapat dikatakan sebagai langkah awal serta tolak ukur instansi/lembaga pemerintah dalam rangka membenahi sistem pemerintahan yang sebelumnya dapat dikatakan sebagai sistem pemerintahan yang cenderung bersifat tradisional.

Dalam rangka penguatan pemerintahan yang baik dan bersih, penting juga upaya penerapan prinsip akuntabilitas dalam rangka mendorong setiap pejabat pemerintah daerah untuk meleksanakan tugasnya dengan cara yang terbaik bagi keberhasilan penyelenggaraan pemerintahan di daerahnya. Hal ini disebabkan, bahwa setiap tindakan dan keputusan yang di ambil harus dapat di pertanggungjawabkan dihadapan publik maupun dari kacamata hukum. Studi Tomuka (2013) menyebutkan bahwa strategi penting menuju good governance adalah aspek akuntabilitas, diantaranya dengan cara (i) mengefektitkan proses pengawasan intensif dan terintegral terhadap keseluruhan proses pemerintahan oleh berbagai komponen, baik pemerintah maupun masyarakat; (ii) menerapkan mekenisme pertanggungjawaban yang proporsional sesuai dengan tugas dan wewenang masing-masing dalam kerangka pelaksanaan pemerintahan; serta (iii) menyediakan informasi yang relevan, nyata dan aktual

mengenai penyelenggaraan pemerintahan daerah kepada berbagai pihak yang berkepentingan sebagai wujud pertanggungjawaban pemerintah daerah. Strategi penguatan Good Governance ini akan mendukung proses pelayanan publik bagi masyarakat sehingga kualitas layanan publik bisa terukur serta terlaksana secara efektif dan efisien.

Melalui strategi yang dikemukakan di atas, ini menunjukkan pentingnya sebuah pendekatan yang efektif dalam pelaksanaan program pemerintah mulai dari proses perencanaan, pelaksanaan dan tahap akhir yang harus dipertanggungjawabkan akuntabilitasnya. Hal ini sesuai dengan yang dikemukakan oleh Anderson (1979); Winarno (2002) bahwa ada empat elemen utama dalam mendukung proses kebijakan publik yaitu : (i) input, adalah hal-hal yang mempengaruhi kebijakan publik seperti manusia (aktor), pengetahuan dan teknologi, informasi serta nilai-nilai yang berlaku di masyarakat; (ii) tujuan (goals), merupakan arah dari suatu kebijakan yang ingin dicapai oleh pembuat kebijakan; (iii) perangkat (instruments), alat-alat yang digunakan dalam menjalankan suatu kebijakan; serta (iv) dampak, hasil yang diperoleh dari suatu kebijakan baik yang diinginkan maupun yang tidak. Keempat elemen utama inilah yang menjadi dasar yang menentukan bentuk-bentuk kebijakan dalam mendukung pelayanan publik yang dilakukan oleh pemerintah.

Untuk mendukung strategi penguatan Good Governance diperlukan kerjasama, komunikasi, koordinasi dan dukungan dari berbagai pihak yang mempunyai kepentingan yang sama. Hal ini sangat penting, karena antara instansi atau lembaga satu dengan yang lainnya mempunyai keterikatan dalam proses penyelenggaraan pemerintahan. Dwiyanto (2006) mengemukakan bahwa jika tidak adanya transparansi dalam birokrasi pelayanan publik, maka banyak masyarakat yang akan mengalami frustrasi. Salah satu indikasi tidak adanya transparansi dalam birokrasi pelayanan publik ialah faktor komunikasi tidak efektif. Pengertian tersebut dapat dijelaskan bahwa terciptanya komunikasi efektif dalam birokrasi pelayanan publik menggambarkan adanya transparansi dalam

birokrasi tersebut. Ternyata komunikasi merupakan faktor yang sangat penting dalam mewujudkan transparansi birokrasi pelayanan kepada masyarakat. Sehingga sangat penting membangun komunikasi yang efektif sebagai salah satu strategi pencapaian tata kelola pemerintah yang efektif dan efisien. Diharapkan adanya penguatan dari masing-masing pelaku maupun birokrat dalam layanan pemerintah akan mampu mewujudkan kerjasama yang sinergis antar pihak dalam pelaksanaan Good Governance. Selanjutnya penting juga dukungan dari masyarakat sebagai penerima manfaat untuk berpartisipasi aktif dalam mendukung proses pelaksanaan pemerintahan yang baik dan bersih.

Melalui Good Governance diharapkan akan memberikan sebuah perubahan yang signifikan dalam proses pengelolaan sistem sumber, baik sumber daya manusia maupun sumber daya alam yang mendorong kesejahteraan masyarakat. Karena dengan tata kelola yang transparan dan akuntabel, akan mampu mewujudkan kinerja yang positif, efektif dan efisien. Dengan demikian, pelayanan kepada masyarakat juga akan berjalan sesuai dengan kebutuhan dan tepat sasaran dengan prinsip mewujudkan kesejahteraan masyarakat.

Daftar Pustaka

- Agoes, Sukrisno. 2011. Etika Bisnis dan Profesi. Jakarta: Salemba Empat
- Escap, U.2009. What is good governance, UN ESCAP
- Dwiyanto, dkk. 2006. Reformasi Birokrasi Publik di Indonesia. Cetakan kedua. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Irfan, Islamy. (2001). Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijakan Pemerintah. Jakarta. Bumi Aksa.
- Keping, Y. (2018). Governance and good governance: A new framework for political analysis. *Fudan Journal of the Humanities and Social Sciences*, 11(1), 1-8.
- Mallarangeng, A., & Tuijl, P. V. (2004). Partnership for governance reform in Indonesia. *Third World Quarterly*, 25(5), 919-942.
- Mardiasmo. (2009). Akuntansi Sektor Publik. Yogyakarta; Penerbit ANDI.
- Mustari, Nuryanti. (2015) Pemahaman Kebijakan Publik; Formulasi, Implementasi dan Evaluasi Kebijakan Publik. LeutikaPrio. Yogyakarta
- Masyarakat Transparansi Indonesia Indonesia, 2002, "Supermasi Hukum", Modul, Jakarta
- Sedarmayati, 2003. Good Governance: Kepemerintahan Yang Baik Dalam Rangka Otonomi Daerah Upaya Membangun Organisasi Efektif dan Efisien Melalui Restrukturisasi dan Pemberdayaan. Bandung: Mandar Maju
- Sipayung, B., & Wahyudi, A. (2022). Penerapan Good Governance dalam Rangka Meningkatkan Kualitas Pelayanan Publik yang Berintegritas di Lingkungan Badan Pemeriksa Keuangan. *Jurnal Pendidikan Tambusai*, 6(2), 14323-14334.
- Tunggal, A. W. (2012). Fraud Audit and Forensic Accounting. *Jakarta: Harvarddo*.

- Tomuka, S. (2013). Penerapan Prinsip-Prinsip Good Governance Dalam Pelayanan Publik Di Kecamatan Girian Kota Bitung (Studi Tentang Pelayanan Akte Jual Beli). *Jurnal Politico*, 1(3).
- Weiss, T. G. (2000). Governance, good governance and global governance: conceptual and actual challenges. *Third world quarterly*, 21(5), 795-814.
- Widodo, Joko. (2001). Good Governance, Telaah dari Dimensi Akuntabilitas dan Kontrol Birokrasi Pada Era Desentralisasi dan Otonomi Daerah. Insan Cendekia, Surabaya.
- Yaparto, Marissa. (2013). "Pengaruh Corporate Social Responsibility Terhadap Kinerja Keuangan Pada Sektor Manufaktur Yang Terdaftar Di Bursa Efek Indonesia Pada Periode 2010-2011." *Jurnal Ilmiah Mahasiswa Universitas Surabaya*. Vol.2 No.1.

Profil Penulis



Yanuar Farida Wismayanti, PhD

Yanuar Farida Wismayanti, penulis memulai karirnya sebagai peneliti di Kementerian Sosial sejak tahun 2005. Kemudian pada tahun 2021 bergabung sebagai peneliti di Pusat Riset Kebijakan Publik, badan Riset dan Inovasi Nasional (BRIN). Menyelesaian pendidikan sarjananya di Sekolah Tinggi Kesejahteraan Sosial Bandung dan memperoleh Magister dari Universitas Gadjah Mada, jurusan Antropologi. Tahun 2020 memperoleh gelar Doktor dari Griffith University, Australia dari School of Human Services and Social Work dengan proyek penelitian “Understanding Child Social Abuse in Indonesia: A Critical Analysis”.

Penulis memiliki kepakaran pada issue kebijakan public, perempuan, gender, perlindungan anak serta issue kemiskinan dan sosial lainnya. Pendekatan policy analisis menjadi salah satu hal yang menarik sebagai sebuah metodologi penelitian. Salah satunya melalui thesis dan beberapa artikelnya yang ditulis dalam jurnal “Child Abuse and Neglect Journal” yang melihat pentingnya memahami kerangka kebijakan dan regulasi dalam sebuah fenomena sosial yang ada dalam pemerintahan dan kebijakannya tentunya.

Email Penulis: yanuarwismayanti@gmail.com

MEMAHAMI COLLABORATIVE GOVERNANCE

Ari Ramdani, S.Sos., M.Si
STIA YPPT Priatim Tasikmalaya

Berawal dari Good Governance

Perkembangan ilmu administrasi publik pada saat ini begitu dinamis seiring dengan semakin dinamis dan kompleksnya kehidupan manusia dalam berbangsa dan bernegara. Hal ini terlihat dari beberapa pergeseran paradigma administrasi publik. Diawali dengan kemunculan paradigma yaitu 1). New Public Administration; 2). New Public Management; 3). New Public Service; 4). Good Governance; 5). Sound Governance (Maksudi, 2018).

Good Governannance merupakan paradigma yang banyak diterapkan di berbagai negara maju dan berkembang. Terutama di negara-negara yang menjadikan demokrasi sebagai suatu sistem pemerintahannya. Paradigma ini dikemukakan pertama kali oleh Garry Stoker (Putra, 2005), dalam artikelnya yang berjudul *Governance As Theory: Five Propositions*.

Ada lima proposisi yang dikemukakan oleh (Stoker, 1998), yaitu sebagai berikut:

1. Governance refers to a set of institutions and actors that are drawn from but also beyond government.

2. Governance identifies the blurring of boundaries and responsibilities for tackling social and economic issues.
3. Governance identifies the power dependence involved in the relationships between institutions involved in collective action.
4. Governance is about autonomous self-governing networks of actors.
5. Governance recognizes the capacity to get things done which does not rest on the power of government to command or use its authority. It sees government as able to use new tools and techniques to steer and guide.

Dari lima proposisi Good Governance tersebut dapat dipahami bahwa Good Governance merupakan salah satu konsep tata kelola pemerintahan yang berpijak pada sinergitas unsur pemerintah, swasta, dan partisipasi masyarakat. Sehingga sinergitas ketiga unsur tersebut sangat penting dalam pengelolaan negara di tengah kompleksitas permasalahan sosial. Banyak permasalahan sosial yang pada kenyataannya tidak dapat diselesaikan hanya oleh pihak negara dalam hal ini pemerintah saja, melainkan perlu adanya kolaborasi keterlibatan dari pihak lain dalam penyelesaiannya. Hal ini lah yang memunculkan satu konsep turunan yang dinamakan sebagai *Collaborative Governance*.

Awal Munculnya Collaborative Governance

Menurut (Sudarmo, 2011) dalam bukunya *Isu-Isu Administrasi Publik Dalam Perspektif Governance* bahwa kemunculan *collaboration* dalam pengelolaan pemerintahan bukanlah hal yang baru, tetapi sudah sejak dahulu dilakukan. Konsep fenomena *collaborative governance* mengemuka akhir-akhir ini adalah ketika single otoritas tidak dapat mengatasi permasalahan yang terjadi.

Collaborative Governance merupakan strategi baru pemerintahan terutama dalam pengambilan keputusan yang berorientasi pada konsensus. *Collaborative Governance* muncul sebagai respons atas kegagalan implementasi dan tingginya politisasi kebijakan (Ansell and Gash, 2008).

Dari apa yang disampaikan oleh dua penulis diatas, menunjukkan bahwa kemunculan *Collaborative Governance* merupakan respon lembaga-lembaga publik seperti lembaga eksekutif, legislatif dan yudikatif terhadap permasalahan sosial yang terjadi dalam sebuah negara.

Sedangkan menurut (Avianti and Syahrir, 2020) bahwa kemunculan *Collaborative Governance* didorong oleh beberapa faktor, yaitu:

1. Tingginya keberagaman suku bangsa yang memicu munculnya banyak komunitas lokal.
2. Meningkatnya kompleksitas permasalahan ekonomi, sosial dan lingkungan.
3. Dorongan dari masyarakat untuk meningkatkan penerapan nilai etika dan tujuan sosial.

Dengan demikian bahwa faktor – faktor kemunculan *Collaborative Governance* didorong oleh kondisi pluralisme, kompleksitas, dan partisipasi masyarakat suatu negara.

Definisi Collaborative Governance

Istilah *Collaborative* menurut Agbodzakey dalam (La Ode Syaiful Islamy, 2018) lebih menunjukkan deliberatif dan pendekatan berorientasi konsensus untuk pengambilan keputusan. Sedangkan *Governance* memiliki arti lebih luas dan mencakup penataan berbagai aspek.

Menurut (Sudarmo, 2011) bahwa *Collaborative Governance* merupakan cara mengelola, menata dan memanage suatu urusan dengan melibatkan berbagai *stakeholder* dalam suatu jaringan atau kelompok. Baik antar institusi pemerintah maupun non pemerintah.

Jadi memaknai *Collaborative Governance* dapat diterapkan dalam penyelesaian berbagai permasalahan dengan berbagai institusi baik pemerintah maupun non pemerintah, baik secara vertikal maupun horizontal.yang begitu kompleks

Sedangkan menurut (Ansell and Gash, 2008) bahwa *Collaborative Governance* sebagai berikut:

“A governing arrangement where one or more public agencies directly engage non-state stakeholders in a collective decision-making process that is formal, consensus-oriented, and deliberative and that aims to make or implement public policy or manage public programs or assets”.

Dari definisi tersebut bahwa *Collaborative Governance* merupakan sebuah pengaturan yang mengatur satu atau lebih lembaga publik secara langsung dengan melibatkan *stakeholder* dari lembaga non negara dalam proses pengambilan keputusan kolektif yang formal, berorientasi konsensus dan deliberatif yang bertujuan untuk membuat atau mengimplementasikan kebijakan publik, mengelola program atau aset publik.

Dengan demikian definisi tersebut menekankan enam kriteria sebagai berikut:

(1) the forum is initiated by public agencies or institutions, (2) participants in the forum include nonstate actors, (3) participants engage directly in decision making and are not merely “consulted” by public agencies, (4) the forum is formally organized and meets collectively, (5) the forum aims to make decisions by consensus (even if consensus is not achieved in practice), and (6) the focus of collaboration is on public policy or public management. (Ansell and Gash, 2008)

Menurut (Sudarmo, 2011) dalam analisis definisi *Collaborative Governance* perlu ditegaskan batas-batas definisinya yang begitu variatif dalam hal sebagai berikut:

1. Tingkat formalitasnya, artinya hubungan *Collaborative Governance* bisa berjalan secara

terlembaga melalui kontrak-kontrak formal atau juga kesepakatan informal.

2. Tingkat durasinya, artinya *Collaborative Governance* dapat dilakukan dalam jangka waktu permanent atau sementara.
3. Tingkat fokusnya, artinya fokus dari *Collaborative Governance* bisa lebih luas ataupun lebih spesifik. Semakin lebih spesifik fokus kolaborasi, maka akan semakin memudahkan dalam analisisnya begitupun sebaliknya.
4. Tingkat institusional diversity nya, artinya *Collaborative Governance* memerlukan sejumlah institusi (kelompok beserta para pemukanya) yang berpartisipasi dalam penataan, penertiban, pembinaan, pemberdayaan atau pengelolaan kelompok yang akan dianalisis.
5. Tingkat valence nya, artinya *Collaborative Governance* memerlukan kejelasan para pelaku atau para pemain yang secara jelas berhubungan bersama-sama dalam kolaborasi dan jumlah hubungan diantara mereka.
6. Tingkat stability atau volatility -nya, artinya *Collaborative Governance* mungkin sifatnya stabil sampai dengan batas tertentu.
7. Tingkat inisiatifnya, artinya *Collaborative Governance* mencakup pengertian keterlibatan institusi-institusi mana saja yang tengah memulai usaha kerjasama dan apa inisiatif dari masing-masing institusi (stakeholder) dalam menentukan, mendefinisikan tujuan, menilai hasil, menyebabkan perubahan, dsb. Dengan kata lain siapa yang mempengaruhi (mengajak) kepada yang lain.
8. Tingkat pencetusan masalah, artinya dalam *Collaborative Governance* apakah kolaborasi tersebut ditujukan untuk mempertahankan status quo (bersifat *defensif*) dari pihak-pihak tertentu atau untuk memperbaiki status quo yang selama ini berlangsung (bersifat *offensive*).

Tujuan Collaborative Governance

Dalam bukunya *Digital Governance, Inovasi Dengan Etika Dan Integritas* (Avianti and Syahrir, 2020) bahwa tujuan *Collaborative Governance* adalah sebagai berikut:

1. Untuk memecahkan secara bersama permasalahan atau isu tertentu dari pihak yang terkait.
2. Untuk memecahkan keterbatasan akses sumber daya yang memadai dalam menyelesaikan masalah publik.
3. Untuk merespons isu-isu sosial seperti kemiskinan, kerusakan lingkungan dan konflik sosial.
4. Untuk membangun kerjasama dan mendorong terjadinya pertukaran, nilai, tradisi, keahlian antara birokrasi pemerintah dan lembaga non pemerintah.

Ukuran Keberhasilan Collaborative Governance

Pencapaian dari tujuan *Collaborative Governance* sebagaimana dikemukakan diatas dapat dilihat dari ukuran-ukuran keberhasilan sebagaimana yang dikemukakan oleh DeSeve dalam (Sudarmo, 2011) sebagai berikut:

1. Jenis struktur jaringan, artinya menjelaskan tentang deskripsi konseptual suatu keterkaitan antara elemen yang satu dengan elemen yang lain yang secara bersama-sama mencerminkan unsur-unsur fisik dari jaringan yang ditangani.
2. Komitmen terhadap tujuan, artinya hal ini mengacu pada alasan mengapa sebuah jaringan harus ada. Biasanya karena perhatian dan komitmen untuk mencapai tujuan-tujuan positif.
3. Adanya saling percaya diantara pelaku/peserta yang terangkai dalam jaringan. Artinya adanya keyakinan bahwa para partisipan mempercayakan pada informasi-informasi atau usaha-usaha dari stakeholder lainnya dalam suatu jaringan untuk mencapai tujuan bersama.

4. Adanya kepastian *governance* atau kejelasan tatakelola. Artinya adanya saling percaya diantara para pelaku, ada batas-batas siapa yang boleh terlibat dan siapa yang tidak boleh terlibat, aturan main yang jelas yang disepakati bersama, dan kebebasan menentukan bagaimana kolaborasi dijalankan;
5. Akses terhadap kekuasaan. Artinya tersedianya standa-standar (ukuran-ukuran) ketentuan prosedur-prosedur yang jelas yang diterima secara luas.
6. Pembagian akuntabilitas/responsabilitas. Artinya berbagi *governance* (penataan, pengelolaan, manajemen secara bersama-sama dengan stakeholder lainnya) dan berbagi sejumlah pembuatan keputusan kepada seluruh anggota jaringan. Dengan demikian berbagi tanggung jawab untuk mencapai hasil yang diinginkan.
7. Berbagi informasi, artinya kemudahan akses bagi para anggota, perlindungan *privacy* (kerahasiaan identitas pribadi seseorang) dan keterbatasan akses bagi yang bukan anggota sepanjang bisa diterima oleh semua pihak.
8. Akses terhadap sumber daya, artinya ketersediaan sumber keuangan, teknis, manusia dan sumber daya lainnya yang diperlukan untuk mencapai tujuan *network*.

Collaborative Governance dalam tataran implementasinya terkadang mengalami keberhasilan, namun tidak sedikit mengalami kegagalan. Hal ini disebabkan oleh beberapa faktor yang menjadi penghambat dalam *Collaborative Governance*.

Ada beberapa yang menjadi penghambat dalam *Collaborative Governance* (Sudarmo, 2011) yaitu:

1. Faktor struktur sosial.
2. Faktor kultural.
3. Faktor kepentingan pemerintah yang mendominasi.
4. Faktor keaktifan dari para stakeholder dalam pembuatan keputusan.

5. Faktor institusi.

6. Faktor politik.

Jika melihat pada kondisi di Indonesia dalam hal implementasi *Collaborative Governance*, maka faktor politik yang begitu kuat dan faktor kultural yang terkadang belum siap untuk berkolaborasi dan berbagi, serta ego sentris yang masih melekat dari tiap-tiap aktor yang terlibat.

Masa Depan Collaborative Governance

Seiring dengan perubahan kondisi masyarakat yang semakin maju, kompleks dan serba digital dalam setiap kehidupannya yang ditandai dengan penggunaan teknologi internet, maka menjadikan hubungan antar individu atau institusi lebih mudah dan lebih cepat tanpa harus tersekat oleh waktu dan batas geografis wilayah.

Hal ini mengimplikasikan bahwa masa depan *Collaborative Governance*, yang selama ini terjadi dalam satu isu dan penyelesaian dalam scope lokal atau satu negara, maka kedepannya tidak menutup kemungkinan bahwa *Collaborative Governance* melibatkan jaringan negara atau institusi lintas negara dalam penyelesaian isu-isu atau masalah-masalah yang bersifat global pula. Dan tentunya ini mengindikasikan bahwa ketergantungan antar pemerintah suatu negara dengan negara lainnya akan semakin kuat. Begitupula keterkaitannya dengan korporasi masyarakat global.

Disinilah perubahan *Collaborative Governance* yang bersifat *local/state oriented* berubah menjadi *global oriented*. Inilah masa depan *Collaborative Governance*.

Daftar Pustaka

- Ansell, C. and Gash, A. (2008) 'Collaborative governance in theory and practice', *Journal of public administration research and theory*. Oxford University Press, 18(4), pp. 543–571.
- Avianti, I. and Syahrir, S. (2020) *Digital Governance (Inovasi Dengan Etika Dan Integritas)*. 1st edn. Jakarta: PT. Kaptain Komunikasi Indonesia.
- Maksudi, B. I. (2018) *Dasar-Dasar Administrasi Publik (Dari Klasik Ke Kontemporer)*. 1st edn. Depok: Rajawali Pers.
- La Ode Syaiful Islamy, H. (2018) *Collaborative Governance Konsep dan Aplikasi*. Deepublish.
- Putra, F. (2005) *Kebijakan Tidak Untuk Publik!* 1st edn. Yogyakarta: Resist Book.
- Stoker, G. (1998) 'Governance as theory: five propositions', *International social science journal*. Blackwell Publishers Ltd Oxford, UK and Boston, USA, 50(155), pp. 17–28.
- Sudarmo (2011) *Isu-Isu Administrasi Publik Dalam Perspektif Governance*. 1st edn. Solo: Smart Media.

Profil Penulis



Ari Ramdani, S.Sos., M.Si

Penulis adalah Dosen Tetap STIA YPPT Priatim Tasikmalaya. Selain sebagai dosen tetap, penulis menjabat pula sebagai Ketua Program Studi Ilmu Administrasi Negara STIA YPPT Priatim Tasikmalaya. Penulis memiliki kepakaran dibidang *Pubic Service*; *Public Policy*; *Governance*; *Public Administration Theory*; dan *Waste Management*. Beberapa hasil penelitian yang berkaitan dengan kepakaran tersebut telah dipublikasikan di jurnal nasional dan prosiding. Selain itu beberapa hasil pemikiran lainnya telah banyak dipublikasikan dalam beberapa *Book Chapter* yaitu:

1. Reformasi Administrasi Publik.
2. Pengantar Administrasi Publik.
3. Good Governance Dalam Pelayanan Publik.

Book Chapter Collaborative Governance ini, merupakan buku ke-4 yang telah ditulisnya. Selain aktif melakukan riset dan menulis buku, penulis juga tercatat sedang melanjutkan studi S3 sebagai mahasiswa aktif program Doktorat Administrasi Publik di Universitas Padjadjaran. Karya-karya penulis telah tercatat di Kemenkumham dengan diterbitkannya beberapa HAKI.

Email Penulis: dosenmuda1983@gmail.com

PENDEKATAN COLABORATIVE GOVERNANCE

Dr. Muliani S., S.I.P., M.Si.

Universitas Muhammadiyah Sidenreng Rappang

Collaborative Governance

Beberapa dekade terakhir pendekatan “collaborative governance” telah dikembangkan sebagai strategi baru dalam pengelolaan pemerintahan. Pendekatan ini menyatukan berbagai pemangku kepentingan, baik dari lembaga-lembaga publik, sektor swasta maupun masyarakat terlibat dalam pengambilan keputusan yang di dasarkan pada konsensus. Pendekatan ini menyatukan berbagai aktor penting dalam pengambilan keputusan. Aktor-aktor tersebut diharapkan dapat menutupi keterbatasan atau melengkapi peran yang sudah dilakukan oleh pemerintah.

Collaborative governance dapat didefinisikan sebagai: “proses dan struktur pengambilan keputusan dan manajemen kebijakan publik yang melibatkan orang secara konstruktif”, melintasi batas-batas lembaga publik, tingkat pemerintahan, dan/atau ruang publik, swasta, dan masyarakat sipil untuk melaksanakan tujuan umum (Grootjans et al., 2022).

Menurut Ansell & Gash, 2007, Collaborative governance sebagai sebuah pengaturan pemerintahan yang secara langsung tentunya melibatkan satu atau lebih lembaga publik, melibatkan pihak swasta, para pemangku kepentingan dalam proses pengambilan keputusan

kolektif yang formal, berorientasi konsensus, dan deliberatif serta bertujuan untuk membuat atau melaksanakan kebijakan publik atau mengelola aset publik. Pengertian ini menekankan enam kriteria penting: (1) forum diprakarsai oleh badan-badan publik atau lembaga, (2) peserta forum termasuk aktor swasta, (3) peserta terlibat langsung dalam pengambilan keputusan dan tidak hanya “dikonsultasikan” oleh badan publik, (4) forum diselenggarakan secara formal dan bertemu secara kolektif, (5) forum bertujuan untuk mengambil keputusan melalui konsensus (bahkan jika konsensus tidak tercapai dalam praktik), dan (6) fokus kolaborasi adalah pada kebijakan publik atau manajemen publik (Ansell & Gash, 2007). Lebih lanjut Menurut Ansell & Gash, 2007 ada empat variabel dalam collaborative governance yaitu pertama : kondisi awal, kedua : desain kelembagaan, ketiga : kepemimpinan, dan keempat : kolaboratif. Masing-masing variabel luas ini dapat dipilah menjadi variabel yang lebih halus. Dengan kondisi awal, desain kelembagaan, dan variabel kepemimpinan direpresentasikan sebagai kontribusi penting atau konteks untuk proses kolaboratif. Kondisi awal mengatur tingkat dasar kepercayaan, konflik, dan modal sosial yang menjadi sumber daya atau kewajiban selama kolaborasi. Sementara Desain kelembagaan menetapkan aturan dasar di mana kolaborasi terjadi. Dan, kepemimpinan menyediakan mediasi dan fasilitasi penting untuk proses kolaboratif. Proses kolaboratif itu sendiri sangat berulang dan nonlinier, dan dengan demikian, Ansell menganggap sebagai sebuah siklus.

Definisi yang lebih luas dikemukakan oleh Emerson dan Nabatchi 2015 (Voets et al., 2021) Collaborative Governance mengacu pada “proses dan struktur pengambilan keputusan dan manajemen kebijakan publik yang melibatkan orang-orang melintasi batas-batas lembaga publik, tingkat pemerintahan, dan/atau ruang publik, swasta, dan sipil untuk melaksanakan tujuan umum yang tidak dapat dicapai dengan cara lain’. Collaborative Governance ini di gambarkan seperti institusionalisme baru, studi jaringan sosial, atau Kerangka Koalisi Advokasi sebagaimana yang

dikemukakan oleh Sabatier & Jenkins-Smith. Penekanan dari Colaborative governance menurut Emerson ini adalah keterlibatan stakeholder, ketika stakeholder terlibat maka tujuan bersama itu mudah di raih.

Berbeda dengan Ansell dan Gash serta Emerson dan Nabatchi, Bryson dan rekan (2015) memberikan gambaran umum tentang kerangka teoritis utama dan temuan empiris antara tahun 2006 dan 2015. Mereka membawa kerangka kerja 2006 mereka untuk mempelajari apa yang mereka rujuk. sebagai kolaborasi lintas sektor. Mereka mulai dengan pentingnya mendefinisikan kondisi awal, pendorong, dan mekanisme penghubung untuk menjalankan kolaborasi. Prakondisi ini membahas topik yang lebih luas, yaitu lingkungan di mana kolaborasi akan berlangsung, kegagalan yang mungkin dihadapi, serta persyaratan khusus yang harus dipenuhi agar kerjasama dapat segera dilakukan. Selanjutnya, mereka menunjukkan proses kunci dan tantangan struktur untuk membuat kolaborasi bekerja, Komponen proses; yang di maksud dengan komponen proses di sini adalah kesepakatan awal, pembangunan kepemimpinan, pembangunan legitimasi, pembangunan kepercayaan, manajemen konflik, dan perencanaan. Proses studi diselingi dengan beberapa aspek kajian kondisi awal dan struktur kerjasama. Misalnya, proses kerjasama yang penting adalah merundingkan kesepakatan formal dan informal tentang tujuan kerjasama setelah kesepakatan awal mengenai definisi masalah tercapai dan mereka menekankan pentingnya kepemimpinan, tata kelola, dan kapasitas dan kompetensi untuk melakukannya, tetapi mereka juga menunjukkan pentingnya konflik dan ketegangan yang dapat berasal dari kekuasaan. Ketidak seimbangan, logika yang berbeda, dan sejenisnya. Akhirnya, mereka juga menempatkan fokus pada komponen terakhir, dalam hal hasil, tetapi memperluas poin ini ke pertanyaan akuntabilitas. Untuk mencapai tujuan publik, maka kolaborasi ini harus di atur secara efektif.(Voets et al., 2021).

Menurut Bryson et al, Ada tiga manfaat dalam peningkatan tata kelola pemerintahan yaitu: *pertama* bahwa pendekatan desain untuk tata kelola kolaborasi menawarkan beberapa manfaat – baik untuk merancang proses untuk mengembangkan dan membimbing kolaborasi dan untuk menciptakan desain tata kelola yang spesifik. *Kedua*, memperkaya pemahaman teoretis dan praktis tentang sifat dan elemen tata kelola kolaboratif dengan mengacu pada “pandangan tiga dimensi kekuasaan” yang menyatakan bahwa desain dan penggunaan forum untuk dialog dan musyawarah, dalam arena pengambilan keputusan dapat menyelesaikan sisa sengketa dan memperkuat norma-norma yang mendasari dan ini sangat penting untuk menciptakan proses kolaborasi yang efektif dan rezim pemerintahan. Dan *ketiga*, munculnya kolaborasi yang dirancang untuk mengatasi dan mendorong kesetaraan ras yang lebih besar dalam pendapatan dan kekayaan (Bryson et al., 2020).

Di sektor publik, inovasi kolaboratif sering disamakan dengan jaringan pemerintah di mana pemberian layanan publik dapat dilakukan melalui interaksi banyak pihak dan pemerintah bertindak sebagai mediator dan manajer dalam jaringan (Lopes & Farias, 2022). Artinya bahwa pemerintah tidak lagi menjadi pemain utama dalam pelaksanaan pelayanan publik, akan tetapi pemerintah perlu bersinergi dengan lembaga lembaga lain seperti lembaga swasta dan masyarakat dalam pengelolaan pelayanan publik, atau dengan kata lain bahwa bahwa untuk mencapai tujuan pelaksanaan kebijakan dalam pengaturan organisasi yang kompleks, perlu suatu pendekatan baru. Pendekatan ini harus bekerja untuk memenuhi peran besar ekstra-organisasi aktor, peran administrator baru sebagai jaringan fasilitator, dan tetap memberikan kemampuan untuk merencanakan dan melaksanakan proyek (Samiri, 2015).

Ini berarti bahwa Tata kelola kolaboratif juga dibangun di atas gagasan bahwa warga negara berhak memberikan masukan-masukan dalam proses pengambilan keputusan.

Intinya, tata kelola kolaboratif membangun warga negara sebagai populasi sasaran yang layak untuk berpartisipasi dalam pengambilan keputusan dan tentunya akan mendorong efisiensi yang tinggi dan, secara umum, menambah nilai dalam pengambilan keputusan. (Dupuy & Defacqz, 2022). Keterlibatan segenap warga masyarakat dalam proses kebijakan publik tentunya akan membawa dampak positif. Tidak hanya bagi pelaksana kebijakan tetapi juga akan menghasilkan kesejahteraan masyarakat, karena masyarakat memberikan masukan-masukan yang terkait dengan kepentingannya dengan melihat kondisi yang di alaminya.

Demikian halnya pendapat dari Siegler 2011 mengatakan bahwa terdapat delapan prinsip utama dalam menerapkan tata kelola kolaboratif. *Pertama*, produksi barang publik harus melibatkan masyarakat. *Kedua*, masyarakat harus mampu memobilisasi sumber daya dan aset untuk memecahkan masalah publik. *Ketiga*, para profesional perlu berbagai keahlian mereka untuk memperkuat komunitas mereka. Keempat, politik membutuhkan musyawarah publik. *Kelima*, harus ada kemitraan politik kooperatif yang bercirikan kontinuitas. *Keenam*, politik harus strategis. *Ketujuh*, politik harus berubah kegunaan Sebuah lembaga untuk memperkuat dan memecahkan masalah publik. *Kedelapan*, politik harus akuntabel (Bila & Saputra, 2019).

Kolaborasi governance ini diharapkan dapat meningkatkan keterlibatan semua sektor dalam masyarakat sehingga dapat terlaksana pemerintahan yang efisien dan efektif, perkembangan ekonomi yang maju dan tentunya akan meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Pendekatan Collaborative Governance

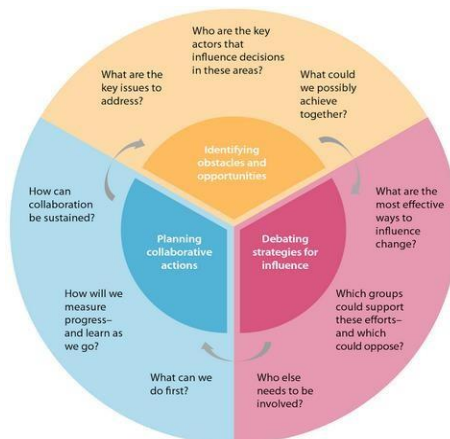
Pendekatan kolaboratif digunakan tidak hanya dalam pelayanan publik dan pengembangan bisnis, tetapi juga dalam kebijakan publik. Karena selama ini kebijakan publik yang telah dilaksanakan belum sepenuhnya dilaksanakan dengan baik, kapasitas administrasi

pemerintah daerah masih terbatas. Oleh karena itu, partisipasi sektor swasta dan masyarakat juga diperlukan untuk mewujudkan tata pemerintahan yang baik dalam perumusan dan pelaksanaan kebijakan publik.(Irawan, 2017)

Ada dua bentuk collaborative governance yaitu jaringan dan produksi bersama (Cepiku, 2015). Jaringan adalah pola hubungan sosial yang relatif stabil di antara aktor-aktor yang saling bergantung satu sama lain. Bentuk kedua adalah Produksi bersama yaitu campuran kegiatan yang dilakukan oleh agen layanan publik dan warga negara berkontribusi dalam penyediaan layanan publik. Yang pertama terlibat sebagai profesional, atau “produsen biasa”, sedangkan “produksi warga” didasarkan pada upaya sukarela oleh individu dan kelompok untuk meningkatkan kualitas dan/atau kuantitas layanan yang mereka gunakan.

Lebih lanjut, menurut Ratner, dalam cooperative governance terdapat tiga tahapan konsentrasi atau tiga tahapan yang membentuk proses collaborative governance. (Ratner, 2012) sebagaimana gambar dibawah ini:

Gambar 1. Tiga Tahap Proses Collaborative Governance dan Action Planning



Sumber: Ratner. *Collaborative Governance Assessment*. Malaysia: CGIAR.

1. Mengidentifikasi Hambatan dan Peluang (Tahap Mendengarkan).

Pada tahap ini, pemerintah dan pemangku kepentingan atau pembuat kebijakan yang bekerja sama, khususnya sektor swasta dan masyarakat, akan menentukan berbagai jenis hambatan yang akan mereka hadapi dalam proses tata kelola. Pada tahap ini, masing-masing pemangku kepentingan menjelaskan isu dan pemangku kepentingan lainnya mendengarkan setiap isu yang dijelaskan oleh masing-masing pemangku kepentingan. Kemudian pertimbangkan peluang untuk mengatasi setiap masalah yang teridentifikasi, seperti solusi dari masalah yang akan muncul. Setiap pemangku kepentingan memiliki wewenang yang sama untuk menentukan kebijakan untuk setiap masalah yang diidentifikasi dan mempertimbangkan peluang penyampaian yang mungkin diterima dari masing-masing pemangku kepentingan. Intinya, tahap ini adalah periode saling mendengarkan tentang isu dan peluang sehingga kita bisa memanfaatkan isu yang bisa dijelaskan oleh masing-masing pemangku kepentingan (Irawan, 2017).

Ini berarti bahwa pada proses ini para pemangku kepentingan saling berbagai pemahaman tentang apa yang dapat mereka capai melalui kerjasama. Saling pengertian ini dapat digambarkan sebagai misi bersama, tujuan bersama, tujuan bersama, visi bersama, ideologi bersama, dll. Pemahaman bersama dapat berarti bahwa satu sama lain setuju untuk menjelaskan dan menafsirkan suatu masalah

2. *Debating Strategies For Influence* (Fase Dialog)

Fase ini dilakukan dalam bentuk dialog secara langsung dalam rangka mengidentifikasi peluang dan tantangan maupun keuntungan bersama. Dengan adanya dialog diharapkan dapat menekan atau meminimalisir antagonisme masing-masing pemangku kepentingan sehingga dapat bekerjasama untuk mencapai tujuan dan keberuntungan

bersama. Dialog ini juga merupakan salah satu cara untuk menghilangkan kecurigaan antar aktor dalam membangun sebuah kolaborasi dan mencegah eksplorasi keuntungan bersama selama tahap awal sebuah kolaborasi, karena tahap awal difokuskan pada pembentukan konsensus, bukan pada mengelola manfaat masing-masing aktor (Mukhlis & Perdana, 2022).

3. *Planning Collaborative Actions* (Fase Pilihan)

Pada tahap ini para pemangku kepentingan yang terlibat akan melakukan diskusi terkait dengan strategi perencanaan dalam menghadapi masalah-masalah yang muncul. Pada tahap ini para pemangku kepentingan atau pengambil keputusan terkait akan mulai merencanakan implementasi dari setiap strategi yang telah dibahas pada tahap sebelumnya, seperti langkah awal yang akan dilakukan ke depan, proses kolaboratif antar pemangku kepentingan yaitu pemerintah, swasta. dan masyarakat. Selanjutnya, tentukan ukuran dari setiap proses yang dicapai dan identifikasi langkah-langkah untuk menjaga agar proses kolaboratif tetap berjalan sehingga berlanjut dalam jangka panjang (Irawan, 2017).

Sementara itu, Linden mengusulkan 5 (lima) langkah dasar untuk menjaga kolaborasi. Langkah **pertama** kolaborasi adalah anggota saling mengetahui tujuan kolaborasi; tujuan kolaborasi ini harus di mengerti dan di pahami oleh setiap anggota kolaborasi. Apakah tujuan yang ditetapkan itu adalah mengatasi suatu masalah atau tujuan yang di sepakati itu untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan bersama. Kebutuhan untuk membangun kesepakatan di antara para kolaborator tentang tujuan umum itu dilakukan untuk menghindari konflik atau perselisihan di masa depan di antara para kolaborator. Selanjutnya, tujuan tujuan tersebut juga harus memiliki syarat pendukung termasuk kesadaran bersama akan perlunya masing-masing pihak untuk bersedia berbagi tanggung jawab atas nama kebaikan bersama dalam proses pengambilan keputusan.

Keputusan partisipatif, berbagi sumber daya untuk mendukung kepentingan bersama, bertanggung jawab bersama atas dampak yang dihasilkan atau yang terkait dengan perolehan, dan pembagian imbalan yang adil kepada setiap afiliasi atau kolaborator. **kedua**, kerjasama dilakukan sebagai upaya mencari solusi; **ketiga**, partisipasi setiap orang dalam kerjasama tentunya harus tepat guna untuk mencapai tujuan; **keempat**, kerjasama yang dicapai harus terbuka terhadap proses dan pelaksanaannya; dan **kelima**, membutuhkan seseorang untuk dijadikan model dan berpotensi menjadi penarik dalam kolaborasi (Isakh et al., 2020).

Tujuan yang disepakati bersama merupakan inti dari sebuah kolaborasi, artinya para pemangku kepentingan yang terlibat dalam kolaborasi bersama sama saling percaya dan saling bergantung satu sama lain untuk mencapai tujuan bersama. Hal tersebut dipandang sebagai "perwujudan" prinsip-prinsip tata kelola kolaboratif". Tujuan berfungsi untuk mengarahkan dan menyusun pengaturan kolaboratif dan untuk mempengaruhi tindakan dan perilaku.

Tata kelola kolaboratif harus diputuskan secara strategis sebagai instrumen yang lebih cocok untuk menangani masalah kebijakan daripada strategi alternatif pemerintah. Tata kelola kolaboratif harus dilakukan dengan tujuan yang jelas (atau tidak sama sekali) untuk membantu: (a) memastikan bahwa sumber daya publik digunakan secara bertanggung jawab, (b) memberikan harapan yang jelas kepada peserta, dan (c) memfasilitasi pemantauan dan meningkatkan akuntabilitas. Tata kelola kolaboratif harus dirancang secara kelembagaan agar sesuai dengan tujuan. Insentif, struktur, dan manajemen sangat penting bagi keberhasilan (atau kegagalan) tata kelola kolaboratif dan perlu ditangani sebagai masalah tata kelola strategis (terutama dalam pengaturan top-down). (Hysing, 2022).

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa terdapat beberapa hal penting yang dihasilkan dari tata kelola kolaboratif, yang pertama adalah keterlibatan warga negara, kedua keterbukaan dalam proses kolaborasi dan

ketiga adalah musyawarah antara pejabat publik, pemangku kepentingan, politisi terpilih dan warga negara dalam pengambilan keputusan kolaboratif, ini tentunya bertujuan memuaskan semua pihak dan didasarkan pada keadilan dan pertukaran argumen yang transparan.

Daftar Pustaka

- Ansell, C., & Gash, A. (2007). Collaborative Governance in Theory and Practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4), 543–571. <https://doi.org/10.1093/jopart/mum032>
- Bila, A., & Saputra, B. (2019). Strategi Collaborative Governance dalam Pemerintahan. *Jurnal Transformasi Administrasi*, 9(2), 196–210.
- Bryson, J. M., Crosby, B. C., & Seo, D. (2020). Using a design approach to create collaborative governance. *Policy and Politics*, 48(1), 167–189. <https://doi.org/10.1332/030557319X15613696433190>
- Cepiku, D. (2015). “Performance management in public administrations”, in Handbook of Global Public Policy and Administration, edited by Thomas R. Klassen, Denita Cepiku and T. J. Lah. Routledge, forthcoming. In *Collaborative governance* (Issue July, p. 1=24). <https://doi.org/10.13140/RG.2.1.3423.6009>
- Dupuy, C., & Defacqz, S. (2022). Citizens and the legitimacy outcomes of collaborative governance An administrative burden perspective. *Public Management Review*, 24(5), 752–772. <https://doi.org/10.1080/14719037.2021.2000254>
- Grootjans, S. J. M., Stijnen, M. M. N., Kroese, M. E. A. L., Ruwaard, D., & Jansen, M. W. J. (2022). Collaborative governance at the start of an integrated community approach: a case study. *BMC Public Health*, 22(1), 1013. <https://doi.org/10.1186/s12889-022-13354-y>
- Hysing, E. (2022). Designing collaborative governance that is fit for purpose: theorising policy support and voluntary action for road safety in Sweden. *Journal of Public Policy*, 42(2), 201–223. <https://doi.org/10.1017/S0143814X2000029X>
- Irawan, D. (2017). Collaborative Governance (Studi Deskriptif Proses Pemerintahan Kolaboratif Dalam Pengendalian Pencemaran Udara di Kota Surabaya). *Kebijakan Dan Manajemen Publik*, 5(3), 1–12. <http://sits.dishub.surabaya.go.id/ver2/berita->

- Isakh, I. H., Rossa, J. C., Narendragharini, K. S., & Putri, K. S. (2020). Kolaborasi dalam Program Inovasi Pembangunan dan Pemberdayaan Kewilayahan di Kelurahan Babakan Ciparay. *Ministrate: Jurnal Birokrasi Dan Pemerintahan Daerah*, 2(2), 87–98. <https://doi.org/10.15575/jbpd.v2i2.9386>
- Lopes, A. V., & Farias, J. S. (2022). How can governance support collaborative innovation in the public sector? A systematic review of the literature. *International Review of Administrative Sciences*, 88(1), 114–130. <https://doi.org/10.1177/0020852319893444>
- Mukhlis, M., & Perdana, R. (2022). A Critical Analysis of the Challenges of Collaborative Governance in Climate Change Adaptation Policies in Bandar Lampung City, Indonesia. *Sustainability*, 14(7), 4077. <https://doi.org/10.3390/su14074077>
- Ratner, B. D. (2012). Collaborative governance assessment. In *Research Program On Aquatic Agricultural System* (pp. 1–11). WorldFish. http://ezproxy.library.dal.ca/login?url=https://search.proquest.com/docview/1468357573?accountid=10406%0Ahttp://sfxhosted.exlibrisgroup.com/dal?url_ver=Z39.88-2004&rft_val_fmt=info:ofi/fmt:kev:mtx:book&genre=book&sid=ProQ:ProQ:asfaaquaculture&atitle=&ti
- Samiri, M. (2015). ANALISIS JARINGAN DALAM IMPLEMENTASI KEBIJAKAN Teori dan Praktek. In *Academia*. Mujahid Press. 2019
- Voets, J., Brandsen, T., Koliba, C., & Verschuere, B. (2021). Collaborative Governance. In *Oxford Research Encyclopedia of Politics* (Issue May, pp. 1–21). Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/acrefore/9780190228637.013.1419>

Profil Penulis



Dr. Muliani S., S.I.P., M.Si.

Lahir di Bulukumba 01 Juni 1976 pengampuh matakuliah analisis kebijakan Publik dan implementasi kebijakan publik pada program Magister Administrasi Publik Universitas Muhammadiyah Sidenreng Rappang. Yang bersangkutan menamatkan S-1 pada jurusan politik pemerintahan FISIPOL Universitas Hasanuddin pada tahun 1999, kemudian mendapatkan gelar Magister dibidang administrasi pembangunan di Universitas Hasanuddin pada tahun 2004. Gelar Doktor dalam bidang Administrasi Publik di raih pada tahun 2015 di Universitas Hasanuddin. Pada program S-1 ia mengampu mata kuliah pengantar Ilmu Pemerintahan, Pemerintahan Nasional dan teori Perbandingan Pemerintahan serta Ekologi Pemerintahan di Universitas Muhammadiyah Sidenreng Rappang. Sejumlah penelitian yang pernah penulis publish ke jurnal nasional maupun internasional, antara lain: Role of supply chain in cocoa blue print model performance in national development program (Int. J Sup. Chain. Mgt Vol. 8, No. 6, December 2019), Millennial Generation And Digitization: Implementation Of Higher Education Functions (International Journal Of Scientific & Technology Research Volume 9, Issue 04, April 2020), Implementation of health insurance policy for poor community services in enrekang regency, South Sulawesi, (jurnal international of advanced science tahun 2020), Digitalization Era: Website Based E-Government (Article in IOP Conference Series Earth and Environmental Science · March 2021). School Drug Education and Leadership Agility: Narcotics Crime Study in Children *Asian Journal of University Education (AJUE) Volume 17, Number 4, October 2021.*

Email Penulis: mulisamiri77@gmail.com

TANTANGAN COLLABORATIVE GOVERNANCE

Dr. Yulinda Uang, S.IP., M.Si
Universitas Halmahera

Pendahuluan

Dalam bab ini akan membahas terkait dengan Tantang Collaborative Governance dalam berbagai konsep yang dikemukakan oleh beberapa para ahli, diantaranya;

1. Schottle, Haghsheno dan Gehbauer (2014) membahas mengenai factor yang paling kuat mempengaruhi Collaborative yaitu kesediaan berkompromi, komunikasi, komitmen, saling percaya, pertukaran informasi, berbagi pengetahuan, dan kesediaan bersama dalam mengambil risiko, sedangkan faktor yang lemah yakni munculnya potensi konflik, koordinasi, kontrol, bermitra, dan independent.
2. Emerson, Nabatchi dan Balogh (2012) terdapat 3 hal penting dalam proses kolaborasi yang perlu diperhatikan (1) dinamika kolaborasi, (2) tindakan kolaborasi, serta (3) dampak dan adaptasi pada proses kolaborasi.
3. Ratner (2012) pada bagian ini dijelaskan terkait dengan Tahapan dalam Proses Kolaborasi terdapat di fase yaitu; Identifying Obstacles and Opportunities, Debating Strategies for Influence & Planning Collaborative Actions.

4. Weber, Lovrich dan Gaffney (2005) mengemukakan ada 3 Intergrasi Fungsi dalam birokrasi yang dapat dilakukan yakni; Ada 3 (tiga) yang diungkapkan yakni: (1) dimensi vertikal; (2) dimensi horizontal; dan (3) dimensi hubungan kemitraan.
5. Vigoda (2002) memberikan gambaran umum kolaborasi dalam tahapan yang harus dilakukan yaitu; Memutuskan Isu, Menentukan Karakteristik, Mencari tau siapa saja yang terlibat, Mencari tahu bagaimana mengimplementasikannya, Mencari tahu bagaimana menyelenggarakannya, dan Mencari tahu bagaimana mengevaluasi prosesnya.
6. Waardenburg et al., (2020) menjelaskan 3 hal penting dalam Tantangan Collaborative Governance yaitu: (1) tantangan dalam pemecahan masalah yang substantif, (2) tantangan dalam proses berkolaborasi; dan (3) tantangan akuntabilitas multi-relasional.

Tantangan Collaborative Governance

1) Tantangan dalam Pemecahan Masalah

Collaborative governance yang berorientasi kepada pemecahan masalah yang lebih spesifik, misalnya permasalahan “tindakan kejahatan”, dapat dimulai dengan mengidentifikasi permasalahan dan akar permasalahan (Waardenburg et al., 2020). Identifikasi masalah seperti ini dikenal sulit karena permasalahan yang tidak biasa dan kompleks. Masalah seperti ini sulit disepakati “permasalahan dan akar masalah” termasuk sulit pula disepakati “ bagaimana solusi” yang akan diambil (Head & Alford, 2015). Permasalahan akan semakin sulit didefinisikan karena adanya perspektif yang berbeda dari para pihak yang berkolaborasi (Klijn, E & Koppenjan, J, F, 2000). Proses pemecahan masalah menyerupai permainan “tawar- menawar” dengan berbagai pihak dalam perspektif dan kepentingan masing-masing pihak yang berkolaborasi (Basadur et al., 2000).

Namun, proses tawar-menawar ini harus tetap ada, karena di dalamnya muncul “ide” dan “nilai” dari perspektif berbagai pihak yang kemudian dapat dipergunakan untuk menyelesaikan masalah yang ada, dan menemukan terobosan baru yang mungkin tidak ada sebelumnya (Sørensen & Torfing, 2011).

Setelah masalah dapat diidentifikasi, para pihak yang berkolaborasi harus mampu mengembangkan perubahan yang sehat atau dapat dilaksanakan dan diterima (Poister, 2003; Sparrow, 2008). Proses ini menggambarkan hubungan antara input, kegiatan-program dengan hasil yang diinginkan (P. Rogers et al., 2004). Permasalahan “sulit”, bila ditangani secara kolaboratif, dapat diselesaikan dengan baik. Misalnya kasus “permasalahan keagamaan”, mendefinisikan masalah dapat dilakukan dengan baik dan jelas tetapi tidak ada pendekatan yang standar untuk penyelesaiannya. Hal seperti ini, sering menyulitkan dalam menentukan “jalan- tindakan” untuk menyelesaikan masalah, yang menyebabkan sulit atau tidak ada tindakan yang dapat diambil (Head & Alford, 2015; Weber & Khademian, 2008). Selain hal tersebut, sifat dari “berkolaborasi” biasanya lebih “cair” dari para pihak yang terlibat sehingga pengembangan perubahan akan lebih mudah, karena prosesnya menjadi tidak kaku dan linier. Bahkan prosesnya hanya seperti “serangkaian interaksi” antara para pihak/ aktor dalam penyelesaian masalah kebijakan tertentu (Koppenjan & Klijn, 2004).

Para pihak yang berkolaborasi harus mengembangkan dan memiliki “ukuran kinerja” yang dipergunakan untuk mengukur perubahan yang telah dicapai, mengevaluasi apakah sumber daya yang digunakan seperti yang direncanakan, apakah sumber daya yang telah digunakan memberikan perubahan atau intervensi dari hasil yang diinginkan, dan apakah hasil/ output sesuai dengan yang dibayangkan (Bryson et al., 2006). Biasanya yang terjadi, terdapat kontribusi yang dilakukan oleh individu untuk kegiatan yang dilakukan bersama,

akan tetapi hasilnya tidak dikaitkan sebagai upaya tindakan bersama. Terdapat pula kesulitan secara konsep dan perhitungan terhadap hasil yang dicapai, karena sangat kompleks dan multi efek, bahkan sulit diukur sebab manfaatnya tidak dirasakan secara langsung (Moynihan et al., 2011; Stoker, 2006). Akhirnya yang terjadi, wacana kebijakan yang sifatnya dinamis dan agenda pemangku kepentingan yang berbeda-beda, sering memberikan ruang lahirnya banyak interpretasi yang berbeda-beda tentang hasil yang akan dikejar dan bagaimana mengukurnya (Guarneros-Meza et al., 2018).

2) Tantangan dalam Proses Berkolaborasi

Salah satu langkah awal dalam setiap kegiatan collaborative governance yang berorientasi pada masalah adalah untuk mencapai pemahaman bersama tentang tujuan dan pendekatan yang akan digunakan (Ansell & Gash, 2008; Emerson et al., 2012). Biasanya terdapat kepentingan yang mendasari pihak yang terlibat sehingga tercipta sebuah kolaborasi untuk menyelesaikan masalah tertentu. Dalam konteks ini terdapat hal yang saling tumpang tindih misalnya nilai, tujuan dan komitmen, akan tetapi terdapat pula hal yang sangat berbeda. Semakin banyak pihak yang terlibat, maka akan semakin sulit untuk menemukan kesamaan (Provan & Kenis, 2008). Namun perlu ditekankan disini bahwa berbeda pemahaman antara kolaborasi dan konflik (Crosby et al., 2017). Maka tantangan utama disini adalah bagaimana mengubah konflik negatif “antagonis” menjadi konflik positif “konstruktif”, yang dapat nantinya memperluas tujuan semua pihak dan dapat memunculkan solusi terhadap masalah yang akan diselesaikan.

Bersamaan dengan pada proses dalam merumuskan landasan bersama pada tujuan, kolaborator perlu mendapatkan kepercayaan dari semua pihak. Kepercayaan ini biasaya menjadi unsur tidak formal yang dapat mendorong adanya kerja sama (Ring & Van de Ven, 1994).

Kepercayaan sebagai hal utama dalam sebuah kolaborasi (Emerson et al., 2012). Bila tidak ada kepercayaan atau niat baik dari kolaborator serta kapasitas yang dimiliki, dapat mengganggu keberhasilan usaha (tujuan kolaborasi) (Das & Teng, 2001). Prasyarat dalam berkolaborasi adalah semua pihak dapat dipercaya, kredibel, dan kompatibel serta adanya saling ketergantungan satu sama lain (Emerson et al., 2012). Setelah kepercayaan ini didapatkan, maka kolaborator harus merumuskan komitmen bersama antara semua pihak (Ansell & Gash, 2008; Bardach, 1998; Bryson et al., 2015).

Kolaborator terkadang memiliki sifat sewenang-wenang atau berprasangka dalam upaya membangun sebuah kolaborasi. Perlu diingat bahwa proses membangun kepercayaan adalah kunci dalam membangun kemitraan yang efektif, hal ini juga terkadang menjadi tantangan yang paling kompleks dari semua tantangan dalam berkolaborasi (Bryson et al., 2006; Thomson & Perry, 2006). Jika diawal membangun kolaborasi terdapat ketidakpercayaan yang tinggi, maka perlu membangun kepercayaan itu melalui pelibatan semua pihak (Ansell & Gash, 2008; Emerson et al., 2012). Pada bagian lain dari membangun sebuah kepercayaan adalah membangun komitmen bersama. Hambatan yang biasanya terjadi adanya persaingan antara kolaborator dengan pihak lain, enggan ikut berpartisipasi sepenuhnya karena kesibukan, tidak yakin akan hasilnya atau khawatir kepentingan/ pendapatnya akan diabaikan (Ansell & Gash, 2008). Untuk mengatasi hambatan ini, perlu bekerja bersama untuk menciptakan lingkungan yang berfokus pada adanya saling menguntungkan semua pihak, baik secara profesional maupun pribadi (Ansell & Gash, 2008; Thomson & Perry, 2006).

3) Tantangan Akuntabilitas dengan Multi-Relasi

Kategori terakhir dari tantangan collaborative governance yakni hubungan antara kolaborasi dengan pihak “luar”, termasuk pihak yang ada di “dalam” kolaborasi itu sendiri, berkenaan bagaimana semua

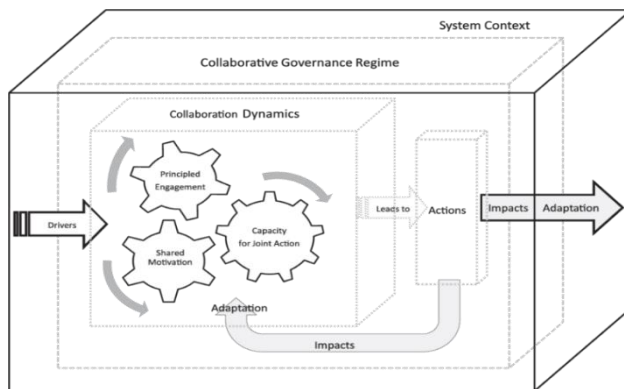
pihak dapat melakukan tindakan secara kolektif. Akuntabilitas adalah masalah yang sangat kompleks dalam berkolaborasi karena tidak jelas kepada siapa kolaboratif itu bertanggung jawab serta untuk apa (Bryson et al., 2006). Ketika sebuah kolaborasi sudah berjalan maka akan ada sebuah pertanggungjawaban dan juga menciptakan konflik atau ketegangan diantara pihak yang terlibat. Evaluasi sebuah kolaborasi harus mencerminkan tidak hanya perspektif semua pihak, akan tetapi mencerminkan juga perspektif pihak eksternal kolaborasi yang pada akhirnya akan dicapai tujuan yang dikejar (Emerson & Nabatchi, 2015). Sebuah kolaborasi hampir selalu akan mengalami ketegangan antara kegiatan berkolaborasi itu sendiri dan sistem akuntabilitas yang mereka sepakati (Moynihan et al., 2011). Dalam berkolaborasi biasanya yang menjadi penghambat adalah tidak adanya pengakuan terhadap kontribusi kinerja internal kolaborasi itu sendiri maupun pertanggungjawaban yang sudah dibuat bersama. Dengan demikian, para pihak yang terlibat tampak sering menghadapi semacam pertanyaan teka-teki yakni apakah semua pihak mampu memenuhi tanggungjawab atau gagal memenuhi tanggungjawab atas kinerja mereka dalam berkolaborasi (S. Page, 2004; S. B. Page et al., 2015; Ryan & Walsh, 2004).

Tantangan lain terkait dengan kebutuhan sebuah kolaborasi mampu mempertanggungjawabkan kinerja mereka kepada pihak luar yang mereka biasanya tidak kenal. Beberapa kolaborasi mungkin tidak mau dimintai pertanggungjawaban dari pihak luar, karena adanya ketakutan akan tolak ukur yang berbeda atau bertambah (S. Page, 2004), dan bahkan jika semua pihak mau menerima pertanggungjawaban/akuntabilitas yang ada, tetap akan sulit untuk kembali mendelegasikan tanggung jawab dalam membagi keuntungan-manfaat yang diperoleh (Bardach & Lesser, 1996; S. B. Page et al., 2015; Sparrow, 2008). Akibatnya kemudian muncul kelalaian dan perilaku yang dapat menghambat kesuksesan sebuah kolaborasi (Bruijn, 2002).

Tantangan terakhir bagi upaya sebuah collaborative governance adalah penilaian akuntabilitas dari pihak luar. Sebuah kolaborasi sering memanfaatkan fleksibilitas dan keleluasaan yang ada untuk pendekatan pengaturan secara internal, yang seringkali tidak diketahui dan mendapat mandat dari semua pihak yang berkolaborasi, karena hal tersebut maka penerimaan dan dukungan dari masyarakat luas diperlukan agar kegiatan dalam berkolaborasi mampu dipertahankan dan menunjukkan hasil yang ingin dicapai dengan cara demokratis (Gains & Stoker, 2009; Klijn, E & Koppenjan, J, F, 2000; O'Flynn, 2007). Dalam konteks baru collaborative governance, di mana warga negara menjadi peserta aktif dan mitra dalam proses menghasilkan nilai publik (Mark H. Moore, 1995), kolaborasi ini harus mampu memastikan adanya legitimasi secara demokratis (Heinrich, 2002; Moynihan et al., 2011; S. B. Page et al., 2015; E. Rogers & Weber, 2010).

Proses Kolaborasi

Kirk Emerson, Tina Nabatchi, dan Stephen Balogh menjelaskan bahwa proses kolaborasi terdiri dari: (1) dinamika kolaborasi, (2) tindakan kolaborasi, serta (3) dampak dan adaptasi pada proses kolaborasi (Emerson et al., 2012).



Gambar 4. Kerangka Kerja Integratif untuk Collaborative Governance Sumber: Emerson, Nabatchi, dan Balogh (2012), "An Integrative Framework for Collaborative Governance"

1. Dinamika Kolaborasi

Di dalam proses kolaborasi, dinamika kolaborasi adalah bagian yang paling penting. Pengungkapan seberapa baik pelaksanaan kolaborasi terdapat pada dinamika, yang terdapat penggerakan prinsip bersama, motivasi bersama, dan kapasitas melakukan tindakan bersama.

a. Penggerakan Prinsip Bersama

Beberapa hal seperti dialog tatap-muka, atau melalui perantara teknologi adalah cara mengerakkan prinsip bersama. Di dalamnya terdapat penegasan kembali tujuan bersama, pembentukan dan pengembangan prinsip-prinsip bersama yang sering diungkap dalam berbagai perspektif aktor. Oleh karena itu, penyatuan prinsip merupakan inti dari hal ini.

Di dalam penggerakan prinsip bersama, terdapat beberapa komponen sebagai berikut:

1) Pengungkapan

Proses mengungkap kepentingan, nilai-nilai aktor, serta upaya konstruksi kepentingan bersama. Pengungkapan dapat dianalisis dari mengapa aktor tersebut bergabung ke dalam kolaborasi.

2) Deliberasi

Deliberasi terbentuk dengan adanya diskusi bersama, keterbukaan berpendapat, menyatakan ketidaksetujuan, diskresi, sehingga membentuk “kualitas deliberasi”. Deliberasi pada kolaborasi telah terbentuk dengan adanya diskusi bersama. Seluruh aktor menyatakan bahwa diskusi yang berjalan terbuka, artinya terdapat dorongan untuk mengemukakan pendapat, terlihat dari presentasi masing-masing terhadap pencapaian kegiatan yang telah dilakukan.

3) Determinasi

Merupakan serangkaian tindakan penetapan bersama akan tujuan berkolaborasi. Determinasi terdapat dua jenis, yaitu primer dan substantif. Determinasi primer lebih kepada pembuatan keputusan prosedural, (teknis kolaborasi, penetapan agenda, jadwal pertemuan, kelompok kerja). Sedangkan determinasi substantif lebih kepada pembentukan kesepakatan bersama, rekomendasi final tindakan kolaborasi ke depan.

b. Motivasi Bersama

Motivasi bersama merupakan penguatan siklus yang terdiri dari elemen kepercayaan bersama, pemahaman bersama, legitimasi internal, dan komitmen. Di dalam motivasi bersama, terdapat beberapa komponen sebagai berikut:

1) Kepercayaan Bersama

Diperlukan usaha terus-menerus dari interaksi untuk mengetahui (discover) satu sama lain, dan membuktikan kelayakan untuk dipercaya. Selain itu, terdapat beberapa hal yang mempengaruhi seperti hubungan saling tergantung, hubungan antar aktor di luar kolaborasi, pengalaman melakukan kolaborasi dengan aktor lain yaitu apakah dapat memberi kepercayaan atau malah memberi dampak negatif, budaya dari aktor, adanya hubungan individu pada antar aktor, atau terdapat peran lain dari individu tersebut sehingga mempengaruhi hubungan kepercayaan dengan aktor lain.

2) Pemahaman Bersama

Maksudnya sesama aktor saling mengerti dan menghargai perbedaan. Pemahaman bersama menuju pada kualitas interaksi interpersonal individu dan organisasi.

Pembentukan pemahaman bersama sering dipengaruhi oleh kepercayaan yang telah terbentuk di dalam kolaborasi.

3) Legitimasi Internal

Merupakan adanya pengakuan berasal dari internal kolaborasi, yaitu bahwa aktor-aktor kolaborasi dapat dipercaya atau kredibel dalam menjalankan tugas dan perannya. Legitimasi internal, pemahaman bersama, dan kepercayaan bersama merupakan tiga elemen yang saling terkait erat satu sama lain dalam komponen motivasi bersama, sehingga untuk elemen selanjutnya, yaitu komitmen juga sedikit banyak dipengaruhi oleh kualitas tiga elemen ini.

c. Kapasitas Melakukan Tindakan Bersama

Yang dimaksud adalah berbagai hasil dari elemen-elemen lintas fungsional untuk menghasilkan tindakan yang efektif, karena adanya kapasitas memadai dari aktor.

1) Prosedur dan Kesepakatan Bersama

Meliputi aturan-aturan umum, protokol-protokol kegiatan, dan aturan untuk membuat keputusan, yang semua itu dapat diwujudkan melalui kesepakatan informal dan formal. Namun, pada kolaborasi yang kompleks, dan berdurasi panjang, dibutuhkan lebih pada kesepakatan yang formal, seperti membentuk landasan hukum kolaborasi.

2) Kepemimpinan (oleh pemimpin kolaborasi)

Mempunyai peran mutlak dalam proses kolaborasi. Berbagai perannya adalah (1) sebagai pihak yang menggali dukungan untuk kolaborasi, (2) menginisiasi pertemuan, (3) fasilitator dan mediator, (4) representasi dari aktor dan kolaborasi secara keseluruhan, (5)

pendistributor pengetahuan, (6) mendorong penggunaan teknologi dalam kolaborasi, serta (7) melakukan advokasi pada publik.

Berdasarkan, terdapat pemimpin telah melakukan inisiatif penjadwalan pertemuan bersama dengan mengundang seluruh aktor, walaupun diakui bahwa terdapat hambatan rencana pembuatan kegiatan rutin bersama, karena peran ganda pemimpin dan kesibukan masing-masing aktor.

3) Pengetahuan

Merupakan segala informasi yang diperlukan oleh aktor untuk berpartisipasi dalam proses kolaborasi. Pengetahuan adalah informasi yang dipahami oleh aktor, sehingga berguna bagi mereka. Pengetahuan yang tidak didistribusikan dengan baik akan dapat membingungkan aktor kolaborasi, karena kerancuan informasi yang di dapat. Pada kolaborasi, pengetahuan sebagian besar terdistribusikan pada pertemuan bersama. Di dalam pertemuan tersebut, terdapat penyampaian hasil-hasil capaian dari masing-masing aktor, kemudian diskusi dan pembuatan keputusan bersama yang merupakan pengetahuan penting dan dibutuhkan.

4) Sumber Daya

Sumber daya adalah: (1) pendanaan finansial, (2) pembagian waktu dan peran, (3) dukungan teknis dan administratif pelaksanaan kegiatan, (4) saling melakukan pendampingan, (5) kebutuhan keahlian analisis kolaborasi, dan (6) implementor di lapangan, serta (7) kebutuhan ahli.

2. Tindakan Kolaborasi

Tindakan-tindakan dalam kolaborasi pada praktiknya sangat beragam, dan merupakan cerminan daripada

dinamika kolaborasi. Apapun tindakan yang dilakukan dalam bentuk kegiatan/ event atau diskusi dan sebagainya, dan baik buruknya dapat dilihat dari pembangunan dan pemahaman benar akan dinamika kolaborasi oleh para aktor dan individu kolaborasi. Kemudian, hasil daripada tindakan ini secara langsung membawa dampak sementara yang mengarah kembali pada dinamika kolaborasi, dan dampak jangka panjang.

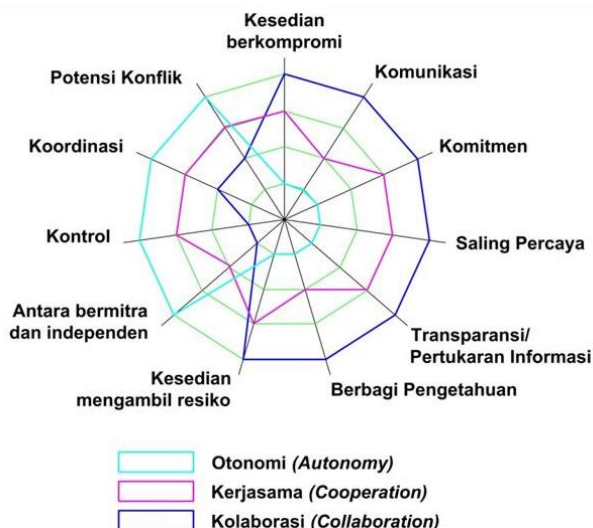
3. Dampak dan Adaptasi

Dampak yang dimaksud adalah dampak sementara yang ditimbulkan selama proses kolaborasi. Karakteristik dampak ada yang diharapkan, yang tidak diharapkan, serta tidak terduga. Dampak yang diharapkan adalah “small-wins” yaitu hasil-hasil positif yang terus berlangsung dan memberikan semangat para aktor. Sedangkan dampak yang tidak diharapkan seperti kendala-kendala dalam pelaksanaan kolaborasi. Dampak tidak terduga juga dapat muncul secara langsung maupun tidak pada proses kolaborasi.

Berbagai dampak tersebut menghasilkan umpan balik, yang kemudian di adaptasi oleh kolaborasi. Adaptasi yang dimaksud adalah bagaimana kolaborasi menyikapi umpan balik dari masing-masing aktor yang ada. Adaptasi yang baik adalah yang sekiranya dapat dilakukan oleh seluruh aktor kolaborasi, artinya tidak ada pengaruh kepentingan organisasi di atas kolaborasi, sehingga menyebabkan terjadinya usaha mengambil manfaat kolaborasi secara lebih untuk kepentingan organisasi sendiri. Adaptasi harus berdasarkan apa yang menjadi kebutuhan utama untuk dirubah di dalam kolaborasi, sehingga hal tersebut dapat menjaga kemajuan kolaborasi.

Faktor yang Mempengaruhi *Collaborative*

Schottle, Haghsheno dan Gehbauer membandingkan faktor yang mempengaruhi kegiatan-kegiatan yang sifatnya otonomi, kerja sama, dan kolaborasi. Kesimpulan akhir dijelaskan bahwa faktor kuat yang paling mempengaruhi *collaborative* terdiri dari kesediaan berkompromi, komunikasi, komitmen, saling percaya, pertukaran informasi, berbagi pengetahuan, dan kesediaan bersama dalam mengambil risiko, sedangkan faktor yang lemah yakni munculnya potensi konflik, koordinasi, kontrol, bermitra, dan independent. (Schöttle et al., 2014).



Gambar 5. Kompromi Jangka Panjang dalam Bentuk Otonomi, Kerja Sama dan Kolaborasi

Sumber: Schottle, Haghsheno dan Gehbauer (2014), "Defining Cooperation and Collaboration in the Context of Lean Construction"

1. Kesediaan Berkompromi

Dua pihak atau lebih, di mana masing-masing menginginkan sesuatu yang berbeda, akan selalu menimbulkan konflik. Oleh karena itu, untuk menentukan sejauh mana masing-masing pihak meminimalkan konflik harus bersedia atau bisa

berkompromi. Inti dari kolaborasi adalah manajemen konflik, yang berfokus pada menemukan kompromi yang akan membuat semua pihak merasa seolah-olah mereka mendapatkan apa yang mereka inginkan, bahkan jika itu bukan apa yang mereka pikir mereka inginkan.

2. Komunikasi

Kolaborasi yang efektif tidak dapat terjadi tanpa dukungan komunikasi yang baik, dan kolaborasi yang sukses lebih dari sekadar membagi tugas tetapi lebih tentang menumbuhkan tekad tulus untuk mencapai tujuan bersama.

3. Komitmen

Unsur utama kesuksesan kolaboratif adalah komitmen. Dibutuhkan banyak komitmen untuk bisa berkolaborasi, tetapi jika dilakukan dengan benar, kolaborasi juga bisa menghasilkan komitmen bersama. Artinya, keberhasilan suatu kolaborasi akan naik-turun dengan tingkat komitmen yang dibawa oleh para pemangku kepentingan yang terlibat di dalamnya.

4. Saling Percaya

Saling percaya atau kepercayaan harus jelas dalam hubungan yakni bagaimana pekerjaan dilakukan, bagaimana kata-kata diucapkan, dan bagaimana hasilnya diperhitungkan. Tanpa kepercayaan, kolaborasi akan berantakan dengan cepat dan, kadang-kadang, tidak dapat diperbaiki.

5. Transparansi/ Pertukaran Informasi

Transparansi/ pertukaran informasi adalah prinsip yang menjamin akses atau kebebasan bagi setiap orang untuk memperoleh informasi. Transparansi akan memberikan dampak positif dalam kolaborasi, akan meningkatkan pertanggungjawaban para pemangku kepentingan sehingga kontrol terhadap para pemegang otoritas akan berjalan efektif.

6. Berbagi Pengetahuan

Berbagi pengetahuan dalam sebuah kolaborasi dapat membantu meningkatkan nilai yang ditawarkan kepada para pemangku kepentingan. Kolaborasi akan mampu memberikan jawaban lebih cepat atau mempersingkat waktu yang diperlukan untuk memperbaiki permasalahan yang dihadapi.

7. Kesiediaan Mengambil Resiko

Dalam berkolaborasi, menghadapi risiko adalah tantangannya karena mengambil risiko berkaitan dengan kreativitas dan inovasi serta merupakan bagian penting dalam mengubah ide menjadi kenyataan.

Tahapan Proses Kolaborasi

Pendapat yang berbeda juga dikemukakan oleh Ratner (2012) bahwa di dalam collaborative governance terdapat tiga fokus fase atau tiga tahapan yang merupakan proses kolaborasi (Ratner, 2012) yang meliputi:

1. Identifikasi Hambatan dan Peluang (*Identifying Obstacles and Opportunities*)

Fase pertama ini adalah fase mendengarkan. Pada tahap ini para pemangku kepentingan yang melakukan kolaborasi melakukan identifikasi mengenai berbagai jenis hambatan yang akan dihadapi selama proses kolaboratif. Pada tahap ini setiap pemangku kepentingan saling menerangkan mengenai permasalahan, dan pemangku kepentingan lain saling mendengarkan setiap permasalahan yang diterangkan oleh setiap pemangku kepentingan yang terlibat. Kemudian memperhitungkan mengenai peluang dalam penyelesaian setiap permasalahan yang telah diidentifikasi, seperti solusi dari permasalahan yang akan terjadi.

Setiap pemangku kepentingan memiliki kewenangan yang sama dalam menentukan kebijakan pada setiap permasalahan yang telah diidentifikasi dan memperhitungkan peluang berupa achievement yang

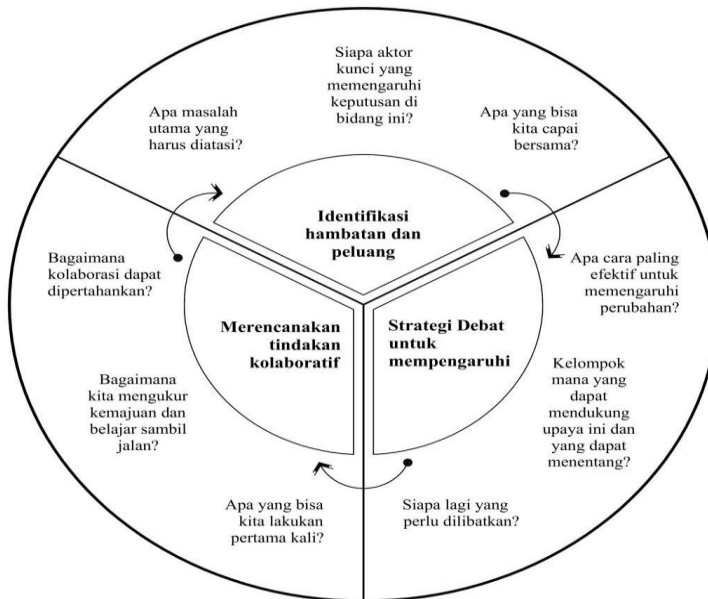
dapat diperoleh dari masing-masing pihak yang terlibat. Pada dasarnya, fase ini merupakan fase saling mendengarkan mengenai permasalahan dan kesempatan untuk dapat memanfaatkan dari setiap permasalahan yang diterangkan oleh masing-masing pemangku kepentingan.

2. Strategi Debat untuk Mempengaruhi (*Debating Strategies for Influence*)

Pada tahap ini adalah fase dialog, pemangku kepentingan yang terlibat dalam kolaborasi melakukan dialog ataupun diskusi mengenai hambatan yang telah diterangkan pada fase pertama. Diskusi yang dilakukan oleh masing-masing pemangku kepentingan yang terlibat meliputi diskusi mengenai langkah yang dipilih sebagai langkah yang paling efektif untuk memecahkan permasalahan. Kemudian mendiskusikan mengenai pihak-pihak yang mampu mendukung penyelesaian permasalahan dalam kolaborasi yang telah diterangkan.

3. Merencanakan Tindakan Kolaborasi (*Planning Collaborative Actions*)

Setelah melalui tahap mendengarkan mengenai permasalahan yang akan dihadapi dalam proses kolaborasi dan melakukan diskusi mengenai penentuan strategi yang efektif untuk mengantisipasi permasalahan, pada tahap ini pemangku kepentingan yang terlibat akan mulai melakukan perencanaan mengenai implementasi dari setiap strategi yang telah didiskusikan pada tahap sebelumnya, seperti langkah awal yang akan dilakukan dalam proses kolaborasi antar pemangku kepentingan. Kemudian mengidentifikasi pengukuran setiap proses yang dilakukan dan menentukan langkah untuk menjaga proses kolaborasi agar terus berlangsung dalam jangka panjang.



Gambar 3.

Tiga Tahap Penilaian Collaborative Governance dan Perencanaan Tindakan

Sumber: Ratner (2012), "Collaborative Governance Assessment"

Selanjutnya dapat dikembangkan dalam tahapan yang dikemukakan oleh Vigoda (2002) Memahami proses kolaborasi dapat dilihat melalui enam tahapan yang diharapkan dapat memberikan gambaran umum kolaborasi yang akan dilakukan (Vigoda-Gadot, 2002). Tahapan tersebut antara lain:

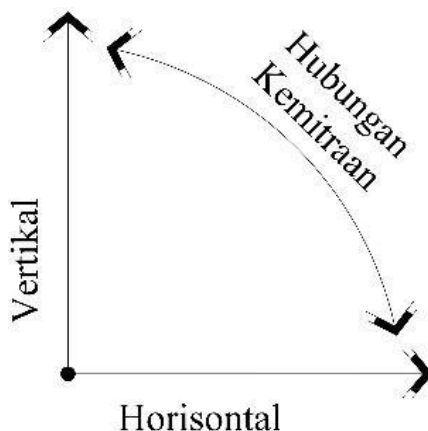
1. Memutuskan isu di dalam kolaborasi dilakukan untuk membuktikan kolaborasi tersebut baik atau buruk bagi anggotanya. Membuktikannya melalui dua kondisi, jika: a. Masalah diusahakan menjadi sebuah investasi bersama dengan membuat sebuah kelompok kerja bersama; dan b. Terdapat alasan yang tepat serta jelas agar dapat dipercaya. Pemangku kepentingan yang akan hadir akan memiliki pengaruh dan kekuatan yang besar dalam kelompok.
2. Menentukan karakteristik masalah Menentukan karakteristik masalah dapat dimulai dengan sebuah pertanyaan "apa dan dimana" masalah tersebut.

Kolaborasi membutuhkan kejelasan apa yang menjadi isu dan dimana dibutuhkan tindakan. Setiap anggota adalah individu yang memiliki kompetensi untuk bernegosiasi terhadap masalah dan mampu saling bertukar gagasan untuk bekerja sama demi menghasilkan kolaborasi yang efektif dan efisien.

3. Mencari tau siapa saja yang terlibat Para pemangku kepentingan yang terlibat dalam kolaborasi memiliki tujuan yang sama untuk salingmeningkatkan komitmen, kepercayaan, dan keyakinan dalam perencanaan tujuan bersama. Dengan demikian proses menjalankan kolaborasi akan menjadi efektif dan efisien.
4. Mencari tahu bagaimana mengimplementasikannya Terwujudnya kolaborasi yang efektif dapat dipengaruhi oleh kedewaan berkomunikasi, kerja sama, ketulusan, keikhlasan dan fleksibilitas. Perlu dipahami pula bahwa kolaborasi adalah sebuah perjalanan yang harus dilalui sehingga dibutuhkan pengetahuan dan keterampilan.
5. Mencari tahu bagaimana menyelenggarakannya Untuk menyelenggarakan program atau kegiatan dengan baik, setidaknya terdapat hal yang perlu dilakukan, diantaranya: a. Para pemangku kepentingan sepakat secara beramasama melakukan program tersebut dengan metode yang sudah ditentukan bersama; b. Memikirkan kembali dan mendefinisikan tujuan; dan c. Menentukan indikator-indikator kerja untuk seluruh proses dalam berkolaborasi.
6. Mencari tahu bagaimana mengevaluasi prosesnya Melalui evaluasi akan terlihat dampak dari upaya yang telah dilakukan dari proses kolaborasi, seperti: a. Menilai dampak dan perubahan bagi organisasi tersebut; b. Bagi anggota organisasi; dan c. Bagi masyarakat yang mereka layani.

Integrasi Fungsi Birokrasi

Weber, Lovrich, dan Gaffney (2005) Edward P. Weber, Nicholas P. Lovrich, dan Michael Gaffney mengemukakan kolaborasi dapat berhasil bila menekankan pada integrasi pada fungsi. Integrasi ini meliputi fungsi birokrasi, lintas arena kebijakan, level pemerintahan, dan warga ikut terlibat. Masyarakat dan organisasi non pemerintah terlibat dalam pemecahan masalah dan implementasinya (Weber et al., 2005). Ada 3 (tiga) yang diungkapkan yakni: (1) dimensi vertikal; (2) dimensi horizontal; dan (3) dimensi hubungan kemitraan. Dimensi vertikal menggambarkan relasi antara lembaga pemerintah dengan lembaga lainnya, warga negara dan non pemerintah dalam hubungan atas bawah. Dimensi horizontal menggambarkan hubungan antar organisasi yang setara. Sedangkan dimensi hubungan kemitraan digambarkan sebagai perpaduan antara dimensi vertikal dan dimensi horizontal sehingga menghasilkan suatu pengaturan yang efektif.



Gambar 1.

Model Kolaborasi Weber, Lovrich, dan Gaffney Sumber: Weber, Lovrich, dan Gaffney (2005), "Collaboration, Enforcement, and Endangered Species: A Framework for Assessing Collaborative Problem-Solving Capacity"

Penutup

Tantangan *Collaborative Governace* dapat dilihat dari beberapa hal diantaranya: Tantangan dalam Pemecahan Masalah, yang berarti bahwa Collaborative governance yang berorientasi kepada pemecahan masalah yang lebih khusus, misalnya permasalahan “tindakan kejahatan”, dapat dimulai dengan mengidentifikasi permasalahan dan akar permasalahan (Waardenburg et al., 2020). Selanjutnya Tantangan dalam Proses Berkolaborasi, salah satu langkah awal dalam setiap kegiatan *collaborative governance* yang berorientasi pada masalah adalah untuk mencapai pemahaman bersama tentang tujuan dan pendekatan yang akan digunakan (Ansell & Gash, 2008; Emerson et al., 2012). Kemudian dapat dilihat pada bagian lain yaitu Tantangan Akuntabilitas dengan Multi-Relasi, dalam hal ini tantangan collaborative governance yakni hubungan antara kolaborasi dengan pihak “luar”, termasuk pihak yang ada di “dalam” kolaborasi itu sendiri, berkenaan bagaimana semua pihak dapat melakukan tindakan secara kolektif. Akuntabilitas adalah masalah yang sangat kompleks dalam berkolaborasi karena tidak jelas kepada siapa kolaboratif itu bertanggung jawab serta untuk apa (Bryson et al., 2006). Namun hal itu tidak dapat berdiri sendiri, untuk itu dibutuhkan konsep lain seperti proses kolaborasi yang dikemukakan oleh Emerson, Nabatchi dan Balogh (2012) terdapat 3 proses yang perlu diperhatikan dalam proses kolaborasi diantaranya; (1) dinamika kolaborasi, (2) tindakan kolaborasi, serta (3) dampak dan adaptasi pada proses kolaborasi. Dalam perjalanan proses collaborative tentunya penting untuk diperhitungkan faktor yang paling kuat dalam *Collaborative* yaitu kesediaan berkompromi, komunikasi, komitmen, saling percaya, pertukaran informasi, berbagi pengetahuan, dan kesediaan bersama dalam mengambil risiko, sedangkan faktor yang lemah yakni munculnya potensi konflik, koordinasi, kontrol, bermitra, dan independent. Keseluruhan konsep dapat diterapkan ke dalam beberapa prinsip utama dalam *Collaborative Governance* yakni: (1) warga masyarakat harus dilibatkan dalam produksi barang publik; (2) masyarakat harus

mampu memobilisasi sumber daya dan aset untuk memecahkan masalah publik; (3) tenaga profesional harus dilibatkan untuk memberdayakan warga masyarakat; (4) pengambilan kebijakan harus dilakukan dengan musyawarah; (5) kebijakan harus mengandung kemitraan kolaboratif yang berkelanjutan; (6) kebijakan harus strategis; (7) kebijakan harus mengubah kelembagaan untuk pemberdayaan masyarakat dan pemecahan masalah publik; dan (8) kebijakan harus mengandung akuntabilitas.

Daftar Pustaka

- 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., & Rachim, A. (2019). *Bonding Social Capital in Reducing the Risk of Flood Exposure of Lake Tempe in South Sulawesi*. *Advances in Social Science, Education and Humanities Research*, 350(ICISPE 2018), 70–74.
- 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
- Basadur, M., Pringle, P., Speranzini, G., & Bacot, M. (2000). Collaborative Problem Solving Through Creativity in Problem Definition: Expanding the Pie. *Creativity and Innovation Management*, 9(1), 54–76. <https://doi.org/10.1111/1467-8691.00157>
- Emerson, K., Nabatchi, T., & Balogh, S. (2012). *An Integrative Framework for Collaborative Governance*. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 22(1), 1–29. <https://doi.org/10.1093/jopart/mur011>
- Fauzi, A., & Anna, S. (2005). *Pemodelan Sumber Daya Perikanan dan Kelautan*. PT. Gramedia Pustaka Utama.
- Hanberger, A. (2004). *Democratic Governance and Evaluation*. Sixth EES (European Evaluation Society) Conference
- Head, B. W., & Alford, J. (2015). Wicked Problems: Implications for Public Policy and Management. *Administration and Society*, 47(6), 711–739. <https://doi.org/10.1177/0095399713481601>
- Klijn, E. H., & Koppenjan, J. F. M. (2000). Politicians and Interactive Decision Making: Institutional Spoilsports or Playmakers. *Public Administration*, 78(2), 365–387. <https://doi.org/10.1111/1467-9299.00210>

- Milward, H. B., & Provan, K. G. (2006). *A Manager's Guide to Choosing and Using Collaborative Networks*. IBM Center for the Business of Government.
- Ratner, B. D. (2012). *Collaborative Governance Assessment*. CGIAR Research Program on Aquatic Agricultural Systems and the CGIAR Research Program on Policies
- Sørensen, E., & Torfing, J. (2011). Enhancing Collaborative Innovation in the Public Sector. *Administration and Society*, 43(8), 842–868. <https://doi.org/10.1177/0095399711418768>
- Schöttle, A., Haghsheno, S., & Gehbauer, F. (2014). *Defining Cooperation and Collaboration in the Context of Lean Construction*. Proceedings IGLC-22, 1269–1280.
- Seels, B. B., & Richey, R. C. (1994). *Instructional Technology: The Definition and Domains of the Field*. Information Age Publishing.
- Seigler, D. (2011). *Renewing Democracy by Engaging Citizens in Shared Governance*. *Public Administration Review*, 71(6), 968–970. <https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2011.02452.x>
- Vigoda-Gadot, E. (2002). *Public Administration: An Interdisciplinary Critical Analysis* (Public Administration & Public Policy) (E. Vigoda-Gadot (ed.)). Routledge.
- Weber, E. P., Lovrich, N. P., & Gaffney, M. (2005). *Collaboration, Enforcement, and Endangered Species: A Framework for Assessing Collaborative Problem-Solving Capacity*. *Society and Natural Resources*, 18(8), 677–698. <https://doi.org/10.1080/08941920591005034>
- Waardenburg, M., Groenleer, M., de Jong, J., & Keijser, B. (2020). Paradoxes of Collaborative Governance: Investigating the Real-Life Dynamics of Multi-Agency Collaborations Using a Quasi-Experimental Action-Research Approach. *Public Management Review*, 22(3), 386–407. <https://doi.org/10.1080/14719037.2019.1599056>

Profil Penulis



Dr. Yulinda Uang, S.IP., M.Si

Lahir di Tongute Sungi, Maluku Utara 08 November 1989. Ketertarikan penulis terhadap Ilmu Pemerintahan berawal sejak tahun 2006 silam pada saat memulai studi S1 di Universitas Sam Ratulangi Manado. Penulis kemudian melanjutkan studi S2 dalam bidang administrasi pembangunan pada Universitas Sam Ratulangi manado, namun sebelum melanjutkan studi Penulis sempat memulai karier sebagai dosen pada Universitas Halmahera (2010). Setelah menjalani studi selama 2 tahun (2011-2013) Penulis kembali melanjutkan karier sebagai Dosen dan diangkat menjadi Direktur Kemahasiswaan (2015). Kemudian pada tahun 2016 Penulis melanjutkan studi lagi ke jenjang Strata Tiga (S3) Administrasi Publik di Universitas Diponegoro Semarang dan menyelesaikan pada tahun 2020.

Penulis memiliki kepakaran dibidang Pelayanan Publik Daerah 3T & Kepulauan (hal ini didapat berdasarkan dari konsisten tulisan yang telah penulis tulis dan publikasi). Untuk mewujudkan karir sebagai dosen profesional, penulis terus mengembangkan tugas dalam Tridharma dan salah satunya yaitu menulis buku yang kemudian diharapkan dapat memberikan manfaat referensi bagi pembaca.

Email Penulis: yulindauang89@gmail.com

MODEL PRINSIP COLLABORATIVE GOVERNANCE

Ibnu Kanah, S.IP., M.AP.
Universitas Halmahera

Model Collaborative Governance

Model representasi suatu pendekatan collaborative governance suatu interaksi dan gaya penyelenggaraan pemangku kepentingan yang menjanjikan kerja sama sebagai suatu struktur interaksi yang direncanakan sedemikian rupa guna memudahkan usaha kolektif untuk mencapai tujuan bersama pada segala situasi, seketika sejumlah orang berada dalam suatu kelompok, kolaborasi merupakan suatu cara untuk berhubungan dengan saling menghormati dan menghargai kemampuan dan sumbangsih setiap anggota kelompok.

Pokok pikiran yang mendasari pembelajaran collaborative sebagai komponen yang terbina melalui kerjasama di antara anggota kelompok sebagai lawan dan kompetisi yang mengutamakan keunggulan individu para praktisi penyelenggaraan, kolaboratif memanfaatkan filsafat di pemerintahan dalam pengambilan keputusan dalam rangka komitmen dalam berbagai komunitas, dalam keluarga, dan sebagai cara kehidupan keluarga, dan berhubungan dengan sesama.

Model adalah jembatan antara dunia nyata dengan dunia berpikir untuk memecahkan suatu masalah. Model sebagai representasikan realita yang digambarkan disederhanakan kemudian disajikan dalam hubungan

kerja derajat dan struktur yang dapat dipergunakan sebagai aplikasi teori ke dalam dunia nyata. (Fauzi dan Anna, 2005). Model dapat dimaknai sebagai sebuah gambaran realitas yang disederhanakan (Ferdinand, 2006). Model adalah representasi realitas yang disajikan dengan suatu derajat struktur dan urutan.

Model collaborative governance menurut H. Brinton Milward dan Keith G. Provan dibagi menjadi model self-governance, lead governance dan network administrative governance (Milward dan Provan, 2006; Sudarmo, 2011).

1. Model self-governance ditandai dengan struktur dimana tidak ada entitas administratif namun demikian masing-masing pemangku kepentingan berpartisipasi dalam jaringan (*network*), dan manajemen dilakukan semua anggota (pemangku kepentingan) atau yang terlibat.
2. Model lead organization ditandai dengan adanya entitas administrative (dan juga manajer yang melakukan jaringan) sebagai anggota network atau penyedia layanan.
3. Model network administrative organization ditandai dengan adanya entitas administratif secara tegas, yang dibentuk untuk mengelola “network” bukan sebagai “service provider” dan manajernya digaji. Model ini merupakan campuran dari dua model sebelumnya yaitu model self-governance dan lead organization.

Munculnya Model collaborative governance muncul sebagai respons terhadap masalah-masalah publik yang semakin hari semakin kompleks, sehingga dibutuhkan berbagai aktor (multi-aktor) untuk menyelesaikan persoalan tersebut. Artinya, collaborative governance dapat dipahami sebagai upaya untuk mengefektifkan manajemen publik melalui keterlibatan lintas aktor dalam konteks governance. Secara umum, bentuk governance terdiri atas model dominasi negara, model pemerintahan, dan model multi-aktor. Model multi-aktor diyakini sebagai akar dari pendekatan collaborative governance (Hanberger, 2004).

Berikut model prinsip *collaborative governance* Vigoda-Gadot ,(2002) dalam Retno Sunu Astuti, Hardi Warsono, Abb Rachim, (2020:73) yang banyak dijadikan referensi utama antara lain:

1. Memutuskan isu

Memutuskan isu di dalam kolaborasi dilakukan untuk membuktikan kolaborasi tersebut baik atau buruk bagi anggotanya. Membuktikannya melalui dua kondisi, jika:

- a. Masalah diusahakan menjadi sebuah investasi bersama dengan membuat sebuah kelompok kerja bersama; dan
- b. Terdapat alasan yang tepat serta jelas agar dapat dipercaya. Pemangku kepentingan yang akan hadir akan memiliki pengaruh dan kekuatan yang besar dalam kelompok.

2. Menentukan karakteristik masalah

Menentukan karakteristik masalah dapat dimulai dengan sebuah pertanyaan “apa dan dimana” masalah tersebut. Kolaborasi membutuhkan kejelasan apa yang menjadi isu dan dimana dibutuhkan tindakan. Setiap anggota adalah individu yang memiliki kompetensi untuk bernegosiasi terhadap masalah dan mampu saling bertukar gagasan untuk bekerja sama demi menghasilkan kolaborasi yang efektif dan efisien.

3. Mencari tau siapa saja yang terlibat

Para pemangku kepentingan yang terlibat dalam kolaborasi memiliki tujuan yang sama untuk saling meningkatkan komitmen, kepercayaan, dan keyakinan dalam perencanaan tujuan bersama. Dengan demikian proses menjalankan kolaborasi akan menjadi efektif dan efisien.

4. Mencari tahu bagaimana mengimplementasikannya

Terwujudnya kolaborasi yang efektif dapat dipengaruhi oleh kedewasaan berkomunikasi, kerja sama, ketulusan, keikhlasan dan fleksibilitas.

Perlu dipahami pula bahwa kolaborasi adalah sebuah perjalanan yang harus dilalui sehingga dibutuhkan pengetahuan dan keterampilan.

5. Mencari tahu bagaimana menyelenggarakannya

Untuk menyelenggarakan program atau kegiatan dengan baik, setidaknya terdapat hal yang perlu dilakukan, diantaranya:

- a. Para pemangku kepentingan sepakat secara bersama-sama melakukan program tersebut dengan metode yang sudah ditentukan bersama;
- b. Memikirkan kembali dan mendefinisikan tujuan; dan
- c. Menentukan indikator-indikator kerja untuk seluruh proses dalam berkolaborasi.

6. Mencari tahu bagaimana mengevaluasi prosesnya

Melalui evaluasi akan terlihat dampak dari upaya yang telah dilakukan dari proses kolaborasi, seperti:

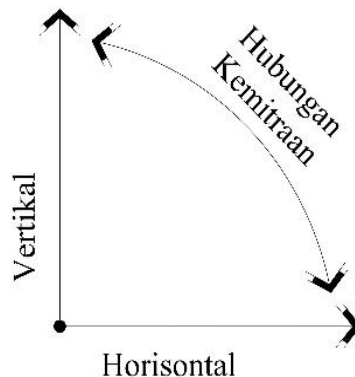
- a. Menilai dampak dan perubahan bagi organisasi tersebut;
- b. Bagi anggota organisasi; dan
- c. Bagi masyarakat yang mereka layani.

Berikut model prinsip collaborative governance Weber, Lovrich, dan Gaffney (2005) dalam Retno Sunu Astuti, Hardi Warsono, Abb Rachim, (2020:74) yang mengemukakan kolaborasi dapat berhasil bila menekankan pada collaborative governance pada integritas pada fungsi.

Integrasi ini meliputi fungsi birokrasi, lintas arena kebijakan, level pemerintahan, dan warga ikut terlibat. Masyarakat dan organisasi non pemerintah terlibat dalam pemecahan masalah dan implementasinya. Yakni:

1. Dimensi vertikal, menggambarkan relasi antara lembaga pemerintah dengan lembaga lainnya, warga negara dan non pemerintah dalam hubungan atas bawah.

2. Dimensi horizontal, menggambarkan hubungan antar organisasi yang setara. Sedangkan dimensi hubungan kemitraan digambarkan sebagai perpaduan antara dimensi vertikal dan
3. Dimensi hubungan kemitraan, sebagai perpaduan antara dimensi vertikal dan dimensi horizontal sehingga menghasilkan suatu pengaturan yang efektif.



Sumber: Weber, Lovrich, dan Gaffney (2005)

Model collaborative governance menurut H. Brinton Milward dan Keith G. Provan dibagi menjadi model self-governance, lead governance dan network administrative governance (Milward dan Provan, 2006; Sudarmo, 2011). Mengatakan yakni:

- 1) Model self-governance ditandai dengan struktur dimana tidak ada entitas administratif namun demikian masing-masing pemangku kepentingan berpartisipasi dalam jaringan (network), dan manajemen dilakukan semua anggota (pemangku kepentingan) atau yang terlibat;
- 2) Model lead organization ditandai dengan adanya entitas administrative (dan juga manajer yang melakukan jaringan) sebagai anggota network atau penyedia layanan;
- 3) Model network administrative organization ditandai dengan adanya entitas administratif secara tegas, yang dibentuk untuk mengelola “network” bukan

sebagai “service provider” dan manajernya digaji. Model ini merupakan campuran dari dua model sebelumnya yaitu model self-governance dan lead organization.

Model collaborative governance muncul sebagai respons terhadap masalah-masalah publik yang semakin hari semakin kompleks, sehingga dibutuhkan berbagai aktor (multi-aktor) untuk menyelesaikan persoalan tersebut. Artinya, collaborative governance dapat dipahami sebagai upaya untuk mengefektifkan manajemen publik melalui keterlibatan lintas aktor dalam konteks governance. Secara umum, bentuk governance terdiri atas model dominasi negara, model pemerintahan, dan model multi-aktor. Model multi-aktor diyakini sebagai akar dari pendekatan collaborative governance (Hanberger, 2004).

Menurut pandangan Slavin, 1995. Dalam Retno Sunu Astuti, Herdi Warsono dan Abd Rachim, 2020. Melihat menggunakan konsep kolaboratif di bandingkan dengan koperatif dapat dimaklumi. Kendati demikian pendapat tersebut secara konplementer tampaknya sulit dihindari misalnya: *cooperative collaborative methods share the idea that the government and the private sector work together to take responsibility for each other's cooperation as well as their own*”.

Dari pendapat tersebut bahwa kolaboratif adalah suatu proses kerja sama yang dilakukan, baik antara individu maupun antara kelompok yang saling penuh perhatian dan penghargaan individu maupun antara kelompok, sesama anggota untuk mencapai tujuan bersama.

Hal ini dapat disimpulkan model sebagai gambaran realitas yang disederhanakan kemudian disajikan dalam derajat dan struktur yang dapat suatu bentuk kesetaraan institusi publik dan stekholder institusi non publik dalam pengambilan keputusan. *Collaborative governance* dengan kesetaraan governance sebuah model prinsip partisipasi menghindari dari tekanan politik dan administrasi dengan struktur formal dengan kecenderungan terhadap penyelesaian kebijakan dan program secara lebih efektif.

Prinsip Collaborative Governance

Prinsip collaborative governance menghormati, bertanggung jawab hubungan kerja yang efektif serta membangun perbedaan serta memperhatikan yang lebih luas.. Prinsip Collaborative governance ini merupakan representasi dari suatu obyek, benda, ide-ide yang bentuk disederhanakan dari kondisi atau fenomena alam. Collaborative bagaimana upaya kompetitif pemerintah dalam hal ini pemerintah pusat maupun pemerintah daerah memberi manfaat dalam collaborative yaitu menciptakan sistem dukungan yang lebih peduli pendukung, komitmen, suasana positif yang akan berkontribusi pada kepentingan publik.

Melihat *collaborative* perubahan-perubahan yang terjadi di pemerintahan saat ini sangat pesat salah satunya *collaborative governance* para kelompok aktor dan fungsi mengatakan dalam arti sempit Ansell C dan Gash A (2007:559) dalam Bambang Kusbandrijo, 2020: 1) <https://publik.untag-sby.ac> *Colaborative Governance* merupakan kemitraan institusi pemerintah untuk pelayanan publik.

Sebuah pendekatan pengambilan keputusan, tata kelola yang berkolaborasi dengan serangkaian keputusan serta aktivitas masyarakat bersama dimana mitra saling menghasilkan tujuan dan sasaran serta strategi kebijakan dengan berbagai tanggungjawab dan sumber daya. Collaborative governance meliputi segala aspek dalam pengambilan keputusan serta mengimplementasikan keputusan sampai evaluasi oleh lembaga publik.

Sedangkan menurut Davies Althea L. Rehema M. White, 2012 Collaborative dalam Bambang Kusbandrijo, 2020: 1) <https://publik.untag-sby.ac> *Colaborative Governanc* sering dikatakan meliputi tata kelola *collaborative*, serangkaian aktivitas bersama dimana mitra saling menghasilkan tujuan dan strategi dan berbagai tanggungjawab. Ketika masalah pengembangan pariwisata/masalah publik yang muncul pemerintah membutuhkan alternatif-alternatif yang berbeda dari kebijakan sedemikian langsung

diidentifikasi dengan model *collaborative governance* dengan mengembangkan untuk alternatif kebijakan.

Dengan rangkaian ini menghadapi dinamika masyarakat tersebut, tentu senantiasa membangun kolaborasi kompetensi dirinya aparatur pemerintah juga harus peduli dengan kemampuan dalam *collaborative governance* dalam kepentingan publik mengubah posisi. Dengan Model prinsip *collaborative governance* ini merupakan kerangka dalam melakukan analisis terhadap proses pengambilan keputusan oleh pemerintah yang melibatkan secara langsung pemangku kepentingan yang diluar pemerintah atau Negara yang berorientasi pada konsensus dan musyawarah dalam pengambilan keputusan.

Sedangkan menurut Davies Althea L. Rehema M. White, 2012 *Collaborative* sering dikatakan meliputi tata kelola *collaborative*, serangkaian aktivitas bersama dimana mitra saling menghasilkan tujuan dan strategi dan berbagai tanggungjawab. Dapat dimaknai sebagai sebuah gambaran realitas yang disederhanakan representasi realitas yang disajikan dengan suatu derajat struktur dan urutan dapat disimpulkan sebagai gambaran realitas yang disederhanakan kemudian disajikan dalam derajat dan struktur yang dapat dipergunakan sebagai aplikasi teori dalam dunia nyata. (dalam Retno Sunu Astuti, Herdi Warsono dan Abd Rachim, 2020:71-72).

Prinsip *Collaborative governance*, pada intinya adanya koordinasi dan sinkronisasi antara program dan pemangku kepentingan yang ada, koordinasi dan sinkronisasi program tentu kehadiran *collaborative governance* partisipasi aktif yang sinergi terpadu dan saling menguatkan antara pemerintah dan pihak swasta, dan masyarakat yang terkaitnya, sehingga penyelenggaraan pemerintah dapat berkelanjutan dan mudah dikenali melalui berbagai ciri penyelenggaraannya yang berbasis pada prinsip tersebut.

Prinsip *Collaborative governance* ini lagi-lagi mengarah pada kebijakan negara maupun pemerintah daerah dalam pelaksanaan ada beberapa aspek, harus berpedoman

pada ketentuan yang berlaku dalam kepentingan kebijakan, berorientasi kepada kepentingan umum dan masa depan, serta strategi pemecahan masalah untuk mencapai suatu tujuan yang telah ditentukan sebelumnya.

Dari pendapat tersebut diatas prinsip collaborative governance bukan untuk sekedar merekomendasikan untuk dipilih oleh pemangku kepentingan dalam pengambilan keputusan dan bukan sebuah jaminan bahwa collaborative governance tersebut pasti berhasil dalam implementasinya. Oleh karena itu, kolaborasi sebagai proses untuk mewujudkan tujuan kebijakan sering disebut tahapan yang penting (*critical stage*). penting tahapan ini merupakan jembatan antara dunia konsep dengan dunia realita.

Prinsip (*Collaborative Governance*)

Untuk memudahkan, membangun pemahaman secara taksonomik. Prinsip collaborative governance dapat dikelompokkan menjadi dua jenis, yaitu kebijakan publik untuk pembangunan umum, yaitu untuk mengadakan sesuatu yang sebelumnya ada dan untuk kebutuhan umum atau semua warga, bukan untuk beberapa warga secara khusus untuk pelayanan publik, yaitu pelayanan kepada semua warga secara sama atau setara.

Collaborative governance pembangunan umumnya, yaitu untuk selanjutnya disebut sebagai, “pembangunan” dapat dikelompokkan menjadi dua jenis, yaitu Pembangunan fisik dan Pembangunan non fisik. pelayanan publik, untuk selanjutnya disebut “pelayanan” dapat dikelompokkan menjadi tiga jenis pelayanan kewargaan, pelayanan dasar, dan pelayanan non dasar.

Untuk memahami kebutuhan dasar manusia dalam lingkup sosial dan ekonomi. Pengelompokan sistem infrakstruktur dapat dibedakan menjadi kelompok-kelompok kearah, distribusi dan produk energi, komunikasi, transportasi, bangunan, pelayanan transportasi (stasiun terminal, bandara, pelabuhan, dan

lain-lain). Serta pengelolaan pemerintah program umum untuk kepentingan publik.

Prinsip Collaborative governance merupakan kondisi yang mana pemerintah untuk memenuhi program melalui collaborative antara organisasi maupun individu. Keterlibatan organisasi sektor publik maupun organisasi sektor privat serta masyarakat, serta kerjasama internasional yang menguat untuk pengembangan pariwisata serta pengembangan ekonomi masyarakat yang maju, dan pemerintah yang efektif, efisien akan mengantarkan Indonesia menuju pembangunan yang berkelanjutan.

Ansell dan Gash, (2008: 543-571) Collaborative governance in Theory and Practice merumuskan collaborative governance berdasarkan kajian literature. Hasil kesimpulan kajian tersebut digambarkan dalam 4 (empat) variabel utama yakni: (1) Kondisi awal; (2) desain kelembagaan; (3) kepemimpinan; dan (4) proses kolaboratif. Yakni:

1. Kondisi Awal

Kondisi Awal merupakan sebuah proses kolaborasi terjadi, terdapat kondisi dimana dapat menjadi pendukung atau penghambat kerja sama antara pemangku kepentingan, dan antara lembaga atau organisasi dengan pemangku kepentingan. Terdapat tiga variabel besar kondisi awal ini antara lain. Ketidakkeseimbangan antara pengaruh atau kekuatan, sumber daya, pengetahuan pemangku kepentingan, sejarah dan masa lalu yang terjadi baik berupa kerjasama yang telah dilakukan sebelumnya atau pun konflik yang pernah terjadi diantara pemangku kepentingan, bentuk dorongan dan kendali dalam ikut berpartisipasi dalam kolaborasi.

2. Desain Kelembagaan

Desain kelembagaan merujuk pada aturan, bagaimana aturan dasar yang berkolaborasi, hal ini penting karena sebuah legitimasi secara prosedur dalam proses berkolaborasi.

Hal ini yang bisa dikatakan dalam desain kelembagaan ini bagaimana aturan main dalam ikut berpartisipasi dalam kolaborasi, bagaimana forum yang dibentuk, bentuk aturan pelaksanaan yang jelas serta bagaimana adanya transparansi dalam proses pelaksanaan kolaborasi. Desain kelembagaan tidak terlepas dari misi yang menyebarkan, memajukan dan menyelembagakan prinsip-prinsip tata penyelenggaraan yang baik dan berkelanjutan.

3. Kepemimpinan

Dalam berkolaborasi sangat mungkin terjadi ditemukan adanya konflik atau perselisihan yang tinggi dan adanya ketidakpercayaan yang besar antara pemangku kepentingan, namun disisi lain biasanya terdapat keinginan yang besar pula para pemangku kepentingan untuk ikut berpartisipasi, maka disinilah dibutuhkan kepemimpinan yang dapat diterima dan dipercaya oleh para pemangku kepentingan yang dapat diandalkan sebagai mediator di dalam collaborative. Karena dalam collaborative governance tentu membangun kepemimpinan yang kuat dan dapat dihormati, dipercaya oleh semua pemangku kepentingan. Hal ini, tentu sangat dibutuhkan collaborative governance karenanya collaborative akan berhasil. Kepemimpinan yang kuat biasanya muncul dari kelompok-kelompok pemangku kepentingan itu sendiri.

4. Proses Collaborative

Awal dari proses collaborative sangat sulit ditentukan, darimana dimulai. Ada beberapa untuk memulai collaborative, proses collaborative didalamnya tentu terdapat yakni: a) dialog tatap muka dengan pemangku kepentingan; b) membangun kepercayaan; c) komitmen dalam proses collaborative; d) pemahaman yang sama; e) hasil antara (pertengahan).

Rangkaian model kolaborasi dari gambar di atas dapat dilihat dengan jelas, yaitu dimulai dari kerja sama dengan kelompok pemangku kepentingan, kelompok lembaga atau organisasi pemangku kepentingan, menjaga

keseimbangan antara pengaruh atau kekuatan, sumber daya, pengetahuan pemangku kepentingan, terjadi dimasa lalu baik berupa kerjasama telah dilakukan sebelumnya. Yakni berdasarkan prosedur dalam proses berkolaborasi. Hal ini yang bisa dikatakan bagaimana aturan main dalam kolaborasi, adanya transparansi dalam pelaksanaan kolaborasi. Untuk menghindari dari adanya ketidakpercayaan antara pemangku kepentingan berpartisipasi keinginan kepemimpinan yang dapat diterima dan dipercaya para pemangku kepentingan sebagai mediator dalam collaborative

Ansell dan Gash (2008) tersebut mengadaptasi yang lazim di dalam kelembagaan organisasi pemerintahan (government organization) maupun organisasi non pemerintah (*as well as non-government organization*) penyelenggaraan kolaborasikan lembaga sektor publik dan lembaga/organisasi non pemerintahan. Hal yang paling berat, karena disini masalah-masalah yang tidak dijumpai dalam konsep, muncul dilapangan. Selain itu, ancaman utama adalah konsistensi collaboration governance itu sendiri.

Hal ini merupakan suatu proses kebijakan pemerintah melalui berbagai pertimbangan-pertimbangan apa yang seyogyanya diarahkan pada senyatanya dilakukan oleh pemerintah. Artinya Negara maupun pemerintah daerah collaborative governance dalam pelaksanaan program pemerintah ada beberapa aspek, harus berpedoman pada ketentuan yang berlaku dalam kepentingan kebijakan, berorientasi kepada kepentingan umum dan masa depan, serta strategi pemecahan masalah untuk mencapai suatu tujuan yang telah ditentukan sebelumnya.

Oleh karena itu penerapan collaborative governance adalah peraturan pengaturan koordinatif dimana satu atau beberapa lembaga publik secara langsung melibatkan para pemangku kepentingan dalam proses pembuatan keputusan yang bersifat konsultatif dan formal untuk menerapkan suatu kebijakan publik (Ansell dan Gash, 2007). Konsep ini terdiri atas empat pilar yakni pemahaman atas kondisi awal, kepemimpinan fasilitatif, desain institusional, dan proses kolaboratif.

Penerapan collaborative governance dapat menjadi salah satu opsi kebijakan pemerintah dalam memperkuat aspek keselamatan di industri pariwisata secara berkesinambungan. Pertama, pemerintah pusat dan daerah perlu bersinergi untuk memahami kondisi awal dari pemilik usaha wisata, terutama di tingkat daerah.

Arya Utama, 2021, "<https://news.detik.com/kolom/d-5591992/collaborative-governance-untuk-keselamatan-wisata>. Mengatakan kolaboratif yang berkesinambungan perlu dijalankan agar terjalin kepemilikan bersama (*shared ownership*) dalam menjaga dan menjamin aspek keselamatan. Hal ini akan memastikan *check and balance* antara seluruh pemangku kepentingan pariwisata untuk mencegah kealpaan dalam menerapkan program pengembangan pariwisata. Sehingga, koordinasi lintas sektoral dapat berjalan lebih harmonis dan berfokus pada aspek preventif untuk mencegah terjadinya kecelakaan. prinsip keselamatan yang lebih mendasar.

Collaborative governance dapat diterapkan agar pelaku Collaborative mendapat penguatan kapasitas dan arahan yang jelas dalam menjalankan program pemerintah dalam pelayanan publik.

Daftar Pustaka

- Ansell, chrils and Alison gash, 2008 collabotative governance in theory and practice, journal of public administration Research and Theory,
- Arya Utama, 2021, artikel detiknews, "Collaborative Governance" untuk Keselamatan Wisata" <https://news.detik.com/kolom/d-5591992/collaborative-governance-untuk-keselamatan->
- Bambang 2020. Colaborative Governanc <https://publik.untag-sby.ac.id/berita-76-apa-itu-collaborative-governance-.html>.
- Fauzi, A & Anna, S.2005Pedoman Sumber Daya Perikanan dan Kelautan. PT. Gramedia Pustaka Utama.
- Ferdinand, 2006. A.T. Metode Penelitian Manajemen Pedoman Pedoman Penelitian Untuk Penelisan Skripsi. Universitas Diponegoro.
- Reverensi Slavin, 1995 Collaborative Learing. Theory,Reserch and Partice. Second Edition. Boston. Allyn and Bacon Publishers.
- Retno Sunu Astuti, Hardi Warsono, Abb Rachim, 2020. Collaborative Governance dalam Perspektif Administrasi Publik. Proram Studi Doktor Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Diponegoro Press.
- Sudarmo, 2011. Isus-Isu Administrasi Publik: Konsep, Teori, dan Aplikasi. Pustaka Pelajar
- Hanberger, A. 2004. Demokratik Governance and Evaluation/ Sixth EES (Europeon Evaluation Society) Confrence.

Profil Penulis



Ibnu Kanah, S.IP., M.AP.

Penulis adalah lulusan Sarjana (S I) Ilmu Pemerintah Univer Muhammadiyah Jember. Magister Universitas Negeri Manado, UNIMA, Program Studi Administrasi Negara Konsentrasi Adminisrasi Publik, dan sekaran penulis menempu studi Doktorat pada Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya dengan Konsentara Disertasi Implementasi Kebijakan Pemerintah.

Email Penulis: ibnukanaha@gmail.com

KRITERIA KEBERHASILAN DAN KEGAGALAN COLLABORATIVE GOVERNANCE

Dr. Rumzi Samin, S.Sos., M.Si
Universitas Maritim Raja Ali Haji

Pengantar

Perlu perubahan paradigma tata kelola pemerintahan yang semula berorientasi pada bekerja sendiri menjadi bekerjasama secara gotong royong untuk mencapai tujuan bersama dapat disebut juga dengan *network government* atau *collaborative governance*. Paradigma *collaborative governance*, pemerintah yang dalam hal ini instansi pusat dan daerah tidak dapat bekerja menyelesaikan masalah-masalah publik sendirian. *collaborative governance* ini diperlukan adanya sinergi kerja yang berbasis pada komitmen bersama untuk menyelaraskan pemahaman terhadap suatu permasalahan publik dengan pelibatan berbagai kepentingan yaitu pemerintah, swasta, akademisi, masyarakat dan media yang disebut dengan *pentahelix collaboration*.

Beberapa elemen penting dalam mewujudkan *Collaborative Governance* ini antara lain kepemimpinan, ketergantungan satu dengan yang lain, insentif yang jelas, proses pembuatan kebijakan, sumber daya yang dimiliki serta sistem kolaborasi program pembangunan, dan terakhir ialah dampak yang dihasilkan.

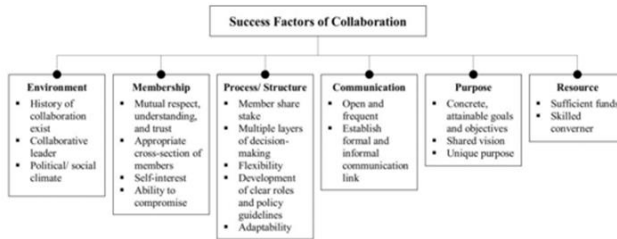
Terkait *collaborative governance* maka perlu membangun manajemen kinerja lintas kementerian dan lembaga melalui Sistem Akuntabilitas Kinerja Pemerintah (SAKP) ini lebih tinggi dari SAKIP, melalui SAKP ini setiap kementerian dan lembaga juga pemerintah daerah dapat berkontribusi dalam pencapaian prioritas program pembangunan nasional.

Collaborative Governance harus ditunjang dengan pendekatan digital governance, pemanfaatan big data dan artificial intelligence menjadi salah satu faktor penting dalam upaya menyelaraskan program prioritas pembangunan nasional. *Collaborative Governance* ini dapat menjadi model yang diimplementasikan sebagai upaya mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) dengan pelibatan seluruh pemangku kepentingan.

Keberhasilan Collaborative Governance

Dalam *collaborative governance* adanya kriteria yang dapat menjadi tolok ukur keberhasilan dan kegagalannya. Hal ini penting untuk dipahami secara jelas dalam menilai apakah praktik *collaborative governance* mengalami itu berhasil atau gagal dalam proses implementasinya. Dalam implementasi kolaborasi terdapat beberapa faktor penghambat yang ikut mempengaruhi berjalan tidaknya kolaborasi.

Selanjutnya, menurut Mattessich dan Monsey, faktor keberhasilan sebuah kolaborasi dapat dilihat dari 19 faktor yang diklasifikasikan ke dalam enam kelompok yakni (1) lingkungan, (2) keanggotaan, (3) proses/struktur, (4) komunikasi, (5) tujuan, dan (6) sumber daya (Mattessich dan Monsey, 1992). Klasifikasi keberhasilan sebuah collaboration dapat dilihat pada gambar sebagai berikut :



Gambar Klasifikasi dan Faktor Keberhasilan Sebuah Collaboration

Sumber: Mattessich dan Monsey (1992)

1. Lingkungan (*Environment*)

a. Sejarah Adanya Kolaborasi (*History of Collaboration Exist*)

Keberhasilan kolaborasi dilihat pada sisi sejarah adanya kerjasama yang menunjukkan rekam jejak kolaborasi yang dilakukan antar organisasi yang sejenis. melihat kesamaan visi dan misi dimana situasi lingkungan mendukung dalam menciptakan pelayanan yang maksimal kepada masyarakat. Sejarah selalu berulang walaupun tidak persis sama seperti sebelumnya. Sejarah harus dikenang untuk menjadi ikhtibar pada masa yang akan datang.

b. Pemimpin Kolaboratif (*Collaborative leader*)

Pemimpin yang mengutamakan kerjasama antar lembaga antar instansi vertikal dengan instansi horizontal cenderung sukses memimpin organisasi karena capaiannya melebihi dari pemimpin yang bekerja sendiri-sendiri dalam mencapai tujuan organisasi tersebut. Pemimpin kolaborative sangat dicari oleh pemegang saham guna memenuhi dengan kebutuhan kekinian.

c. Iklim Politik/ Sosial (*Political/ Social Climate*)

Situasi sosial politik sebuah negara ditentukan bagaimana cara sebuah organisasi bisa eksis dan

bertahan hidup dalam situasi dunia yang tak menentu. Organisasi yang telah menetapkan grand design (blue print) cenderung stabil pemerintahannya karena siapapun pemimpinnya pasti mengikuti ketentuan yang telah ditetapkan sebelumnya untuk dijalankan sebagaimana mestinya.

2. Keanggotaan (*Membership*)

- a. Saling Menghormati, Memahami, dan Kepercayaan (*Mutual Respect, Understanding, and Trust*)

Sebuah organisasi tidak memandang suku agama dan ras, saling menghormati antar anggota, tidak melakukan penistaan terhadap suatu organisasi, menciptakan rasa aman dan harus membangun kepercayaan antara anggota organisasi. Untuk membangun kepercayaan tidak mudah perlu ekstra kerja keras untuk mencapainya.

- b. Hanya Anggota yang Sesuai (*Appropriate Cross-Section of Members*)

Seleksi anggota harus ditetapkan dalam anggaran dasar dan anggaran rumah tangga organisasi, sehingga jelas sebagai anggota biasa, anggota tamu atau anggota kehormatan lainnya. Anggota yang tidak sesuai dengan alamnya perlahan-lahan tapi pasti akan menghilangkan dirinya dan tidak ikut berpartisipasi untuk kemajuan organisasi tersebut.

- c. Kepentingan Pribadi (*Self-Interest*)

Seseorang masuk dalam sebuah organisasi pasti mempunyai tujuan pribadi yang sejalan dengan tujuan organisasi. Kepentingan-kepentingan pribadi menyatu dengan tujuan organisasi sehingga akan mudah membuat sebuah organisasi cepat mencapai keberhasilannya. Kepentingan harus disalurkan organisasi dalam bentuk penciptaan visi misi organisasi.

d. Kemampuan Berkompromi (*Ability to Compromise*)

Keberhasilan seseorang dalam bekerja dalam sebuah organisasi tergantung cara dan strategi yang bersangkutan membangun kompromi sebagai salah satu solusi dalam memecahkan masalah yang berkembang dalam masyarakat. Kemampuan kompromi sangat dibutuhkan bagi organisasi yang mau tetap eksis menghadapi masa yang akan datang.

3. Proses/ Struktur (*Process/ Structure*)

a. Kepemilikan bersama (*Member Share Stake*)

Sebuah organisasi akan lebih cepat mencapai tujuannya dengan mempunyai visi dan misi yang sama dan merasa memiliki organisasi itu bersama. Maju mundur sebuah organisasi tergantung orang-orang yang ada dalam organisasi. Kepemilikan bersama akan mempercepat sebuah organisasi mencapai tujuan yang diinginkan secara cepat.

b. Pengambilan Keputusan pada Berbagai Tingkatan (*Multiple Layers of Decision-Making*)

Seseorang yang dipercayakan sebagai pimpinan organisasi baik menduduki eselon 4, eselon 3, eselon 2 maupun eselon 1 dalam mengambil keputusan harus secara bersama dengan mempertimbangkan alternatif-alternatif kebijakan yang paling besar manfaatnya daripada mudarat. Pengambilan keputusan yang tepat dari berbagai tingkatan akan membawa dampak yang positif bagi perkembangan organisasi.

c. Fleksibilitas (*Flexibility*)

Organisasi harus mempunyai fleksibilitas dalam menangani hal-hal yang baru menggunakan inovasi dalam memberikan pelayanan terbaik bagi masyarakat. Pemimpin juga harus fleksibel menghadapi era globalisasi yang menantang sesuai kebutuhan orang-orang dalam organisasi

maupun orang-orang yang berada diluar organisasi.

- d. Pengembangan Aturan yang Jelas dan Pedoman Kebijakan (*Development of Clear Roles and Policy Guidelines*)

Pemerintah sebagai regulator membuat kebijakan-kebijakan sebagai pedoman aparatur sipil negara dalam menjalankan tugas-tugasnya, dengan aturan-aturan jelas bisa menjadi pedoman untuk bertindak sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya. Dengan aturan yang jelas maka transparansi dalam pelayanan akan mudah terukur sehingga masyarakat yang dilayani merasa puas.

- e. Kemampuan Beradaptasi (*Adaptability*)

Sebuah organisasi yang baik harus bisa menyesuaikan situasi dan kondisi dimana organisasi itu berada. Organisasi yang mempunyai rentang struktur yang tinggi dan banyak menjadi organisasi miskin struktur tapi kaya fungsi. Kemampuan beradaptasi terhadap perubahan lingkungan menjadi cambuk agar organisasi dapat berkembang dan tetap eksis.

4. Komunikasi (*Communication*)

- a. Terbuka dan Frekuensi Komunikasi (*Open and Frequent*)

Sebuah organisasi harus terbuka dalam komunikasi, begitu juga frekuensi harus sesering mungkin sehingga semua orang yang berada dalam organisasi merasa bertanggungjawab terhadap kewajiban yang dibebankan kepadanya. Pemimpin yang terbuka dan selalu menjalin komunikasi dua arah akan membawa perubahan besar pada organisasi.

- b. Membangun Tautan Komunikasi Formal dan Informal (*Establish Formal and Informal Communication Link*)

Keberhasilan komunikasi bukan saja secara formal tetapi juga secara informal. Hal ini dilakukan untuk menunjang keberhasilan organisasi. Membangun tautan komunikasi formal dan informal akan membangun kohesi antara orang-orang yang berada dalam organisasi. Dengan kohesi yang kuat antar orang-orang yang didalamnya akan membangun keberhasilan organisasi.

5. Tujuan (*Purpose*)

- a. Tujuan dan Sasaran yang Nyata dan Dapat Dicapai (*Concrete, Attainable Goals and Objectives*)

Dengan tujuan organisasi yang jelas, sasaran yang nyata dan dapat dicapai harus didukung oleh seluruh orang yang berada dalam organisasi. Tujuan organisasi mengarah pada tujuan pribadi-pribadi yang ada, harus ada kesepakatan antara orang-orang yang ada didalamnya sehingga didapat kesepakatan sasaran yang akan dicapai.

- b. Visi Bersama (*Shared Vision*)

Visi bersama sangat dibutuhkan guna mendukung keberhasilan organisasi. dengan visi bersama akan membangun semangat, solidaritas dan kesatuan arah dalam mendukung kemajuan organisasi tersebut. Visi bersama memajukan ketercapaian organisasi lebih cepat dan optimal dalam memberikan pelayanan.

- c. Tujuan yang Unik (*Unique Purpose*)

Tujuan yang unik menjadi kebanggaan tersendiri bagi anggota organisasi. Banyak organisasi pada saat ini mempunyai tujuan yang unik, untuk memasuki organisasi itu harus dipelajari dan tidak bertentangan tujuan negara Republik Indonesia. Tujuan yang unik membedakan konsep tujuan organisasi yang satu dengan yang lainnya.

6. Sumber Daya (*Resource*)

a. Dana yang Cukup (*Sufficient Funds*)

Sebuah organisasi yang kuat harus didukung dengan dana yang cukup. Dengan dana yang memadai memungkinkan organisasi lebih cepat berkembang dan dapat membuat inovasi. Dana yang cukup memudahkan organisasi mengembangkan sayapnya dengan membuka cabang-cabang baru dengan organisasi serupa ditempat lainnya.

b. Tenaga Terampil Disatukan (*Skilled Converner*)

Organisasi yang baik harus mempunyai sumberdaya yang kompeten. Tenaga yang harus dilatih sesuai dengan bidangnya sehingga akan mendukung keberhasilan organisasi mencapai tujuannya. Tenaga terampil dibutuhkan untuk memberikan pelayanan yang maksimal untuk menciptakan inovasi-inovasi baru.

Kegagalan Collaborative Governance

Menurut Government of Canada terhambatnya kolaborasi maupun partisipasi adalah disebabkan oleh beberapa faktor antara lain: (1) faktor budaya; (2) faktor institusi; dan (3) faktor politik (Government of Canada, 2008). Faktor-faktor tersebut dijelaskan sebagai berikut ini:

1. Faktor Budaya

Kolaborasi bisa gagal karena adanya alasan kecenderungan budaya ketergantungan pada prosedur dan tidak berani mengambil terobosan dan risiko. Terciptanya kolaborasi yang efektif mensyaratkan para pelayan publik dan pemimpinnya untuk memiliki keterampilan dan kesediaan untuk masuk ke kemitraan secara pragmatik yang berorientasi pada hasil. Memang memungkinkan mengabaikan konvensi dan menjadikan segala sesuatu dilakukan dalam sebuah kolaborasi, tetapi melakukan seperti ini dalam pelayanan publik yang

tergantung pada prosedur dan tidak bersedia mengambil risiko tidak mungkin akan menjadikan kolaborasi sebuah kenyataan.

Ketergantungan pada prosedur secara berlebihan justru akan menghambat kolaborasi dan tidak menimbulkan kemajuan bagi peningkatan kualitas kolaborasi. Ketergantungan pada prosedur dan tidak berani mengambil risiko merupakan salah satu hambatan bagi terselenggaranya efektivitas kolaborasi. Kolaborasi gagal karena masih dipertahankannya konsep top-down oleh pihak pemerintah ketika menjalin kolaborasi dengan pihak lain, masih adanya dominasi dari pihak pemerintah dan tidak menjalankan kesepakatan berdasarkan mentalitas kerja sama dan egalitarian sebagaimana yang dipersyaratkan bagi berjalannya sebuah kolaborasi. Kolaborasi juga gagal karena partisipasi dari kelompok kepentingan atau pemangku kepentingan lainnya selama ini sering kali masih dipandang bukan hal utama dan tidak diperlukan, tidak penting dan didominasi oleh kelompok dominan atau pihak pemerintah melalui pendekatan top-down. Kolaborasi juga bisa gagal karena kooptasi strategi pecah belah dengan cara mengakomodasi kepentingan kelompok-kelompok yang pro kebijakan pemerintah dan mengabaikan kelompok yang anti kebijakan pemerintah.

2. Faktor Institusi

Kolaborasi bisa karena adanya kecenderungan institusi-institusi yang terlibat dalam kerja sama atau kolaborasi (terutama dari pemerintah) cenderung menerapkan struktur hierarkis terhadap institusi-institusi lain yang ikut terlibat dalam kerja sama atau kolaborasi tersebut. Institusi-institusi yang masih terlalu ketat mengadopsi struktur vertikal, akuntabilitas instansi dan arah kebijakannya juga bersifat vertikal dan tidak cocok untuk kolaborasi karena kolaborasi mensyaratkan cara-cara kerja atau pengorganisasian secara horizontal antara pemerintah dan non pemerintah.

Bahkan betapapun sebuah pemerintahan mengadopsi sistem pemerintahan demokrasi yang biasanya bersifat demokrasi representatif (*representative democracy*) belum tentu cocok bagi kolaborasi karena demokrasi mensyaratkan tingkat proses dan derajat formalisme yang begitu besar dibanding dengan kemitraan horizontal. Kolaborasi yang cenderung memiliki sifat spontanitas yang kadangkala tidak memerlukan aturan ketat secara formal terkadang juga tidak perlu mengikuti proses tradisional yang biasa dilakukan dalam keseharian atau sesuai *standard operating procedure* (SOP) yang biasa terjadi dalam organisasi publik yang mekanistik, tidak bisa menggantikan tujuan-tujuan yang ditentukan secara terpusat dan kebutuhan-kebutuhan negara demokratis pada umumnya. Akuntabilitas institusi-institusi publik (organisasi-organisasi milik pemerintah) cenderung kaku yakni hanya mengacu pada akuntabilitas pada organisasi atau atasan, atau aturan yang berlaku saja, sehingga akuntabilitas dalam konteks ini lebih menekankan pada responsibilitas.

3. Faktor Politik

Kolaborasi bisa gagal karena kurangnya inovasi para pemimpin dalam mencapai tujuan-tujuan politik yang kompleks dan kontradiktif. Kepemimpinan yang inovatif (*forward-looking*) adalah pemimpin yang bisa memperkenalkan berbagai macam nilai-nilai dan tujuan-tujuan yang bisa menjadikan sebagai inti pemerintahan yang kolaboratif dan memberikan inspirasi terhadap agenda yang ditentukan dan bisa mengarahkan pada pencapaian hasil-hasil positif. Kolaborasi bisa saja terhambat jika para pemimpin dari kelompok-kelompok yang berkolaborasi kurang atau tidak inovatif dalam mencapai tujuan-tujuan politik yang cenderung kompleks dan berpeluang menimbulkan konflik satu sama lain. Melalui kolaborasi ini konflik tujuan yang sering terpresentasikan sebagai tujuan masing-masing kelompok kepentingan dapat diminimalisir.

Hal lainnya yang menyebabkan gagalnya kolaborasi adalah perubahan kesepakatan dan perbedaan kepentingan antara pemangku kepentingan yang terlibat.

Kolaborasi bisa gagal adanya perubahan kesepakatan yang telah disetujui di awal kesepakatan kerja sama dan munculnya kepentingan baru yang berbeda-beda diantara pemangku kepentingan termasuk para pemimpin masing-masing kelompok.

Kegagalan Kolaborasi lintas sektor dipengaruhi karena adanya upaya untuk menyelesaikan masalah publik yang gagal diselesaikan. Permasalahan publik yang gagal diselesaikan oleh satu organisasi kemudian akan melahirkan keinginan untuk melibatkan organisasi lain untuk membantu memecahkan masalah publik tersebut. Kekuatan dari sektor swasta dan publik untuk mengatasi kegagalan dianggap mampu memberikan kontribusi dalam penciptaan nilai publik (Bryson et al., 2006).

Kesimpulan

Kriteria Keberhasilan maupun kegagalan collaborative governance semuanya berpangkal pada peran orang-orang yang ada dalam organisasi didalam berfikir untuk melihat organisasinya berkembang ke arah maju atau orang-orang dalam organisasi menginginkan kehancuran organisasi untuk mencapai tujuan lainnya. oleh karena itu pola pikir mereka perlu di setting agar tujuan organisasi sesuai dengan visi misi dan strategi organisasi untuk mencapai Tujuan yang diharapkan organisasi.

Daftar Pustaka

- Ansell, Chris and Alison Gash (2008), 'Collaborative governance in theory and practice', *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18 (4), 543–571.
- Davies, Althea L. and Rehema M. White (2012), 'Collaboration in natural resource governance: Reconciling stakeholder expectations in deer management in Scotland', *Journal of Environmental Management*, 112, 160–169.
- Emerson, Kirk, Tina Nabatchi and Stephen Balogh (2012), 'An integrative framework for collaborative governance', *Journal of Public Administration Research and Theory*, 22 (1), 1–29.
- Hicks, Darrin, Carl Larson, Christopher Nelson, David L. Olds and Erik Johnston (2008), 'The influence of collaboration on program outcomes: The Colorado Nurse–Family Partnership', *Evaluation Review*, 32, 453–477.
- Bidwell, Ryan D. and Clare M. Ryan (2006), 'Collaborative partnership design: The implications of organizational affiliation for watershed partnerships', *Society and Natural Resources*, 19 (9), 827–843.
- Mitchell, Shannon M. and Stephen M. Shortell (2000), 'The governance and management of effective community health partnerships: A typology for research, policy, and practice', *Milbank Quarterly*, 78 (2), 241–289.
- Gerlak, Andrea K. and Tanya Heikkila (2006), 'Comparing collaborative mechanisms in large-scale ecosystem governance', *Natural Resources Journal*, 46, 657–707.
- Newman, Janet, Marian Barnes, Helen Sullivan and Andrew Kops (2004), 'Public participation and collaborative governance', *Journal of Social Policy*, 33 (02), 203–223.

- Reynoso, Julissa (2006), 'Putting out fires before they start: Community organizing and collaborativengovernance in the Bronx, USA', *Law and Inequality*, 24 (2), 213.
- Taylor, Brent and Rob C. de Loë (2012), 'Conceptualizations of local knowledge in collaborative environmental governance', *Geoforum*, 43 (6), 1207–1217.
- Page, Stephen (2010), 'Integrative leadership for collaborative governance: Civic engagement in Seattle', *Leadership Quarterly*, 21 (2), 246–263.
- Bussu, S. and K.P.R. Bartels (2011), 'Facilitative leaders in collaborative governance: Windows of opportunity and window dressing in Italy', PSA Annual Conference, London, 19–21 April.

Profil Penulis



Dr. Rumzi Samin, S.Sos., M.Si

Dilahirkan di Alai-Tg Batu Kunder Kabupaten Karimun pada tanggal 9 Maret 1971 merupakan putra pertama dari pasangan H. M. Samin dan Hj. Hapsah. Menyelesaikan Pendidikan SD Negeri 14 Busung Bintang Utara 1983, SMP Negeri 2 Tanjung Batu Kunder 1986, SPG Negeri Tanjungpinang 1989, Melanjutkan Kuliah S1 di Universitas Lancang Kuning Pekanbaru 1995, S2 dan S3 di Universitas Pasundan Bandung 2002 dan 2012.

Pengalaman bekerja Wakil Rektor II Universitas Maritim Raja Ali Haji (2014-2013), Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Raja Ali Haji (2011-2013), Kepala Biro Administrasi Umum dan Keuangan (2009-2011), Ketua Stisipol Raja Haji (2007), Pembantu Ketua I Bidang Akademik Stisipol Raja Haji (2002-2009), Ketua Program Studi Ilmu Administrasi Negara Stisipol Raja Haji (2000) dan Sekretaris Program Studi Ilmu Administrasi Negara Stisipol Raja Haji (1999).

Pengalaman menulis book chapter: Pendidikan dan pembangunan berbasis Maritim (2009), Buku “Tamadun dan Tunjuk Ajar Melayu dalam perspektif Budaya” (2016), Buku Perbandingan Administrasi Negara (2017). Buku hasil penelitian (2019) “Kearifan lokal industry perkapalan masyarakat Bintang Kepulauan Riau (studi perahu lancang kuning)” Buku Birokrasi dan Governansi Publik (2020), Buku Manajemen Aset (2021), Buku Kebijakan dan Tata Kelola Kemaritiman (2022), Book Chapter pelayanan Publik di Era New Normal Baru (2022).

Email Penulis: rumzisamin@umrah.ac.id

COLLABORATIVE GOVERNANCE DALAM PERSPEKTIF ADMINISTRASI PUBLIK

Tauhid, SE., M.AP

Sekolah Tinggi Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Mbojo

Definisi Collaborative Governance dalam Perspektif Administrasi Publik

Berbicara tentang collaborative governance tentu diawali dengan pembahasan konsep governance. Governance sendiri berasal dari kata “govern” yang berarti mengambil peran yang lebih besar, yang terdiri dari semua proses, aturan dan lembaga yang memungkinkan pengelolaan dan pengendalian masalah-masalah kolektif masyarakat. Secara luas, governance termasuk totalitas dari semua lembaga dan unsur masyarakat, baik pemerintah maupun non-pemerintah (Dwiyanto, 2015:251).

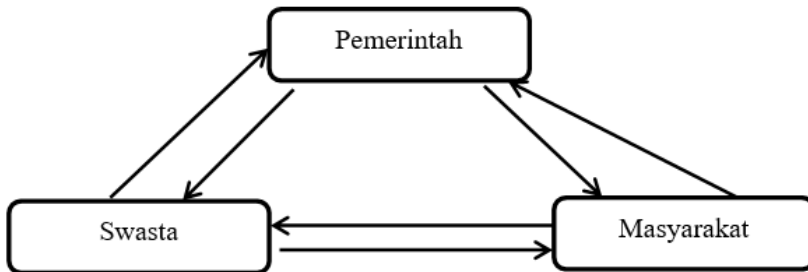
Menurut Chema dalam Keban (2008:38), governance merupakan suatu sistem nilai, kebijakan, dan kelembagaan dimana urusan-urusan ekonomi, sosial, politik dikelola melalui interaksi masyarakat, pemerintah, dan sektor swasta. Oleh karena itu, institusi dari governance meliputi tiga domain yaitu *state* (negara atau pemerintah), *private sector* (sektor swasta atau dunia usaha) dan *society* (masyarakat) yang saling berinteraksi dan menjalankan fungsinya masing-masing (Sedarmayanti, 2003:5).

Sementara Ulum dan Ngindana (2017:6) menyebutkan bahwa governance mengindikasikan “diseliminasi otoritas” dari single actor menjadi multi-aktor. Governance itu sendiri didefinisikan oleh Kooiman (2007) sebagai sebuah konsepsi tentang interaksi dalam memerintah, di mana interaksi itu sendiri merupakan hubungan saling menguntungkan antara dua atau lebih aktor atau entitas.

Governance adalah proses pembuatan kebijakan dimana kebijakan tersebut dilaksanakan melibatkan negara (pemerintah), sektor privat maupun masyarakat madani dalam proses pembuatan dan pelaksanaan kebijakan (Kurniawan, 2007;16-17). Terdapat lima prosesi mengenai governance yaitu : 1) Governance merujuk kepada institusi dan aktor, 2) Governance mengidentifikasi adanya kaburnya batas-batas dan tanggungjawab mengatasi isu sosial dan isu ekonomi, 3) Governance mengidentifikasi adanya ketergantungan hubungan antara institusi terlibat, 4) Governance adalah mengenai *self-governing* otonom dari aktor-aktor, 5) Governance menyadarkan untuk memperbaiki sesuatu tidak perlu bergantung kepada kekuasaan pemerintah melalui perintah dan kewenangannya (Stoker dalam Kurniawan, 2007:16). Berdasarkan beberapa pengertian tersebut menurut peneliti, governance adalah proses pembuatan kebijakan yang dilakukan oleh penyelenggara pemerintah. Kebijakan yang ditetapkan membutuhkan kerjasama antar pihak terkait. Kerjasama tersebut meliputi pendekatan kolaborasi yaitu meliputi pemerintah, swasta dan masyarakat dalam mencapai tujuan yang telah disepakati sebelumnya.

Jadi dapat disimpulkan bahwa dalam konsep governance, beberapa urusan-urusan publik yang sebelumnya dikelola oleh aktor tunggal yakni pemerintah menjadi dikelola bersama dengan aktor-aktor lain seperti sektor swasta dan masyarakat. dengan adanya governance menjadikan pemerintah tidak lagi dominan dan menciptakan demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan dan urusan-urusan publik.

Bagan 1 Aktor Governance



Sumber : Abidin dkk: 2013

Abidin dkk (2013:10) memetakan bahwa terdapat 3 aktor yang berpengaruh dalam proses *governance*. Tiga aktor tersebut yakni pemerintah, swasta, dan masyarakat. ketiga aktor tersebut saling berkolaborasi dalam proses penyelenggaraan pemerintahan. Pemerintah tidak lagi menjadi aktor tunggal yang memonopoli penyelenggaraan pemerintah. melainkan memerlukan aktor lain karena karena keterbatasan kemampuan pemerintah. Swasta dengan dukungan finansialnya harus mampu membantu pemerintah dalam penyelenggaraan pemerintahan. Swasta dalam hal ini tidak diperbolehkan untuk mengurus kepentingannya sendiri yakni hanya semata-mata mencari keuntungan pribadi. (Dikutip dalam [https://eprints.umm.ac.id/ 39310/3/ bab%202.pdf](https://eprints.umm.ac.id/39310/3/bab%202.pdf)).

Sehubungan dengan keterlibatan multi aktor dalam *governance*, Stoker dalam (Ulum dan Ngindana, 2017:6) merumuskan parameter penerapan konsep *governance* yang dirangkumnya ke dalam 5 aspek sebagai berikut:

1. *Governance* mengacu pada seperangkat institusi dan aktor yang diambil dari pemerintah maupun pihak di luar pemerintah;
2. *Governance* mengidentifikasi kaburnya batas-batas dan tanggung jawab untuk mengatasi masalah sosial dan ekonomi;
3. *Governance* mengidentifikasi keterkaitan kekuatan dalam hubungan antara lembaga-lembaga yang terlibat dalam aksi kolektif;

4. *Governance* adalah mengenai jaringan aktor pemerintahan yang otonom.

(Dikutip dalam
<https://eprints.umm.ac.id/39310/3/bab%202.pdf>)

Dengan demikian *Collaborative governance* dalam artian sempit merupakan kelompok aktor dan fungsi. Ansell C dan Gash A (2007:559), menyatakan *Collaborative governance* mencakup kemitraan institusi pemerintah untuk pelayanan publik. Sebuah pendekatan pengambilan keputusan, tata kelola kolaboratif, serangkaian aktivitas bersama di mana mitra saling menghasilkan tujuan dan strategi dan berbagi tanggung jawab dan sumber daya (Davies Althea L Rehema M. White , 2012). Kolaborasi juga sering dikatakan meliputi segala aspek pengambilan keputusan, implementasi sampai evaluasi. Berbeda dengan bentuk kolaborasi lainnya atau interaksi stakeholders bahwa organisasi lain dan individu berperan sebagai bagian strategi kebijakan, *collaborative governance* menekankan semua aspek yang memiliki kepentingan dalam kebijakan membuat persetujuan bersama dengan “berbagi kekuatan”.

Collaborative governance menurut Jung, et.al (2009:1) adalah sebagai proses pembentukan, mengemudikan, memfasilitasi, mengoperasionalisasikan dan memonitor pengaturan organisasi lintas sektoral dalam penyelesaian masalah kebijakan publik yang tidak dapat diselesaikan hanya dengan satu organisasi atau publik sendiri.

Kerjasama kolaboratif terjadi penyamaan visi, tujuan, strategi dan aktivitas antara para pihak tetapi memiliki otoritas untuk mengambil keputusan secara independen dan memiliki otoritas dalam mengelola organisasi walaupun mereka tunduk pada kesepakatan bersama (Dwiyanto, 2011;251). *Collaborative Governance* menekankan enam kriteria yaitu : (1) forum ini diprakarsai oleh lembaga publik atau lembaga, (2) peserta dalam forum termasuk aktor swasta, (3) peserta terlibat langsung dalam pengambilan keputusan dan bukan hanya sebagai penyedia layanan oleh agensi publik, (4) terorganisir, (5) forum bertujuan untuk membuat

keputusan dengan konsensus dan (6) fokus kolaborasi ada pada kebijakan publik maupun manajemen publik (Ansell & Gash, 2007;6).

Berdasarkan pengertian tersebut, menurut penulis, *collaborative governance* adalah suatu kegiatan yang mengikat antar pihak-pihak terkait. Pihak tersebut merupakan mitra dan partner kerja untuk mencapai suatu tujuan sesuai dengan ketentuan dan kesepakatan bersama yang saling menguntungkan guna menghasilkan barang dan pelayanan.

Collaborative Governance dapat dikatakan sebagai salah satu dari tipe *governance*. Konsep ini menyatakan akan pentingnya suatu kondisi dimana aktor publik dan aktor privat (bisnis) bekerja sama dengan cara dan proses tertentu yang nantinya akan menghasilkan produk hukum, aturan, dan kebijakan yang tepat untuk publik atau, masyarakat. Konsep ini menunjukkan bahwa dalam penyelenggaraan pemerintahan. Aktor publik yaitu pemerintah dan aktor privat yaitu organisasi bisnis atau perusahaan bukanlah suatu yang terpisah dan bekerja secara sendiri-sendiri melainkan bekerja bersama demi kepentingan masyarakat.

Kolaborasi dipandang bagian dari kerjasama dari berbagai stakeholder di dalam maupun antar institusi pemerintah maupun swasta dalam upaya untuk mencapai tujuan maupun belum dapat tercapai sesuai dengan visi, misi dan strategi organisasi. Konsep kemitraan dan elaborasi masih dimanfaatkan secara bersamaan dan tidak ada upaya dalam menunjukkan perbedaan dan pendalaman arti dari kolaborasi. Menurut konsep atau pendapat para pakar mengartikan kolaborasi tata kelola pemerintahan (*collaborative governance*) memiliki makna, yakni kolaborasi antara sektor non publik dengan sektor publik dalam penyelenggaraan kegiatan birokrasi pemerintahan atau *governance*. Dalam hal ini Ansell dan Gash (2007:546) mendefinisikan *collaborative governance*, yaitu serangkaian penataan dan pengelolaan beberapa organisasi publik yang melibatkan baik langsung maupun tidak langsung stakeholder diluar lingkaran kekuasaan (stakeholder non-state) dalam proses penyusunan dan

perumusan kebijakan publik secara normatif, deliberative dan berorientasi konsensus memiliki tujuan dalam melaksanakan kebijakan publik melalui pengaturan aset dan program kerja.

Selanjutnya menurut Agranoff dan McGuire dalam Chang (2009:76-77) bahwa *collaborative governance* adalah menempatkan banyak tekanan pada hubungan horisontal dan kolaborasi horisontal sukarela antara seluruh partisipan sektoral, karena antara partisipan multi sektoral, karena tuntutan dari klien sering melampaui kapasitas dan peran organisasi publik tunggal, dan membutuhkan interaksi di antara berbagai organisasi yang terkait dan terlibat dalam kegiatan publik. Kolaborasi diperlukan untuk memungkinkan *governance* menjadi terstruktur sehingga efektif memenuhi meningkatnya permintaan yang timbul dari pengelolaan lintas pemerintah, organisasi, dan batas sektoral.

Berdasarkan pada pendefinisian oleh dua ahli tersebut, sebenarnya telah mendefinisikan *collaborative governance* dalam gagasan yang sama. Akan tetapi pada penjelasan Ansell dan Gash dapat dilihat bahwa aspek kolaborasi penyelenggaraan pemerintah lebih pada aspek perumusan dan implementasi kebijakan publik atau program dari lembaga publik, dalam hal ini yakni pemerintah. Selain itu, dalam praktiknya kolaborasi penyelenggaraan pemerintah haruslah menjunjung tinggi nilai deliberative atau musyawarah dan konsensus antar tiap aktor atau *stakeholder* yang terlibat dalam kolaborasi tersebut.

Sedangkan pada gagasan Agranoff dan McGuire menunjukkan bahwa *collaborative governance* atau kolaborasi penyelenggaraan pemerintahan dalam lingkup yang lebih general yakni penyelenggaraan pemerintahan secara keseluruhan. *Collaborative governance* dalam hal ini lebih menitik beratkan pada aspek sukarela dalam praktik kolaborasi. Aspek kesukarelaan tersebut diharapkan setiap aktor yang terlibat dalam kolaborasi bekerja secara optimal untuk tercapainya tujuan dalam kolaborasi. Sehingga program atau kebijakan yang dilaksanakan akan terlaksana lebih efektif karena melibatkan relasi organisasi atau institusi.

Tujuan dan Prinsip dalam Melaksanakan Collaborative Governance

Collaborative Governance (kolaborasi dalam tata penyelenggaraan pemerintahan) merupakan suatu hal yang dibutuhkan dalam praktik pemerintahan sekarang ini. Ada berbagai alasan yang melatar belakangi adanya kolaborasi tiap lembaga atau institusi. Junaidi (2015:8) menyebutkan bahwa *Collaborative governance* tidak muncul secara tiba-tiba karena hal tersebut ada disebabkan oleh inisiatif dari berbagai pihak yang mendorong untuk dilakukannya kerjasama dan koordinasi dalam menyelesaikan masalah yang sedang dihadapi oleh publik. *Collaborative Governance* atau kolaborasi penyelenggaraan pemerintahan muncul sebagai persepsi kegagalan dalam implementasi dan masih adanya politisasi terhadap regulasi yang masih menggunakan biaya tinggi. (Ansell dan Gash, 2007:54).

Dalam kolaborasi tata kelola pemerintahan melalui suatu proses tidak datang begitu saja melalui banyak aspek. Dalam konteks kolaborasi tata kelola pemerintahan (*collaborative governance*) dapat diukur berbagai kebutuhan dari lembaga atau institusi untuk melakukan kemitraan atau kerjasama antar institusi, masalah yang terjadi jika setiap mengalami keterbatasan kemampuan untuk mengimplementasikan program yang ada. Dalam kolaborasi disebabkan karena adanya keterbatasan berbagai sumber anggaran yang ada dari institusi atau organisasi, sehingga sumber anggaran anggaran dari lembaga itu bukan dari satu institusi/lembaga, kadang lebih dari itu dalam melakukan kolaborasi untuk kerjasama/kemitraan. Dalam kolaborasi sebagai sumber perkembangan dari ilmu pengetahuan, sehingga timbulnya governance yang banyak menekankan pada keterlibatan pada berbagai stakeholder seperti government, privat dan masyarakat dalam kegiatan birokrasi. Kemudahan dalam mengembangkan kolaborasi berbagai alternatif keterlibatan kelompok kepentingan dalam memperbaiki manajemen insitusi pemerintahan dengan baik.

Munculnya berbagai kompleksitas yang berakibat pada keadaan yang saling berpengaruh antar institusi yang menyebabkan satu sisi meningkatnya permintaan terhadap pola kemitraan.

Lebih lanjut secara spesifik sebagaimana pendapat Ansell dan Grash sebagaimana dikutip dalam Junaidi, (2015:10), bahwa kolaborasi penyelenggaraan pemerintahan (*collaborative governance*), terjadi secara sengaja atau adaptif yang dibuat secara sadar dengan alasan bahwa konsep kolaborasi governance, yaitu : a. kompleksitas permasalahan dan saling bergantung antar institusi, kompleksitas dan saling ketergantungan antar institusi, b. Terjadinya konflik antar kelompok kepentingan secara laten dan sulit ditekan dan diredam, c. Berbagai upaya dalam mencari cara-cara baru dalam mencapai legitimasi politik, d. Kelemahan dan kegagalan ditingkat bawah atau lapangan, e. Kurang mampu dari kelompok-kelompok yang dipengaruhi oleh rezim-rezim berkuasa dalam memanfaatkan institusi lainnya dalam menghambat kebijakan yang diambil, f. Memobilisasi kelompok kepentingan, dan g. Masih tingginya biaya politik untuk sebuah regulasi.

Pendapat tersebut menunjukkan bahwa kolaborasi dilakukan karena kompleksitas adanya saling ketergantungan dari tiap institusi. Kolaborasi juga dianggap muncul akibat beragamnya kepentingan antar tiap kelompok sehingga memunculkan adanya suatu kolaborasi. Sehingga dengan dilakukannya kolaborasi dapat memobilisasi kelompok-kelompok kepentingan. Kolaborasi dianggap menjadi solusi untuk buruknya suatu implementasi program atau kegiatan yang dilakukan oleh satu lembaga saja, karena keterbatasan lembaga tersebut. Selain ini kolaborasi juga dianggap sebagai solusi untuk mengatasi tingginya biaya dari suatu program atau kegiatan.

Menurut O'Leary, Gazley, McGuire and Bingham dalam Junadi (2015:14) menyatakan ada 3 dimensi yang berbeda dan merefleksikan jenis-jenis sasaran organisasi yang berbeda berdasarkan kolaborasi diantara organisasi, yaitu : 1. Pencapaian sasaran klien terhadap tujuan utama dari

bagian usaha sektor publik untuk meningkatkan kolaborasi sumber daya bagi peningkatan pelayanan, 2. Peningkatan hubungan antar organisasi yang memberi manfaat secara kolektif dan potensi kolaborasi organisasi dapat meningkatkan pelayanan modal sosial bagi masyarakat yang membuka hubungan baik antara organisasi secara lebih baik, 3. Secara garis besar dapat menguntungkan pengembangan organisasi, jika kolaborasi dapat meningkatkan kapasitas untuk berkompetisi secara efektif terhadap atas kontrak masa depan dalam mencapai misi dan tujuan organisasi.

Dengan adanya pelaksanaan kolaborasi, maka ada upaya untuk meningkatkan kualitas pelayanan dari institusi publik, melalui pengembangan dalam aspek sarana dan prasarana serta sumberdaya manusia. Kolaborasi dalam pengelolaan organisasi publik selalu mengatur dalam menjaga pola hubungan kolaborasi dari berbagai organisasi dan elemen masyarakat secara lebih baik. Pola hubungan yang dibangun kadang dapat memecahkan persoalan bagi pengembangan organisasi, ketika dilakukan secara bersama-sama dengan dukungan dari organisasi yang lain.

Menurut Seigler, (2011: 968-970 dalam Kurniasih, 2017) bahwa ada 8 prinsip utama dalam penerapan collaborative governance:

1. Warga masyarakat harus turut dilibatkan dalam produksi barang publik;
2. Masyarakat harus mampu memobilisasi sumber daya dan aset untuk memecahkan masalah publik;
3. Tenaga professional harus berbagi keahlian mereka dengan untuk memberdayakan warga masyarakat;
4. Kebijakan harus menghadirkan musyawarah publik;
5. Kebijakan harus mengandung kemitraan kolaboratif yang berkelanjutan;
6. Kebijakan harus strategis,

7. Kebijakan harus mengubah kelembagaan untuk pemberdayaan masyarakat dan pemecahan masalah publik;
8. Kebijakan harus mengandung akuntabilitas.

(Yang dikutip dari <https://ejournal.undip.ac.id/index.php/humanika/article/download/SuppFile/18482/2352>).

Jadi prinsip utama dalam proses kolaborasi adalah membentuk *collaborative governance* sebagai proses dan struktur dalam pembuatan keputusan kebijakan publik dan manajemen yang melibatkan masyarakat secara konstruktif dalam batas-batas lembaga-lembaga publik, tingkatan pemerintahan dan/atau masyarakat, swasta dan masyarakat sipil untuk melaksanakan kepentingan umum yang tidak bisa dicapai tanpa pelibatan pihak swasta dan masyarakat (Emerson, Nabatchi & Balogh, 2011: 2). Model *collaborative governance* menurut Ansell dan Gash (2007: 550-561) terdiri dari empat variabel utama, yaitu kondisi awal, desain kelembagaan, kepemimpinan dan proses kolaboratif. Proses *collaborative governance* mencakup tatap muka (*face to face*), rasa percaya diri, komitmen dan tanggung jawab serta memahami yang berorientasi hasil.

Collaborative Governance dalam Inovasi Pelayanan Publik

Tujuan penerapan inovasi bagi pemerintah dalam rangka untuk meningkatkan kinerja penyelenggaraan pemerintah, melalui peningkatan pelayanan publik, pemberdayaan dan peran serta masyarakat serta peningkatan daya saing daerah. Hal ini sebagaimana dikemukakan oleh Herwanto, (2015) bahwa penerapan inovasi dalam organisasi publik berbeda dengan sektor privat, sebab dalam penerapan inovasi di organisasi publik selalu berorientasi pada pelayanan terhadap publik kalau dibandingkan dengan organisasi privat selalu mengejar keuntungan (profit), makanya publik harus diberlakukan secara adil dan merata.

Kesejahteraan masyarakat terwujud jika dalam pelayanan publik melakukan upaya terobosan terhadap inovasi-inovasi (penemuan baru) dalam rangka untuk mempermudah dan mempercepat proses pelayanan yang diberikan kepada masyarakat. Kemudian yang dilakukan dalam sektor privat adalah dengan menerapkan konsep-konsep baru terutama penerapan inovasi-inovasi baru (adopsi teknologi) dalam usaha bisnis sangat memberikan dampak bagi peningkatan kinerja perusahaan dan keuntungan yang didapat oleh perusahaan. Inovasi yang diterapkan dalam sektor bisnis sering diadopsi oleh pemerintah dalam rangka untuk memberikan kualitas pelayanan kepada masyarakat.

Menurut Sulistio, (2009) yang mengatakan bahwa prinsip dasar dari pelayanan publik salah satunya adalah inovatif. Melakukan pembaharuan terus-menerus untuk menghadapi lingkungan yang dinamis, berubah dan berkembang. Hal ini seperti dikemukakan oleh Damanpour, (1991) yaitu konsep inovasi merupakan penciptaan, pengembangan dan juga adaptasi dari ide, gagasan atau perilaku yang baru. Jadi bisa dikatakan bahwa inovasi yaitu kegiatan penciptaan ataupun pengembangan dari ide-ide baru, dan penerapan atau adaptasi kegiatan dari ide baru tersebut. (Sebagaimana dikutip dalam Menurut Damanpour, (1991) konsep inovasi merupakan penciptaan, pengembangan dan juga adaptasi dari ide, gagasan atau perilaku yang baru. (Sebagaimana dikutip dalam <https://docplayer.info/155370026-Collaborative-government-dalam-mewujudkan-inovasi-pelayananpublik>)

Menurut Sururi (2016) bahwa prasyarat mutlak inovasi kebijakan publik adalah terwujudnya gagasan dan ide dari pejabat publik sebagai entry point diimplementasikannya berbagai program-program dan kebijakan. Gagasan dan ide dapat terealisasi apabila organisasi sektor publik sebagai locus pembuatan kebijakan mampu melakukan adopsi dan adaptasi terhadap perkembangan yang terjadi di luar organisasi.

Sebagai sebuah inovasi kebijakan strategis, aspek penting yang harus menjadi komitmen bersama dalam collaborative governance adalah dimensi struktural birokrasi antar pemerintahan daerah, structural issues are important because they affect the way collaborative agendas are formed and implemented (Huxham et al., 2000).

Salah satu prasyarat penting untuk mendorong tumbuhnya inovasi kebijakan adalah kreatifitas birokrasi dalam menciptakan daya perubahan dan gagasan-gagasan baru. (Sururi, 2017). Hal tersebut menunjukkan bahwa inovasi kebijakan adalah proses yang bersifat berkelanjutan bagi pemerintahan daerah. Jadi konsepnya melalui perluasan model kerja gotong royong sangat perlu, tidak hanya berbicara individu-individu dalam kemasyarakatan, namun antar daerah bahkan antar negara menjadi sangat perlu untuk diberlakukan, agar suatu negara menjadi maju serta cepat dapat mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Hal ini sebagaimana dikemukakan oleh Sedarmayanti, (2012: 66), bahwa struktur organisasi modern abad 21 meliputi sistem, struktur dan budaya kerja dengan menekankan pada: a. kesadaran yang tinggi akan urgensi; b. kerjasama tim dalam tatanan manajemen puncak; c. bisa menciptakan dan mengkomunikasikan visi yang efektif; d. pemberdayaan besar-besaran baik individu, organisasi dan masyarakat; e. pendelegasian yang sangat baik kepada manajemen bawah untuk kinerja jangka pendek; f. tidak adanya saling ketergantungan yang tidak perlu dan g. budaya organisasi yang adaptif dan penggunaan analisis kinerja.

Perkembangan terobosan dan Inovasi di lingkungan instansi pemerintah dirasakan semakin meningkat dan semarak. Dilihat dari kemauan berinovasi (*willingness to innovate*) kemampuan berinovasi (*ability to innovate*) dan birokrasi juga semakin meningkat. Indikasi ini dapat dilihat dari gagasan dan Inovasi yang dilakukan pemerintah daerah pengetahuan yang sudah dipahami akan meningkatkan kinerja dalam

mengembangkan dan menerapkan pengetahuan baru dalam menciptakan terobosan dan inovasi.

Dalam konteks kebijakan publik perlu dilakukan dalam mendesain seperangkat aktor kebijakan dan komunitas diperluas yang memiliki tingkat keputusan berbeda yang dilakukan hubungan secara kooperatif melalui tindakan kolaboratif, sehingga bagi pemerintah daerah dapat memainkan peran untuk mendorong kerjasama melalui pola kemitraan yang saling menguntungkan dan saling mendukung antar daerah maupun pusat dan daerah. Desain dan penyampaian kebijakan publik oleh seperangkat aktor publik. Hal ini sebagaimana dikemukakan oleh Sandiasa (2016) yaitu dalam rangka memperbaiki percepatan inovasi dan pembangunan di daerah menuju sistem “Interregional cooperation is important in the implementation of regional autonomy in improving the implementation development and public services which is transparent, accountable, effective and efficient. (Kerjasama antar daerah penting dalam pelaksanaan otonomi daerah dalam meningkatkan pelaksanaan pembangunan dan pelayanan publik yang transparan, akuntabel, efektif dan efisien). *(Sebagaimana dikutip dalam <https://gerokgak.bulelengkab.go.id/informasi/detail/artikel/65-reformasi-administrasi-dan-birokrasi-pemerintah-daerah-dalam-meningkatkan-kualitas-layanan-publik-di-daerah>)*

Kepentingan kolaborasi ini sangat penting, hal ini dijadikan peringatan oleh Smith bahwa hal-hal yang perlu diperhatikan dalam era otonomi daerah, antara lain:

1. Pengembangan ekonomi, mengarah pada penurunan loyalitas teritorial dan kelompok berubah menjadi solidaritas penguasaan kelompok, harus diarahkan pada pembentukan korporasi berbasis pada “territorial bond” (ikatan teritorial);
2. Manajemen ekonomi; keterlibatan pusat (Negara) dalam ekonomi adalah faktor lain yang telah memperkuat kekuatan pemerintah pusat terhadap daerah.

Dengan demikian daerah harus diberikan keleluasaan dalam manajemen ekonomi, menyangkut penyiapan SDM, pajak dan manajemen pelayanan;

3. Egalitarianism; persamaan dalam prinsip politik juga penguatan pada pemerintah tingkat pusat, secara realitas berlaku persamaan politik yang demikian, juga sosial dan ekonomi, negara membutuhkan kinerja aktivitas redistribusidan kesejahteraan, dengan demikian hanya pusat yang memiliki “national equality”;
4. Pertumbuhan pemerintah; berbagai kekuatan politik mengarah pada dukungan kekuatan pada aktivitas pemerintah pusat sebagai dampak dari sistem sentralistik.

(Dikutip dalam
<https://gerokgak.bulelengkab.go.id/informasi/detail/artikel/65-reformasi-administrasi-dan-birokrasipemerintah-daerah-dalam-meningkatkan-kualitas-layanan-publik-di-daerah>).

Didalam bukunya Dwiyanto,dkk, (2008: 50-51) bahwa Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009, tentang pelayanan publik, menyebutkan bahwa pelayanan publik merupakan kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan, sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga Negara dan penduduk atas barang dan jasa dan atau/ pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik. Hasil yang diharapkan dari perbaikan sistem layanan pemerintahan daerah melalui reformasi administrasi dan birokrasi adalah memperbaiki kinerja pemerintah daerah, yang dapat dilihat dari beberapa di bawah ini:

- 1) Produktivitas menyangkut efisiensi dan efektifitas pelayanan;
- 2) Kualitas layanan meliputi kinerja organisasi layanan publik, yang sering dikaitkan dengan kepuasan masyarakat;

- 3) Responsivitas merupakan kemampuan organisasi layanan pemerintah daerah dalam mengenali kebutuhan masyarakat, menformulasikan dalam program-program layanan yang sesuai dengan aspirasi masyarakat;
- 4) Responsibilitas pelaksanaan kegiatan organisasi publik, sesuai dengan prinsip-prinsip administrasi yang benar atau sesuai dengan kebijakan organisasi pemerintah;
- 5) Akuntabilitas menyangkut seberapa besar kebijakan dan organisasi tunduk kepada pejabat publik yang menjadi pilihan rakyat, dan kinerjanya sesuai dengan kepentingan rakyat

(Yang dikutip dalam <https://www.pabandung.go.id/index.php/layanan-publik/standar-layanan/fasilitas-publik>)

Reformasi administrasi sebagai upaya untuk memperbaiki hasil kinerja pemerintah, melalui peningkatan kualitas layanan publik dan adanya peningkatan partisipasi dan kepercayaan publik terhadap pemerintah daerah. Jadi tuntutan berbagai stakeholder dalam mewujudkan kualitas layanan yang cepat, akurat, terjangkau, terukur dan berkualitas seperti “simple-cheap-fast-benefit”. (Dikutip dalam Rahmayanty, (2013;152). Lebih lanjut Paton mengatakan layanan sepenuh hati perlu diterapkan oleh para penyedia layanan publik, yang bercirikan *passionate, progresive, proactive, dan positive*. (Sebagaimana dikutip dalam Sinambela, 2019).

Dengan demikian bahwa pengembangan kualitas layanan pada sektor publik berupa “service quality service: tangibles, reliabilitas, responsiveness, assurance, empathy (Parasurahman et all, 1985 dalam Hollins & Sihinkins, 2006: 145), “menuju pada konsep yang ideal yaitu “excellence and Total Quality Management” (Doherty & Horne, 2002: 145), hal ini, oleh pemerintahan daerah dapat diwujudkan melalui indikator-indikator berikut:

1. Convenience measures (langkah-langkah kenyamanan, kemudahan akses yang disediakan pemerintah pada masyarakat;
2. Security measures, sejauhmana masyarakat merasakan keamanan dan keyakinan terhadap layanan yang diterima;
3. Reliability assesses, kehandalan layanan yang tepat waktu;
4. Personal attention measures, kemampuan aparat menyediakan informasi dan mengelolanya untuk menyediakan kebutuhan masyarakat;
5. Problem solving approach, kemampuan menyelesaikan permasalahan terkait kebutuhan masyarakat;
6. Fairness measures, kemampuan untuk menjamin rasa adil dalam layanan pemerintah;
7. Fiscal responsibility measures, kemampun pemerintah daerah dalam mempertanggungjawabkan keuangan masyarakat yang digunakan dalam layanan publik; dan
8. Citizen influence measures, seberapa banyak masyarakat merasa dilibatkan dalam menentukan kualitas layanan pemerintah

(Dikutip dalam <https://gerokgak.bulelengkab.go.id/informasi/detail/artikel/65-reformasi-administrasi-dan-birokrasipemerintah-daerah-dalam-meningkatkan-kualitas-layanan-publik-di-daerah>).

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa collaborative governance dalam inovasi pelayanan publik merupakan cerminan dari peran para aktor yang berkepentingan dalam organisasi yang memberikan pelayanan pada publik dengan lebih efektif, efisien, terbuka, transparan dan bertanggungjawab dalam melakukan kolaborasi dan elaborasi dalam mewujudkan tatanan birokrasi pemerintah daerah yang lebih baik (*good governance*).

Kolaborasi Quadruple Helix dalam Mewujudkan Tataan Birokrasi yang Smart City (Kota Cerdas)

Quadruple Helix merupakan pengembangan konsep triple helix dengan mengintegrasikan peran akademisi, pengusaha, pemerintah dan masyarakat ke dalam aktivitas kreatifitas dan pengetahuan. Mulyana (2014) dalam penelitiannya menyatakan bahwa konsep Quadruple Helix sebagai solusi pengembangan kreativitas, inovasi dan teknologi bagi pengembangan birokrasi menuju smart city. Konsep 'Smart City' timbul karena adanya tuntutan kebutuhan masyarakat terhadap kualitas layanan publik yang mudah, cepat, tepat, efisien dan akurat. Menurut (Dwiyanto, 2006), ada tidaknya sistem intensif yang tepat, yang mampu mendorong para pejabat birokrasi untuk efisien, responsif, dan profesional juga menjadi salah satu faktor yang ikut membentuk kinerja birokrasi yang buruk. Adapun beberapa faktor penyebab rendahnya kaulitas layanan publik oleh pemerintah kepada masyarakat:

1. Budaya patron klien yang masih kaku, hierarkis, sentralistis, tertutup, dan nilai yang selalu menempatkan pimpinan sebagai orang yang harus dihormati. Hal ini memunculkan fenomena ABS (Asal Bapak Senang), atasan adalah segalanya dan pada akhirnya bekerja menjadi tidak efisien dan profesional.
2. Tidak jelasnya 'reward' yang diberikan kepada karyawan tingkat bawah (*street level bureaucracy*) yang menyebabkan kerja menjadi tidak semangat, tidak profesional, dan tidak maksimal.
3. Gaya manajemen yang terlalu berorientasi kepada tugas (task -- oriented) menyebabkan aparatur kurang kreatif dalam peningkatan pelayanan publik (Kumorotomo, 2005).
4. Rendahnya kualitas pendidikan baik formal maupun informal dari aparatur pemberi pelayanan (Dwiyanto, 2006).

Berdasarkan hal itu dibutuhkan upaya untuk meningkatkan kualitas layanan publik yang mengarah pada penggunaan teknologi informasi yang mengarah pada terciptanya layanan yang berbasis e-government. Salah satunya adalah membentuk layanan melalui smart city. Layanan Smart city (kota cerdas) merupakan kota yang telah memberikan pelayanan menggunakan teknologi terkini, telah membangun infrastruktur yang pintar, sehingga dapat memberikan pelayanan yang efektif kepada masyarakat yang tinggal di kota (Sudaryono, 2014).

Lantas bagaimana Implementasi model Quadruple Helix dalam tata kelola birokrasi yang berbasis smart city (kota cerdas). Model Quadruple helix merupakan konsep pemangku kepentingan dengan keterlibatan dari pengguna sebagai konsumen yang dilihat dari sudut pandang perusahaan sebagai konsumen mitra dalam penciptaan inovasi. Dalam model Quadruple Helix menjawab permasalahan yang dihadapi dalam pelayanan publik buruk seperti lambannya dalam pelayanan, kurang cepat dan sikap pemberi pelayanan kurang baik, biaya tinggi serta korupsi, dan lain-lain. Dibutuhkan kesederhanaan, kecepatan, sikap dan kesopanan serta biaya rendah dengan pemanfaatan teknologi informasi yang tinggi. Untuk menjawab itu semua perlu dilakukan peran dan dukungan dari semua aktor-aktor kepentingan dalam mendukung pelayanan publik yang lebih efektif, efisien, transparan, terbuka dan akuntabel melalui kolaborasi governance dalam birokrasi pemerintah. Dalam hal ini John Wanna (2008:3) mendefinisikan kolaborasi sebagai tindakan joint-working yang melibatkan berbagai aktor, individu, grup, atau organisasi yang bersama-sama berusaha mewujudkan tujuan tertentu. Penta helix merupakan konsep yang berkembang dari triple helix dan quadruple helix. Model triple helix melihat inovasi sebagai hasil dari jaringan kerja sama antara A-B-G (academician-business-government), di mana dunia akademik berperan sebagai pemasok knowledge, pihak industri sebagai lokus dari produksi menjadi pemanfaat knowledge, sementara pemerintah bertugas selaku fasilitator yang memungkinkan interaksi stabil antara pemasok dan

pemanfaat knowledge. (Sebagaimana dikutip dalam Mochamad Rozikin, 2019).

Sebuah kolaborasi berhasil dilakukan tidak lepas dengan peran para stakeholder atau aktor di dalamnya, apalagi yang berhubungan dengan keterlibatan dalam membentuk kota cerdas (Smart City) yang melibatkan lintas pelaku/aktor dalam berbagi tugas dan peran. Aktor atau stakeholders dalam kota kreatif biasa disebut dengan Quadruple Helix. Quadruple Helix terkait dengan kolaborasi antara Intelektual (perguruan tinggi)/intellectuals (university), Dunia Usaha/businessmen, Pemerintah/Government, dan Masyarakat Sipil/civil society yang mendukung tumbuhnya kreativitas dan gagasan baru. Lebih lanjut (Wahyu & Hana, 2017) menyatakan bahwa dukungan, kerjasama dan interaksi antara Intelektual (perguruan tinggi)/intellectuals (university), Dunia Usaha/businessmen, Pemerintah/Government dan Masyarakat Sipil/civil society merupakan motor penggerak yang melahirkan kreativitas, gagasan dan pengetahuan, maka dari itu kolaborasi Quadruple Helix dalam mendukung birokrasi pemerintah daerah memiliki peranan amat penting sebagai aktor penggerak yang dapat mempengaruhi regulasi kebijakan sampai pada pengambilan keputusan terkait dengan kota cerdas (smart city).

Oleh karena itu perlu dilakukan collaborative dalam membentuk tatanan birokrasi yang berbasis smart city. Collaborative governance merupakan salah satu konsep dalam kebijakan publik yang berkembang dalam beberapa dekade terakhir. Secara prinsip, collaborative (kolaborasi) berbeda dengan network (jaringan) dan partnership (kemitraan). Jadi dalam konsep Quadruple Helix aktor yang memiliki kepentingan antara lain Intelektual (perguruan tinggi)/intellectuals (university), Dunia Usaha/businessmen, Pemerintah/Government dan Masyarakat Sipil/civil society memainkan peran yang penting dalam membangun hubungan sinergitas mewujudkan konsep smart city (kota cerdas) dalam pelayanan publik dengan pemanfaatan teknologi

informatika, agar pelayanan publik lebih cepat, efisien, efektif dan cekatan yang dapat memberikan kepuasan kepada masyarakat.

Dengan demikian bahwa collaborative governance (tata kelola pemerintahan) muncul untuk merespon terjadinya kegagalan implementasi, biaya mahal dan politisasi regulasi sektor publik. Fokusnya mengarah pada setiap tahapan kebijakan publik. Collaborative governance merupakan sebuah paradigma baru dalam memahami eksistensi multi stakeholders dalam urusan-urusan publik. Ada karakteristik tertentu dalam hubungan aktor sehingga penting melakukan studi kolaborasi (Silvia, 2011).

Dinamika Collaborative Governance dalam Kebijakan Publik

Dinamika dalam collaborative governance memberikan suatu pemaknaan bahwa ada nilai dasar mendemonstrasikan administrasi publik. Intinya bahwa collaborative governance selalu berhubungan dengan institusi pemerintah dalam kaitannya baik dalam perumusan kebijakan maupun implementasi serta evaluasi kebijakan publik. Tentu dalam hal ini perlu keterlibatan Non Governmental Organization (NGO), kelompok-kelompok kepentingan, dan masyarakat, disamping institusi pemerintah dalam pengelolaan kepentingan umum, terutama dalam perumusan dan pelaksanaan kebijakan publik. Berbagai kebijakan dan program diarahkan untuk memenuhi kepentingan warga masyarakat dan dilakukan melalui tindakan kolektif dan proses kolaboratif.

Menurut Osborne (2010) kolaboratif public governance berisi lima untaian sebagai berikut :

1. Socio-political governance: menyangkut hubungan antar institusi dalam masyarakat.
2. Public policy governance: berkaitan dengan bagaimana elite membuat kebijakan beserta jaringannya berinteraksi dalam proses pembuatan dan pelaksanaan kebijakan publik.

3. Administrative governance: menyangkut efektivitas penerapan administrasi publik dan reposisinya untuk menangani masalah-masalah pemerintah.
4. Contract governance: berkaitan dengan penerapan NPM, dipandang perlu adanya kontrak perjanjian dalam penyelenggaraan pelayanan publik (perjanjian antara penyedia pelayanan publik dengan pihak penerima pelayanan). Organisasi publik pada negara-negara modern memiliki tanggung jawab untuk menyediakan sistem pelayanan publik yang baik.
5. Network governance: merupakan jaringan kerja sama mandiri antar organisasi pemerintah atau tanpa organisasi pemerintah dalam penyedia pelayanan publik.

Oleh karena itu Collaborative Governance muncul untuk merespon terjadinya kegagalan implementasi, biaya mahal dan politisasi regulasi sektor publik (Ansell & Gash, 2008). Fokusnya mengarah pada setiap tahapan kebijakan publik. Gray dkk (2003) menyebutnya sebagai instrumen kebijakan publik. Jung dkk (2009) menyebutnya sebagai kunci pendekatan kelembagaan. Apapun pemaknaan yang dialamatkan para pakar terdahulu, konsep ini merupakan tema strategis dalam administrasi publik menurut Emerson dkk (2012). New governance harus dikaji lebih mendalam agar fenomena yang ada bisa dipahami secara komprehensif. Collaborative governance merupakan sebuah paradigma baru dalam memahami eksistensi multi stakeholders dalam urusan-urusan publik. Ada karakteristik tertentu dalam hubungan aktor sehingga penting melakukan studi. kolaborasi (Silvia, 2011). Kolaborasi dimaknai berbeda dari jaringan (network) dan kemitraan (partnership). Menurut Ansell & Gash (2008), jaringan digunakan untuk menggambarkan bentuk kerjasama pemerintah dengan masyarakat yang lingkungannya lebih plural, informal dan implisit. Kemitraan digunakan untuk menggambarkan kerjasama yang lebih berorientasi pada koordinasi daripada konsensus dalam pengambilan keputusan.

Kolaborasi digunakan untuk menggambarkan kerjasama yang formal, eksplisit dan berorientasi kolektif dalam pengambilan keputusan. Kolaborasi melibatkan pengelolaan hubungan untuk memanipulasi regulasi dan sistem sementara jaringan hanya berbicara pada pelaksanaan pekerjaan sipil (Goliday, 2010). Kemitraan terjadi ketika agen private kurang lebih menggantikan peran publik sedangkan kolaborasi terjadi ketika agen public dan private melakukan fungsi-fungsi aktif. Collaborative governance sebagai bentuk *new public governance* mempunyai nilai dasar. Nilai dasar itulah yang menjadi karakteristiknya sekaligus muatan pokoknya. Dengan kata lain, nilai dasar itulah yang menjadi titik tekannya. Ada penekanan yang penting dipahami untuk memudahkan dalam menganalisis suatu fenomena sekaligus membuat sebuah teori baru tentang administrasi dan kebijakan publik. Perlu ada pencerahan untuk memahami apakah fenomena yang ada berwujud collaborative governance atau tidak. Jangan sampai ada kekeliruan yang terjadi dalam kajian teoritik dan empirik. Melalui tulisan ini, dijelaskan empat nilai dasar yakni: 1. Orientasi konsensus, poin ini menjelaskan tujuan collaborative governance. 2. Kepemimpinan kolektif, poin ini menjelaskan bentuk struktur kelembagaan collaborative governance. 3. Komunikasi multi arah, poin ini menjelaskan interaksi antar aktor dalam proses collaborative governance. 4. Berbagi sumber daya, poin ini menjelaskan proses yang terjadi selama aksi collaborative governance. Jadi collaborative governance merupakan sebuah paradigma baru dalam memahami eksistensi multi stakeholders dalam urusan-urusan publik. Tulisan ini mendeskripsikan secara aktual tentang dinamika collaborative governance dalam studi kebijakan publik yang berkaitan dengan nilai dasar dari perspektif “new public governance” dalam menghadapi proses tahapan kebijakan. Kompleksnya hubungan antara aktor dalam kebijakan publik melahirkan konsep baru yang dinamakan collaborative governance.

Ringkasnya, collaborative governance adalah proses dan struktur yang melibatkan berbagai pihak melintasi

batas-batas organisasinya. Kolaborasi digunakan untuk menggambarkan kerjasama yang formal, aktif, eksplisit dan berorientasi kolektif dalam manajemen dan kebijakan publik. Adapun nilai dasarnya yakni orientasi konsensus dalam pengambilan keputusan (tujuan), kepemimpinan kolektif dalam kelembagaan (struktur), komunikasi multi arah dalam hubungan kemanusiaan (interaksi) dan berbagi sumber daya dalam aksi (proses). Nilai dasar tersebut menjadi satu kesatuan yang terintegrasi pada setiap tahapan kebijakan publik. Kerjasama kolaboratif terjadi penyamaan visi, tujuan, strategi dan aktivitas antara para pihak tetapi memiliki otoritas untuk mengambil keputusan secara independen dan memiliki otoritas dalam mengelola organisasi walaupun mereka tunduk pada kesepakatan bersama (Dwiyanto, 2011:251). Collaborative Governance menekankan enam kriteria yaitu : (1) forum ini diprakarsai oleh lembaga publik atau lembaga, (2) peserta dalam forum termasuk aktor swasta, (3) peserta terlibat langsung dalam pengambilan keputusan dan bukan hanya sebagai penyedia layanan oleh agensi publik, (4) terorganisir, (5) forum bertujuan untuk membuat keputusan dengan konsensus dan (6) fokus kolaborasi ada pada kebijakan publik maupun manajemen publik (Ansell & Gash, 2007:6). Dengan demikian bahwa kompleksnya hubungan antara para aktor dalam kebijakan publik melahirkan konsep baru yang dinamakan collaborative governance. Collaborative governance digunakan untuk menggambarkan kerjasama yang formal, aktif, eksplisit dan berorientasi kolektif dalam manajemen dan kebijakan publik, kadang melalui suatu proses dan struktur yang melibatkan berbagai pihak melintasi batas-batas organisasinya. Adapun nilai dasarnya yakni orientasi konsensus dalam pengambilan keputusan (tujuan), kepemimpinan kolektif dalam kelembagaan (struktur), komunikasi multi arah dalam hubungan kemanusiaan (interaksi) dan berbagi sumber daya dalam aksi (proses). Nilai dasar tersebut menjadi satu kesatuan yang terintegrasi pada setiap tahapan kebijakan publik.

Daftar Pustaka

- Ansell, Chris, dan Gash, Alison. 2007. *Collaborative Governance in Theory and Practice. Journal of Public Administration Research and Theory*. Vol.18, hal.543-571. Diakses tanggal 29 November 2013. dari Oxford Journals (JPART)
- Damanpour, F. (1991). *Organizational Innovation: A Meta-Analysis Of Effects Of Determinants And Moderators. Academy of Management Journal*
<https://doi.org/10.2307/256406>.
- Doherty, Tony L & Terry Horne, 2002. *Managing Public Service Implementing Change*. Routledge, London
- Dwiyanto, Agus dkk, 2008. *Reformasi Birokrasi Publik di Indonesia*. Gadjah Mada University Press, Yogyakarta.
- , 2011; *Manajemen Pelayanan Publik : Peduli,Inklusif, dan Kolaboratif*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press
- , 2015. *Reformasi Birokrasi Kontekstual. Kembali Ke Jalur yang Benar*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press
- Emerson, K. T. 2011. *Integrative Framework for Collaborative Governance. Journal of Public Administration Research and Theory* , Vol. 12
- Herwanto, T. S. 2015. *Pentingnya komitmen penuh organisasi dan stakeholdersdalam mewujudkan inovasi publik. Jurnal Ilmiah Administrasi Publik (JIAP)*
- Hollins, Bill & Sadie Shinkins, 2006. *Managing Service Operations: Design and Implementation*. Sage Publication, California.
- Huxham, C., & Vangen, S. 2000. *Managing to Collaborate: TheTheory and Practice of Collaborative Advantage*. Routledge
- Junaedi, 2015; *Studi Kebudayaan Lembaga Kemasyarakatan Di Indonesia*. Bandung: Lubuk Agung

- Jung, dkk. 2009. *Collaborative Governance In The United States and Korea : Cases In Negotiated Policymaking and Service Delivery*. Diakses dari www.bedrosian.usc.edu
- Keban, Y. T. 2008. *hubungan antara pemerintahan daerah yang satu dengan pemerintah daerah yang lain*.
- Kooiman, Jan. 2007. *Governing as Governance*, John Wiley & Sons, Ltd
- Kurniasih, Denok & Setyoko, Israwan & M. Imron, 2014. *Model Penguatan Kelembagaan Pada Program SLBM di Kabupaten Banyumas (Tahap 1)*, LPPM Unsoed
- Kurniasih, Denok, Paulus Israwan Setyoko, dan Moh. Imron, 2017. *Collaborative Governance dalam penguatan kelembagaan program sanitasi Lingkungan Berbasis Masyarakat (SLBM) di Kabupaten Banyumas*, Jurnal Sosiohumaniora, Volume 19 No. 1 Maret 2017 : 1 – 7
- Kurniawan, T. 2007. *Pergeseran Paradigma Administrasi Publik : Dari Perilaku Model Klasik dan NPM Ke Good Governance*. *Jurnal Ilmu Administrasi Negara*. 7 (1) : 16-17
- Mulyana, Sutapa, 2014. *Peningkatan Kapabilitas Inovasi, Keunggulan Bersaing dan Kinerja melalui Pendekatan Quadruple Helix : Studi Pada Industri Kreatif Sektor Fashion*, Jurnal Manajemen Teknologi, Vo. 13, No. 3..
- Osborne, Stephen. P. 2010. *The New Public Governance? Emerging Perspective on TheTheory and Practice of Public Governance*. New York: Routledge
- Rahmayanty, N. 2013. *Manajemen Pelayanan Prima: Mencegah Pembelotan dan Membangun Customer Loyalty*. Yogyakarta: Graha Ilmu

- Rozikin, Mochamad, Dr., M.AP, 2019; *Kolaborasi Antar Stakeholders Penta Helix Dalam Pengembangan Kota Kreatif (Studi di Kota Malang)*, PANGRIPTA: Jurnal Ilmiah Kajian Perencanaan Pembangunan, 2019, Vol.2, No.2 ISSN: 2620-5785. EISSN: 2615-5702, <https://jurnalpangripta.malangkota.go.id/index.php/pangripta/index> 49
- Sandiasa, G. 2016. Strengthens the Regional Position in the Era of Autonomy Dimensions of Administration Reform and Governance” in Administration & Governance.
http://gedesandiasa.com/media/file/PAPER_SARBA_GITA__GEDE_SANDIASA.pdf..
- Sedarmayanti. 2012. *Good Governance (Kepemerintahan Yang Baik) Dalam Rangka Otonomi Daerah: Upaya Membangun Organisasi Efektif dan Efisien melalui Restrukturisasi dan Pemberdayaan*. Bandung: CV Mandar Maju
- Sedernayanti, 2003. *System pelaksanaan pidana penjara di Indonesia*
- Silvia, Chris. 2011. *Collaborative Governance Concepts for Succesful Network Leadership, State and Local Government Review*. Vol. 43 (1). hal. 66-71. Diakses tanggal 27 Agustus 2013. dari SAGE Publication
- Sinambela, L. P. 2019. *Reformasi Pelayanan Publik: Teori, Kebijakan dan Implementasi*. Jakarta: Bumi Aksara
- Sulistio, E. B. 2009. *Birokrasi Publik (Perspektif Ilmu Administrasi Publik)*. Bandar Lampung: CV Badranaya
- Sururi, A. 2017. *Inovasi Kebijakan dalam Perspektif Administrasi Publik menuju terwujudnya Good Public Policy Governance. Spirit Publik*, 12, 14–31
- Ulum dan Ngintana, 2017. *Catatan Mahasiswa Pidana*. Depok: indie publishing
- Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009, tentang pelayanan publik.

Wahab, Friedrich. 2004. *Analisis Kebijakan dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara

Wanna, J. 2008. *Collaborative government: meanings, dimensions, drivers and coutcomes*. Canberra: Australian National University E Press.

Sumber Internet

[https://gerokgak.bulelengkab.go.id/informasi/detail/artikel/65-reformasi-administrasi-dan-birokrasipemerintah-daerah-dalam-meningkatkan-kualitas-layanan-publik-di-daerah\)](https://gerokgak.bulelengkab.go.id/informasi/detail/artikel/65-reformasi-administrasi-dan-birokrasipemerintah-daerah-dalam-meningkatkan-kualitas-layanan-publik-di-daerah)

[https://www.pa-badung.go.id/index.php/layanan-publik/standar-layanan/fasilitas-publik\)](https://www.pa-badung.go.id/index.php/layanan-publik/standar-layanan/fasilitas-publik)

[https://gerokgak.bulelengkab.go.id/informasi/detail/artikel/65-reformasi-administrasi-dan-birokrasipemerintah-daerah-dalam-meningkatkan-kualitas-layanan-publik-di-daerah\).](https://gerokgak.bulelengkab.go.id/informasi/detail/artikel/65-reformasi-administrasi-dan-birokrasipemerintah-daerah-dalam-meningkatkan-kualitas-layanan-publik-di-daerah).)

[https://gerokgak.bulelengkab.go.id/informasi/detail/artikel/65-reformasi-administrasi-dan-birokrasipemerintah-daerah-dalam-meningkatkan-kualitas-layanan-publik-di-daerah\)](https://gerokgak.bulelengkab.go.id/informasi/detail/artikel/65-reformasi-administrasi-dan-birokrasipemerintah-daerah-dalam-meningkatkan-kualitas-layanan-publik-di-daerah))

[https://docplayer.info/155370026-Collaborative-government-dalam-mewujudkan-inovasi-pelayananpublik\)](https://docplayer.info/155370026-Collaborative-government-dalam-mewujudkan-inovasi-pelayananpublik)

[https://ejournal.undip.ac.id/index.php/humanika/article/download SuppFile/18482/2352\)](https://ejournal.undip.ac.id/index.php/humanika/article/download/SuppFile/18482/2352)

https://digilibadmin.unismuh.ac.id/upload/11721-Full_Text.pdf

Profil Penulis



Tauhid, SE., M.AP

Lahir di Dompu, 29 Juni 1969. Dan telah menamatkan SDN Inpres Ujulasi Dompu Tahun 1983, SMPN 1 Dompu Tahun 1985, SMAN 1 Dompu tahun 1988, Fakultas Ekonomi Universitas Mataram tahun 1994 serta Magister Ilmu Administrasi Publik Universitas Brawijaya Malang Tahun 2009. Sekarang aktif sebagai Dosen Tetap Yayasan pada Sekolah Tinggi Ilmu Sosial dan Ilmu Politik (STISIP) Mbojo Bima sejak tahun 1995 sampai sekarang. Dan pernah menjadi Wakil Direktur I Akademi Manajemen Bima (AMB) sejak tahun 1997-2002. Mata kuliah yang diajarkan yaitu : Teori Administrasi Publik, Teori Birokrasi Publik, Administrasi Perpajakan, Kebijakan Publik, Statistik Sosial dan Evaluasi Kebijakan Publik. Sejak menjadi dosen sampai sekarang sudah puluhan karya penelitian dan Pengabdian Kepada masyarakat yang telah dihasilkan antara lain. Revitalisasi Kebijakan Pengembangan Pariwisata Dalam Menghadapi Pandemi Covid-19 di Kota Bima (2020), Penyuluhan Dan Pendampingan Perubahan Prilaku Hidup Bersih Dan Sehat Masyarakat Dalam Penanganan Dan Pencegahan Covid 19 di Kelurahan Rabangodu Selatan Kecamatan Raba Kota Bima (2020), The Bureaucratic Political Relation Model in Perception of Officers Public: A Study on Bima City Government (2020). Buku yang pernah dihasilkan antara lain : Strategi Pencegahan Dan Pemberantasan Korupsi Dalam Birokrasi Pemerintahan Daerah (2018), Manajemen Sumber Daya Manusia Sektor Publik (2019), Strategi Pengembangan Pariwisata Daerah(2020), Book Chapter ; Setahun Covid 19 Dalam Perspektif Ekonomi, Pendidikan, Kesehatan, Sosial Budaya, Komunikasi dan Hukum (2021), Strategi Cerdas Dalam Pengembangan, Inovasi Dan Perubahan Organisasi (2021), Reformasi Administrasi Publik (2021), BUMDESA Sebagai Kekuatan Ekonomi Baru (Sebuah Gagasan Untuk Desa Indonesia) (2022) serta Good Governance Dalam Pelayanan Publik (2022).

Email Penulis: tauhid.mbojo1969@gmail.com

COLLABORATIVE GOVERNANCE DAN INOVASI KEBIJAKAN

Erland Mouw, S.IP., MPA
Universitas Halmahera

Collaborative Governance

Tata kelola kolaboratif merupakan sebuah pengaturan pemerintahan di mana satu atau lebih lembaga publik secara langsung melibatkan pemangku kepentingan non-negara dalam proses pengambilan keputusan kolektif yang formal, berorientasi konsensus, dan deliberatif dan yang bertujuan untuk membuat atau menerapkan kebijakan publik atau mengelola program atau aset publik (Ansell & Gash, 2008). Definisi ini menekankan enam kriteria penting: (1) forum diprakarsai oleh badan atau lembaga publik, (2) peserta forum termasuk aktor non-negara, (3) peserta terlibat langsung dalam pengambilan keputusan dan tidak hanya “dikonsultasikan” oleh badan publik, (4) forum diselenggarakan secara formal dan bertemu secara kolektif, (5) forum bertujuan untuk mengambil keputusan secara mufakat (walaupun dalam prakteknya tidak tercapai mufakat), dan (6) fokus kolaborasi adalah pada kebijakan publik atau manajemen publik.

Selain itu, Model collaborative governance berdasarkan empat variabel dikemukakan oleh Ansell dan Gash (2007) yaitu sebagai berikut: *conditions, institutional design, leadership, and collaborative process*.

Kemudian terdapat tiga komponen penting dalam mendorong desain kelembagaan dan kepemimpinan yaitu; *time, task and target* (Doberstein, 2016)

Dalam definisi yang lain menggunakan istilah “pemangku kepentingan” untuk merujuk pada partisipasi warga sebagai individu dan partisipasi kelompok yang terorganisir, juga merujuk pada lembaga publik dan pemangku kepentingan non-negara. Definisi tentang tata kelola kolaboratif juga menetapkan standar untuk jenis partisipasi pemangku kepentingan non-negara, tata kelola kolaboratif tidak hanya konsultatif. Kolaborasi menyiratkan komunikasi dan pengaruh dua arah antara lembaga dan pemangku kepentingan dan juga peluang bagi pemangku kepentingan untuk saling berbicara. Lembaga dan pemangku kepentingan harus bertemu bersama dalam proses deliberatif dan multilateral. Dengan kata lain, seperti dijelaskan di atas, prosesnya harus kolektif. Teknik konsultatif, seperti survei pemangku kepentingan atau kelompok fokus, meskipun mungkin merupakan alat manajemen yang sangat berguna, tidak bersifat kolaboratif dalam pengertian yang tersirat di sini karena teknik tersebut tidak mengizinkan arus komunikasi dua arah atau pertimbangan multilateral (Ansell & Gash, 2008).

Kolaborasi juga menyiratkan bahwa pemangku kepentingan non-negara akan memiliki tanggung jawab nyata untuk hasil kebijakan. Oleh karena itu, kami memberlakukan syarat bahwa para pemangku kepentingan harus terlibat langsung dalam pengambilan keputusan. Jejaring tata kelola layak mendapat perhatian lebih karena salah satu mode tata kelola dalam metagovernance dan sebagai mode pemerintahan yang akan datang yaitu dinyatakan dalam teori transisi dan polisentrisitas. Dalam konteks yang kompleks, saling berhubungan dan tantangan adaptif terkait dengan penerapan SDGs.

Munculnya jejaring tata kelola diharapkan melanjutkan, mempercepat dan menyebar secara geografis. Oleh karena itu, tepat waktu untuk menilai bagaimana jaringan bisa menjadi yang terbaik dirancang atau dimodifikasi untuk

berkontribusi pada pencapaian SDGs. (Monkelbaan, 2019).

Menurut Castells, Karakteristik jejaring dapat diturunkan dari berbagai definisi dan wawasan dari teori tata kelola, kebijakan, dan kompleksitas, yang relevan untuk pembuatan kerangka kerja analitis:

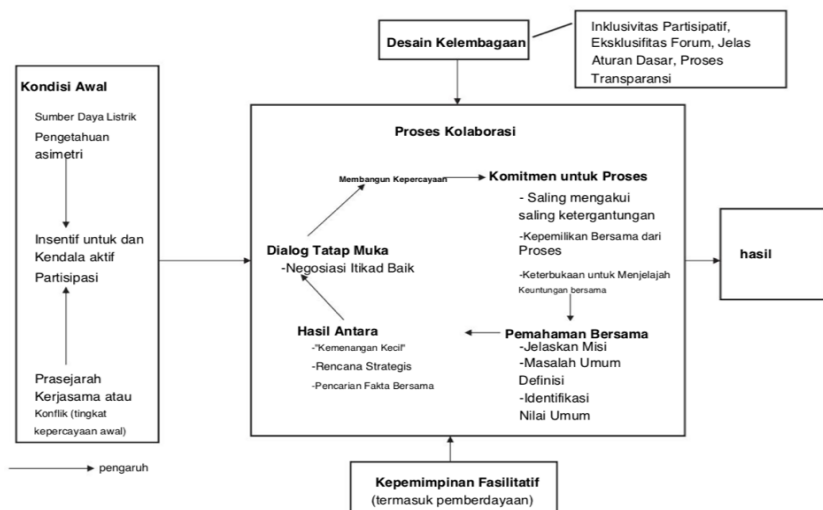
1. Struktur jaringan terdiri dari hubungan yang relatif stabil dan saling bergantung;
2. Berbagai aktor terlibat yang saling bergantung tetapi otonom;
3. Aktor berbagi tujuan dan kerangka kerja yang sama dan berbagi tujuan untuk memerintah;
4. Mungkin ada adaptasi yang fleksibel dan kreatif terhadap lingkungan yang berubah;
5. Proses kebijakan jaringan rumit karena beragamnya pelaku; dan
6. Pertukaran terjadi baik di dalam jaringan (aliran energi, informasi, keuangan, dan ide) maupun antara jaringan dan lingkungannya (Monkelbaan, 2019) .

Tata Kelola Kolaboratif merupakan proses pengambilan keputusan kolektif berdasarkan interaksi yang kurang lebih dilembagakan antara dua atau lebih aktor yang bertujuan untuk membangun landasan bersama untuk pemecahan masalah bersama dan penciptaan nilai. Tata kelola kolaboratif menyatukan serangkaian aktor yang berkolaborasi dalam masalah bersama selama periode waktu tertentu dalam ruang geografis tertentu (Douglas et al., 2020).

Chris Ansell dan Alison Gash mengenalkan model tata Kelola kolaboratif. Model ini memiliki empat variabel yaitu kondisi awal, desain kelembagaan, kepemimpinan, dan proses kolaboratif. Masing-masing variabel ini dapat dipilah menjadi variabel yang lebih spesifik. Variabel proses kolaboratif diperlakukan sebagai inti dari model kami, dengan kondisi awal, desain kelembagaan, dan variabel kepemimpinan direpresentasikan sebagai kontribusi penting atau konteks untuk proses kolaboratif.

Kondisi awal mengatur tingkat dasar kepercayaan, konflik, dan modal sosial yang menjadi sumber daya atau kewajiban selama kolaborasi. Desain kelembagaan menetapkan aturan dasar dasar di mana kolaborasi terjadi. Dan, kepemimpinan menyediakan mediasi dan fasilitasi penting untuk proses kolaboratif. Proses kolaboratif itu sendiri sangat berulang dan nonlinier, dan dengan demikian, kami mewakilinya (dengan penyederhanaan yang cukup besar) sebagai sebuah siklus (Ansell & Gash, 2008). Berikut ini ditampilkan Gambar Model Tata Kelola Kolaboratif.

Gambar 1. Model Tata Kelola Kolaboratif



Sumber : Collaborative Governance in Theory and Practice (Ansell & Gash, 2008)

Menurut (Monkelbaan, 2019) Manfaat dari rescaling tata kelola keberlanjutan dan polisentrisme secara umum adalah :

1. Lebih banyak keragaman dan inovasi dalam kebijakan dan manajemen lingkungan;
2. Peningkatan pertukaran praktik, ide dan strategi di berbagai masalah, lokalitas dan sektor;

3. Kesesuaian yang lebih baik antara skala masalah yang ditangani dan solusi yang dikembangkan untuk mengatasinya (misalnya pembelajaran dan adaptasi lokal);
4. Pelajaran lokal lebih mungkin untuk dipamerkan dan disebarakan melalui jaringan transnasional; secara umum, pendekatan polisentris memberikan kesempatan yang lebih besar untuk eksperimen, pilihan, dan pembelajaran ;
5. Yurisdiksi yang terdesentralisasi lebih mencerminkan preferensi heterogen di antara warga negara; dan Lebih banyak struktur “polisentris” dan keseimbangan antara pendekatan *bottom-up* dan *top-down* (juga disebut “integrasi vertikal”) ternyata mengarah pada kapasitas adaptif yang lebih tinggi dan keberlanjutan rezim tata kelola sumber daya.

Inovasi Kebijakan

Inovasi adalah sebuah bentuk kreasi aktivitas individu atau kelompok dalam organisasi publik maupun organisasi privat, banyak ahli mengartikan inovasi dengan berbeda-beda, Trott (2008) mengartikan inovasi adalah “inti daripada aktivitas dari sebuah perkumpulan usaha karena inovasi berfungsi dominan pada keberlangsungan perusahaan”. Sedangkan Menurut Drucker (2012) mengartikan inovasi adalah “ piranti khusus bagi perusahaan, dengan inovasi dapat menganalisis dan mengambil manfaat untuk kemajuan usaha kedepan, hal ini dapat dipresentasikan sebagai sebuah kepatuhan internalisasi dan diaplikatifkan” (Drucker, 2012).

Sedangkan *Stephen Robbins* mendefinisikan Inovasi adalah gagasan baru yang di gunakan untuk memperbaiki jenis sebuah jenis produk ataupun jasa. *Stephen Robbin* mengkhususkan inovasi pada 3 (tiga) hal berikut:

1. Inovasi adalah gagasan baru dimana gagasan baru tersebut berasal dari cara pemikiran seseorang untuk melihat fenomena yang terjadi.

Kemudian gagasan atau ide baru tersebut dapat dijadikan sebagai penemuan baru.

2. Produk atau jasa adalah hasil yang berasal dari gagasan baru untuk yang direalisasikan dengan berbagai kajian, penelitian dan percobaan yang dapat menciptakan konsep baru dalam bentuk produk atau jasa.
3. Usaha yang sistematis dan dilakukan untuk melakukan penyempurnaan dan perbaikan secara terus menerus agar inovasi dapat lebih bermanfaat. (Robbin, n.d.)

Selanjutnya inovasi kolaboratif biasanya dikaitkan dengan konsep *Networked Government*. Menurut Stewart (2014), "konsep *Networked Government* tidak hanya mencakup koordinasi yang efektif antar organisasi pemerintah tetapi juga kemungkinan integrasi baik untuk organisasi nirlaba dan sektor nirlaba ke dalam sistem produksi yang dirancang untuk mencapai tujuan publik". Durmusoglu (2004), menggambarkan pembukaan siklus inovasi sebagai "*Open Innovation*". *Open Innovation* berarti, "bahwa ide-ide berharga dapat datang dari dalam atau dari luar perusahaan dan dapat pergi ke bentuk pasar di dalam atau di luar perusahaan juga". Durmusoglu berpendapat bahwa era inovasi tertutup, dalam batas-batas perusahaan, sudah lewat, sejak monopoli sains, yang dimiliki oleh segelintir perusahaan, dipecah karena dua sebab. Pertama, monopoli sains sering bertepatan dengan monopoli industri, yang utamanya dipisahkan oleh peraturan antimonopoli dan sains kedua menjadi lebih tersebar di antara perusahaan, pelanggan, pemasok, universitas, laboratorium nasional, industri, konsorsium, dan perusahaan baru (Durmusoglu, 2004).

Oleh karena itu, salah satu prasyarat penting untuk mendorong tumbuhnya inovasi kebijakan adalah kreatifitas birokrasi dalam menciptakan daya perubahan dan gagasan-gagasan baru (Sururi, 2018). Hal tersebut menunjukkan bahwa inovasi kebijakan adalah proses yang bersifat berkelanjutan bagi pemerintahan daerah.

Fortunately, many cases of collaborative governance are created or mandated by national governments, but are implemented locally, thus providing larger N opportunities to analyse them as natural experiments in governance with built-in controls to the analysis, just as was done in this study, while also leveraging variation in institutional design and facilitative leadership to build a more complete theory of collaborative governance (Doberstein, 2016). Mengadaptasi dari berbagai model collaborative governance, maka perlu mencoba mengembangkan sebuah model inovasi kebijakan collaborative governance yang terdiri dari empat komponen penting yaitu komponen pertama kondisi awal yang terdiri dari kondisi eksisting, resource, dasar pertimbangan dan ekonomi politik will; komponen kedua adalah komitmen terhadap proses dan hasil yang terdiri dari *trust*, kesamaan pemahaman dan legitimasi internal dan eksternal; komponen ketiga adalah desain kelembagaan yang terdiri dari struktural dan prosedural kelembagaan, kepemimpinan, bentuk proses kerjasama; komponen keempat adalah kondisi akhir yang terdiri dari tindak lanjut dan keberlanjutan.

Kondisi awal yang meliputi kondisi eksisting, resource, dasar pertimbangan dan ekonomi political will merupakan entry point dalam pengembangan inovasi kebijakan collaborative governance, langkah-langkah identifikasi kondisi eksisting seperti pendataan kondisi sarana dan prasarana, jumlah pedagang, jumlah destinasi wisata dan data kependudukan. Termasuk dalam hal ini resource. Dengan melakukan analisis eksisting diharapkan akan memperoleh data-data yang akurat dalam mengestimasi perumusan kebijakan selanjutnya, kemudian resource atau sumber daya meliputi potensi unggulan kawasan yang secara ekonomis dan sosial mampu memberikan dampak kesejahteraan masyarakat seperti industri kreatif, dan ekonomi political will berupa dukungan dari pemerintahan daerah dalam bentuk dukungan regulasi dan kebijakan. Komitmen dari stakeholder kebijakan menjadi proses selanjutnya setelah kondisi awal diidentifikasi. Komitmen ditunjukkan melalui proses dan hasil, pemerintah daerah yang terlibat dalam *collaborative*

governance mempunyai rasa tanggung jawab yang tinggi terhadap proses yang sedang berjalan dan hasil yang telah dicapai. Kepercayaan antar pemerintahan daerah untuk mempunyai komitmen yang sama menjadi isu penting dalam pengaturan kewenangan sehingga semua pihak dapat saling memberikan dukungan. Kesamaan pemahaman dan legitimasi internal maupun eksternal dalam mewujudkan komitmen menjadi prasyarat penting agar proses kolaborasi dapat berjalan dengan baik. Desain kelembagaan meliputi tiga hal yaitu struktural dan prosedur, kepemimpinan dan bentuk proses kerja sama. Kolaborasi yang dilakukan dengan pendekatan partisipasi publik dari pemerintahan daerah terhadap masyarakat dan pedagang kaki lima terkait dengan ketiga hal tersebut akan memberikan dampak positif terhadap masyarakat agar terlibat secara penuh dan mendukung setiap kegiatan yang dilakukan. Dan kondisi akhir yang terdiri dari tindak lanjut dan keberlanjutan akan mengevaluasi bagaimana langkah selanjutnya setelah seluruh kegiatan revitalisasi diselesaikan, termasuk dalam hal ini kebermanfaatan dan dampak yang diterima oleh masyarakat (Saruri, Ahmad 2018).

Namun, inovasi kolaboratif tidak bebas dari tantangan. Pembukaan siklus inovasi mengharuskan pemerintah membagi wewenangnya untuk menentukan nilai publik dari inovasi. Pengalihan wewenang ini menimbulkan masalah akuntabilitas dalam sistem konstitusi di mana mereka yang memiliki wewenang juga bertanggung jawab. Untuk mengatasi masalah ini, pemerintah perlu mengembangkan kapasitas untuk melakukan *trade off* antara otoritas dan aset inovasi dan membangun sistem akuntabilitas timbal balik. Rekomendasi abstrak bisa dalam bentuk "apa yang perlu dipertanggungjawabkan" alih-alih memberikan pedoman yang tepat untuk situasi konkret atau saran normatif. Terlepas dari kenyataan bahwa tulisan ini menunjukkan bahwa inovasi kolaboratif adalah bentuk yang sesuai dari inovasi sektor publik dan menunjukkan kapasitas, yang perlu dikembangkan untuk menerapkan bentuk inovasi ini, ia memiliki beberapa kekurangan yang harus diperbaharui melalui riset selanjutnya (Heru Rochmansjah, 2018).

Daftar Pustaka

- 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>
- Douglas, S., Ansell, C., Parker, C. F., Sørensen, E., T Hart, P., & Torfing, J. (2020). Understanding Collaboration: Introducing the Collaborative Governance Case Databank. *Policy and Society*, 39(4), 495–509. <https://doi.org/10.1080/14494035.2020.1794425>
- Doberstein, C. (2016). Designing Collaborative Governance DecisionMaking in Search of a “Collaborative Advantage.” *Public Management Review*, 18(6), 819–841. <https://doi.org/10.1080/14719037.2015.1045019>
- Durmusoglu, S. S. (2004). Open innovation: the new imperative for creating and profiting from technology. *European Journal of Innovation Management*.
- Drucker. (2012). Inovasi Diambil dari <https://dewey.petra.ac.id/repository/jiunkpe/jiunkpe/s1/mbis/2017/jiunkpe-is-s1-2017-31413075-39357-max-chapter2.pdf>
- Monkelbaan, J. (2019). *Governance for the Sustainable Development Goals, Exploring an Integrative Framework of Theories, Tools, and Competencies* (R. B. Singh, S. Mal, & M. E. Meadows (eds.)). Springer Nature.
- Saruri, Ahmad (2018). Collaborative Governance Sebagai Inovasi Kebijakan Strategis (Studi Revitalisasi Kawasan Wisata Cagar Budaya Banten Lama). *HUMANIKA Vol.25 No.1 (2018)*, 24-37. <http://ejournal.undip.ac.id/index.php/humanika>
- Stewart, J. (2014). Implementing an innovative public sector program. *International Journal of Public Sector Management*.

Robbin, S. (n.d.). inovasi. Diambil dari <https://www.pahlevi.net/pengertian-inovasi/>

Rochmansjah, Heru. 2018. Peran Inovasi Kolaboratif Dalam Menjawab Tantangan Kebijakan Publik. *Jurnal Kelola: Jurnal Ilmu Sosial Vol. 1 No. 2 Tahun 2018*. 187-200

Trott. (2008). inovasi. Diambil dari [https://dewey.petra.ac.id/repository/jiunkpe/jiunkpe/s1/mbis/2017/jiunkpe-is-s1 2017-31413075-39357-max-chapter2.pdf](https://dewey.petra.ac.id/repository/jiunkpe/jiunkpe/s1/mbis/2017/jiunkpe-is-s1%202017-31413075-39357-max-chapter2.pdf)

Profil Penulis



Erland Mouw, S.IP., MPA

Menyelesaikan Studi S1 di Prodi ILMU PEMERINTAHAN UNIVERSITAS SAM RATULANGI MANADO pada tahun 2009. Penulis kemudian 2010 melanjutkan studi S2 di prodi MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK (MAP) UGM YOGYAKARTA. Saat ini (2022) Penulis sedang menempuh Studi DOKTOR ILMU ADMINISTRASI di FISIP UNIVERSITAS PADJADJARAN BANDUNG.

Penulis adalah Dosen tetap di Universitas Halmahera dengan *homebase* di Program Studi Administrasi Negara. Penulis memiliki kepakaran di bidang Kolaboratif Governance dan Kebijakan Publik. Beberapa penelitian dan Pengabdian Masyarakat yang telah dilakukan didanai oleh internal perguruan tinggi dan juga Kemenristek DIKTI. Penulis juga telah menulis beberapa *Book Chapter* yaitu (1). Pelayanan Publik Di Era Tatanan Normal Baru; (2). Pengantar Ilmu Administrasi dan Manajemen (Teori dan Aplikasi); (3). Metodologi Penelitian Kualitatif.

Email Penulis: erlandm25@gmail.com

COLLABORATIVE GOVERNANCE DALAM PEMBANGUNAN

Abdul Jabbar, S.I.P., M.Si

Universitas Muhammadiyah Sidenreng Rappang

Konsep Collaborative Governance

1. Paradigma Governance

Paradigma *Governance* merupakan paradigma baru yang dianut dan menjadi populer di beberapa negara di dunia. Pemahaman dari paradigma yakni *implementing agency* tidak hanya menjadi monopoli pemerintah. Pada tahun 1980-an paradigma ini mulai dirancang oleh Negara-negara Barat dengan tujuan untuk meminimalisir peran-peran negara dalam pembangunan dan mendelegasikannya kepada aktor lain. Hal ini dikarenakan tumbuhnya kesadaran bahwa kemampuan pemerintah semakin terbatas dari segi : anggaran, SDM, teknologi dan kapasitas manajemen untuk dapat memecahkan urusan publik sendiri. Era demokrasi juga menuntut pemerintah makin terbuka dan makin inklusif dalam memberikan ruang bagi *Civil Society Organizations* (CSOs) dan sektor swasta untuk dapat terlibat dalam implementasi suatu kebijakan (Purwanto dan Sulistyastuti, 2015).

Ada dua sudut pandang mengenai paradigma *governance*, yaitu sudut pandang deskriptif dan perspektif (Chandoke dalam Shylendra, 2007: 217).

Dilihat dari sudut pandang deskriptif, paradigma *Governance* merupakan fenomena yang muncul di negara maju dan negara berkembang untuk merenspon keterbatasan peran yang dimiliki oleh pemerintah. Di negara maju, konsep welfare state telah memudar karena telah munculnya ideologi *neo liberal*. Globalisasi menyebabkan perubahan tersebut menular hingga ke negara berkembang. Ada tekanan bagi pemerintah untuk melibatkan aktor lain dalam program pembangunan. Hasilnya, negara-negara di dunia menjadi lebih plural dengan hadirnya berbagai aktor lain dalam program pembangunan dari tingkat lokal sampai global. Aktor-aktor tersebut berupaya melengkapi peran yang sudah dilakukan pemerintah, bahkan ada juga yang menggantikan peran pemerintah sebagai aktor tradisional dalam pembangunan.

Makna penting teori *governance* yang dikemukakan oleh Frederickson (2012) dan pembahasan yang komprehensif dari Bevir (2011) menimbulkan varian baru dalam konsep *governance* antara lain *good governance* (LAN, 2004) yang memberi penekanan pada penerapan prinsip-prinsip *governance* yang baik, *collaborative governance* (Ansell & Gash, 2007) yang menonjolkan karakteristik kerjasama diantara ketiga pilarnya, *network governance* (Provan, 2007) yang memberi penekanan pada jejaring yang harus dijalin untuk terwujudnya *governance*, *partnership governance* (Munro, 2008) yang mengharuskan adanya kemitraan dalam jangka panjang, *new public governance* (Osborne, 2010) yang memberi penekanan pada kritik pada NPM, *adaptive governance* (Eakin, 2011) yang mempunyai karakteristik penyesuaian terhadap perubahan iklim dan bencana, dan lain sebagainya.

Seiring dengan munculnya pergeseran paradigma dari *government* ke *governance* merupakan cerminan dari *political will* pemerintah untuk menggerakkan reformasi *governance* melalui penerapan prinsip-prinsip *governance* yang baik (*good governance*).

Mengingat bahwa pengembangan *good governance* memiliki kompleksitas yang tinggi dan kendala yang cukup besar maka diperlukan sebuah langkah strategis untuk memulai pembaharuan praktek *governance*, pengembangan akan lebih mudah dilakukan jika dimulai dari sektor pelayanan publik (Dwiyanto, 2005:3).

Dalam paradigma *governance*, ada tiga aktor (*Government, Private Sector, Civil Society*) yang berperan dalam pembangunan. Pemerintah mulai mengikutsertakan aktor nonpemerintah sektor swasta dan masyarakat madani) dalam program pembangunan. Kapasitas ketiganya dibutuhkan untuk saling melengkapi kapasitas aktor lain.

2. Makna Kolaborasi

Secara epistimologi, kata kolaborasi berasal dari bahas Inggris yaitu "*co-labour*" yang artinya bekerja bersama. Pada abad ke-19 kata kolaborasi mulai digunakan ketika industrialisasi mulai berkembang. Organisasi pada masa itu menjadi semakin kompleks. Divisi-divisi dalam pembuatan struktur organisasi mulai dibuat untuk pembagian tugas bagi tenaga kerja dalam organisasi tersebut. Kompleksitas organisasi menjadi titik awal sering digunakannya kolaborasi dalam berbagai organisasi (Wanna, 2008: 3).

Secara filosofis, kolaborasi merupakan upaya yang dilakukan oleh berbagai pihak untuk mencapai tujuan yang sama. Menurut Schrage dalam Harley dan Bisman, (2010: 18), kolaborasi merupakan upaya penyatuan berbagai pihak untuk mencapai tujuan yang sama. Kolaborasi membutuhkan berbagai macam aktor - baik individu maupun organisasi- yang bahu- membahu mengerjakan tugas demi tercapainya tujuan bersama.

Ilmuwan lain mendefinisikan kolaborasi sebagai instrumen yang digunakan untuk menyatukan perbedaan sudut pandang demi terciptanya solusi bersama.

Menurut Samatupang dan Menurut Samatupang dan Sridharan (2008), kolaborasi merupakan upaya mengumpulkan berbagai pihak dengan kepentingan berbeda untuk menghasilkan visi bersama, membangun kesepakatan mengenai suatu masalah, menciptakan solusi untuk masalah tersebut, dan mengedepankan nilai-nilai bersama untuk menghasilkan keputusan yang menguntungkan semua pihak. Hal serupa diungkapkan oleh Leever (2010) yang menyatakan bahwa, kolaborasi adalah konsep yang digunakan untuk menjelaskan hubungan kerjasama yang dilakukan selama usaha penggabungan pemikiran oleh pihak-pihak tertentu. Pihak-pihak tersebut mencoba mencari solusi dari perbedaan cara pandang terhadap suatu permasalahan.

Dari berbagai definisi tersebut, dapat dilihat bahwa kolaborasi merupakan solusi atas keterbatasan yang dialami oleh individu atau organisasi. Ahli yang lain menyatakan bahwa kolaborasi merupakan instrumen yang dipakai untuk mengatasi keterbatasan. Menurut Schrage dalam Aggranoff dan McGuire (2003:4), kolaborasi adalah hubungan yang dirancang untuk menyelesaikan suatu masalah dengan cara menciptakan solusi dalam kondisi keterbatasan misalnya keterbatasan informasi, waktu dan ruang. Hal ini serupa dengan pendapat Grey dalam Fendt (2010:19), yang menyatakan bahwa kolaborasi adalah sebuah proses ada kesadaran dari berbagai pihak yang memiliki keterbatasan dalam melihat suatu permasalahan untuk kemudian mencoba mengeksplorasi perbedaan tersebut untuk mencari solusi. Raharja (2008:8) juga mengungkapkan hakikat kolaborasi adalah suatu kerjasama yang dilakukan antar organisasi untuk mencapai tujuan bersama yang sulit dicapai secara individual. Berdasarkan definisi tersebut dapat kita ketahui bahwa, awalnya organisasi adalah otonom, lalu ada keterbatasan dalam mencapai tujuan.

Kebutuhan untuk mencapai tujuan tersebut melatarbelakangi organisasi melakukan kerjasama dengan organisasi atau individu lain.

Menurut Fendt (2010: 22) ada tiga alasan mengapa organisasi melakukan kolaborasi, yaitu:

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

3. Collaborative Governance

Collaborative Governance muncul di era paradigma *governance*, dimana pada saat itu masyarakat semakin berkembang sehingga pemerintah menghadapi masalah yang lebih kompleks. Di sisi lain, pemerintah juga memiliki keterbatasan waktu untuk mengatasi masalah tersebut sehingga membutuhkan kolaborasi dengan aktor-aktor eksternal (Charalabidis et al., 2012: 264).

Ansell dan Gash (2007: 543) menyebutkan bahwa *collaborative governance* sebagai sebuah strategi baru dalam tata kelola pemerintahan yang membuat beragam pemangku kebijakan berkumpul di forum yang sama untuk membuat sebuah konsensus bersama. Selanjutnya Ansell dan Gash mendefinisikan *collaborative governance* sebagai sebuah aransemen tata kelola pemerintahan yang mana satu atau lebih institusi publik secara langsung melibatkan aktor non pemerintahan dalam sebuah proses pembuatan kebijakan kolektif yang bersifat formal, berorientasi konsensus, dan konsultatif dengan tujuan untuk membuat atau mengimplementasikan kebijakan publik, mengelola program atau aset publik.

Definisi dari Ansell dan Gash (2007: 5) menekankan enam kriteria. Pertama, forum tersebut diinisiasi oleh institusi publik. Kedua, partisipan dalam forum tersebut harus mencakup aktor non pemerintah. Ketiga, partisipan harus terlibat secara langsung dalam pembuatan kebijakan dan tidak sekedar “berkonsultasi” dengan pihak pemerintah. Keempat, forum harus terorganisasi secara formal dan ada pertemuan secara rutin. Kelima, kebijakan yang diambil harus berdasarkan konsensus. Dan keenam, kolaborasi berfokus pada kebijakan publik atau manajemen publik (Ansell dan Gash, 2007: 544).

Collaborative governance merupakan instrumen yang digunakan untuk mengatasi suatu masalah. *Collaborative governance* merupakan instrumen yang tepat untuk berkonfrontasi dengan masalah, sebab *collaborative governance* menciptakan “kepemilikan bersama” terhadap masalah tersebut. Berbagai aktor memiliki perspektif yang berbeda dalam melihat suatu permasalahan. Bukan hal yang mudah untuk menciptakan suatu kesepahaman diantara peran aktor tersebut. *Collaborative governance* berperan sebagai penengah agar para aktor dapat merumuskan kesepahaman yang sama terhadap suatu masalah (Ansell, 2014: 172).

Collaborative governance merupakan suatu forum yang digunakan untuk mencapai suatu tujuan. Menurut Donahue dan Zeckhauser (2011: 4), *Collaborative governance* merupakan kondisi yang mana pemerintah untuk memenuhi tujuan publik melalui kolaborasi antar organisasi maupun individu. Hal senada juga diungkapkan oleh Holzer et al., (2012: 349) yang menyatakan bahwa *collaborative governance* adalah kondisi ketika pemerintah dan swasta berupaya mencapai suatu tujuan bersama untuk masyarakat.

Collaborative governance juga dapat menggambarkan keadaan saling ketergantungan antar aktor. Keinginan melakukan *collaborative governance* muncul karena para aktor menyadari adanya

keterbatasan yang mereka miliki. Kemudian, aktor tersebut perlu menyatakan keinginan dan kesediaan mereka untuk menjalin hubungan yang lebih erat dengan aktor lain. Tiap aktor yang terlibat perlu mengakui legitimasi yang dimiliki oleh aktor lain. Setelah para aktor berkomitmen untuk berkolaborasi, maka perlu dibangun rasa kepemilikan bersama kepada terhadap setiap proses kolaborasi (Ansell, 2014: 178).

Berdasarkan pendapat berbagai ahli dapat disimpulkan bahwa *Collaborative Governance* merupakan proses dari struktur jejaring multi-organisasi lintas sektoral (*government, private sector, civil society*) yang membuat kesepakatan bersama, keputusan bersama, pencapaian konsensus -melalui interaksi formal maupun informal- pembuatan dan pengembangan norma-norma dalam interaksi yang bersifat saling menguntungkan dalam mencapai tujuan bersama. Oleh karena itu, di dalam kolaborasi interaksi yang muncul bersifat egaliter yaitu seluruh aktor mempunyai kedudukan yang sama.

Konsep Pembangunan

1. Ruang Lingkup Pembangunan

Pembangunan mempunyai pengertian dinamis, maka tidak boleh dilihat dari konsep yang statis. Pembangunan juga mengandung orientasi dan kegiatan yang tanpa akhir. Proses pembangunan merupakan suatu perubahan sosial budaya. Pembangunan menunjukkan terjadinya suatu proses maju berdasarkan kekuatan sendiri, tergantung kepada manusia dan struktur sosialnya. Pembangunan tidak bersifat *top-down*, tetapi tergantung dengan "*innerwill*", proses emansipasi diri. Dengan demikian, partisipasi aktif dan kreatif dalam proses pembangunan hanya mungkin bila terjadi karena proses pendewasaan.

Teori pembangunan dalam ilmu sosial dapat dibagi ke dalam dua paradigma besar, modernisasi dan ketergantungan (Lewwellen 1995, Larrin 1994, Kiely 1995 dalam Tikson, 2005). Paradigma modernisasi mencakup teori-teori makro tentang pertumbuhan ekonomi dan perubahan sosial dan teori-teori mikro tentang nilai-nilai individu yang menunjang proses perubahan. Paradigma ketergantungan mencakup teori-teori keterbelakangan (*under-development*) ketergantungan (*dependent development*) dan sistem dunia (*world system theory*) sesuai dengan klassifikasi Larrain (1994). Sedangkan Tikson (2005) membaginya kedalam tiga klasifikasi teori pembangunan, yaitu modernisasi, keterbelakangan dan ketergantungan. Dari berbagai paradigma tersebut itulah kemudian muncul berbagai versi tentang pengertian pembangunan.

Siagian (1994) memberikan pengertian tentang pembangunan sebagai “Suatu usaha atau rangkaian usaha pertumbuhan dan perubahan yang berencana dan dilakukan secara sadar oleh suatu bangsa, negara dan pemerintah, menuju modernitas dalam rangka pembinaan bangsa (*nation building*)”. Sedangkan Ginanjar Kartasasmita (1994) memberikan pengertian yang lebih sederhana, yaitu sebagai “suatu proses perubahan ke arah yang lebih baik melalui upaya yang dilakukan secara terencana”.

Pada awal pemikiran tentang pembangunan sering ditemukan adanya pemikiran yang mengidentikkan pembangunan dengan perkembangan, pembangunan dengan modernisasi dan industrialisasi, bahkan pembangunan dengan westernisasi. Seluruh pemikiran tersebut didasarkan pada aspek perubahan, dimana pembangunan, perkembangan, dan modernisasi serta industrialisasi, secara keseluruhan mengandung unsur perubahan. Namun begitu, keempat hal tersebut mempunyai perbedaan yang cukup prinsipil, karena masing-masing mempunyai latar belakang, azas dan hakikat yang berbeda serta prinsip kontinuitas yang berbeda pula,

meskipun semuanya merupakan bentuk yang merefleksikan perubahan (Riyadi dan Deddy Supriyadi Bratakusumah, 2005).

Pembangunan (*development*) adalah proses perubahan yang mencakup seluruh sistem sosial, seperti politik, ekonomi, infrastruktur, pertahanan, pendidikan dan teknologi, kelembagaan, dan budaya (Alexander 1994). Portes (1976) mendefenisikan pembangunan sebagai transformasi ekonomi, sosial dan budaya. Pembangunan adalah proses perubahan yang direncanakan untuk memperbaiki berbagai aspek kehidupan masyarakat.

Menurut Deddy T. Tikson (2005) bahwa pembangunan nasional dapat pula diartikan sebagai transformasi ekonomi, sosial dan budaya secara sengaja melalui kebijakan dan strategi menuju arah yang diinginkan. Transformasi dalam struktur ekonomi, misalnya, dapat dilihat melalui peningkatan atau pertumbuhan produksi yang cepat di sektor industri dan jasa, sehingga kontribusinya terhadap pendapatan nasional semakin besar. Sebaliknya, kontribusi sektor pertanian akan menjadi semakin kecil dan berbanding terbalik dengan pertumbuhan industrialisasi dan modernisasi ekonomi. Transformasi sosial dapat dilihat melalui pendistribusian kemakmuran melalui pemerataan memperoleh akses terhadap sumber daya sosial-ekonomi, seperti pendidikan, kesehatan, perumahan, air bersih, fasilitas rekreasi, dan partisipasi dalam proses pembuatan keputusan politik. Sedangkan transformasi budaya sering dikaitkan, antara lain, dengan bangkitnya semangat kebangsaan dan nasionalisme, disamping adanya perubahan nilai dan norma yang dianut masyarakat, seperti perubahan dan spiritualisme ke materialisme/sekularisme.

Dengan demikian, proses pembangunan terjadi di semua aspek kehidupan masyarakat, ekonomi, sosial, budaya, politik, yang berlangsung pada level makro (nasional) dan mikro (*commuinity/group*).

Makna penting dari pembangunan adalah adanya kemajuan/perbaikan (*progress*), pertumbuhan dan diversifikasi.

2. Paradigma Pembangunan

Paradigma pembangunan yang disusun oleh para teoritis dan perencanaan pembangunan tidak bisa dipungkiri lebih berputar kepada pendekatan teoritis dan keilmuan daripada sebuah kajian konseptual yang lebih mengacu kepada praktek. Pendekatan pembangunan mulai yang diwarnai oleh pendekatan ekonomi yang sejak pemikir klasik seperti Adam Smith yang mengajarkan tentang pasar dengan "*invisible hand*"nya, David Ricardo dengan perdagangan bebas antar negara dengan keunggulan komparatif, disusul Karl Marx dengan "ekonomi terpimpin", hingga John Maynard Keynes yang mengusulkan perpaduan antara kebebasan dan pengaturan oleh pemerintah, atau yang lebih kotemporer seperti teori Tarikan Besar (*Big Push*) hingga Pertumbuhan Seimbang (*Balanced Growth*) maupun pendekatan politik kulturalis, yakni yang percaya bahwa kemajuan bisa diperoleh dengan injeksi nilai-nilai maju (biasanya mengacu kepada nilai di negara maju sendiri) ataupun yang strukturalis, yakni yang percaya bahwa hanya perubahan secara struktural yang bisa membuat negara berkembang menjadi maju. karena yang terjadi adalah struktur yang tidak benar, bukan nilai yang tidak benar pada amatan saya pada akhirnya merupakan akumulasi pendekatan yang saling melengkapi, dan tidak perlu saling dipertentangkan. Pendekatan-pendekatan tersebut di dalam pengembangannya dalam kebijakan pembangunan cenderung bersifat sektarian, atau sangat menonjolkan salah satu dan mengabaikan yang lain.

Pendekatan ini sangat khas ilmuwan. Seorang ilmuwan selalu memiliki kecongkaan untuk menerapkan pendekatan yang dikuasainya meski tidak bersifat komprehensif untuk mendapatkan pengakuan bahwa pemikiran tersebut memang

unggul. Pendekatan ini cukup berbeda dengan pendekatan manajemen yang lebih bersifat memadukan seluruh pendekatan yang ada, menyusun dalam tatanan praktek dengan berusaha membuatnya tidak tumpah tindih. Pendekatan manajemen yang lebih mampu mendekati permasalahan dan menemukan solusi yang bersifat *win-win* –pendekatan ekonomi dan politik biasanya lebih bersifat “*zero sum game*”. Ini sejalan dengan apa yang dikatakan, Peter F Drucker, bahwa *only management and management alone that can create values and therefore economic prosperity*. Alasannya dapat difahami dalam rincian sebagai berikut: Seperti dikemukakan sebelumnya, masyarakat modern adalah masyarakat yang telah berubah dari masyarakat paguyuban menjadi masyarakat organisasi. Melalui organisasi masyarakat mengembangkan kompetensi dan keunggulannya untuk bersaing dengan organisasi lain di dalam negara dan antar negara, dan pada akhirnya kompetisi antar negara bukan terjadi antar negara itu sendiri, melainkan antar organisasi di dalam negara, yaitu organisasi publik, organisasi bisnis, dan organisasi nir-laba. Meski pada akhirnya, dengan menguatnya kompetisi bisnis di dalam kompetisi global mendorong organisasi bisnis sebagai ujung tombak persaingan global. Hanya manajemen yang memungkinkan organisasi membentuk dirinya sebagai “organisasi” (bukan hanya sekedar “gerombolan orang-orang”) dan kemudian mengkreasikan nilai yang memberikan manfaat kepada masyarakat.

Pendekatan manajemen dimulai dengan menyusun Visi, disusul Misi, Strategi, dan Aksi pembangunan. Visi adalah arah ke mana kita hendak pergi. Visi pembangunan Indonesia adalah sebuah negara yang berisi rakyat yang makmur, mandiri, berdasarkan Pancasila dan UUD 45, artinya Negara Kesatuan Republik Indonesia dengan Ketuhanan, Kemanusiaan, Persatuan, Musyawarah, dan Keadilan. Misi, adalah alasan keberadaan kita sebagai bangsa, atau *raison d'être*.

Misi pembangunan Indonesia adalah sebagai sebuah negara-bangsa yang merdeka, bersatu, dan berdaulat, di dalam kerangka kehidupan bersama umat manusia di dunia. Visi dan Misi pembangunan Indonesia harus sama bagi setiap organisasi dan masyarakat, namun aspirasinya dapat berlainan sesuai dengan tempat dan kondisi masing-masing.

Collaborative Governance dalam Pembangunan

Pembangunan di Indonesia yang telah berlangsung selama ini menjadi hal yang utama dalam usaha untuk memajukan kehidupan masyarakat. Seringkali kemajuan yang dimaksud terutama ditafsirkan sebagai kemajuan material. Dalam hal ini, pembangunan seringkali diartikan sebagai kemajuan yang dicapai oleh sebuah masyarakat di bidang ekonomi. Pembangunan meliputi dua unsur pokok, yaitu; Pertama, masalah materi yang akan dihasilkan dan dibagikan. Kedua, manusia yang menjadi pengambil inisiatif, yang menjadi manusia pembangun.

Kebijakan otonomi daerah yang dilaksanakan selama lebih dari satu dasawarsa telah membawa perubahan mendasar di Negara Kesatuan Republik Indonesia. Tentunya perubahan ini tak hanya berdampak pada sistem penyelenggaraan pemerintahan, tetapi berdampak pula terhadap perubahan kebijakan- kebijakan dalam pembangunan daerah, termasuk pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya. Pada hakikatnya, otonomi daerah adalah kewenangan daerah untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai peraturan perundang-undangan dalam kerangka peningkatan kesejahteraan masyarakat. Dalam pembangunan daerah, terdapat tiga pilar yang berperan signifikan, yaitu negara atau pemerintah (*the state*), investor atau swasta (*the private sector*), dan organisasi sipil masyarakat (*civil society organization*).

Dalam upaya melaksanakan pembangunan daerah sesuai tuntutan masyarakat atau dalam rangka menyediakan

pelayanan publik, pemerintah memiliki sejumlah keterbatasan sumber daya dan kemampuan untuk mewujudkannya. Untuk itulah, dibutuhkan peran serta dari semua komponen, baik swasta maupun masyarakat untuk turut berperan dalam aktivitas pembangunan, terutama pada bidang-bidang pembangunan yang memang belum bisa ditangani pemerintah atau bidang-bidang pembangunan yang akan lebih efisien dan efektif jika dilaksanakan oleh pihak swasta atau masyarakat.

Domain swasta dan masyarakat menjadi kunci penggerak roda perekonomian masyarakat. Sinergitas dan kolaborasi ini tidak hanya pada tataran implementasi, tapi harus dimulai sejak tahap perencanaan pembangunan. Dalam upaya mencapai keberhasilan pembangunan, partisipasi masyarakat mutlak diperlukan, yaitu mencakup: (1) partisipasi dalam proses pembangunan, (2) partisipasi dalam pertanggungjawaban hasil pembangunan, (3) partisipasi dalam menerima kembali pembangunan. Partisipasi masyarakat dalam pembangunan tentu disesuaikan dengan kapasitas masing-masing, yaitu: masyarakat tertentu diberi kesempatan untuk berpartisipasi dalam perencanaan pembangunan dan masyarakat lainnya berpartisipasi dalam pelaksanaan pembangunan.

Beberapa keuntungan pemerintah menjalankan kolaborasi dalam pelaksanaan program pembangunan :

1. Meningkatkan rasa memiliki (*sense of belonging*) kepada masyarakat terhadap suatu program sehingga menjamin kesinambungan program tersebut.
2. Mengurangi hambatan terhadap inovasi-inovasi program, membantu penyebaran informasi, atau meningkatkan jumlah warga yang terlibat dalam implementasi program.
3. Mengurangi ketergantungan terhadap faktor eksternal dan meningkatkan kemampuan masyarakat dalam mengatasi masalah.
4. Program yang menekankan masyarakat cenderung sesuai kebutuhan masyarakat.

5. *Sharing risk*, dalam arti segala risiko ditanggung bersama antara pemerintah, swasta, dan masyarakat.
6. *Sharing dana*, sehingga ketergantungan pada APBD berkurang.
7. Merealisasikan pemerintahan berdasarkan prinsip *good governance* dan *clean government*.
8. Kolaborasi yang dibangun berimplikasi pada peningkatan kesejahteraan masyarakat. Masyarakat harus diberi kesempatan lebih besar untuk berpartisipasi, baik dalam perencanaan maupun pelaksanaan pembangunan, terutama untuk menilai sejauh mana pembangunan mampu memperbaiki kondisi sosial ekonomi masyarakat, meningkatkan kemauan masyarakat untuk berpartisipasi dalam pembangunan, dan meningkatkan kemampuan masyarakat untuk memanfaatkan kesempatannya berpartisipasi dalam pembangunan.

Implementasi kebijakan Gerakan Pembangunan Masyarakat Sejahtera dilaksanakan dengan melibatkan semua stakeholder secara terpadu baik di jajaran birokrasi, dunia usaha dan industri maupun masyarakat. Program Gerakan Pembangunan Masyarakat Sejahtera adalah suatu demonstrasi kerja terpadu yang melibatkan instansi lintas sektor, swasta dan masyarakat dalam suatu gerakan pembangunan yang berbasis pada partisipasi masyarakat. Tujuan yang ingin dicapai pada kegiatan kolaborasi ini adalah meningkatkan pelayanan masyarakat, mendorong pemberdayaan untuk peningkatan produksi, pendapatan yang pada akhirnya meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Pembangunan yang berhasil dan berkualitas adalah yang menempatkan model pembangunan partisipatif yang lebih menekankan pentingnya terjadi kolaborasi antara pemerintah, swasta, dan masyarakat. Kolaborasi merupakan alternatif kebijakan publik sebagai proses interaktif yang melibatkan sekelompok orang secara otonom yang memanfaatkan aturan bersama dengan norma dan struktur organisasi untuk memecahkan masalah, mencapai kesepakatan untuk melakukan

tindakan bersama, serta berbagi sumber daya seperti informasi, dana, ataupun staf. Kolaborasi mencerminkan budaya gotong royong dan kebersamaan dalam satu kepentingan bersama untuk berupaya memenuhi tujuan bersama dan saling menguntungkan dalam pengertian yang normatif. Kolaborasi diwujudkan dalam bentuk kerja sama atau kemitraan antar individu atau antar kelompok sebagai usaha untuk memenuhi kepentingan dan tujuan positif bersama dalam pembangunan.

Daftar Pustaka

- Ansell dan Gash. 2007. *Collaborative Governance in Theory and Practice, Journal of Public Adminsitration Research and Theory*. Published by Oxford University Press.
- Dwiyanto, Agus. 2011. *Manajemen Pelayanan Publik: Peduli, Inklusif, dan Kolaboratif*. Yogyakarta. Gajah Mada University Press.
- Purwanti, Nurul D, 2016. *Collaborative Governance (Kebijakan Publik dan Pemerintahan Kolaboratif, Isu-Isu Kontemporer)*, Yogyakarta, Center for Policy & Management Studies, FISIPOLUGM
- O'Flynn, Janine dan Wanna, John. 2008. *Collaborative Governance: A New Era of Public Policy in Australia*. The Australian National University (ANU) – E PRESS, Australia.

Profil Penulis



Abdul Jabbar, S.I.P., M.Si

Lahir pada tanggal 18 Agustus 1991 di Pangkajene, Kab. Sidrap, SulSel. Menempuh dan menyelesaikan SD Negeri 4 Pangsid Tahun 2003, MTs Negeri Pangsid Tahun 2006, SMA Negeri 1 Pangsid Tahun 2009, S1 STISIP Muhammadiyah Rappang Tahun 2014 Prodi Ilmu Pemerintahan. S2 UNHAS Tahun 2016 Prodi Administrasi Pembangunan. Sekarang sedang menyelesaikan Disertasi S3 di Prodi Administrasi Publik UNHAS Makassar.

Pengalaman Kerja – Pernah sebagai Jurnalis Mitra TV Ajatappareng, Konsultan Smart Community, Direktur FORMASI Institute, Direktur CV Indovisi Mitra Mandiri, Founder Jasa Layanan Sampah “Pappulung Aroppoe” dan saat ini sebagai Ketua Program Studi Ilmu Pemerintahan Tahun 2019 – 2023 di Universitas Muhammadiyah Sidenreng Rappang.

Pengalaman Organisasi – Pernah sebagai Kallolona Sidenreng Rappang Tahun 2008, Ketua BEM STISIP Muhammadiyah Rappang Tahun 2010 - 2011, Koorda BEM PTM Sulselbar, 2011 – 2012, Presidium Nasional BEM PTM Indonesia Timur Tahun 2012 - 2013, Ketua PC. IMM Sidrap Tahun 2013 - 2014, Sekretaris DPD IMM Sulawesi Selatan tahun 2014 - 2016, Ketua HIPMI PT Sidrap Tahun 2014 - 2017, Ketua Relawan Muda Sulsel (RMS) 2017 – 2020, Ketua DPW Pemuda LIRA Sulawesi Selatan Tahun 2014 – 2017, Ketua DPD KNPI Sidrap Tahun 2017 - 2020, , Ketua DPC Pemuda Tani HKTI Sidrap Tahun 2021 – 2026. Sekarang juga aktif sebagai pengurus dan anggota pada beberapa organisasi profesi seperti Asosiasi Dosen Indonesia (ADI) Cabang Sidrap, Asosiasi Ilmu Pemerintahan Perguruan Tinggi Muhammadiyah (AIPPTM), Asosiasi Dosen Ilmu Pemerintahan Seluruh Indonesia (ADIPSI), Kesatuan Program Studi Ilmu Pemerintahan Indonesia (KAPSIPI) dan Ikatan Cendikiawan Muslim Indonesia (ICMI) Orda Sidrap.

Pengalaman Penelitian – Dalam beberapa tahun terakhir memperoleh Hibah Penelitian antara lain dari KemendikbudRistek/Kemenristekdikti, dan internal Universitas Muhammadiyah Sidenreng Rappang. Selain itu secara aktif melakukan riset secara mandiri dan kolaboratif di Universitas Muhammadiyah Sidenreng Rappang. Dari hasil penelitian ini telah melahirkan tulisan dalam bentuk Article Jurnal dan Prosiding Nasional bereputasi, serta memperoleh beberapa HAKI.

Pengalaman dalam program-program Pemberdayaan Masyarakat diantaranya sebagai narasumber/pemateri di berbagai kegiatan baik di tingkat lokal, regional maupun nasional. Selain itu, aktif juga dalam membentuk dan mendampingi beberapa desa binaan dalam rangka meningkatkan perekonomian dan kesejahteraan masyarakat.

Email Penulis: jbr.nyonk1@gmail.com

KOLABORASI PENTA HELIX

Dr. Ransta L. Lekatompessy, S.IP., M.Sc
Universitas Musamus

Tata Kelola Kolaboratif

Kolaborasi saat ini menjadi isu sentral bagi pemerintah di seluruh negara. Hal ini, lahir dari kesadaran bahwa suatu tujuan tidak dapat dicapai tanpa kolaborasi, dengan kerja sama dan koordinasi menjadi kata kunci dalam pelaksanaannya. Dalam banyak hal, tata Kelola kolaboratif membawa kita untuk melampaui konsep tentang pemerintah yang bertanggung jawab dan akuntabilitas lembaga negara. Penekanan pada tata Kelola jaringan dan pemerintahan oleh jaringan, sehingga kolaborasi menjadi dominan dalam budaya organisasi serta pembuatan kebijakan dilakukan dengan konsensus dan kesepakatan. Ini merupakan ranah dimana diperlukan keterampilan diplomasi: mempromosikan dialog, apresiasi bersama, partisipatif, dan demokrasi deliberatif.

Mengutip tulisan Wildavsky pada tahun 1973, kolaborasi dan koordinasi melibatkan beberapa dimensi yang berbeda. Pertama, kolaborasi dapat melibatkan kerja sama untuk membangun kesamaan, meningkatkan konsistensi dan menyelaraskan kegiatan antar aktor. Kedua kolaborasi dapat berupa proses negosiasi, yang melibatkan kesiapan untuk berkompromi dan membuat keputusan yang bersifat situasional. Ketiga, kolaborasi dapat melibatkan peran pengawasan, monitoring, kerja sama dan koordinasi yang terpusat.

Keempat kolaborasi dapat melibatkan kekuasaan atau paksaan, kemampuan untuk memaksakan hasil atau memaksakan preferensi sendiri pada orang lain sampai batas tertentu dengan kepatuhan atau keterlibatan mereka. Kelima, kolaborasi dapat melibatkan komitmen dan niat masa depan, perilaku prospektif, perencanaan atau persiapan untuk menyelaraskan tujuan. Akhirnya kolaborasi merupakan keterlibatan, pengembangan motivasi internal dan komitmen pribadi untuk (Astuti, Warsono, and Rachim 2020) suatu tujuan organisasi atau tujuan strategis. Keenam dimensi tersebut, dalam prakteknya saling melengkapi satu sama lain.

Berpijak pada enam gagasan Wildavsky (1973) tentang dimensi kolaborasi Ansell dan Gash (2008), mendefinisikan istilah *collaborative governance* sebagai cara pengelolaan pemerintahan yang melibatkan secara langsung pemangku kepentingan di luar pemerintah atau negara, dengan pengambilan keputusan yang berorientasi pada konsensus dan musyawarah, serta pelaksanaan kebijakan publik dan program-program publik sebagai tujuannya (Ansell, C., & Gash 2008).

Collaborative governance berfokus pada kebijakan dan masalah publik. Orientasi besar yang dimiliki institusi publik dalam pembuatan kebijakan yaitu mencapai derajat konsensus diantara para pemangku kepentingan sebagai tujuan dari proses kolaborasi. *Collaborative governance* menghendaki terwujudnya keadilan sosial dalam memenuhi kepentingan (Astuti, Warsono, and Rachim 2020).

Konsep kolaborasi yang mengemukakan bahwa kolaborasi merujuk pada proses interaksi para pelaku dalam melakukan negosiasi baik formal maupun non formal untuk menghasilkan berbagai hal mendasar menyangkut relasi antar mereka, cara bertindak dalam menentukan isu-isu terkait kepentingan mereka. Pelaku yang terlibat dalam kolaborasi adalah pelaku yang otonom maupun pelaku yang kurang otonom.

Konsep tersebut menunjukkan bahwa kolaborasi merupakan konstruksi variabel multidimensional, terdiri lima dimensi kunci yaitu dua diantaranya bersifat struktural (pemerintahan dan administrasi), dua diantaranya adalah dimensi modal sosial (mutualitas dan norma), dan salah satunya melibatkan agensi (otonomi organisasi) (Thomson, A, Perry, J, & Miller 2009).

Pandangan konseptual tentang tatakelola kolaboratif dalam administrasi publik digunakan sebagai konstruksi publik yang luas dan memungkinkan perbedaan pada pengaplikasiannya, kelas dan skala tertentu. Konsep inti tata Kelola kolaboratif muncul Ketika pemerintah memiliki kesadaran akan keterbatasan yang dimiliki sehingga tidak hanya sebatas mengandalkan kapasitas internal sebagai upaya menyelesaikan masalah publik melalui kebijakan atau program tertentu. Kemampuan dan sumber daya yang terbatas untuk mencapai tujuan suatu kebijakan, memungkinkan pemerintah untuk bekerja sama dengan berbagai sektor.

Kolaborasi sejati dalam pemerintahan melibatkan pengakuan saling ketergantungan dalam jaringan struktur kelembagaan. Seluruh proses pencarian penyelesaian masalah publik terus menerus dilakukan sehingga tidak hanya mencapai kesepakatan jawaban, tetapi bersama membingkai pertanyaan dan mengidentifikasi masalah. Keberhasilan atau kegagalan kolaborasi tidak terletak pada struktur jaringan pemerintahan yang muncul atau bahkan pada sistem yang berkembang di mana pengaruh digunakan. Hal ini membutuhkan bentuk-bentuk baru dari perilaku kepemimpinan, terutama di pihak pegawai negeri yang tetap menjadi pusat sebagian besar diskusi tentang kebijakan publik dan administrasi. Kolaborasi menuntut pegawai negeri yang dapat berdiri di posisi orang-orang yang berurusan dengan mereka, yang dapat memahami perspektif dan kepentingan khusus mereka dan, dengan melakukan itu, dapat membangun kepercayaan.

Kolaborasi juga dapat ditingkatkan dengan indikasi yang jelas bahwa pegawai negeri akan memperjuangkan keputusan kolektif kelompok. Kepemimpinan Pelayanan Publik selalu didasarkan pada kemampuan untuk mempengaruhi. Tantangannya sekarang adalah memperluas kapasitas itu dari struktur pemerintahan ke jaringan pemerintahan.

Kolaborasi dalam pemahamannya yang sebenarnya berbeda dengan beberapa konsep lain yang bernuansa kerjasama. Dr. Peter Shergold (Shergold 2008) membedakan empat konsep yang menggambarkan suatu proses transformasi sampai pada pemahaman tentang kolaborasi sebagaimana ada dalam tabel berikut:

Tabel 1 Transformasi Kolaborasi

Komando	Proses kontrol terpusat dengan garis
Koordinasi	Proses pengambilan keputusan secara kolektif diterapkan dalam institusi yang berpartisipasi
Kooperasi	Proses membagi ide dan sumberdaya yang saling menguntungkan
Kolaborasi	Proses penciptaan bersama yang dilakukan oleh Lembaga-lembaga yang otonom

Sumber : (Shergold 2008:20)

Empat pemahaman konseptual berdasar tabel di atas yaitu : komando (*command*), koordinasi (*coordination*), kooperasi (*cooperation*) dan kolaborasi (*collaboration*). Perbedaan keempat konsep tersebut terletak pada sifat sasaran kerjasama, posisi dan tingkat ketergantungan antar pihak. Komando sebagai proses kontrol yang terpusat dengan garis yang jelas dari otoritas hierarkis. Koordinasi sebagai proses pengambilan keputusan kolektif yang dipaksakan pada lembaga yang berpartisipasi. Kooperasi sebagai proses berbagi ide dan sumber daya untuk saling menguntungkan.

Sedangkan kolaborasi sebagai proses penciptaan bersama yang ditengahi antara lembaga otonom.

Dari pemahaman empat konsep ini aspek otonomisasi pihak-pihak dalam hubungan kolaborasi sebagai faktor pembeda dengan konsep lainnya.

Kolaborasi yang tercipta tentu saja tidak lepas dari peran para pemangku kepentingan. Berawal dari Studi manajemen dan administrasi bisnis mengembangkan kajian tentang pemangku kepentingan (Brugha, R. and Varvasovszky 2000), selanjutnya terus dikembangkan pada bidang-bidang ilmu lainnya yang lebih luas, seperti dalam kajian ilmu politik, kebijakan publik, serta berbagai kajian tentang lingkungan. Konsep serta definisi pemangku kepentingan tergantung pada kepentingan akademis serta cara pandang yang dihasilkan dari ilmuwan yang melakukan kajian tersebut (Billgren and Holme 2008).

Inti dari terminologi collaborative governance sebagai pelibatan stakeholder non government dalam penanganan kebijakan publik. Terminologi "stakeholder" merujuk kepada partisipasi para pemangku kepentingan baik dari komponen pemerintah maupun komponen lain di luar pemerintah. Para pemangku kepentingan terlibat langsung dalam proses pengambilan keputusan bersama secara formal, berorientasi consensus dan deliberative. Inti dari collaborative governance menurut Ansell dan Gash ini ditekankan pada 6 (enam) kriteria penting yaitu:

1. Forum diprakarsai oleh badan publik atau institusi,
2. Peserta dalam forum termasuk aktor non-negara,
3. Peserta terlibat langsung dalam pengambilan keputusan dan tidak hanya "dikonsultasikan" oleh badan publik,
4. Forum diatur secara formal dan bertemu secara kolektif

5. Forum bertujuan untuk membuat keputusan dengan konsensus (bahkan jika konsensus tidak tercapai dalam praktik)
6. Fokus kolaborasi ada pada kebijakan publik atau manajemen publik.

Keenam karakteristik yang dikemukakan di atas menjadi nilai dasar yang membedakan konsep collaborative governance dengan konsep lain yang bernuansa kerjasama seperti konsep jaringan (network) dan konsep kemitraan (partnership). Menurut Ansell and Gash, jaringan digambarkan sebagai bentuk kerjasama antara pemerintah dengan masyarakat yang lebih bersifat informal dan implisit. Sementara itu, kemitraan digambarkan sebagai kerjasama yang lebih berorientasi pada koordinasi bukan pada konsensus untuk pengambilan keputusan. Sedangkan kolaborasi melibatkan pengelolaan hubungan stakeholder dengan strategi yang eksplisit dan formal serta berorientasi pada konsensus dalam mengambil keputusan (Ansell, C., & Gash 2008).

Konsep Penta Helix

Konsep kolaborasi pentahelix diawali pada Triple Helix yang dikemukakan oleh Etzkowitz dan Leyesdorff (2000), jaringan tri-lateral akademisi, perusahaan, dan pemerintah berkolaborasi untuk mendapatkan keuntungan dari proyek-proyek penelitian inovatif yang dikembangkan dalam lembaga-lembaga Pendidikan yang menjadikan proyek-proyek tersebut sebagai layanan komersial (Etzkowitz and Leydesdorff 2000). Konsep Triple Helix dari hubungan universitas-industri-pemerintah yang dimulai pada 1990-an oleh Etzkowitz (1993) dan Etzkowitz dan Leydesdorff (1995), yang mencakup unsur-unsur karya pendahulu oleh Lowe (1982) dan Sábato dan Mackenzi (1982), menafsirkan pergeseran dari pasangan industri pemerintah yang mendominasi dalam Masyarakat Industri ke hubungan

triadik yang berkembang antara universitas-industri-pemerintah dalam Masyarakat Pengetahuan.



Gambar 1 Model Tripel Helix

Sumber : (Etzkowitz and Leydesdorff 2000)

Gagasan Christer Asplund mengemukakan Model Triple Helix merupakan persilangan tiga dunia: akademisi, bisnis, dan pemerintah. Segmen bisnis berperan dalam model tersebut sebagai lokus produksi; pemerintah sebagai sumber hubungan kontraktual yang menjamin interaksi dan pertukaran yang stabil; sementara universitas merupakan sumber pengetahuan dan teknologi baru, prinsip generative ekonomi berbasis pengetahuan (Ernest J. Wilson III, at the University of Southern California, How to make a region innovative, March 22, 2012; n.d).

Pengembangan perusahaan yang lebih kompetitif serta ekspor ke pasar dunia, demi pengembangan dan kemakmuran perusahaan maka direkomendasikan model Quad Helix. Konsep ini berarti bahwa, selain sektor publik, dunia usaha, dan lembaga penelitian, Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) perlu ditampilkan dalam stimulasi pembangunan. Keterlibatan LSM perlu melibatkan masyarakat madani (*civil society*) dalam penyusunan analisis situasi di masyarakat, membuat program pembangunan secara menyeluruh, sebagai dokumen strategis untuk pembangunan, pengembangan rencana bisnis, studi kelayakan dan studi investasi (Halibas 2017).



Gambar 2 Model Quad Helix

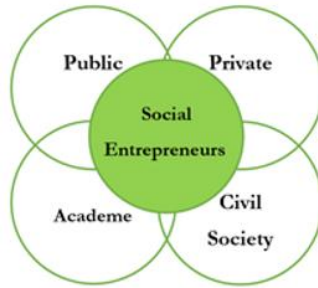
Sumber : (Halibas 2017)

Perkembangan selanjutnya dalam kolaborasi yaitu dengan pengembangan model Pentahelix, dengan penambahan pemangku kepentingan yaitu media massa (*mass media*).

Tabel 2 Pemangku Kepentingan Triple Helix, Quad Helix dan Penta Helix

Triple Helix	Quadra Helix	Penta Helix
Pemerintah	Pemerintah	Pemerintah (<i>Goverment</i>)
Bisnis	Bisnis	Dunia Usaha (<i>Business</i>)
Akademisi	Akademisi	Akademisi (<i>Academician</i>)
	Organisasi Non Pemerintah/ <i>Civil Society</i>	Organisasi Non Pemerintah (Non- Government Organization/ civil Society)
		Media Massa (Mass Media)

Sumber : (Astuti, Warsono, and Rachim 2020)



Gambar 3 Model Penta helix
Calzada, 2016

Sumber : (Halibas 2017)

1. Pemerintah

Perkembangan di era jaringan membutuhkan pemerintah untuk mengubah cara berpikir dan beroperasi. Pemerintah di masa depan tidak akan hanya menjadi penyedia birokrasi dari berbagai barang publik yang sempit. Mereka tidak lagi hanya menempati ruang yang secara tradisional diumumkan dan diduduki oleh pemerintah untuk bertindak sebagai pemilik layanan monopoli dan penyedia layanan langsung. Sebaliknya, pemerintah akan bertindak sebagai pengumpul jaringan, manajer atau pengaturan bermitra dan pembeli beragam layanan dan bentuk nilai baru. Dalam transformasi ini, perlu merombak sistem, praktik, struktur, dan keahlian mereka dengan cara yang mencerminkan peran baru pemerintah dalam pemberian layanan dan bekerja melalui model tata kelola jaringan. Penting untuk dipahami bahwa masalah kompleks saat ini seringkali membutuhkan solusi yang terintegrasi.

Kajian yang menyoroti esensi dari *collaborative governance* dan bagaimana peran pemerintah didalamnya dikemukakan oleh Gunningham, N dalam jurnal yang berjudul "The New Collaborative Environmental Governance : The Localization of Regulation" (Gunningham 2009).

Pembahasannya memberikan pemahaman tentang bagaimana lingkungan kerja kolaboratif dibangun dan peran pemerintah sebagai penggerak atau inisiator kolaborasi. Kaidah lingkungan kerja kolaboratif merupakan suatu cara kerja yang melibatkan kolaborasi antara swasta, publik, dan non-pemerintah yang bertindak bersama menuju tujuan yang disepakati bersama. Cara kerja ini diyakini memberikan hasil yang lebih jauh dibandingkan dengan cara kerja yang mengandalkan kemampuan individu.

Cara kerja kolaboratif merupakan suatu pergeseran ke pemerintahan baru yang merubah tatakelola tradisional dipenuhi dominasi negara terhadap kelompok lain (untuk Misalnya, masyarakat sipil dan bisnis) dan aktor non-negara. Penekanan terpenting dari kolaboratif adalah adanya kesetaraan dari masing-masing pihak yang terlibat dalam kolaborasi dimana para pihak mengambil peran lebih besar. Namun menurut Gunningham posisi penting tetap dimainkan oleh negara dalam perannya sebagai inisiator. Negara dalam tatakelola kolaboratif wajib terus memainkan peran penting, yakni langsung intervensi serta koordinasi, memfasilitasi, kemudi dan intervensi langsung (setidaknya ketika mengarah kepada hal-hal yang salah).

2. Bisnis

Bisnis merupakan entitas yang berperan dalam proses bisnis untuk menciptakan nilai tambah dan mempertahankan pertumbuhan yang berkelanjutan. Peran bisnis dalam kolaborasi pentahelix adalah sebagai penyedia layanan barang dan jasa baik lokal, nasional, maupun internasional. Hadirnya aktor bisnis dalam model penta helix menggerakkan perekonomian, yang menunjang pelaksanaan suatu program atau kebijakan pembangunan.

3. Akademisi

Akademisi merupakan aktor yang sering terlibat dalam kebijakan, karena dianggap memiliki kepakaraan serta merupakan lembaga penelitian yang berperan dalam proses kebijakan publik. Peran akademisi sebagai inovator yang diharapkan dapat memberikan warna tersendiri melalui inovasi yang telah dilakukan melalui riset sehingga kemitraan yang tercipta diantara berbagai pemangku kepentingan dapat mewujudkan kemajuan terhadap suatu program atau kebijakan pembangunan.

4. Lembaga Swadaya Masyarakat

Lembaga Swadaya Masyarakat dan *Non Government Organization* (NGO) adalah mitra pemerintah dalam berbagai program maupun kebijakan. Dalam konteks pelaksanaan program pemerintah biasanya Lembaga Swadaya Masyarakat mengisi peran yang tidak dapat tertangani pemerintah secara maksimal. Sedangkan peran NGO dari luar pada umumnya melaksanakan peran-peran pemodelan atau piloting untuk selanjutnya dilanjutkan oleh pemerintah.

5. Media Massa

Media adalah alat sosialisasi sekaligus komunikasi kebijakan, serta link penghubung antara pemerintah dan masyarakat (Howlett, M., & Ramesh 1995). Media juga sebagai sarana pembentuk opini masyarakat terhadap program dan kebijakan pemerintah. Peran media sangat kompleks sebagai pembentuk agenda publik dengan melihat berbagai fenomena sosial yang terjadi.

Kesimpulan

Terciptanya Kebutuhan berkolaborasi disebabkan karena adanya komitmen untuk memperoleh solusi terhadap masalah publik yang dihadapi. Kolaborasi muncul dari kesadaran dari para aktor akan keterbatasan masing-masing sehingga satu dengan yang lainnya perlu

mengakui kapasitas yang dimiliki aktor lain. Masing-masing pihak memiliki kekuatan yang berbeda yang apabila dipadukan akan memberikan hasil yang lebih maksimal dalam menyelesaikan permasalahan publik yang dihadapi bersama. Oleh karena itu, hubungan kolaboratif yang terjalin biasanya memuat kepentingan tertentu. sehingga kolaborasi yang terjalin antara pemerintah dan sektor swasta dilatarbelakangi oleh pengakuan akan beberapa keunggulan sektor swasta yang tidak dimiliki oleh sektor publik.

Daftar Pustaka

- Ansell, C., & Gash, A. 2008. "Collaborative Governance in Theory and Practice." *Journal of Public Administration Research and Theory* 18(4): 543–571.
- Astuti, Retno Sunu, Hardi Warsono, and Abd. Rachim. 2020. *Collaborative Governance Dalam Perspektif Administrasi Publik*. ed. Tim DAP Press. Semarang: Program Studi Doktor Administrasi Publik FISIP Universitas Diponegoro Press.
- Billgren, C., and H. Holme. 2008. "Approaching Reality : Comparing Stakeholder Analysis and Cultural Theory in The Context of Natural Resource Management." *Land Use Policy* 25.
- Brugha, R., and Varvasovszky. 2000. "Review Article Stakeholder Analysis : A Review." *Health Policy and Planning* 15(3): 239– 246.
- "Ernest J. Wilson III, at the University of Southern California, How to Make a Region Innovative, March 22, 2012;"
- Etzkowitz, H, and L Leydesdorff. 2000. "The Dynamics of Innovation: From National Systems and 'Mode 2' to a Triple Helix of University-Industry-Government Relations." *Research Policy*. [https://doi.org/10.1016/S0950-0804\(00\)00055-4](https://doi.org/10.1016/S0950-0804(00)00055-4).
- Gunningham, N. 2009. "The New Collaborative Environmental Governance : " *The Localization of Regulation. Journal Of Law & Society* 36(1): 145–166.
- Halibas, Alrence Santiago. 2017. "THE PENTAH ELIX MODEL OF INNOVATION IN OMAN : " 12: 159–72.
- Howlett, M., & Ramesh, M. (. 1995. *Studying Public Policy: Policy Cycles and Policy Subsystems*. Howlett, M., & Ramesh, M. (1995). *Studying Public Policy: Policy Cycles and Policy Subsystems*. Oxford University Press.

- Shergold, P. 2008. "Governing through Collaboration." In *Collaborative Governance, A New Era of Public Policy in Australia?*,.
- Thomson, A, Perry, J, & Miller, T. 2009. "Conceptualizing and Measuring Collaboration." *Journal Of Public Administration Research & Theory* 19(1): 23–56.
- Wanna, John, and Peter Shergold. 2008. "Governing through Collaboration." In *Collaborative Governance*,.

Profil Penulis



Dr. Ransta L. Lekatompessy, S.IP., M.Sc

Ketertarikan penulis pada kajian administrasi publik, dimulai pada tahun 2004 dengan menempuh Pendidikan pada program studi Ilmu Pemerintahan STIP-Abdi Negara Jakarta, kemudian melanjutkan program magister pada jurusan studi kebijakan publik Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, selanjutnya pada tahun 2015 penulis berkesempatan melanjutkan Pendidikan Doktorat pada Program Studi Administrasi Publik, Universitas Diponegoro Semarang.

Penulis memiliki kepakaran Kebijakan Publik, untuk mewujudkan karir sebagai dosen profesional, penulis pun aktif sebagai peneliti dibidang kepakarannya tersebut. Berbagai kajian tentang kebijakan publik terus dilakukan oleh penulis, dalam upaya untuk mempertajam kemampuan dalam menganalisis berbagai fenomena kebijakan sosial yang terjadi. Kajian-kajian yang dilakukan baik secara mandiri, maupun dengan pendanaan internal perguruan tinggi.

Email Penulis: ransta@unmus.ac.id

KOLABORASI HEXA HELIX

Ir. Muhammad Rais Rahmat Razak, M.Si.

Universitas Muhammadiyah Sidenreng Rappang

Pendahuluan

Pandemi Covid-19 seperti diketahui telah menjadi masalah global yang dihadapi dunia sejak kemunculannya pada awal tahun 2019 dan sekarang memasuki tahun ke-4 dan praktis telah banyak memberikan perubahan pada tatanan hidup manusia. Salah satu hal penting sejak terjadinya pandemi adalah meningkatnya ketergantungan manusia pada teknologi informasi khususnya dalam memenuhi berbagai kebutuhannya. Salah satu hal penting yang dihadapi setiap negara pasca pandemi adalah bagaimana pemerintah membuat program dalam mengupayakan pemulihan perekonomian masyarakatnya. Dan hal ini tidak hanya bisa diselesaikan oleh pemerintah saja, dibutuhkan peran serta berbagai elemen masyarakat dalam bentuk kerjasama dan kolaborasi beberapa pemangku kepentingan.

Kerjasama tidak hanya terbatas antara pemerintah, pelaku usaha dan akademisi, tapi dibutuhkan kolaborasi yang melibatkan para pemangku kepentingan yang terkait langsung dengan program yang dijalankan oleh pemerintah. Sektor yang banyak menggunakan variasi kolaborasi sekarang ini seperti pariwisata, penanganan bencana sampai pada kegiatan pemulihan ekonomi.

Sebelumnya dikenal kolaborasi model; *triple helix* yang melibatkan tiga unsur utama yaitu; pemerintah, dunia usaha dan dunia akademisi dalam penanganan bencana, kemudian berkembang menjadi kolaborasi *quadruple helix*, dengan menambahkan unsur kelompok masyarakat kemudian berkembang menjadi *penta helix* dengan melibatkan media sebagai pemangku kepentingan ke-lima dan pada perkembangan terakhir, sejalan dengan semakin kompleksnya permasalahan yang dihadapi pemerintah berkembang apa yang disebut dengan kolaborasi Hexa-helix yang melibatkan masyarakat penerima manfaat.

Pada kasus penanganan bencana seperti contoh pada penanganan banjir paparan Danau Tempe, *stake holder* ke-enam adalah masyarakat penerima manfaat, pada kasus pengembangan usaha kreatif oleh Kementerian kreatif, pemangku kepentingan ke-enam lebih menekankan pada aspek Financial Institution. Pada kasus pembenahan dan penataan lereng gunung menempatkan Perundang-undangan dan peraturan pemerintah. Begitu juga dengan kegiatan pemulihan ekonomi oleh Kementerian Keuangan menempatkan wajib pajak sebagai pemangku kepentingan ke-enam. Pelibatan *stake holder* dalam kolaborasi Hexa helix, khususnya pada pemangku kepentingan ke-enam bervariasi sesuai dengan tingkat keterkaitan unsur-unsur dalam program tersebut. Keterlibatan berbagai pemangku kepentingan (*stake holder*) dalam pelaksanaan program yang berbasis pada penanganan masalah akan membangun sinergitas antar pihak yang terkait langsung dan ini sangat memungkinkan bila prinsip komunikasi, tanggungjawab dan semangat kolaborasi terbangun dengan baik.

Kolaborasi

Semangat kolaborasi yang menjadi salah satu kunci pemulihan ekonomi pasca pandemi covid-19, dapat dimulai dengan membangun kesadaran diri dan keihlasan setiap pemangku kepentingan untuk berbagi dengan pemangku kepentingan lain. Dan menjadi unsur atau helix yang terbangun dalam program tersebut.

Iklim kompetisi yang terbangun selama ini memunculkan adanya kelompok unggul karena mampu melakukan penyesuaian dan inovasi dalam aktifitasnya, sementara ada juga terdegradasi karena ketidakmampuan melakukan penyesuaian dengan tuntutan zaman yang terus berkembang.

Kompetisi tidak hanya terjadi di dunia usaha, tapi hampir di semua bidang kehidupan selalu ada kompetisi, efek positifnya kompetisi akan menciptakan kelompok-kelompok yang unggul. Untuk mencapai keunggulan tidak hanya membutuhkan cara-cara profesional, namun banyak juga kelompok yang mempraktekkan cara-cara menyimpang demi sebuah pencapaian. Hal ini jika dibiarkan akan memunculkan masalah baru yang akan berdampak pada ketidak efektifan sebuah program karena terjadinya persaingan tidak sehat. Sehingga perlu upaya untuk menyatukan dan mensinergikan kompetisi dalam suatu bingkai kolaborasi.

Kolaborasi menurut (Gray, 1989) adalah proses berpikir di mana pihak yang terlibat memandang aspek-aspek perbedaan dari suatu masalah serta menemukan solusi dari perbedaan tersebut dan keterbatasan pandangan mereka terhadap apa yang dapat dilakukan. Hal ini hanya bisa berjalan bila setiap pemangku kepentingan menyadari akan pentingnya kolaborasi dan membuka ruang untuk terjadinya interaksi antar pemangku kepentingan yang secara terus menerus berkesinambungan.

Membangun sinergitas dalam bentuk kolaborasi, tidak hanya *bersifat case by case*, tapi perlu upaya kontinuitas dan terus menerus antara para pemangku kepentingan yang memiliki pemikiran berbeda. Interaksi sosial yang terbangun oleh semangat kolaborasi bertujuan dalam rangka pencapaian tujuan bersama melalui sikap saling membantu dan memahami tugas masing-masing dan ini hanya bisa dicapai bila ada sikap empati, saling menghargai dan memaklumi kekurangan masing-masing. Sehingga kolaborasi akan membangun kebersamaan dalam memecahkan masalah serta adanya rasa tanggungjawab bersama.

Kolaborasi dalam bingkai Hexa-helix diharapkan hasilnya lebih efektif dan memiliki kemanfaatan tidak hanya kepada para pemangku kepentingan tapi juga kepada masyarakat umum yang tidak terkait langsung dengan program tersebut. Untuk mengukur efektifitas kolaborasi Hexa-helix, menurut *Thrilling & Fadel* (2015) dalam (Himapajak, 2021), dapat dilihat secara sederhana dengan menggunakan indikator, yaitu; adanya sikap *respect* (menghargai), *willingness* (kerelaan), dan *compromise* (kompromi). Indikator ini bisa dikembangkan tidak hanya terbatas tiga unsur tersebut, yang paling penting bagaimana para pemangku kepentingan memiliki rasa memiliki (*sense of belonging*) terhadap outcome dari hasil kolaborasi hexa helix.



Gambar 13.1 Indikator kolaborasi Hexa-helix

Kolaborasi Hexa-helix, karena melibatkan pemangku kepentingan lebih banyak dari penta-helix, maka dibutuhkan komitmen dari para pihak untuk secara bersama sama menjadikan program yang dibentuk sebagai milik bersama dan memiliki kewajiban bersama untuk menjaga efektifitas program yang telah dibangun.

Pemangku Kepentingan

Unsur-unsur dalam Hexa-helix yang digambarkan sebagai pemangku kepentingan (*stake holder*) adalah mereka yang

melibatkan diri dalam model Hexa-helix dengan menetapkan tujuan bersama.

Pemangku kepentingan yang biasa juga disebut dengan *Stake holders* adalah individu atau kelompok yang peran dan dukungannya dibutuhkan dalam rangka pencapaian tujuan dan kelangsungan hidup organisasi. Pemangku kepentingan mencakup semua pihak yang terkait dalam pengelolaan sebuah program atau proyek. Sebagai sebuah kelompok atau organisasi, pemangku kepentingan memiliki kepentingan langsung atau tidak langsung dalam suatu organisasi karena bisa mempengaruhi atau dapat dipengaruhi oleh tindakan, tujuan, dan kebijakan organisasi.

Derek Walker, Arthur Shelley and Lynda Bourne (2008) dalam (Rachim *et al.*, 2020) mendefinisikan bahwa; pemangku kepentingan adalah individu atau kelompok yang memiliki kepentingan, hak atau kepemilikan dalam proyek, dan dapat berkontribusi, dipengaruhi oleh proyek, baik pekerjaan atau hasil proyek. Menurut (Freeman, 1984) menyatakan bahwa; pemangku kepentingan adalah suatu kelompok masyarakat ataupun individu yang saling mempengaruhi dan dipengaruhi oleh pencapaian tujuan tertentu dari organisasi. Dalam kolaborasi pemangku kepentingan Hexa-helix, para pemangku kepentingan memiliki peran penting dalam suksesnya sebuah proyek, sehingga diperlukan adanya integritas dan sinergitas dalam membangun kerjasama.

Studi Kasus Kolaborasi Hexa-Helix

Kolaborasi Hexa-helix, adalah pengembangan dari kolaborasi sebelumnya seperti *Triple helix*, *quadruple helix*, *penta helix*. Hexa-helix muncul kepermukaan sebagai jawaban atas berkembangnya pola pemecahan masalah berbasis kolaborasi.

Pada perkembangan terakhir beberapa sektor mulai aktif menerapkan konsep Hexa-helix dalam proyeknya.

Pada prinsipnya pemangku kepentingan satu sampai dengan lima memiliki kesamaan (*penta-helix*), kecuali

pada pemangku kepentingan ke-6 memiliki perbedaan disesuaikan dengan program atau proyek yang dijalankan.

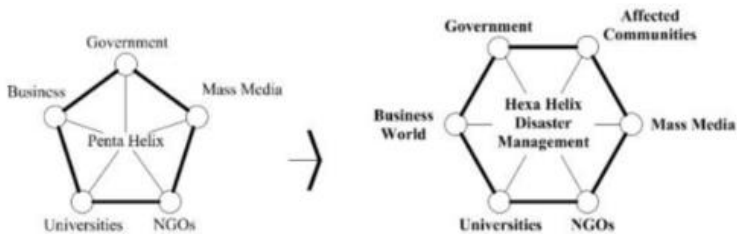
Tabel 13.1 Perbandingan Pemangku Kepentingan ke-enam

Sektor	Hexa-helix (6)
Penanganan Bencana Banjir Danau Tempe	Penerima manfaat
Penataan lereng gunung rawan bencana	Undang-undang dan Peraturan
Pengembangan Usaha Kreatif	Financial Institution
Pengembangan Pariwisata	Turis
Pemulihan Ekonomi	Wajib pajak (Himapajak, 2021)

Pada tabel 13.1 diatas menjelaskan adanya perbedaan antar sektor, khususnya pada pemangku kepentingan ke-6. Sektor pariwisata, menempatkan Turis yang merupakan penerima manfaat (Pahlevi, 2017), sama dengan penanganan banjir paparan Danau Tempe. Sektor Usaha Kreatif melihat Financial institusion sebagai pemangku kepntingan strategis yang diharapkan bisa menggerakkan usaha kreatif. Pada penataan lereng gunung untuk penanganan bencana memposisikan Undang-undang dan Peraturan Pemerintah sebagai pemangku kepentingan ke-enam. Sedangkan pada kegiatan pemulihan ekonomi Kementerian Keuangan menempatkan Wajib Pajak sebagai pemangku kepentingan ke-enam. Untuk memahami implementasi Hexa-helix di beberapa sektor, berikut beberapa studi kasus kolaborasi Hexa-helix yang diterapkan dalam penanganan program atau proyek.

1. Kolaborasi Hexa helix pada Kasus Banjir Paparan Danau Tempe

Kasus Kolaborasi Hexa-helix pemangku kepentingan dalam Penanganan Banjir Paparan Danau Tempe” di Kabupaten Wajo Provinsi Sulawesi selatan yang diteliti oleh (Rachim *et al.*, 2020).



Gambar 13.2 Penta Helix berkembang menjadi Hexa Helix

Sumber : (Sunu A. Retno, Warsono Hardi and Retno Sunu Astuti, Hardi Warsono, 2020).

Hasil penelitian menemukan bahwa, Pemangku kepentingan dalam Model Kolaborasi Hexa-helix pada kasus ini terdiri dari;

a. Pemerintah

Pemangku Kepentingan pertama adalah Pemerintah, merupakan pemangku kepentingan yang memiliki peran penting dalam pengelolaan banjir, karena memiliki kewenangan regulasi dan pendanaan. Pemangku kepentingan Pemerintah merupakan pemain utama sesuai dengan amanat undang-undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana dan dalam pengelolaan bencana sebagai penanggungjawab adalah pemerintah pusat dalam hal ini BNPB dan atau BPBD untuk pemerintah provinsi/ Kabupaten/ Kota.

Dalam kasus banjir paparan Danau Tempe, Pemerintah yang diwakili oleh BNPB/BPBD bertindak sebagai kordinator, melakukan komunikasi dalam menyusun rencana tindakan yang perlu diambil khususnya pada saat terjadi keadaan darurat termasuk dalam hal penyusunan

komando dan koordinasi terhadap seluruh pemangku kepentingan yang terlibat dalam pengelolaan bencana. BPBD pada tingkat kabupaten melakukan koordinasi dan komunikasi dengan seluruh pemangku kepentingan yang terlibat tanpa terkecuali, sehingga pengelolaan bencana dapat terlaksana dengan cepat, efektif, efisien dan tetap sasaran.

Pemerintah yang terlibat tidak hanya terbatas pada BPBD, tapi juga parlemen, perangkat pelaksana teknis, militer, polisi sampai pada unsur pemerintahan kelurahan atau desa. Peran pemerintah lainnya adalah, dukungan pendanaan dari instansi terkait yang sudah menyiapkan rencana anggaran terkait dengan bencana. Peran lain dari pemangku kepentingan pemerintah adalah dukungan regulasi digunakan untuk menggerakkan sumber daya yang ada. Penggunaan sumber daya dalam bentuk penyediaan personil dan sarana peralatan bisa berasal dari dukungan militer, kepolisian dan organisasi sosial bencana yang ada, termasuk anggota pasukan pemadam kebakaran dan satuan polisi pamong praja seperti dijelaskan dalam undang-undang Nomor 2 tahun 2002 dan undang-undang nomor 34 tahun 2004 yang kemudian diperkuat dengan Peraturan Pemerintah nomor 16 tahun 2018.

Dukungan regulasi ini menunjukkan peran besar pemerintah sebagai pemangku kepentingan yang memiliki fungsi koordinasi, dukungan pendanaan dan dukungan regulasi sehingga di lapangan model Hexa-helix seperti pada kasus banjir paparan Danau Tempe. Pemerintah memiliki fungsi dan peran dominan sehingga bisa menjadi penggerak dalam menjalankan kolaborasi model Hexa helix.

b. Dunia Usaha

Pelibatan Dunia usaha dalam Hexa-helix, khususnya pada kasus banjir paparan Danau Tempe terkait dengan kewajiban sosial terhadap para korban bencana. Keterlibatan perusahaan dalam kasus ini sebagai wujud dari implementasi program CSR (*Corporate Social Responsibility*) dan program *charity* dari pengusaha.

Pada kasus Banjir Paparan Danau Tempe, pemberian CSR dalam bentuk logistik kepada masyarakat terkena dampak bencana. Kerjasama pemangku kepentingan dunia usaha, yaitu bekerjasama dengan pemerintah dalam kegiatan penyaluran bantuan. Keterlibatan dunia usaha ditunjukkan melalui keterlibatan perusahaan mulai dari perusahaan berskala nasional hingga pada perusahaan local. Tidak hanya itu Pengusaha local baik secara pribadi maupun berkelompok ikut terlibat dengan menyalurkan bantuan dalam bentuk sumbangan.

c. Universitas

Keterlibatan Universitas pada kasus Banjir Paparan Danau Tempe dilakukan dalam bentuk kegiatan pengabdian masyarakat, yang biasa terimplementasi dalam bentuk riset baik dilakukan oleh Para Dosen ataupun Mahasiswa. Riset dapat berupa penelitian tentang aspek teknis dan non teknis yang terkait dengan karakteristik fisik maupun kehidupan masyarakat sekitar Danau tempe, sehingga masyarakat umum mendapatkan pengetahuan dan pemahaman yang komprehensif tentang kondisi Danau Tempe.

Pada kasus banjir paparan Danau Tempe, keterlibatan universitas tidak hanya terbatas pada kegiatan riset bahkan juga terlibat dalam kegiatan pengabdian yaitu; memberikan dan menyalurkan bantuan tenaga dan sembako kepada para korban bencana banjir paparan Danau Tempe.

d. NGOs

Peran Lembaga Sosial Masyarakat (LSM) atau secara umum disebutkan sebagai Komunitas non-pemerintah (NGOs) yang menjadi helix ke-empat dalam kasus banjir paparan Danau Tempe juga memiliki peran penting dalam melakukan konsolidasi, sosialisasi dan pengawasan baik yang terhimpun dalam organisasi keagamaan maupun dalam komunitas tertentu, mereka para anggota LSM memiliki kepedulian tinggi terhadap penanganan banjir paparan Danau Tempe. Mereka terdiri dari para relawan yang sudah terlatih dan terlibat langsung dalam memberikan bantuan baik berupa tenaga, peralatan maupun logistic.

Keterlibatan LSM atau NGOs dalam penanganan bencana Banjir Paparan Danau Tempe melakukan koordinasi dengan pemangku kepentingan lain seperti pemerintah dan pihak pemangku kepentingan lainnya.

e. Media Massa

Peran Media massa dalam era informasi sekarang ini tidak diragukan lagi, dalam penta-helix maupun Hexa-helix, Media Massa merupakan pemangku kepentingan kelima yang berkontribusi dalam penyebaran informasi bencana yang terjadi, yang dilakukan dalam bentuk media cetak, media elektronik maupun media internet. Media Massa berperan penting dalam menyampaikan kondisi bencana kepada orang luar sehingga masyarakat yang tidak terkena dampak secara langsung mendapatkan informasi yang dibutuhkan terutama yang memiliki hubungan kekerabatan dengan warga yang terkena dampak secara langsung. Begitu juga dengan pemangku kepentingan lain akan mendapatkan data-data yang dibutuhkan terhadap jumlah korban dan kerusakan yang ditimbulkan.

Pada kasus banjir paparan Danau Tempe, penyebaran informasi oleh Media Massa dapat mengundang perhatian dari khalayak sehingga berkontribusi dalam pengumpulan donasi dan bantuan. Terlebih setelah adanya internet yang memberikan ruang bertumbuhnya media komunikasi dalam bentuk media sosial yang memiliki efektifitas tinggi dalam menyebarluaskan informasi.

f. Masyarakat Terdampak

Pemangku Kepentingan ke enam, yaitu masyarakat yang terkena dampak merupakan unsur yang tidak kalah pentingnya dengan unsur lain, karena dalam penanganan banjir paparan Danau Tempe. Masyarakat yang terkena dampak adalah pihak yang paling merasakan, sehingga partisipasi dalam bentuk pemenuhan aturan penangan bencana termasuk dalam hal aturan penyaluran bantuan yang tepat sasaran.

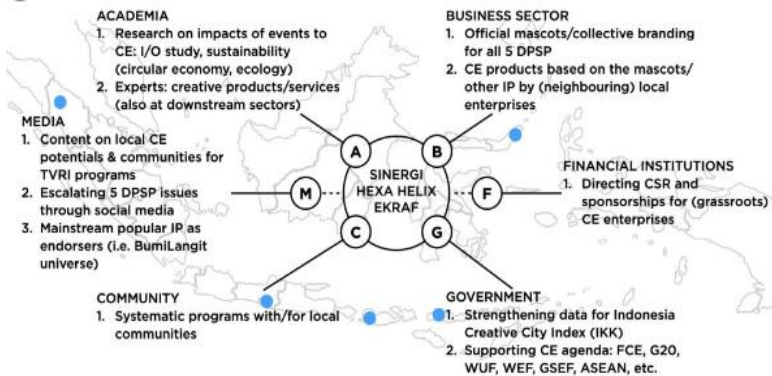
Keterlibatan Masyarakat yang terkena dampak dalam Hexa-helix penanganan bencana banjir paparan Danau Tempe. Akan mendorong munculnya sikap kemandirian yang dimiliki oleh masyarakat dalam hal pengelolaan banjir, sehingga jika “bencana” banjir datang kembali, mereka para masyarakat yang terkena dampak telah siap menghadapi bencana dengan melakukan berbagai tindakan. Bencana banjir paparan Danau Tempe tidak lagi dipandang sepenuhnya sebagai bencana tapi akan memunculkan pemahaman, bahwa banjir adalah rutinitas tahunan yang tidak hanya membawa bencana tapi akan membawa berkah bagi perekonomian keluarga.

Banjir Paparan Danau Tempe akan menambah penghasilan masyarakat dan membuat wilayah danau tempe menjadi semakin luas dan banjir akan memberikan kesempatan kepada ikan untuk

berkembang karena tersedianya sumber makanan baru dari lahan kering yang tergenang air.

2. Kasus Kolaborasi Hexa-helix pada Pengembangan Ekonomi Kreatif

Untuk pemangku kepentingan pertama sampai dengan 5 pada prinsipnya memiliki kesamaan, kecuali pada pemangku Kepentingan ke-enam. Kementerian Kreatif memandang bahwa untuk menumbuhkan usaha-usaha kreatif dibutuhkan Hexa-helix yaitu oleh Financial Institution atau Investor, sehingga gambaran Hexa Helix nya tampak pada gambar dibawah.



Gambar 13.3 Model Hexa Helix pada Kementerian Kreatif

Sumber : (Larasati, 2022)

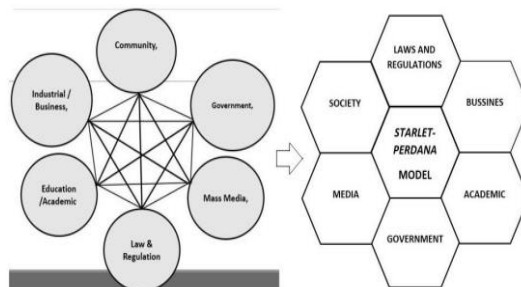
Salah satu penelitian yang dilakukan oleh Andreas Syah Pahlevi (2017) yang berjudul “Gagasan Tentang Pengembangan Ekonomi Kreatif Nasional (Studi Pada Potensi, Peluang Dan Tantangan Ekonomi Kreatif Di Kota Malang)” merekomendasikan penggunaan model Hexa-Helix dengan menempatkan investor atau Financial Institution sebagai Pemangku Kepentingan ke-enam. pus8:

- a. Pemerintah, menjalankan fungsi dan kebijakan ekonomi kreatif
- b. Dunia usaha, berperan menjalankan fungsi bisnis dan pemasaran

- c. Universitas, menjalankan fungsi keilmuan untuk melakukan analisis perkembangan dan temuan-temuan penting dalam menumbuhkan ekonomi kreatif.
- d. Komunitas Kreatif, berperan dalam menggerakkan kegiatan kreatif yang dapat bertransformasi menjadi konsep kewirausahaan.
- e. Media Massa, menjalankan fungsi pemasaran, publisitas dalam rangka membangun citra positif.
- f. Investor, sebagai financial institution yang berperan sebagai pendukung pemodalannya khususnya dalam merintis industri kreatif yang baru.

3. Kasus Kolaborasi Hexa-helix dalam Mendisain Lereng Terintegrasi

Kolaborasi Hexa-helix pada penataan lereng dengan studi kasus yang dilakukan oleh Z Zakaria, dkk (2019) dalam penelitiannya berjudul “*The Hexa-helix Concept for Supporting Sustainable Regional Development (Case Study: Citatah Area, Padalarang Subdistrict, West Java, Indonesia)*”. Konsep ini digunakan dalam Starlet Model (Model Stabilisasi dan Desain Lereng Terintegrasi) dalam rangka stabilisasi lereng untuk dimodifikasi menjadi Model Starlet Perdana (ada penambahan daya dukung tanah untuk pondasi). Konsep Hexa-helix dikembangkan dari penta-helix dengan menambahkan aspek hukum dan regulasi sebagai pemangku kepentingan ke enam.



Gambar 13.4 Hexa-helix Transformation of Starlet Perdana Model

Sumber : (Zakaria *et al.*, 2019)

Ke-enam pemangku kepentingan berkolaborasi membentuk Hexa-helix;

- a. Pemerintah, terdiri dari pemerintah pusat, daerah dan sampai pada tingkatan pemerintahan paling bawah yaitu Pemerintah Desa atau Kelurahan.
- b. Dunia usaha, terdiri dari; industri, perdagangan dan jasa
- c. Universitas, akademisi atau orang-orang yang berasal dari Pendidikan baik dari Perguruan tinggi, sekolah umum maupun sekolah khusus
- d. Komunitas, terdiri dari orang-orang berbagai profesi yang tergabung dalam Lembaga Sosial Masyarakat.
- e. Media Massa, baik berupa media cetak maupun media online dan social media yang berbasis *smartphone*.
- f. Undang-undang dan peraturan, adalah peraturan atau regulasi yang dikeluarkan oleh pemerintah termasuk Peraturan Daerah.

Pemangku kepentingan pertama sampai ke lima memiliki kesamaan dengan yang terdapat pada penta-helix, yaitu; Pemerintah, Dunia Usaha, Universitas, komunitas, dan Media Massa sedang pemangku kepentingan ke-enam adalah Undang-undang dan Peraturan Pemerintah/Daerah. Keenam pemangku kepentingan tersebut memiliki kesepahaman dalam memahami potensi, kendala daerah, serta bencana yang dapat merusak infrastruktur. Sehingga perlu ada pemantauan kerusakan infrastruktur dan upaya untuk meminimalkan kerugian dan jatuhnya korban.

Kesimpulan

Konsep Hexa-helix terbangun dengan sendirinya menjawab semakin kompleknya permasalahan yang dihadapi pemerintah, sehingga dibutuhkan kolaborasi antar pemangku kepentingan.

Kolaborasi antar Pemangku kepentingan telah menjadi model dalam penanganan berbagai kasus yang dihadapi oleh pemerintah. Penta-helix menjadi fondasi dalam membangun kolaborasi yang lebih besar dimana 5 pemangku kepentingan pertama yaitu; pemerintah, dunia usaha, universitas, komunitas dan Media Massa merupakan Pemangku kepentingan utama. Untuk berbagai kasus yang telah diimplementasikan, Model Hexa helix memiliki perbedaan konsentrasi pada pemangku kepentingan ke-enam yang dapat mencirikan apa yang menjadi prioritas dalam penanganan program atau proyek.

Daftar Pustaka

- Freeman (1984) *Strategic Management: A Stakeholder Approach*. Pitman Publishing Inc.
- Gray, B. (1989) *Collaborating: Finding Common Ground for Multiparty Problems*. Jossey-Bass Publishers.
- Himapajak (2021) *Dinamika Kebijakan Fiskal dalam Mempersiapkan Perekonomian Indonesia Pasca Pandemi*. Bandung: Penerbit Widina Bhakti Persada Bandung.
- Larasati, T. (2022) *iccn -parekraft-p11.pdf*, ICCN.
- Pahlevi, A.S. (2017) 'Gagasan Tentang Pengembangan Ekonomi Kreatif Nasional (Studi Pada Potensi, Peluang Dan Tantangan Ekonomi Kreatif Di Kota Malang)', *Seminar Nasional Seni dan Desain*, pp. 185–188.
- Rachim, A. *et al.* (2020) 'Hexa Helix: Stakeholder Model in the Management of Floodplain of Lake Tempe', *Prizren Social Science Journal*, 4(1), pp. 20–27. doi:10.32936/pssj.v4i1.141.
- Sunu A. Retno, Warsono Hardi, R.A. and Retno Sunu Astuti, Hardi Warsono, A.R. (2020) 'Collaborative Governance dalam Perspektif Administrasi Publik', *Journal of Government and Civil Society*, 4(1), p. 161. Available at: <http://jurnal.umt.ac.id/index.php/jgs/article/view/2334>.
- Zakaria, Z. *et al.* (2019) 'The Hexa-Helix Concept for Supporting Sustainable Regional Development (Case Study: Citatah Area, Padalarang Subdistrict, West Java, Indonesia)', *IOP Conference Series: Earth and Environmental Science*, 396(1). doi:10.1088/1755-1315/396/1/012040.

Profil Penulis



Ir. Muhammad Rais Rahmat Razak, M.Si.

Menulis buku, impiannya sejak jadi mahasiswa Fakultas Teknik Universitas Hasanuddin. Saat bekerja lebih 17 tahun sebagai Manager di PT. LG Electronic dan Group Cibitung Bekasi, terlibat langsung perumusan Kesepakatan Kerja Bersama (KKB). Tahun 2009 sampai 2014, Tenaga Ahli Anggota DPR-RI A015-Muchtar Amma dan aktif menulis pada tabloid dwimingguan Senayan.

Setelah menyelesaikan S2 Pemerintahan tahun 2011, mengajar di Fakultas Teknik dan Fisipol Unisma-45 Bekasi. Tahun 2016 bergabung dengan Stisip Muhammadiyah Rappang dan mengelola “Magister Administrasi Publik”. Januari 2018, Ketua Penyatuan STISIP dan STKIP, hingga mendapat persetujuan Kemenristek DIKTI menjadi Universitas Muhammadiyah Sidenreng Rappang kemudian diangkat menjadi Dekan Fakultas Sains dan Teknologi membawahi lima prodi. Milad pertama UMS-Rappang bersama dengan Kaprodi menulis Book Chapter “Sains Teknologi Merubah Peradaban Dunia”. Pada Musyawarah Aptisi Ajatappareng, berkolaborasi menulis Book chapter, tentang Kampus Merdeka. Pada Milad kedua UMS Rappang dan HUT Kabupaten Enrekang ke-61. Menulis Buku Referensi, “Jejak Pemerintahan Toalala dan Silsilah Arung Enrekang”. September 2021 menulis Book Chapter (BC) Reformasi Administrasi Publik. Januari 2022 menulis BC, “Pelayanan Publik di Era Tatanan Normal Baru”. April 2022 menulis BC, Pengantar Ilmu Administrasi Publik. Selain menulis juga aktif melakukan riset, beberapa penelitian yang didanai oleh Kemenristek Dikti, telah dikerjakan dan menghasilkan output berupa Haki dan Jurnal Internasional bereputasi terindeks scopus. Saat ini Penulis juga sedang dalam proses penyelesaian disertasi di program Administrasi Publik dan Kebijakan Publik Universitas Negeri Makassar.

Email Penulis: mrarisrahmat@gmail.com

- 1 ADMINISTRASI DAN ADMINISTRASI PUBLIK
Siti Waliah
- 2 GOVERNANCE
Ahmad Mustanir
- 3 GOOD GOVERNANCE
Yanuar Farida Wismayanti
- 4 MEMAHAMI COLLABORATIVE GOVERNANCE
Ari Ramdani
- 5 PENDEKATAN COLABORATIVE GOVERNANCE
Muliani S.
- 6 TANTANGAN COLLABORATIVE GOVERNANCE
Yulinda Uang
- 7 MODEL PRINSIP COLLABORATIVE GOVERNANCE
Ibnu Kanah
- 8 KRITERIA KEBERHASILAN DAN KEGAGALAN COLLABORATIVE
GOVERNANCE
Rumzi Samin
- 9 COLLABORATIVE GOVERNANCE DALAM PERSPEKTIF ADMINISTRASI
PUBLIK
Tauhid
- 10 COLLABORATIVE GOVERNANCE DAN INOVASI KEBIJAKAN
Erland Mouw
- 11 COLLABORATIVE GOVERNANCE DALAM PEMBANGUNAN
Abdul Jabbar
- 12 KOLABORASI PENTA HELIX
Ransta L. Lekatompessy
- 13 KOLABORASI HEXA HELIX
Muhammad Rais Rahmat Razak

Editor :

Agus Hendrayady

Untuk akses **Buku Digital**,
Scan **QR CODE**



Media Sains Indonesia
Melong Asih Regency B.40, Cijerah
Kota Bandung - Jawa Barat
Email : penerbit@medsan.co.id
Website : www.medsan.co.id

