

## BAB II - TINJAUAN PUSTAKA

### 2.1 Penelitian Terdahulu

Dalam pengantar bab ini, peneliti akan menyajikan beberapa penelitian terdahulu yang memiliki relevansi dengan penelitian yang sedang dilakukan saat ini. Berikut adalah hasil dari penelitian terdahulu yang memiliki keterkaitan dengan penelitian ini.

**Penelitian pertama**, dilakukan oleh Bagus Nuari Harmawan pada tahun 2016 dengan judul "*Collaborative Governance* Dalam Program Pengembangan Nilai Budaya Daerah Melalui Banyuwangi Ethno Carnival." Penelitian ini bertujuan untuk memberikan informasi dan menjadi referensi bagi instansi pemerintah, swasta, maupun masyarakat sipil dalam upaya pelestarian dan pengembangan kebudayaan Banyuwangi, terutama bagi mereka yang berminat di bidang kebudayaan.

Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa proses tata kelola kolaboratif terjadi melalui beberapa tahapan, seperti dialog tatap muka, membangun kepercayaan, komitmen, serta saling pengertian untuk menciptakan kerjasama.<sup>5</sup>

**Penelitian kedua**, Novie Utami Putri Rusmanto juga melakukan penelitian pada tahun 2016 dengan judul "*COLLABORATIVE GOVERNANCE DALAM PENANGANAN PERMUKIMAN KUMUH MELALUI PROGRAM KOTAKU (KOTA TANPA KUMUH) DI KOTA MALANG.*" Penelitian ini bertujuan untuk memberikan pemahaman dan pengembangan pengetahuan tentang kolaborasi pemerintah dalam penanganan permukiman kumuh melalui program KOTAKU di Kampung Biru Arema, Kota Malang. Selain itu, penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi bagi peneliti lainnya.

---

<sup>5</sup>Repository Universitas Jember, Skripsi Bagus Nuari Harmawan, 2016 dengan judul “ Collaborative Governance Dalam Program Pengembangan Nilai Budaya Daerah Melalui Banyuwangi Ethno Carnival ”

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian kualitatif, yang melibatkan pengamatan terhadap aktivitas orang yang diteliti dan situasi sosialnya. Penelitian kualitatif juga melibatkan wawancara dengan sejumlah orang untuk mengungkap ide atau keinginan di balik pernyataan dan aktivitas mereka. Selain itu, penelitian ini juga menggunakan data dari dokumentasi seperti catatan organisasi, kantor, atau pribadi untuk mendapatkan informasi yang relevan dengan penelitian.<sup>6</sup>

**Penelitian ketiga,** Penelitian yang dilakukan oleh Hamjah Bonso dan Irwani pada tahun 2021 berjudul "Kepemimpinan kolaboratif dalam penyelesaian Covid-19." Penelitian ini menyoroti pentingnya kolaborasi antara sektor swasta dan pemerintah dalam menangani pandemi Covid-19. Saat ini, peran negara sebagai satu-satunya aktor yang dapat mengatasi seluruh aspek pandemi mulai kehilangan maknanya. Oleh karena itu, peran negara perlu diperkecil dan peran sektor swasta diperkuat. Penelitian ini menggunakan metode penelitian kepustakaan (library search), yaitu serangkaian kegiatan yang terkait dengan pengumpulan data dari perpustakaan. Hasil penelitian membuktikan bahwa kolaborasi merupakan cara alternatif yang memungkinkan untuk dengan cepat merespons pandemi Covid-19 dengan memanfaatkan infrastruktur, sumber daya manusia, dan proses dari sektor swasta.<sup>7</sup>

**Penelitian ke empat,** The paper titled "*Collaborative Governance in Theory and Practice*" by Chris Ansell and Alison Gash explores the concept of collaborative governance, where public and private stakeholders join public institutions in collective forums to engage in decision-making based on consensus. Through a meta-analytic study of existing literature on collaborative governance, the authors aim to develop a model of this form of governance. They

---

<sup>6</sup>Google Scholar, Skripsi Novie Utami Putri Rusmanto, 2016 dengan judul "COLLABORATIVE GOVERNANCE DALAM PENANGANAN PERMUKIMAN KUMUH MELALUI PROGRAM KOTAKU (KOTA TANPA KUMUH) DI KOTA MALANG"

<sup>7</sup> Hamjah Bonso, Irwan, "Collaborative Governance Dalam Penanganan Covid-19," Jurnal Governance Policy

analyze 137 cases of collaborative governance across various policy domains and identify critical variables that influence the success of such collaboration.

Some of these influential variables include prior conflict or cooperation, incentives for stakeholder participation, power and resource imbalances, governance, and institutional design. The study also highlights key factors crucial to the collaborative process itself, such as face-to-face dialogue, building trust, and fostering engagement and understanding among participants. The authors discovered that successful collaboration often follows a positive cycle when collaborative forums focus on achieving "small wins" that enhance trust, commitment, and understanding among stakeholders.

The article concludes by discussing the implications of their situational model for practitioners and future research in the field of collaborative governance. The findings shed light on the importance of understanding the contextual factors that shape effective collaborative governance and offer insights for practitioners seeking to improve collaboration in various settings.<sup>8</sup>

**Penelitian kelima**, Jill M. Purdy's research focuses on the assessment of power in Collaborative Governance Processes. The growing adoption of cooperative management methods has raised concerns about the balance of power among participants in such processes and the potential for some parties to be marginalized or dominate others. To address this issue, this study introduces a comprehensive framework for evaluating power that considers power, resources, and discursive legitimacy as sources of power. The framework also examines actors, process design, and the content of the collaborative management process as arenas where power is exercised.

To illustrate the application of the power framework, the study includes a case study of a cooperative management process, which is thoroughly analyzed

---

<sup>8</sup> Chris Ansell, Alison Gash, "Collaborative Governance in Theory and Practice," *Journal of Public Administration Research and Theory*, vol. 18, no. 4, hal. 543-571, Oktober 2008, DOI: 10.1093/jopart/mum032.

using the defined framework. The research findings have implications for the design of collaborative governance processes. They emphasize the advantages of adopting a multidimensional definition of power and propose tools to manage power imbalances between actors. Additionally, strategies are suggested for actors to actively engage and participate more fully in collaborative governance processes. By employing these insights, collaborative governance can be strengthened, ensuring equitable and inclusive decision-making processes for all stakeholders involved.<sup>9</sup>

**Tabel 2. 1 Penelitian terdahulu**

No	Nama Peneliti/ Tahun	Judul Penelitian	Metode Penelitian	Hasil Penelitian
1	Bagus Nuari Harmawan, 2016	Collaborative Governance Dalam Program Pengembangan Nilai Budaya Daerah Melalui Banyuwangi Ethno Carnival	Kualitatif	Penelitian ini hendaknya dapat memberikan informasi dan bahan kepada instansi pemerintah, swasta dan masyarakat sipil dalam pelestarian dan pengembangan budaya Banyuwangi, khususnya yang berminat di bidang kebudayaan.

<sup>9</sup> Jill M. Purdy, "A Framework for Assessing Power in Collaborative Governance Processes," *Public Administration Review*, vol. 72, no. 3, hal. 409-417, Mei/Juni 2012.

2	Novie Utami Putri Rusmanto, 2016	Collaborative Governance Dalam Penanganan Pemukiman Kumuh Melalui Program Kotaku (Kota Tanpa Kumuh) di Kota Malang	Kualitatif	Penelitian ini diharapkan dapat memberikan pemahaman dan pengembangan pengetahuan kerjasama pemerintah dalam mengatasi permukiman kumuh melalui program KOTAKU (Kota Kumuh).
3	Hamjah Bonso dan Irwan, 2021	Collaborative Governance Dalam Penanganan Covid-19	Penelitian ini menggunakan jenis penelitian kepustakaan (library search)	Hasil dari penelitian ini adalah untuk membuktikan bahwa Kolaborasi adalah cara alternatif yang memungkinkan untuk merespons pandemi Covid-19 dengan cepat dengan memanfaatkan infrastruktur, sumber daya manusia, dan proses sektor swasta.
4	by Chris Ansell and Alison Gash, 2008	Collaborative Governance in Theory and Practice	Studi literature	Dalam penelitian ini menjelaskan bahwa Variabel kritis itu yang memengaruhi apakah bentuk tata kelola ini akan memastikan kolaborasi yang sukses atau tidak.

5	by Jill M Purdy, 2012	A framework for assessing power in collaborative governance processes	Studi literature	Penelitian ini mengembangkan kerangka penilaian kekuasaan yang mempertimbangkan otoritas, sumber daya dan legitimasi diskursif sebagai sumber kekuasaan.
---	-----------------------	---	------------------	--

## 2.2 Kajian Pustaka

### 2.2.1. Collaborative Governance

Menurut Mary Ismowati dalam buku pengantar manajemen publik. Manajerialisme dalam organisasi sektor publik menjadi semakin penting karena adanya tuntutan masyarakat yang semakin tinggi untuk mencapai hasil produk (barang/jasa) dengan kualitas yang lebih baik atau setidaknya sebanding dengan yang dihasilkan oleh sektor swasta. Dalam sektor publik, terdapat tantangan dalam menemukan bentuk-bentuk inovasi baru. Organisasi birokrasi yang cenderung tertutup mengalami kesulitan dalam menciptakan inovasi yang memadai baik dari segi kuantitas maupun kualitas untuk memenuhi kebutuhan masyarakat. Pemerintah mengadopsi berbagai bentuk inovasi dengan memanfaatkan, mengembangkan, dan mengimplementasikan Berbagai sumber organisasi dan individu menjadi inspirasi bagi pemerintah dalam mengembangkan ide-ide inovasi. Salah satu pendekatan yang digunakan adalah inovasi kolaboratif, di mana ide-ide inovatif dan solusi alternatif masalah dihasilkan melalui kerjasama dengan sumber daya dan kreativitas dari komunitas dan jaringan eksternal. Aspirasi warga, organisasi nirlaba, dan perusahaan swasta digunakan untuk memperkuat dan mempercepat proses inovasi, serta meningkatkan kualitas inovasi di sektor publik. Pendekatan inovasi kolaboratif menuntut keterbukaan dan melibatkan berbagai aktor, termasuk pihak dari dalam maupun luar organisasi,

termasuk sektor swasta dan aspirasi warga yang diintegrasikan ke dalam siklus inovasi.<sup>10</sup>

### 2.2.2. Good Governance

Menurut Sadjijono (2007) Penerapan prinsip *good governance* dalam penyelenggaraan pelayanan publik memiliki peranan yang sangat penting untuk meningkatkan kinerja aparatur negara. Karena prinsip *good governance* adalah sebagai dasar untuk mengubah birokrasi dan menciptakan pelayanan publik yang lebih baik. Namun, masih banyak masyarakat yang menganggap bahwa pelayanan publik yang disediakan oleh birokrasi masih lambat, tidak profesional, dan mahal. Ciri-ciri buruk birokrasi meliputi kewenangan yang tumpang tindih antar lembaga, ketidaktertataan sistem, metode, dan tata kerja, serta kurang profesionalnya Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang rentan terhadap nepotisme dan korupsi.

*Good governance* memiliki berbagai pengertian, seperti menurut IAN dan BPKP (2005) yang menyatakan bahwa *good governance* berhubungan dengan interaksi pemerintah dengan masyarakat serta pengelolaan sumber daya pembangunan. Peraturan Pemerintah No. 101 Tahun 2000 juga merumuskan definisi *good governance* sebagai pemerintahan yang menerapkan asas profesionalisme, tanggung jawab, transparansi, pelayanan prima, demokrasi, efisiensi, efektivitas, supremasi hukum, dan dapat diterima oleh seluruh rakyat.

Berdasarkan definisi-definisi tersebut, dapat disimpulkan bahwa *good governance* mengacu pada cara pemerintah berfungsi berdasarkan kepentingan dan standar rakyat untuk mewujudkan cita-cita negara. Kekuasaan dijalankan oleh orang-orang yang ditunjuk pada berbagai tingkatan pemerintahan, dengan mempertimbangkan sumber daya sosial-budaya, politik, dan ekonomi yang ada..<sup>11</sup>

---

<sup>10</sup>Mary Ismowati dalam Buku pengantar Manajemen Publik

<sup>11</sup> Good Governance

### **2.2.3. Manajemen Publik**

Menurut Ott, Hyde, dan Shafritz (1990), manajemen publik merupakan cabang dari administrasi publik yang secara khusus membahas tentang desain program dan restrukturisasi organisasi, alokasi sumber daya melalui sistem penganggaran, manajemen keuangan, manajemen sumber daya manusia, serta evaluasi program dan audit.

Laurence Lynn (1996) menyajikan tiga perspektif tentang gambaran manajemen publik, yaitu sebagai seni, ilmu, dan profesi. Ketika manajemen publik dianggap sebagai seni, hal ini berarti aktivitas kreatif yang dilakukan oleh praktisi tidak dapat diukur secara pasti. Artinya, manajemen publik memerlukan tingkat fleksibilitas yang tinggi dan sangat dipengaruhi oleh situasi dan kondisi di mana aktivitas tersebut dijalankan. Sebagai ilmu, manajemen publik memerlukan analisis sistematis dengan menggunakan interpretasi dan eksplanasi dalam menghadapi permasalahan. Sedangkan sebagai profesi, manajemen publik merujuk kepada sekelompok individu yang telah mendedikasikan diri mereka kepada ilmu ini dengan tujuan mengembangkan dan meningkatkan pemahaman dan keterampilan dalam bidang manajemen publik.<sup>12</sup>

### **2.3. Konsep dan Teori**

Dalam mengarahkan studi ini, dibutuhkan teori-teori yang relevan untuk mendukung pemahaman terhadap permasalahan yang dihadapi. Teori berfungsi sebagai sarana atau alat yang digunakan sebagai kerangka berpikir untuk mengidentifikasi variabel yang akan diteliti dan cara-cara teoritis untuk memecahkan permasalahan tersebut.

#### **2.3.1. Pemahaman Konsep Collaborative Governance**

Menurut Ratner Collaborative governance merupakan cara pengelolaan pemerintahan yang melibatkan secara langsung pemangku kepentingan di luar pemerintahan. Dan terdapat tiga proses tahapan dalam teori collaborative governance yang meliputi tahapan mengidentifikasi hambatan dan peluang,

---

<sup>12</sup>Andy Feefta Wijaya, Oscar Radyan Dinar, *Public Management: Theory and Practice* (UB Press, Januari 2014).



tahapan debat strategi untuk pengaruh, serta tahapan perencanaan kolaboratif tindakan

Menurut Agrawal dan Lemos (2007) seperti yang dikutip dalam Astuti (2020), Collaborative Governance merupakan implementasi dari konsep "multi partner governance" yang melibatkan sektor swasta, masyarakat, dan komunitas sipil. Model ini terbentuk melalui sinergi peran berbagai pemangku kepentingan dan mengadopsi rencana yang bersifat hybrid, seperti kerjasama antara sektor publik dan swasta serta antara sektor swasta dan sosial.

Sementara itu, menurut Ansell dan Gash (2008), Collaborative Governance adalah suatu pendekatan pengelolaan pemerintahan yang melibatkan pemangku kepentingan di luar pemerintahan atau negara secara langsung. Pendekatan ini menekankan pada konsensus dan musyawarah dalam proses pengambilan keputusan kolektif, dengan tujuan untuk menciptakan atau melaksanakan kebijakan publik serta program-program pemerintah.

Jung, (2009) (Ekha et al., 2020) berpendapat bahwa manajemen kolaboratif adalah proses merancang, mengarahkan, memfasilitasi dan memantau pengaturan organisasi multidisiplin untuk memecahkan masalah kebijakan publik yang tidak dapat diselesaikan oleh satu organisasi. atau publik saja.

Collaborative governance peraturan yang mengatur dimana satu atau lebih badan publik secara langsung melibatkan non-negara pemangku kepentingan dalam proses pengambilan keputusan kolektif yang formal, berorientasi konsensus, dan deliberatif dan yang bertujuan untuk atau menerapkan kebijakan publik atau mengelola publik program atau aset. ada enam kriteria dalam penekanan collaborative governance sebagai berikut :

- a. Forum ini diprakarsai oleh lembaga publik atau lembaga.
- b. Peserta dalam forum termasuk aktor swasta.
- c. Peserta terlibat langsung dalam pengambilan keputusan dan bukan hanya sebagai penyedia layanan oleh agensi publik.
- d. Terorganisir.

- e. Forum bertujuan untuk membuat keputusan dengan konsensus.
- f. Fokus kolaborasi ada pada kebijakan publik maupun manajemen publik.

Robertson dan Choi (2010) mendefinisikan Collaborative sebagai proses kolektif dan egaliter dimana setiap peserta memiliki hak untuk membuat keputusan dan setiap pemangku kepentingan memiliki kesempatan yang sama untuk mencerminkan aspirasi mereka dalam proses tersebut. Bovaird secara sederhana mendefinisikan kemitraan antara pemerintah dan sektor swasta sebagai pengaturan kerja berdasarkan komitmen bersama yang melampaui kontrak apapun antara organisasi sektor publik dan organisasi sektor non-publik Dwiyanto, (2011).

Balogh et. al (2011) Collaborative merupakan sebuah proses dan struktur dalam manajemen dan perumusan keputusan kebijakan publik yang melibatkan aktor-aktor yang secara konstruktif berasal dari berbagai level, baik dalam tataran pemerintahan maupun instansi publik, instansi swasta dan masyarakat sipil dalam rangka mencapai tujuan publik. Arrozaaq, 2016 dalam Dewi, 2019 mengemukakan bahwa collaborative governance adalah sebuah paradigma baru dalam memahami eksistensi multi stakeholders dalam urusan-urusan publik, ada karakteristik tertentu dalam hubungan aktor sehingga penting melakukan studi kolaborasi. Mengemukakan bahwa kerja sama kolaboratif terjadi penyamaan visi, tujuan, strategi dan aktivitas antara pihak tetapi memiliki otoritas dalam mengelola organisasi walaupun mereka tunduk pada kesepakatan bersama.

Agustiani (2017) (Wijayanti, 2021) dalam kerjasama collaborative masing-masing diikat oleh adanya kepentingan bersama untuk mencari solusi terhadap masalah atau isu tertentu, yang dirasakan oleh para pihak yang sangat mengganggu kepentingannya. Kemauan untuk melakukan kerjasama muncul karena adanya suatu keinginan untuk mencari solusi terhadap masalah yang dirasakan bersama oleh suatu organisasi public dengan mitranya dari organisasi di sektor privat. Dalam kerjasama kolaboratif, visi bersama menjadi dasar bagi masing-masing pihak untuk merumuskan tujuan, strategi, alokasi, sumberdaya, dan aktivitas masing-masing sehingga kesemuanya memiliki kontribusi terhadap

terwujudnya visi bersama tersebut. Karena kolaborasi adalah upaya bersama antara lembaga pemerintah dan warga negara yang berkepentingan, menggunakan istilah pemangku kepentingan untuk merujuk pada partisipasi warga negara sebagai individu dan kelompok yang terorganisir.

Menurut O'Leary dan Bingham mendefinisikan collaborative merupakan konsep yang menggambarkan proses memfasilitasi dan pelaksanaan yang melibatkan multi organisasi untuk memecahkan masalah yang tidak bisa atau tidak dengan mudah dipecahkan oleh sebuah organisasi secara sendirian. Pendapat ini didukung oleh mendefinisikan collaboration sebagai bentuk aktivitas bersama oleh dua institusi atau lebih yang bekerja sama ditujukan untuk meningkatkan "public value" ketimbang bekerja sendiri-sendiri Bardach Sudarmo, (2015).

Collaborative merupakan respon terhadap perubahan-perubahan atau pergeseran-pergeseran lingkungan kebijakan. Pergeseran-pergeseran ini bisa terjadi dalam bentuk jumlah aktor kebijakan yang meningkat, isu-isu semakin luas atau sulit terdeteksi, kapasitas pemerintah terbatas sedangkan Institusi-institusi di luar pemerintah meningkat serta pemikiran masyarakat yang semakin kritis. Ketika pergeseran tersebut terjadi, maka pemerintah harus mengikuti segera, menyelesaikan dan atau mengatasi apa yang tengah menjadi isu di dalamnya. Namun demikian pemerintah tetap harus menyesuaikan dan membuat dirinya tetap relevan dengan lingkungan sekitarnya, dengan cara berkolaborasi dengan pihak swasta dan masyarakat yang berkepentingan dan terkena dampak kebijakan atau masalah publik yang ada.

(Dewi, 2018). (Yunas dan Nailufar, 2019) (Wijayanti, 2021) menjelaskan tata kelola kolaboratif merupakan implementasi dari konsep "multi-partner governance" yang meliputi sektor swasta, masyarakat dan masyarakat sipil serta didasarkan pada sinergi peran negara. penciptaan kelompok kepentingan dan rencana hibrid di alam dan di sektor publik dan swasta dan kerjasama swasta dan sosial.

Konsep Collaborative Governance (Mahsyar et al., 2021) Merupakan sebuah konsep yang melibatkan institusi-institusi yang terkait yang tengah memulai usaha kerjasama serta munculnya ide-ide atau gagasan dari masing-masing institusi (stakeholder) dalam menentukan atau mendefinisikan tujuan, menilai hasil, menyebabkan perubahan, dan sebagainya.

Irawan Denny, (2017) dalam (Wijayanti, 2021), konsep collaborative governance adalah kerja sama antar pemangku kepentingan dalam hal penyelenggaraan pemerintahan yang merupakan suatu upaya pemerintah untuk menyelesaikan permasalahan publik. Istilah kerja sama ini dapat melibatkan antar pemangku kepentingan yang berkaitan seperti pemerintah, swasta, serta masyarakat. Kerjasama yang terbangun dalam pelayanan publik diantara pihak-pihak terkait akan menciptakan suatu Collaborative Governance yang menekankan pada penyelenggaraan pemerintahan yang kolaboratif (Fadliah, Fatmawati, & Parawu, 2021).

Kemitraan antara pemerintah dengan swasta berbeda dengan bentuk kerja sama lainnya, seperti kontrak kerja, swastanisasi dan outsourcing. Tipe kerja sama seperti itu lebih merupakan kerja sama antar pemerintah dan swasta untuk menyelesaikan masalah dari satu pihak, bukan bekerja sama untuk menyelesaikan masalah bersama dari kedua pihak Dwiyanto, (2011) dalam (Wijayanti, 2021).

Kemitraan yang dilakukan oleh pemerintah dengan institusi di luar pemerintah dapat dibagi menjadi beberapa arena kemitraan, yaitu :

Konsep Collaborative Governance (Mahsyar et al., 2021) Merupakan sebuah konsep yang melibatkan institusi-institusi yang terkait yang tengah memulai usaha kerjasama serta munculnya ide-ide atau gagasan dari masing-masing institusi (stakeholder) dalam menentukan atau mendefinisikan tujuan, menilai hasil, menyebabkan perubahan, dan sebagainya.

Irawan Denny, (2017) dalam (Wijayanti, 2021), konsep collaborative governance adalah kerja sama antar pemangku kepentingan dalam hal penyelenggaraan pemerintahan yang merupakan suatu upaya pemerintah untuk

menyelesaikan permasalahan publik. Istilah kerja sama ini dapat melibatkan antar pemangku kepentingan yang berkaitan seperti pemerintah, swasta, serta masyarakat. Kerjasama yang terbangun dalam pelayanan publik diantara pihak-pihak terkait akan menciptakan suatu Collaborative Governance yang menekankan pada penyelenggaraan pemerintahan yang kolaboratif (Fadliah, Fatmawati, & Parawu, 2021).

Kemitraan antara pemerintah dengan swasta berbeda dengan bentuk kerja sama lainnya, seperti kontrak kerja, swastanisasi dan outsourcing. Tipe kerja sama seperti itu lebih merupakan kerja sama antar pemerintah dan swasta untuk menyelesaikan masalah dari satu pihak, bukan bekerja sama untuk menyelesaikan masalah bersama dari kedua pihak Dwiyanto, (2011) dalam (Wijayanti, 2021).

Kemitraan yang dilakukan oleh pemerintah dengan institusi di luar pemerintah dapat dibagi menjadi beberapa arena kemitraan, yaitu :

- a. Collaborative Governance dengan instansi pemerintah (internal)
- b. Collaborative Governance dengan institusi pemerintah dan institusi bisnis.
- c. Collaborative Governance dengan pemerintah dan lembaga masyarakat sipil.

Berdasarkan pengertian yang telah dikemukakan, maka dapat dipahami collaborative governance merupakan cara pengelolaan “sesuatu hal” yang melibatkan semua pemangku kepentingan baik secara langsung maupun tidak langsung, berorientasi dan terjadi musyawarah dalam proses pengambilan keputusan kolektif, dalam rangka mencapai tujuan bersama dalam berbagai konsep collaborative governance memiliki proses pendekatan sebagai berikut :

### **2.3.2. Proses Collaborative Governance**

Ratner, (2012) (Astuti, 2020) Ratner mengemukakan pendapat yang berbeda bahwa pengelolaan kolaboratif memiliki tiga tahapan terfokus atau three stage, yaitu proses kolaboratif yang meliputi:

### **a. Mengidentifikasi Hambatan dan Peluang**

Tahap pertama ini adalah mendengarkan. Pada fase ini, pemangku kepentingan yang berkolaborasi mengidentifikasi berbagai jenis kendala yang dihadapi dalam proses kolaborasi. Pada fase ini, masing-masing stakeholder saling menjelaskan permasalahannya, dan stakeholder lainnya saling mendengarkan permasalahan yang dipaparkan oleh masing-masing stakeholder. Kemudian pertimbangkan opsi untuk memecahkan setiap masalah yang teridentifikasi, sebagai solusi untuk masalah di masa mendatang. Setiap kelompok pemangku kepentingan memiliki kewenangan yang sama untuk menentukan arah tindakan untuk setiap masalah yang diidentifikasi dan untuk mempertimbangkan peluang dalam hal pencapaian yang dapat diperoleh oleh semua pihak. Pada dasarnya ini adalah tahap di mana kita saling mendengarkan tentang masalah dan peluang untuk memanfaatkan masalah yang dijelaskan oleh masing-masing pemangku kepentingan.

### **b. Pembahasan strategi pengaruh**

Pada fase ini terdapat fase dialog dimana para pemangku kepentingan yang berpartisipasi dalam kerjasama melakukan dialog atau diskusi mengenai kendala yang telah dijelaskan pada fase pertama. Setiap diskusi pemangku kepentingan membahas langkah mana yang dipilih sebagai cara paling efektif untuk mengatasi masalah tersebut. Kemudian diskusikan pihak-pihak yang dapat mendukung pemecahan masalah dalam kerjasama yang telah dijelaskan.

### **c. Merencanakan kegiatan kerjasama**

Setelah melalui tahap mendengarkan permasalahan yang muncul dalam proses kolaborasi dan diskusi tentang menemukan strategi yang efektif untuk mencegah timbulnya masalah, para pemangku kepentingan pada tahap ini mulai merencanakan implementasi dari setiap strategi yang telah dibahas pada pembahasan sebelumnya. langkah tersebut sebagai langkah pertama yang diambil dalam proses kolaboratif antara pemangku kepentingan. Setelah itu, identifikasi pengukuran untuk setiap proses yang akan dilakukan dan tentukan langkah-

langkah untuk menjaga proses kolaboratif agar tetap berjalan dalam jangka panjang setelah proses manajemen kolaboratif terbentuk.

Memahami tata kelola kolaboratif berarti memahami kolaborasi lintas sektoral, yang tercermin dari penekanan pada lima tema, antara lain: (1) kondisi awal; (2) komponen proses; (3) struktur dan manajemen; (4) kejadian dan keterbatasan yang diantisipasi; (5) Hasil dan akuntabilitas Bryson et al., (2006).

Emerson et al, (2011) (Arrozaaq, 2016) Proses manajemen kolaboratif didefinisikan dalam pengambilan keputusan dan manajemen kebijakan publik sebagai proses dan struktur yang melibatkan masyarakat secara konstruktif lintas lembaga publik, tingkat pemerintahan dan/atau komunitas, swasta dan/atau batas masyarakat. masyarakat sipil mewujudkan kebaikan publik yang tidak dapat dicapai tanpa partisipasi sektor swasta dan masyarakat. Kerjasama adalah suatu kegiatan yang menghubungkan pihak-pihak yang terkait, pihak-pihak tersebut adalah mitra dan mitra kerja untuk mencapai suatu tujuan sesuai dengan peraturan dan perjanjian yang saling menguntungkan untuk menghasilkan barang dan jasa.

(Kurniasih, 2017) mengemukakan (Gash, 2016) delapan (delapan) prinsip utama pelaksanaan pengelolaan koperasi :

- a. Warga negara harus berpartisipasi dalam produksi barang publik.
- b. Masyarakat harus mampu memobilisasi sumber daya dan aset untuk memecahkan masalah publik.
- c. Profesional harus berbagi pengetahuan mereka dengan masyarakat untuk memberdayakan warga.
- d. Peraturan harus mengatur untuk dengar pendapat publik.
- e. Kebijakan harus melibatkan kemitraan yang berkelanjutan.
- f. Politik harus strategis.
- g. Politisi harus mengubah institusi untuk memberdayakan masyarakat dan mendapatkan solusi publik.
- h. Harus ada tanggung jawab dalam politik.

(Ninla Elmawati Falabiba, 2019) (Anang Sugeng Cahyono, 2021) mengemukakan bahwa komponen kolaboratif dari teori proses kolaboratif menjelaskan secara rinci bagaimana proses kolaboratif bersifat dinamis dan bersiklus, menghasilkan aktivitas dan efek sementara sebelum efek utama tercapai. dan adaptasi terhadap efek sementara. Berbagai bagian dari proses kolaboratif dijelaskan sebagai berikut :

- a. Dinamika kerjasama merupakan faktor penting dalam proses kerjasama. Terwujudnya kerjasama yang baik terletak pada dinamika, dimana dinamika kerjasama difokuskan pada penyertaan prinsip, motivasi bersama dan kemampuan bersama untuk bertindak.
- b. Kerjasama mencerminkan dinamika kerjasama. Jika tindakan kooperatif tidak dapat dilakukan oleh suatu organisasi yang bertindak sendiri.
- c. Hasil kerjasama biasanya dilihat sebagai efek sementara yang mengarah kembali pada dinamika kerjasama. Pengaruh dan adaptasi dalam proses kolaboratif, yaitu pengaruh yang dihasilkan dari proses kolaboratif. Karakteristik dampak dari proses kolaboratif diharapkan dan tidak diharapkan. Efeknya dapat menghasilkan umpan balik yang kemudian disesuaikan secara kolaboratif.

Ansell dan Gash dalam jurnalnya *Collaborative Governance in Theory and Practice* merumuskan model *collaborative governance* berdasarkan kajian literatur. Hasil kesimpulan kajian tersebut digambarkan dalam 4 (empat) variabel yakni: terdiri dari: (1) Kondisi awal, (2) Desain kelembagaan, (3) Kepemimpinan, (4) Proses kolaboratif Ansell dan Gash, (2008) dalam (Arrozaaq, 2016).<sup>13</sup>

**a. Kondisi awal**

Kondisi di awal mempengaruhi sebelum proses kolaborasi terjadi, terdapat kondisi dimana dapat menjadi pendorong maupun penghambat kerja sama antara pemangku kepentingan, dan antara lembaga/ organisasi dengan

---

<sup>13</sup> Ansell and Gash, 2008. *Collaborative Governance in Theory and Practice*, Journal of Public Administration Research and Theory. Oxford University Press.



pemangku kepentingan. Terdapat 3 (tiga) variabel besar kondisi diawal ini antara lain: ketidakseimbangan antara pengaruh/ kekuatan, sumber daya, pengetahuan pemangku kepentingan; sejarah di masa lalu yang terjadi baik berupa kerjasama yang telah dilakukan sebelumnya ataupun konflik yang pernah terjadi di antara pemangku kepentingan; dan bentuk dorongan dan kendala dalam ikut berpartisipasi dalam kolaborasi.

**b. Desain Kelembagaan**

Desain kelembagaan merujuk pada bagaimana aturan dasar dalam berkolaborasi, hal ini menjadi sangat penting karena menjadi sebuah legitimasi secara prosedur dalam proses berkolaborasi. Hal yang ditekankan dalam desain kelembagaan ini adalah 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.

**c. Kepemimpinan**

Kepemimpinan yang kuat yakni dihormati dan dipercaya oleh semua pemangku kepentingan akan sangat dibutuhkan dalam sebuah kolaborasi karena akan lebih mungkin kolaborasi akan berhasil. Kepemimpinan yang kuat ini biasanya muncul dari komunitas para pemangku kepentingan itu sendiri.

**d. Proses kolaboratif**

Awal dari proses kolaborasi sangat sulit ditentukan akan dimulai darimana. Berikut awal proses kolaboratif terbagi menjadi 5 (lima) tahapan dan kelima proses kolaboratif dapat dimulai dari mana saja sebagai berikut :

**1. Dialog tatap muka**

Semua collaborative governance dibangun berdasarkan adanya “dialog antara para pemangku kepentingan”. Dialog ini sebagai sebuah proses, yang berorientasi pada lahirnya konsensus/ kesepakatan. Dialog pemangku kepentingan ini biasanya dilakukan untuk mengidentifikasi peluang dengan mengedepankan narasi bahwa akan adanya keadaan

“saling menguntungkan” para pemangku kepentingan bila dapat berkolaborasi.

## **2. Membangun kepercayaan**

Membangun kepercayaan tidak dapat dipisahkan dari proses dialog. Para pemimpin kolaborasi harus mampu membangun kepercayaan di antara para pemangku kepentingan. Proses dalam membangun kepercayaan merupakan proses jangka panjang yang memakan waktu dan membutuhkan komitmen yang tinggi.

## **3. Keterlibatan dalam proses kolaboratif**

Adanya kondisi saling ketergantungan yang tinggi diantara para pemangku kepentingan kemungkinan akan meningkatkan komitmen untuk berkolaborasi. Perlu ditekankan bahwa berkolaborasi bukanlah kesepakatan satu kali akan tetapi merupakan sebuah proses kegiatan kerjasama yang berkelanjutan dan saling menguntungkan.

## **4. Pemahaman bersama**

Pada titik tertentu, para pemangku kepentingan harus mampu mengembangkan pemahaman bersama tentang apa yang dapat dicapai. Pemahaman bersama ini dapat berupa adanya tujuan bersama yang jelas, definisi masalah yang dihadapi bersama juga sudah jelas dan pemahaman bersama mengenai nilai yang akan di capai dalam berkolaborasi.

## **5. Hasil antara (pertengahan)**

Kolaborasi lebih mungkin berlanjut ketika hasil dari tujuan dan keuntungan dari kolaborasi dapat dirasakan secara nyata walaupun masih kecil sebagai sebuah hasil antara (pertengahan) dari proses kolaborasi. Hasil kecil (*small win*) ini dapat menjadi pendorong dalam membangun kepercayaan dan komitmen bersama para pemangku kepentingan.<sup>14</sup>

---

<sup>14</sup> Ansell and Gash, 2008. Collaborative Governance in Theory and Practice, Journal of Public Administration Research and Theory. Oxford University Press.

Mattessich dan Monsey, (1992) (Astuti, 2020) mendefinisikan faktor keberhasilan sebuah kolaborasi dapat dilihat dari 19 faktor yang diklasifikasikan ke dalam 6 kelompok yakni :

**a. Lingkungan (*Environment*) terbagi :**

1. Sejarah Adanya Kolaborasi (*History of Collaboration Exist*).
2. Pemimpin Kolaboratif (*Collaborative leader*).
3. Iklim Politik/ Sosial (*Political/ Social Climate*)

**b. Keanggotaan (*Membership*) terbagi :**

1. Saling Menghormati, Memahami, dan Kepercayaan (*Mutual Respect, Understanding, and Trust*).
2. Hanya Anggota yang Sesuai (*Appropriate Cross-Section of Members*).
3. Kepentingan Pribadi (*Self-Interest*).
4. Kemampuan Berkompromi (*Ability to Compromise*)
5. Proses/ Struktur (*Process/ Structure*) terbagi:
6. Kepemilikan bersama (*Member Share Stake*).

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

1. Fleksibilitas (*Flexibility*).
2. Pengembangan Aturan yang Jelas dan Pedoman Kebijakan (*Development of Clear Roles and Policy Guidelines*).

**d. Kemampuan Beradaptasi (*Adaptability*) terbagi :**

1. Komunikasi (*Communication*).
2. Terbuka dan Frekuensi Komunikasi (*Open and Frequent*).
3. Membangun Tautan Komunikasi Formal dan Informal (*Establish Formal and Informal Communication Link*).

**e. Tujuan (*Purpose*) terbagi :**

1. Tujuan dan Sasaran yang Nyata dan Dapat Dicapai (*Concrete, Attainable Goals and Objectives*).
2. Visi Bersama (*Shared Vision*).
3. Tujuan yang Unik (*Unique Purpose*)

**f. Sumber Daya (Resource) terbagi:**

1. Dana yang Cukup (Sufficient Funds).
2. Tenaga Terampil Disatukan (Skilled Converner).

Arisanti & Suderana, (2020) Kolaborasi esensinya adalah perwujudan partisipasi aktor eksternal yaitu swasta dan masyarakat, juga berkaitan dengan pembagian tugas atas keputusan yang sudah dibuat.

**2.3.3. Kebijakan dalam Penyelenggaraan Nama Rupabumi**

Kebijakan dalam Penyelenggaraan Nama Rupabumi ini di atur dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Nama Rupabumi.

- a. bahwa pengaturan penyelenggaraan nama rupabumi bertujuan untuk melindungi kedaulatan dan keamanan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, melestarikan nilai-nilai budaya, sejarah, dan adat istiadat serta mewujudkan tertib administrasi pemerintahan ;
- b. bahwa penyelenggaraan nama rupabumi perlu dilaksanakan secara tertib, terpadu, berhasil guna, dan berdaya guna serta menjamin keakuratan, kemitakhiran, dan kepastian hukum;
- c. bahwa penyelenggaraan nama rupabumi sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 15 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2011 tentang Informasi Geospasial dan Pasal 48 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah memerlukan peraturan pelaksanaan yang lebih rinci dan komprehensif;
- d. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, huruf b, dan huruf c, perlu menetapkan Peraturan Pemerintah tentang Penyelenggaraan Nama Rupabumi;<sup>15</sup>

**2.4. Kerangka Pikir**

Menurut Polancik, 2009. Kerangka pikir merupakan suatu diagram yang berperan sebagai alur logika sistematika tema yang akan ditulis. Polancik menempatkan hal ini untuk kepentingan penelitian, yang dimana kerangka

---

<sup>15</sup> Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2021

berpikir tersebut dibuat berdasarkan pertanyaan penelitian, dan pertanyaan itulah yang menggambarkan himpunan, konsep atau mempresentasikan hubungan antara beberapa konsep.

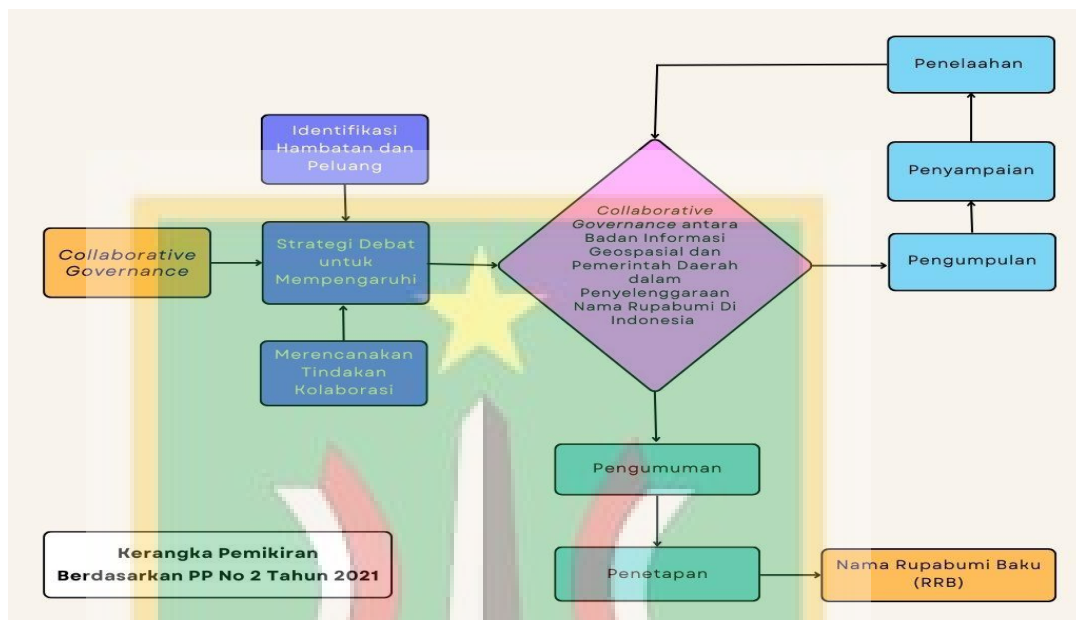
Collaborative Governance merupakan Kerjasama pemerintah dalam pengelolaan permasalahan publik yang meresahkan masyarakat atau Kerjasama untuk kemajuan dan kesejahteraan dalam bernegara tak terkecuali permasalahan secara nasional maupun lokal termasuk permasalahan dalam Penetapan atau Penyelenggaraan Nama Rupabumi. Dan dalam pengelolaan Collaborative Governance melibatkan beberapa elemen seperti pihak swasta dan masyarakat yang sama memiliki tingkat kepentingan baik secara langsung maupun tidak langsung yang berorientasi bersama dan bermusyawarah dalam proses pengambilan keputusan kolektif, dalam rangka mencapai tujuan bersama.

Bentuk langka Pemerintah dalam bekerjasama dengan pihak Swasta dan Masyarakat tentu ingin mencapai keberhasilan untuk mencapai keuntungan bersama begitupun dengan masyarakat yang merasakan langsung dampaknya maka dalam hal itu penelitian ini menggunakan pendekatan teori Ratner (2012), Bahwa di dalam Collaborative Governance terdapat tiga tahapan dalam berkolaborasi yang yaitu sebagai berikut:

1. Identifikasi Hambatan dan Peluang (*Identifying Obstacles and Opportunities*)
2. Strategi Debat untuk Mempengaruhi (*Debating Strategies for Influence*)
3. Merencanakan Tindakan Kolaborasi (*Planning Collaborative Actions*)

Berdasarkan uraian di atas, maka peneliti menyusun bagan kerangka pikir penelitian, sebagaimana terlihat pada gambar 2.1 sebagai berikut :

**Gambar 2. 1 Bagan Kerangka Pikir**



## 2.5. Fokus penelitian

Fokus penelitian ini bermula dari latar belakang masalah kemudian dirumuskan dalam rumusan masalah dan dikaji berdasarkan teori dalam tinjauan Pustaka yaitu Collaborative Governance antara Badan Informasi Geospasial dan pemerintah daerah dalam penyelenggaraan nama rupabumi di Indonesia, yang dimana dari rumusan masalah ini adalah tentang bagaimana Proses dan efisiensi Collaborative Governance antara Badan Informasi Geospasial dan pemerintah daerah dalam penyelenggaraan nama rupabumi di Indonesia.

## 2.6 Deskripsi Fokus Penelitian

Berdasarkan fokus penelitian, maka akan dikemukakan deskripsi fokus penelitian yaitu *Collaborative Governance* yang merupakan konsep untuk Penyelenggaraan Nama Rupabumi. Adapun proses tahapan kolaborasi ini adalah sebagai berikut :

1. Identifikasi Hambatan dan Peluang (*Identifying Obstacles and Opportunities*) adalah fase mendengarkan. Pada tahap ini para pemangku kepentingan yang melakukan kolaborasi melakukan identifikasi mengenai berbagai jenis hambatan yang akan dihadapi selama proses kolaboratif .
2. Strategi Debat untuk Mempengaruhi (*Debating Strategies for Influence*) adalah fase dialog, pemangku kepentingan yang terlibat dalam kolaborasi melakukan dialog ataupun diskusi mengenai hambatan yang telah diterangkan pada fase pertama.
3. Merencanakan Tindakan Kolaborasi (*Planning Collaborative Actions*) adalah pemangku kepentingan yang terlibat akan mulai melakukan perencanaan mengenai implementasi dari setiap strategi yang telah didiskusikan pada tahap sebelumnya.

