

YITNO PUGUH MARTOMO

COLLABORATIVE GOVERNANCE

SEBAGAI BASIS PENGELOLAAN PUBLIC AFFAIRS



**COLLABORATIVE
GOVERNANCE SEBAGAI
BASIS PENGELOLAAN
PUBLIC AFFAIRS**

**Sanksi Pelanggaran Pasal 72:
Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2002
Tentang Hak Cipta**

1. Barang siapa dengan sengaja melanggar dan tanpa hak melakukan perbuatan sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 2 Ayat (1) atau Pasal 49 Ayat (1) dan (2) dipidana dengan pidana penjara masing-masing paling singkat 1 (satu) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp 1.000.000 (satu juta rupiah), atau pidana penjara paling lama (tujuh) tahun dan/atau denda paling banyak Rp 5.000.000.000 (lima miliar rupiah).
2. Barang siapa dengan sengaja menyiarkan, memamerkan, mengedarkan, atau menjual kepada umum suatu ciptaan atau barang hasil pelanggaran hak cipta atau hak terkait sebagai dimaksud pada Ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 tahun dan/atau denda paling banyak Rp 50.000.000 (lima puluh juta rupiah).

YITNO PUGUH MARTOMO

**COLLABORATIVE
GOVERNANCE SEBAGAI
BASIS PENGELOLAAN
PUBLIC AFFAIRS**

COLLABORATIVE GOVERNANCE

SEBAGAI BASIS PENGELOLAAN PUBLIC AFFAIRS

Copyright © Yitno Puguh Martomo Hak Cipta
Dilindungi Undang-undang
All Rights Reserved

Cetakan Pertama, Desember 2017

Penulis	: Yitno Puguh Martomo
Editor	: FX Wartoyo
Rancang Sampul	: Muhammad Kavid
Tata Letak	: M Agus NR
Pracetak	: Wahyu Saputra Okta Dwi Purnama

Penerbit:

Yuma Pustaka

Jl. Samudra Pasai No. 47, Kleco, Kadipiro Surakarta 57136
Telp. 0271-723523. Fax. 0271-654 394,
Hunting 081391423540
[E-mail: yuma_04ok@yahoo.com](mailto:yuma_04ok@yahoo.com)
Facebook: @Yuma Pustaka

COLLABORATIVE GOVERNANCE

SEBAGAI BASIS PENGELOLAAN PUBLIC AFFAIRS

viii + 58 hal, 14 cm x 21 cm

ISBN: 978-602-6631-60-2

Percetakan dan Pemasaran:

YUMA PRESSINDO

[E-mail: kavid.yuma@gmail.com](mailto:kavid.yuma@gmail.com)

Telp. 0271-9226606/085647031229

Dilarang keras memfotokopi atau memperbanyak sebagian atau seluruh buku ini tanpa seizin tertulis dari penerbit.
Isi diluar tanggungjawab percetakan.

KATA PENGANTAR

Ucapan puji syukur taklupa kami panjatkan ke hadirat Tuhan Yang Maha Esa dengan terbitnya buku berjudul *COLLABORATIVE GOVERNANCE* SEBAGAI BASIS PENGELOLAAN *PUBLIC AFFAIRS*.

Perkembangan sebuah ilmu dapat dilihat dari pergeseran aliran dan paradigmanya. Demikian juga dengan ilmu administrasi publik aliran dan paradigmanya menggambarkan adanya perubahan-perubahan dan perbedaan-perbedaan dalam tujuan, teori dan metodologi atau bangunan epistemologis serta nilai-nilai yang mendasarinya.

Tentunya, buku berjudul *COLLABORATIVE GOVERNANCE* SEBAGAI BASIS PENGELOLAAN *PUBLIC AFFAIRS* telah dikaji secara mendalam, walaupun tidak lepas dari kekurangan. Untuk itu kami menerima kritik dan saran yang membangun dari para pembaca demi terbitnya buku berkualitas selanjutnya.

Terima kasih penerbit ucapkan kepada penulis yang telah mempercayakan penerbitan buku ini kepada kami. Semoga buku ini dapat bermanfaat. Salam sukses dan luar biasa.

Penerbit

DAFTAR ISI

Kata Pengantar	v
Daftar Isi	vii
Bab I Administrasi Publik Dan Pergeseran Paradigma	1
Bab II Governance Sebagai Paradigma Baru Administrasi Publik	7
Bab III Collaborative Governance	17
Bab IV Kajian-Kajian Collaborative Governance	23
Bab V Collaborative Governance Sebagai Basis Pengelolaan Public Affairs (Kasus Kebakaran Pasar Klewer)	37
Referensi.....	56
Profil Penulis	59

BAB I

ADMINISTRASI PUBLIK DAN PERGESERAN PARADIGMA

Administrasi publik menurut Chandler dan Plano (1998:29-30) merupakan proses di mana sumber daya dan personil publik diorganisir dan dikoordinasikan untuk memformulasikan, mengimplementasikan dan mengelola keputusan-keputusan dalam kebijakan publik. Juga menjelaskan bahwa administrasi publik sebagai seni dan ilmu (*art and science*). Adapun menurut Pasolong (2014:8) administrasi publik adalah kerja sama yang dilakukan oleh sekelompok orang atau lembaga dalam menjalankan tugas-tugas pemerintahan dalam memenuhi kebutuhan publik secara efisien dan efektif.

Istilah administrasi publik juga sering kali diganti oleh para ahli ilmu politik dengan “birokrasi” (Kettl, 1993). Variasi istilah ini lebih populer karena lebih mudah dipahami dan diamati secara nyata oleh orang awam dari pada istilah administrasi publik. Menurut Keban (2004:4) variasi makna administrasi publik dapat dilihat dari persepsi orang. *Administration of public* pemerintah sebagai agen tunggal yang berkuasa/regulator, masyarakat luas pihak yang pasif, kurang mampu dan harus tunduk. *Administrastion for public* pemerintah memberi pelayanan publik, responsif, pemerintah tidak berupaya untuk memberdayakan publik. *Administration by public* orientasi memberdayakan masyarakat, mengutamakan kemandirian dan kemampuan, pemerintah memberi kesempatan untuk itu (*empowerment*).

Perkembangan sebuah ilmu dapat dilihat dari pergeseran aliran dan paradigmanya. Demikian juga dengan ilmu administrasi publik aliran dan paradigmanya menggambarkan adanya perubahan-perubahan dan perbedaan-perbedaan dalam tujuan, teori dan metodologi atau bangunan epistemologis serta nilai-nilai yang mendasarinya. Berikut perubahan atau lebih tepatnya pergeseran aliran dan paradigma yang penulis kutip dari tiga tokoh besar administrasi publik.

Pertama, Caiden (1982:212-222) merinci aliran administrasi publik sebagai berikut: Aliran 1, proses administrasi, yaitu mengandalkan POSDCORB dalam memperlancar administrasi. Aliran 2, empiris administrasi, yaitu mengandalkan berbagai kasus atau studi praktik administrasi publik dan tidak semata-mata hanya mengandalkan teori dan generalisasi yang telah dihasilkan. Aliran 3, perilaku manusia, yaitu lebih memusatkan perhatian pada komunikasi, konflik, motivasi, kepemimpinan, status dan interaksi sosial, karena unsur-unsur ini akan memperlancar tujuan. Aliran 4, analisis birokrasi, yaitu memusatkan perhatiannya pada penerapan prinsip-prinsip birokrasi Weberian, yang dianggap unggul karena didasarkan atas aturan yang rasional yang mengatur struktur dan proses menurut pengetahuan teknis dan efisiensi yang tinggi. Aliran 5, sistem sosial, yaitu melihat organisasi sebagai suatu sistem sosial terbuka dan tertutup dan dalam pengembangannya diperluas menjadi pemahaman terhadap hubungan antara administrasi publik dengan publik. Aliran 6, pengambilan keputusan, yaitu memusatkan perhatian pada prinsip-prinsip dan teknik-teknik pengambilan keputusan dalam organisasi, agar tidak keliru dalam pembuatan keputusan. Aliran 7, aliran matematik, yaitu memanfaatkan model matematika dan statistika sehingga para administrator tidak lagi menguntungkan diri pada cara-cara lama atau tradisional. Aliran 8, integratif, yaitu

mencoba melakukan konsolidasi berbagai aliran di atas dalam praktik administrasi.

Kedua, Frederickson (1994:27-30) mengemukakan paradigma administrasi publik sebagai berikut paradigma pertama adalah birokrasi klasik fokus pengamatan paradigma ini adalah struktur (desain) organisasi dan fungsi prinsip-prinsip manajemen, sedangkan yang menjadi Lokus adalah berbagai jenis organisasi baik pemerintahan maupun bisnis. Nilai pokok yang ingin diwujudkan adalah efisiensi, efektivitas, ekonomi, dan rasionalitas. Paradigma kedua adalah birokrasi neoklasik, nilai yang dianut dan ingin dicapai paradigma ini adalah serupa dengan paradigma pertama, tetapi lokus dan fokusnya berbeda. Lokus dari paradigma ini adalah keputusan yang dihasilkan oleh birokrasi pemerintahan, sedangkan fokusnya adalah proses pengambilan keputusan dengan perhatian khusus kepada penerapan ilmu perilaku, ilmu manajemen, analisis sistem, dan penelitian operasi. Paradigma ketiga adalah kelembagaan, fokus perhatian paradigma ini terletak pada pemahaman mengenai perilaku birokrasi yang dipandang juga sebagai suatu organisasi yang kompleks. Masalah-masalah efisiensi, efektivitas, dan produktivitas organisasi kurang mendapat perhatian. Salah satu perilaku organisasi yang diungkapkan oleh paradigma ini adalah perilaku pengambilan keputusan yang bersifat gradual dan inkremental. Paradigma keempat adalah paradigma hubungan kemanusiaan, inti yang mendasari paradigma ini adalah keikutsertaan dalam pengambilan keputusan, minimasi perbedaan dan status dan hubungan antarpribadi, keterbukaan, aktualisasi diri dan optimasi tingkat kepuasan, fokus dari paradigma ini adalah dimensi-dimensi kemanusiaan dan aspek sosial dalam tiap jenis organisasi ataupun birokrasi. Paradigma kelima adalah pilihan publik, fokus dari administrasi publik menurut paradigma ini tidak lepas dari

politik. Adapun fokusnya adalah pilihan-pilihan untuk melayani kepentingan publik akan barang dan jasa yang harus diberikan oleh sejumlah organisasi yang kompleks. Paradigma keenam adalah administrasi publik baru (*new public administration*), fokusnya meliputi usaha untuk mengorganisasikan, menggambarkan, mendesain ataupun membuat organisasi dapat berjalan ke arah dan dengan mewujudkan nilai-nilai kemanusiaan secara maksimal yang dilaksanakan dengan menggambarkan sistem yang desentralisasi dan organisasi-organisasi demokrasi yang responsif dan mengundang partisipasi serta dapat memberikan secara merata jasa-jasa yang diperlukan masyarakat. Karakteristik administrasi negara baru, menolak bahwa para administrator dan teori administrasi bersifat netral atau bebas nilai dan nilai-nilai sebagaimana dianut dalam berbagai paradigma tersebut di atas adalah relevan sekalipun terkadang bertentangan satu sama lain.

Ketiga, Henry (2012) mengemukakan pergeseran paradigma sebagai berikut, paradigma pertama, yaitu *The Politics-Administrations Dichotomy* (1900-1926) dalam paradigma ini antara administrasi dan politik dipisahkan, politik dideterminasikan sebagai tujuan dan kebijakan sedangkan administrasi bertugas untuk mencapai tujuan dan kebijakan tersebut. Paradigma kedua, yaitu *The Principles of Administration* (1927-1937), dalam paradigma ini fokus lebih ditekankan daripada lokus. Fokusnya, yaitu prinsip-prinsip administrasi dipandang dapat berlaku universal pada setiap bentuk organisasi dan setiap lingkungan sosial budaya, administrasi memiliki prinsip-prinsip yang jelas. Paradigma ketiga, yaitu *Public Administration as Political Science* (1950-1970), pada masa ini merupakan suatu usaha untuk menetapkan kembali hubungan konseptual antara administrasi negara dan ilmu politik. Konsekuensi dari usaha ini adalah keharusan untuk merumuskan bidang ini paling sedikit dalam

hubungannya dengan fokus keahliannya yang esensial. Paradigma keempat, yaitu *Public Administration as Administration* (1956-1970), diawali dengan ketidaksenangan bahwa ilmu administrasi dianggap sebagai ilmu kelas dua setelah ilmu politik. Sebagai suatu paradigma, fase ini ilmu administrasi hanya memberi fokus, tetapi tidak pada lokus. Paradigma kelima, *Public Administration as Public Administration* (1970-1990) administrasi publik telah berkembang menjadi ilmu administrasi publik, fokus jelas, yaitu teori organisasi, teori manajemen dan kebijakan publik, sedangkan lokus adalah masalah-masalah yang berhubungan dengan kepentingan publik. Paradigma keenam, *Public Administration as Governance* (1990-sekarang) lokus administrasi publik bukan lagi terbatas pada lembaga pemerintah, tetapi meliputi semua lembaga yang misi utamanya mewujudkan keterbukaan untuk publik. Konsep publik dalam administrasi publik tidak lagi diartikan sebagai kelembagaan tetapi lebih pada orientasi dan nilai-nilai keterbukaan untuk publik.

BAB II

GOVERNANCE SEBAGAI PARADIGMA BARU ADMINISTRASI PUBLIK

Pada dekade tahun 1990-an terdapat perubahan dalam cara berpikir dan bertindak dalam administrasi publik. Pemerintah (*government*) tidak lagi dipandang sebagai aktor sentral dalam memerintah atau *governing*, melainkan melihat pentingnya peran aktor-aktor lain nonpemerintah dalam proses memerintah atau *governance*. Terjadi perubahan gaya memerintah yang tidak lagi didominasi oleh pemerintah melainkan mengikutsertakan aktor lain di luar pemerintah, meskipun kehadiran pemerintah masih tetap diperlukan (Sudarmo, 2011:34-35).

Perspektif *governance* lokus administrasi publik bukan lagi terbatas pada lembaga pemerintah, tetapi meliputi semua lembaga yang misi utamanya mewujudkan keterbukaan untuk publik. Organisasi semacam ini tidak lain adalah organisasi yang peduli pada masalah bersama dan beroperasi untuk mencapai kepentingan publik. Artinya, konsep publik dalam administrasi publik tidak lagi diartikan sebagai kelembagaan tetapi lebih pada orientasi dan nilai-nilai keterbukaan untuk publik (Pesch, 2008).

Berkaitan dengan perspektif tersebut, ilmu administrasi publik akan menjadi sangat dinamis dan lebih relevan dalam menjelaskan berbagai masalah publik yang cenderung semakin kompleks dan tidak jelas bentuk pengaturannya. Ketidakpuasan pada pembelajaran ilmu administrasi publik

terhadap teori administrasi publik generik dan perspektif administrasi publik sebagai administrasi pemerintahan didasarkan pada sejumlah alasan yang dapat menjelaskan sudah kurang relevannya perspektif tersebut (Dwiyanto, 2004:4-10).

Administrasi publik dalam penerapannya tidak bebas nilai, artinya sangat dipengaruhi oleh situasi dan kondisi suatu negara. Situasi dan kondisi tersebut sangat tergantung pada sistem nilai dan pengaruh dari berbagai isu penting yang berkembang saat itu, sehingga pada akhirnya sangat memengaruhi dan menentukan bentuk, pola dan gaya administrasi publik itu sendiri ketika diimplementasikan.

Isu demokratisasi merebak hebat dalam satu dekade terakhir ini, isu demokratisasi muncul sebagai kritik terhadap penyelenggaraan kekuasaan yang otoriter. Hook (1984) mendiskripsikan demokrasi sebagai bentuk kekuasaan di mana keputusan-keputusan kebijakan yang penting atau arah kebijakan di balik keputusan ini secara langsung maupun tidak, didasarkan pada kesepakatan mayoritas yang diberikan secara bebas. Philippe C. Schmitter and Terry Linn Karl (1981) dalam artikel mereka, *what democracy is.....and is not*, mendefinisikan demokrasi sebagai suatu sistem di mana pemerintah dimintai tanggung jawab atas tindakan-tindakan di wilayah publik oleh warga negara yang bertindak secara tidak langsung melalui kompetisi dan kerja sama.

Menguatnya tuntutan demokratisasi mengakibatkan masyarakat semakin besar keinginannya untuk berperan serta dalam kegiatan pemerintahan dan pembangunan. Tuntutan ini juga ikut mendorong munculnya banyak lembaga baru dalam masyarakat. Organisasi-organisasi masyarakat sipil (*civil society organization*), organisasi sukarela dan lembaga-lembaga non-pemerintah lainnya banyak bermunculan selama dekade terakhir ini. Banyak peran pemerintah yang kemudian bisa diambil alih oleh

lembaga-lembaga tersebut. Fenomena ini tentu menambah daftar panjang dari penyebab mengapa peran pemerintah di Indonesia cenderung menjadi semakin mengecil selama dekade terakhir ini (Mardiana, 2011).

Isu lain yang tidak kalah pentingnya dari isu demokratisasi adalah isu globalisasi, bahkan isu ini tidak akan dapat dibendung oleh bangsa dan negara manapun di dunia ini. Held (2003:26) menggambarkan globalisasi sebagai suatu tindakan jarak jauh (*action at distance*) dalam bentuk khusus berupa keluasan dan kedalaman hubungan-hubungan yang melintasi batas negara dan dengan intensitas yang semakin meningkat. Gibson, Ivancevich, and Donelly (1996:67) memberikan pengertian globalisasi sebagai saling tergantung dalam transportasi, distribusi, komunikasi dan jaringan ekonomi melewati batas internasional.

Globalisasi dalam hal ini merupakan suatu proses tatanan masyarakat yang mendunia dan tidak mengenal batas wilayah, suatu proses dari gagasan yang dimunculkan kemudian ditawarkan untuk diikuti oleh bangsa lain yang akhirnya sampai pada suatu titik kesepakatan bersama dan menjadi pedoman bersama bagi bangsa-bangsa di seluruh dunia. Globalisasi yang semakin kuat juga menciptakan tekanan yang sangat besar kepada studi administrasi publik untuk meredefinisi pemahamannya mengenai apa yang sebaiknya menjadi fokus dan lokus studi administrasi publik.

Globalisasi mendorong semua pemerintah di dunia untuk memperbaiki efisiensi nasionalnya. Hal ini mendorong banyak pemerintah di negara dunia ketiga, termasuk pemerintah Indonesia untuk mengurangi keterlibatannya dalam berbagai kegiatan pembangunan dan pelayanan publik. Sebagai pelaksana pelayanan publik, birokrasi pemerintah di Indonesia yang selama ini banyak terlibat dalam kegiatan pembangunan sering justru dinilai menjadi satu sumber inefisiensi. Mengurangi keterlibatan

pemerintah yang sebenarnya bisa diselenggarakan oleh asosiasi sukarela dan mekanisme pasar dianggap sebagai salah satu cara untuk memperbaiki efisiensi nasional.

Selain kedua isu tersebut di atas, isu dinamika politik, dinamika ekonomi, dinamika sosial dan dinamika budaya yang sangat tinggi dalam dekade terakhir ini membuat kemampuan pemerintah untuk menjawab kebutuhan masyarakat menjadi semakin kedodoran. Semakin lama semakin banyak kebutuhan masyarakat yang tidak bisa diselenggarakan oleh pemerintah. Di lain pihak, kapasitas masyarakat sipil (*civil society*) dan pasar semakin tinggi. Akibatnya banyak kebutuhan masyarakat sebagai kolektivitas seperti barang-barang publik dan barang-barang semi publik, yang kemudian diselenggarakan oleh lembaga non-pemerintah. Semakin banyak kegiatan yang dulunya dikelola oleh lembaga pemerintah yang kemudian diselenggarakan oleh lembaga non-pemerintah tentu membuat administrasi pemerintahan menjadi semakin kurang relevan (Mardiana, 2011).

Lahirnya manajemen publik baru baik sebagai metodologi maupun sebagai ideologi, telah banyak memengaruhi praktik administrasi publik terutama di negara-negara transisi. Konsep *governance* mulai diterima dan dikembangkan sebagai bentuk praktik dalam administrasi publik. Didorong baik oleh organisasi-organisasi internasional maupun oleh perkembangan-perkembangan politik di Selandia Baru, Australia, dan Britania Raya, telah ditekankan bahwa sebagian besar negara telah melangkah meninggalkan era di mana pemerintah menetapkan aturan-aturan dasar yang akan dipergunakan untuk menjalankan fungsi masyarakat. Mulai memasuki era baru di mana terdapat sebuah hubungan yang sama-sama setara (*co-equal relationship*) antara sektor publik, sektor swasta dan *civil society* (Rosenbaum, 2012).

Governance disambut kehadirannya sebagai sebuah konsep dan pendekatan untuk mengelola karena ia menekankan fakta bahwa bukan hanya pemerintah, melainkan sektor publik yang berhubungan dengannya, bahkan dibimbing olehnya, yaitu sektor *privat* dan *civil society*, yang menciptakan lingkungan tempat negara-negara menjadi sedikit banyak mencapai keberhasilan demokrasi dan ekonominya (Rosenbaum, 2012). Sebuah definisi yang disepakati secara umum untuk istilah *governance* menyebutkan bahwa berhubungan dengan pengembangan gaya-gaya pengelolaan di mana batasan antara sektor publik dan sektor swasta tidak pasti. Hakikat dari *governance* adalah fokus pada mekanisme-mekanisme pengelolaan yang tidak terpaku pada *recourse* otoritas dan sanksi-sanksi pemerintah. *Governance* merupakan sebuah interaksi dari sebuah pengelolaan oleh banyak pihak dan masing-masing merupakan pelaku yang sama-sama memengaruhi (Stoker, 1998:17).

Pemerintah, sektor swasta dan *civil society* secara bersama-sama akan bahu-membahu membentuk kerangka hukum dan institusi yang menjadi pedoman pelaksanaan fungsi administrasi publik pada khususnya, dan masyarakat pada umumnya. Kolaborasi ketiga sektor tersebut menjadikan penyelenggaraan administrasi publik lebih berwarna, artinya beberapa faktor yang memengaruhi keberhasilan dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat dapat diakomodasi dan tidak semata-mata dimonopoli perannya oleh pemerintah.

Stoker (1998) membuat sebuah landasan konseptual prespektif *governance* yang dapat memberi arah administrasi publik terutama kaitannya dengan pemerintahan, sebagai berikut:

1. *Government* (pemerintahan) dipahami sebagai proses-proses formal dan institusional yang berjalan pada tingkat

nation state untuk menjaga pranata publik dan memfasilitasi tindakan bersama.

2. Penggunaan secara tradisional istilah *governance* berikut definisinya di dalam kamus menyebutkan bahwa *governance* merupakan padanan kata untuk *government* (pemerintahan).
3. Namun, semakin banyak penelitian tentang *governance* kemudian melakukan redefinisi pemahaman dan pengertiannya, *governance* kemudian didefinisi menjadi suatu metode baru untuk mengelola masyarakat.
4. Keluaran dari *governance* tidak berbeda dari keluaran *government*, namun memiliki proses yang berbeda.
5. *Governance* memberi arah bagi ilmu administrasi publik.

Pada awal era 1990an *National Academy of Public Administration* tidak lagi menggunakan istilah *public administration* (administrasi publik) dan menggantinya dengan istilah *governance*, meskipun sejumlah akademisi masih terus membahas tentang administrasi publik (Fossler 1998). Menurut Frederickson (2003:225) dalam banyak literatur modern, *governance* telah menjadi padanan kata untuk manajemen publik dan administrasi publik. Masalahnya ialah bahwa *governance* memiliki banyak pengertian. Istilah *governance* menyentuh banyak sudut baik di dalam sektor publik maupun sektor swasta, di dalam menentukan tatanan global maupun lokal, dan di dalam memahami norma formal maupun informal. Karena istilah ini memiliki daya tarik intuitif yang menarik, definisi-definisi yang pasti jarang dianggap perlu oleh mereka yang mempergunakannya.

Adaptasi konsep dan teori *governance* di dalam administrasi publik menghasilkan sebuah teori *governance* yang memiliki tiga cabang utama: (1) kerja sama *interjurisdiksi* dan interorganisasi vertikal dan horisontal, atau *governance interjurisdiksi*; (2) penjabaran negara atau *jurisdiksi* dengan kontrak atau hibah

kepada pihak-pihak ketiga, termasuk subpemerintah atau *governance* pihak ketiga; dan (3) bentuk-bentuk pembuatan dan implementasi kebijakan non-jurisdiksi atau non-pemerintah publik atau *governance* non-pemerintah publik. Institusi atau organisasi non-pemerintah yang membuat dan menjalankan kebijakan-kebijakan yang memengaruhi warga dengan cara yang sama dengan kebijakan atau tindakan pemerintah adalah bentuk dari praktek administrasi *governance*. Sehingga *governance* sebagai bentuk yang berbeda dari administrasi publik, berhubungan dengan perluasan negara/pemerintah atau *jurisdiksi* baik di luar batas wajarnya, melalui pihak-pihak ketiga maupun oleh institusi-institusi nonpemerintah (Frederickson 1997: 224).

Hubungan timbal balik antara *Governance* dan *Public Administration*, warga dan swasta sosial lainnya menjadi sebuah tujuan strategis dari negara-negara modern untuk menjaga semangat administratif baru mereka (Frederickson 1997). Di dalam konteks tindakan kolektif, Ostrom (1990) menganggap *governance* sebagai sebuah dimensi dari pranata dan aturan yang ditetapkan bersama yang dirancang untuk mengatur perilaku individu dan kelompok. O'Leary, Bingham and Gerard (2006:7) mendefinisikan sebagai *governance* alat untuk mengatur proses yang memengaruhi keputusan dan tindakan di dalam sektor swasta, publik, dan masyarakat. Secara lebih spesifik, *governance* adalah sekelompok aktivitas pengkoordinasian dan pengawasan yang dapat memberikan kesempatan bagi kemitraan atau institusi kolaboratif untuk bertahan (Bryson, Crosby, dan Stone 2006).

Dalam perkembangan dan pertumbuhan artikel tentang *governance*, terjadi redifinisil perubahan makna mengacu pada proses baru dalam hal pemerintahan, yaitu berupa perubahan kondisi aturan yang telah teratur atau metode baru dimana masyarakat diatur. Konsep *governance*, menunjuk pada penciptaan

struktur atau sebuah aturan yang tidak dipaksakan dari luar akan tetapi merupakan hasil dari interaksi berbagai aktor yang ikut terlibat dalam mengelola di mana satu dengan yang lain saling memengaruhi (Koiman and Van Vlet, 1993. Stoker, 1998. Rhodes, 2001. Sudarmo, 2011).

Rosenboum (2012) mengatakan bahwa *governance* disambut kehadirannya sebagai sebuah konsep dan pendekatan untuk mengelola karena ia menekankan fakta bahwa bukan hanya pemerintah, melainkan sektor publik yang berhubungan dengannya, bahkan dibimbing olehnya, sektor swasta dan *civil society*, yang menciptakan lingkungan tempat negara-negara menjadi sedikit-banyak mencapai keberhasilan demokrasi dan ekonomi.

Menurut Lacina (2011), diskusi-diskusi seputar pendekatan yang memungkinkan terhadap konsep *governance* telah semakin intensif dilakukan, *governance* diartikan sebagai aturan, proses dan perilaku yang memengaruhi cara pelaksanaan wewenang atau kekuasaan khususnya yang mengedepankan keterbukaan, partisipasi, akuntabilitas, efektifitas dan koherensi.

Stoker (1998) membuat lima proposisi bertujuan untuk menjelaskan jumlah aspek *governance* yang harus dipertimbangkan, sebagai berikut :

1. *Governance* berhubungan dengan gabungan yang kompleks dari banyak institusi dan pelaku yang tidak hanya berasal dari dalam pemerintahan, tetapi juga dari luar pemerintahan.
2. *Governance* mengakui pengaburan batas dan tanggung jawab untuk menangani isu-isu sosial dan ekonomi.
3. *Governance* mengidentifikasi kebergantungan kekuasaan (*power dependence*) yang terlibat di dalam hubungan antar-institusi yang terlibat di dalam tindakan bersama.

4. *Governance* adalah mengenai jaringan para pelaku yang melakukan pengelolaan mandiri secara otonom.
5. *Governance* mengakui kapasitas untuk menyelesaikan tugas yang diwajibkan yang tidak hanya bertumpu pada kekuasaan pemerintah untuk komando kewenangannya.

BAB III

COLLABORATIVE GOVERNANCE

Dalam perspektif kerja sama antar *stakeholder*, kolaborasi merupakan konsep relasi antar organisasi, relasi antarpemerintahan, aliansis strategik dan *networks* multiorganisasi (Agranoff, 2004). Kolaborasi mengandung pengertian kelompok kerja untuk bekerja sama untuk mencapai tujuan bersama, yang bekerja secara lintas batas dalam hubungan multi sektoral di mana hubungan tersebut pada nilai timbal balik (O'Leary and Bingham, 2007). Senada dengan pendapat tersebut menurut Tadjudin (2000) kolaborasi adalah tindakan para pihak untuk menghasilkan kepuasan bersama atas dasar menang-menang. Kolaborasi membahas kerja sama dua atau lebih *stakeholder* untuk mengelola sumber daya yang sama, yang sulit dicapai bila dilakukan secara individual.

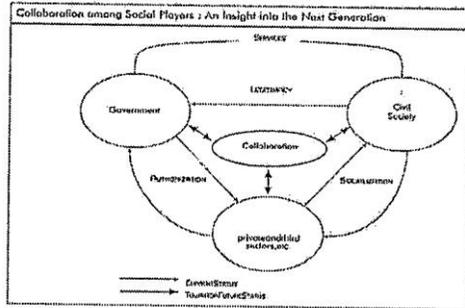
Menurut Bourgon (2009) pemerintah tidak mampu sendirian menampung semakin banyaknya isu kebijakan kompleks yang berkisar dari masalah pemanasan global atau krisis moneter global hingga buta huruf bahkan hingga rasisme. Isu-su semacam tersebut di atas memerlukan partisipasi aktif dari warga dan kontribusi dari berbagai pemangku kebijakan tanpa mengesampingkan gagasan pemerintah. Dengan mengakui perlunya penguatan kekuasaan kolektif warga, banyak pemerintah saat ini yang mulai melengkapi cara-cara tradisional pengelolaan dengan cara-cara baru yang memberdayakan pihak lain di luar pemerintah.

Untuk menjalankan proses kolaborasi, Huxham and Vangen (1996) mengemukakan enam hal, yaitu (a) *managing aims* (menetapkan maksud, tujuan, dan sasaran), (b) *compromise* (dalam cara dan gaya kerja, norma, dan kultur), (c) *communication*, (komunikasi untuk alat menumbuhkan pemahaman yang sama serta menghindari *tragedy of commons*, (d) *democracy and equality* (memperjelas siapa terlibat, kesetaraan dalam proses keputusan serta pertanggungjawaban), (e) *power and trust* (kesejajaran dan kontribusi sesuai kapasitas serta pengendalian diri), (f) *determination commitment and stamina* (komitmen bekerja bersama dan keteguhan hati untuk melanjutkan kesepakatan).

Vigoda (2002) menyampaikan untuk mengkritisi berbasis teori dan empiris tentang keadaan terkini manajerialisme baru, yang menghambat signifikansi tindakan dan partisipasi warga melalui tekanan yang berlebihan terhadap gagasan (penting) tentang daya respons. Kemajuan mengarah pada penguatan kemitraan antara *government* dan lembaga administrasi publik, warga dan para pelaku sosial lainnya seperti sektor swasta dan pihak ketiga.

Vigoda menyimpulkan bahwa terlepas dari fakta-fakta bahwa warga merupakan pemilik formal dari negara, kepemimpinan akan tetap menjadi perlambang simbolis untuk tata kelola dan hubungan antara administrasi publik dan warga di dalam demokrasi perwakilan. Interaksi alternatif dari gerakan antara *government*, *civil society* dan *privat* dalam *collaborative governance* dirasa semakin realistis untuk beberapa tahun mendatang.

Interaksi *collaborative governance* tersebut dapat digambarkan sebagai berikut :



Sumber : Modifikasi Vigoda (2002)

Collaborative governance pada hakikat merupakan konsep-konsep yang lebih luas tentang administrasi publik dan demokrasi. Bagi banyak pakar administrasi publik, *collaborative governance* adalah paradigma baru untuk mengelola di dalam sistem-sistem demokrasi (Frederickson, 1991, Jun, 2002, Kettl, 2002).

Menurut Sranks (2011) *collaborative governance* mengacu pada adanya institusi-institusi yang mendorong interaksi diantara aktor-aktor organisasi pemerintah dan aktor-aktor organisasi nonpemerintah dengan kedudukan setara tanpa adanya monopoli, tidak ada yang mendominasi dalam proses pengambilan keputusan atau proses kebijakan.

Definisi *collaborative governance* menurut Ansell and Gash (2007:454) *agoverning 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* (serangkaian pengaturan di mana satu atau lebih lembaga publik yang melibatkan secara langsung para pemangku kepentingan nonpemerintah dalam proses pembuatan kebijakan yang bersifat formal, berorientasi konsensus dan deliberatif yang bertujuan untuk membuat atau

mengimplementasikan kebijakan publik atau mengatur program atau aset publik).

Pernyataan selanjutnya Ansell and Gash (2007:455) *is therefore a type of governance in which public and private actors work collectively in distinctive ways, using particular processes, to establish laws and rules for the provision of public goods* (*collaborative governance* merupakan salah satu tipe *governance* di mana aktor publik dan privat bekerja secara bersama dengan cara khusus, menggunakan proses tertentu untuk menetapkan hukum dan aturan untuk penyediaan barang publik).

Emerson, *et.al.* (2011) mendefinisikan *collaborative governance* secara luas sebagai proses dan struktur pembuatan keputusan kebijakan dan manajemen publik yang melibatkan orang secara konstruktif di seluruh batasan lembaga publik, tingkat pemerintahan, dan/atau ruang publik, swasta dan masyarakat guna mengemban tujuan publik yang tidak akan dapat tercapai jika tidak mengambil langkah demikian. *Collaborate governance* merupakan sebuah rancangan pengelolaan di mana satu atau lebih dari satu lembaga publik secara langsung melibatkan pemangku kebijakan nonpemerintah di dalam sebuah proses pembuatan keputusan yang kolektif yang bersifat formal, berorientasi pada konsensus dan luas/mendalam dan yang bertujuan untuk membuat atau melaksanakan kebijakan publik atau mengelola program atau aset publik. *Collaborative governance* juga dapat diaplikasikan atau digunakan untuk menginformasikan tata kelola partisipatoris dan keterlibatan warga, meskipun diakui bahwa lingkup keterlibatan oleh warga dan publik di dalam tata kelola kolaboratif dapat memuat perbedaan yang besar.

Donahue (2004) menyatakan bahwa sejumlah karakteristik ikut berkontribusi dalam mendefinisikan *collaborative governance*, meliputi:

1. Tingkat formalitas, yaitu seberapa resmi *collaborative governance* yang dilakukan.
2. Tingkat durasi, yaitu seberapa lama jangka waktu dilakukannya *collaborative governance*.
3. Tingkat fokus, terkait perhatian dan konsentrasi para aktor yang melakukan *collaborative governance*.
4. Tingkat *institutional diversity*, seberapa besar tingkat keragaman organisasi-organisasi yang terlibat.
5. Tingkat *valance* atau siapa saja yang berinteraksi dalam kolaborasi dan berapa kali kuantitas dan kualitasnya.
6. Tingkat *stability* atau *volatility*, bagaimana tingkat stabilitas dan apakah para pelaku dengan senang hati melakukan *collaborative governance*
7. Tingkat inisiatif adalah seberapa besar ide dan gagasan yang dapat dihasilkan oleh mereka yang melakukan *collaborative governance*
8. Tingkat pencetusan masalah, *problem driven* atau *opportunity driven*.

BAB IV

KAJIAN-KAJIAN *COLLABORATIVE GOVERNANCE*

Menurut Agranoff and Guire (2005) dalam perspektif kolaborasi kerja sama antar *stakeholder* merupakan konsep relasi antara organisasi, relasi antarpemerintah, aliansi strategik, dan jaringan multi organisasi. Adapun faktor yang melekat pada kolaborasi, yaitu tujuan bersama dan saling ketergantungan, keyakinan bersama dan tujuan bersama, pergeseran pola pikir dan komitmen, kepemimpinan dan kemampuan memandu. Adapun menurut Tadjudin(2000) pengertian kolaborasi adalah tindakan para pihak untuk menghasilkan kepuasan bersama atas dasar menang-menang. Lebih jelasnya kolaborasi membahas kerja sama dua atau lebih *stakeholder* untuk mengelola sumber daya yang sama, yang sulit dicapai bila dilakukan secara sendiri-sendiri.

Menurut Sudarmo (2015:204) sebenarnya kolaborasi bukanlah hal baru, pemerintah sudah melakukan sejak lama, yaitu dalam bentuk mencari di luar batas-batas wilayah pemerintah untuk mendapatkan saran atau nasihat dari para ahli dan mitra yang potensial. Sebagian lain mengatakan kolaborasi yang dilakukan pemerintah sifatnya non-hierarkis dan non-birokratis pada dasarnya bertentangan dengan apa yang secara tradisional telah diperlihatkan pemerintah dan cenderung bersifat *top down*. Dapat disepakati bersama bahwa perubahan lingkungan kebijakan menuntut pemerintah mengadopsi kesepakatan *governnance* yang cepat agar efektif namun bisa diterima semua pihak.

Agar keputusan bisa diterima semua pihak, menuntut adanya *collaborative governance* dalam setiap pembuatan keputusan yang melibatkan partisipasi semua *stakeholder* dan mengakomodasi kepentingan semua kelompok

Ansell dan Gash (2008:544) memberikan definisi *collaborative governance* sebagai sebuah rancangan pengelolaan. Rancangan tersebut memuat satu atau lebih dari lembaga publik secara langsung melibatkan pemangku kebijakan non-pemerintah. Wujud pelibatan dalam hal proses pembuatan keputusan yang kolektif yang bersifat formal, berorientasi pada konsensus, dan luas/mendalam. Bertujuan untuk membuat atau melaksanakan kebijakan publik atau mengelola program atau aset publik.

Emerson, *et. al.* (2011) mendefinisikan *collaborative governance* secara lebih luas. Definisi tersebut mencakup proses dan struktur pembuatan keputusan kebijakan dan manajemen publik yang melibatkan banyak orang secara konstruktif di seluruh batasan lembaga publik, tingkat pemerintahan dan atau ruang publik, swasta, dan masyarakat. Tujuan untuk kepentingan publik yang tidak akan dapat tercapai jika tidak mengambil langkah demikian.

Kolaborasi dewasa ini muncul sebagai isu strategis dalam paradigma *governance* yang sudah bergeser dari paradigma *government*, di samping isu-isu lain seperti *network*, *social capital*, pertanggung jawaban birokrasi, globalisasi, dan *local governance*. Dengan kolaborasi keterbatasan kemampuan pemerintah dapat terbantu oleh sektor lain walaupun tidak dapat dipungkiri kemungkinan peran pemerintah terkadang lebih mendominasi karena berperan sebagai leading sektor (Sudarmo, 2012:37).

Emerson, *et. al.* (2011) menyusun kerangka yang merupakan faktor penentu dari pendorong kolaborasi. Kerangka kontekstual

yang merupakan dimensi-dimensi *collaborative governance* muncul dari pendorong esensial tersebut antara lain:

1. *Leadership* (kepemimpinan), berhubungan dengan keberadaan seorang pemimpin yang ditemukan yang berada pada sebuah kedudukan untuk menggagas dan membantu mengamankan sumber daya dan mendukung untuk *collaborative governance*. Pemimpin, berdasarkan kedudukannya, dapat menjadi pejabat penting atau dapat ditempatkan di dalam organisasi lingkaran terpercaya. Terlepas dari itu, pemimpin sebaiknya memiliki komitmen untuk pemecahan masalah bersama, kesanggupan untuk tidak memberikan masukan bagi solusi tertentu, dan menunjukkan ketidakberpihakan berkenaan dengan preferensi partisipan (Bryson, et.al. 2006).
2. *Consequential incentives* (insentif konsekuensial), berhubungan dengan pendorong internal (masalah, kebutuhan sumber daya, kepentingan, atau kesempatan) maupun pendorong eksternal (krisis situasional atau institusional, ancaman, atau kesempatan) untuk tindakan kolaboratif. Insentif-insentif ini bersifat *konsekuensial* dalam hal penyajian isu-isu yang jelas bagi partisipan, penetapan waktu atau tekanan untuk solusi begitu berat, dan ketiadaan perhatian terhadap insentif dapat berdampak negatif (Selin and Chavez 1995). Akan tetapi, sebaiknya kita mengingat bahwa tidak semua insentif konsekuensial bernilai negatif, seperti ketersediaan hibah atau peluang pendanaan baru dapat menghasilkan sebuah inisiatif kolaboratif. Meskipun demikian, insentif (baik positif maupun negatif) harus ada untuk mendorong pemimpin dan partisipan untuk saling terlibat secara bersama-sama.
3. *Interdependence* (saling bergantung) manakala individu dan organisasi tidak mampu untuk mencapai sesuatu sendiri, adalah sebuah prakondisi yang diketahui secara luas untuk

tindakan kolaboratif (Thomson and Perry 2006). Pengertian inilah yang membuat kebergantungan menjadi bagian dari insentif konsekuensial.

4. *Uncertainty* (ketidak pastian), ketidakpastian yang tidak dapat diresolusi secara internal dapat mendorong kelompok-kelompok untuk berkolaborasi guna mengurangi, menyebar, dan membagi risiko. Ketidakpastian kolektif tentang bagaimana mengelola masalah-masalah kemasyarakatan juga berhubungan dengan pendorong kesalingbergantungan. Jika saja sebuah organisasi dibekali dengan informasi yang sempurna tentang masalah berikut solusinya, mereka akan mampu bertindak secara independen untuk mengejar kepentingan mereka (Bentrup 2001).

Semua hal di atas melegitimasi permasalahan dan terdapat sejumlah cara untuk menghadapinya. Hal yang lebih penting lagi ialah di sepanjang tugas pemerintahan, biasanya akan terdapat sejumlah inisiatif kebijakan barudan signifikan tentang kepentingan publik kebanyakan di tengah upaya pemerintah di dalam meluncurkan ribuan program dan pelayanan (berdasarkan kebijakan-kebijakan dan undang-undang yang berlaku) yang memerlukan sebagian besar belanja pemerintah. Aktivitas-aktivitas yang terus berlanjut merupakan hasil dari kepentingan politik, keputusan politik dan pilihan-pilihan politik yang dibuat oleh pemerintahan yang satu ke pemerintahan selanjutnya untuk mengungkapkan kepentingan bersama warga negara. Sebagian besar aktivitas dapat mendapatkan manfaat dari sejumlah bentuk keterlibatan warga untuk memperbaiki kinerja dan dengan kinerja itulah kualitas kebijakan masyarakat dan publik akan tercipta (Emerson, *et.al.*, 2011).

Bourgon (2009) di dalam pemerintahan tidak ada unit organisasi, lembaga atau departemen yang mampu bekerja

sendiri; tidak ada aktivitas, pelayanan atau program yang dapat memenuhi kebutuhan sendiri. Pemerintah juga mencapai hasil dengan bekerja melalui jaringan yang baik antarorganisasi beberapa dari dalam pemerintahan, beberapa lainnya di luar pemerintahan menuju keluaran kebijakan bersama. Kesemua kemajuan bukan berarti menunjukkan bahwa semua tugas telah diselesaikan. Tantangan bagi pemerintah adalah untuk mencapai kebijakan publik dan *civic results*, kebijakan publik membangun kredibilitas pemerintah, *civic results* memperkuat legitimasi. Jika digabungkan kredibilitas dan legitimasi memperkuat kepercayaan warga kepada pemerintah, institusi publik dan organisasi sektor publik serta memperkuat kepercayaan publik pada pemegang kantor publik dan mengawal kepercayaan publik. Sebuah komitmen eksplisit untuk meningkatkan *civic results* menurut akan mencakup penggalan peran yang semakin besar dari pihak warga ke dalam sejumlah sektor, antara lain:

1. *Transparency and accountability* (transparansi dan akuntabilitas). Perluasan konsep tentang akuntabilitas dari akuntabilitas proses untuk pelaksanaan kekuasaan pemerintahan menjadi akuntabilitas publik untuk hasil bentang sistem dan kemasyarakatan. Hal ini akan meliputi implementasi dan penjagaan sistem pelaporan publik, seperti *scorecard* nasional, yang memungkinkan perbandingan dengan sebuah sistem akuntabilitas bersama untuk hasil pada saat terdapat banyak sekali pelaku yang terlibat.
2. *Access* (akses). Membangun akses (terutama dengan *e-government* dan akses legislasi informasi), mempermudah akses warga terhadap pemerintahan (termasuk pengetahuan yang dikuasai oleh pemerintah) sesuai kebutuhan mereka. Hal ini akan berlanjut pada pengembangan sebuah infrastruktur pengetahuan yang modern dan kolektif untuk melayani kebutuhan warga pada abad ke-21. Infrastruktur akan

berfungsi memfasilitasi jejaring, mendorong inovasi bersama dan memungkinkan pemerintah untuk mencapai kecerdasan kolektif.

3. *Voice* (suara). Memperluas saluran untuk pengintegrasian suara warga di dalam aspek-aspek yang paling relevan dengan program dan aktivitas pemerintah untuk mendorong inovasi dan menciptakan nilai publik (*public value*). Selain survei-survei kepuasan tradisional, di dalamnya meliputi pula penggalian potensi untuk pengintegrasian umpan balik ke dalam evaluasi-evaluasi program dan siklus peningkatan kinerja; pengembangan *platform* komunikasi yang mempermudah warga untuk saling memperdengarkan suara dan saling berinteraksi serta penyedia layanan untuk meningkatkan hasil. Aspek ini juga berhubungan dengan upaya untuk menghilangkan hambatan dengar pendapat bagi warga yang rawan, seperti buta huruf, warga miskin, generasi muda, dan warga usia lanjut.
4. *Choice* (pilihan). Memperluas opsi yang tersedia bagi warga di luar pilihan penyedia dan/atau saluran pelayanan yang dipergunakan untuk mengakses pemerintah. Setiap program pemerintah dan sebagian besar aktivitas pemerintah mencakup berbagai tingkat fleksibilitas untuk merespon berbagai jenis kebutuhan dan keadaan. Pegawai publik menjalankan wewenang diskresi atas nama warga. Tantangannya ialah bagaimana memberikan ruang kepada warga untuk menjalankan diskresi atas nama mereka sendiri di dalam undang-undang dengan cara yang menghargai profesionalisme dan akuntabilitas politik.
5. *Action* (tindakan). Mengakui bahwa kinerja demokrasi bergantung pada keaktifan warga yang dengan sendirinya merupakan tolok ukur mutlak dari hasil demokrasi, tantangan bagi pemerintah ialah mendorong peran aktif

warga sebagai pencipta nilai dan sebagai agen yang aktif di dalam menghasilkan barang publik. Hal ini akan memerlukan pelaku, pemerintah, sektor swasta, *civil society*, dan warga untuk berkolaborasi dan berkoordinasi di dalam membuat keputusan dan menjalankan aktivitas.

Pendapat dari Lacina (2011) *governance* adalah sebuah istilah yang menjelaskan aktivitas dan proses pemerintahan dan pengelolaan, termasuk hubungan antara negara dan *civil society*. Makna yang terkandung di dalam istilah yang sekarang ini digunakan ialah refleksi dari fragmentasi dan kompleksitas negara/pemerintahan modern. Terdapat sejumlah atribut penting dari *governance*:

1. *Access to justice* (akses menuju keadilan).
2. *Compliance with the due process and the rule of law* (kepatuhan dengan proses benar dan undang-undang).
3. *Respect for human rights* (penghargaan kepada hak asasi manusia);
4. *Respect for democratic values and support there of* (Penghargaan kepada nilai-nilai demokrasi dan oleh karena itu sangat mendukung nilai-nilai demokrasi tersebut).
5. *Promoting the issue of rights and freedoms deprivation in the case of disabled people tolerance to diversity, protection of the environment*; (pemunculan isu hak asasi manusia dan kebebasan bagi warga yang berkebutuhan khusus).
6. *Care for the needs of the poorest and the most vulnerable groups*; (perhatian pada kebutuhan kelompok warga termiskin dan kelompok warga yang paling rawan).
7. *Sustainability of the results* (keberlanjutan hasil).
8. *Professionalism of public administration* (profesionalisme berkaitan dalam bidang administrasi publik).
9. Barber, *et.al.* (2007) dengan mengakui perlunya penguatan

kekuasaan kolektif warga, banyak pemerintah saat ini yang mulai melengkapi cara-cara tradisional pengelolaan dengan cara-cara baru yang mendayakan dan memberdayakan pihak lain. Dengan menuju wawasan penciptaan hasil *bersama* pihak lain, pemerintah telah memperluas *repertoire* peran yang dapat dimainkannya sebagai berikut:

10. *Partners* (mitra) dengan menggunakan kekuasaan negara untuk mendukung dan mendorong kontribusi dari pihak lain.
11. *Enablers* (pemberdaya) di dalam kerangka tanggung jawab bersama.
12. *Facilitators* (fasilitator) dengan kapasitas untuk mengajak pemangku kepentingan di dalam membangun masyarakat yang bertujuan.
13. *Collaborative actors* (pelaku kolaboratif) bekerja bersama dan memberdayakan pihak lain untuk mencapai tujuan publik bersama.
14. *Stewards* (penjaga) kepentingan bersama dengan kekuasaan untuk memengaruhi bilamana diperlukan dan melakukan koreksi arah pada saat publik memerlukannya.
15. *Leaders* (pemimpin) untuk mencapai keterpaduan dan tujuan yang telah disepakati bersama.

Alhasil, pemerintah membuka sebuah kontinum opsi yang luas, dari bertindak sendiri dengan kewenangan langsung menuju menjalankan wewenang untuk menopang kekuasaan kolektif masyarakat dan pihak-pihak terkait.

Menurut Bovaird (2012) perdebatan tentang bagaimana cara terbaik untuk mencapai kualitas keluaran kehidupan yang cenderung saling bertentangan, kecuali jika perdebatan tersebut diambil berdasarkan aturan dan konvensi tertentu yang telah disepakati bersama. Dalam aturan, struktur, dan proses merupakan unsur-unsur yang menentukan prinsip-prinsip *collaborative*

governance yang perlu ditetapkan dan disepakati di dalam sebuah pemerintahan. Elemen-elemen kunci di dalam prinsip-prinsip *collaborative governance* cenderung berbeda-beda dari satu konteks ke konteks lain. Akan tetapi, secara garis besar kita dapat mengharapkan bahwa sebuah proporsi substansial dari elemen-elemen berikut ini berperan penting di dalam konteks yang sedang berlaku, sebagai berikut:

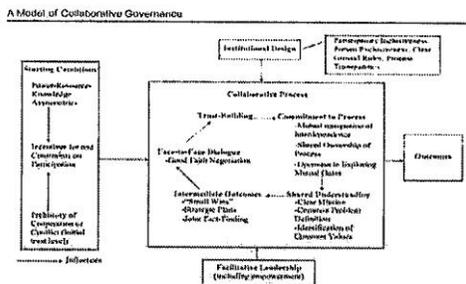
1. *Democratic decision making* (pembuatan keputusan demokratis).
2. *Citizen and stakeholder engagement* (pelibatan warga dan para pemangku kebijakan).
3. *Fair and honest treatment of citizens* (perlakuan yang adil dan jujur terhadap warga negara).
4. *Sustainability and coherence of policies* (keberlanjutan dan keterpautan terhadap kebijakan).
5. *Willingness and capacity to work in partnership* (ketersediaan dan kapasitas untuk bermitra kerja).
6. *Transparency* (transparansi).
7. *Accountability* (akuntabilitas).
8. *Social inclusion and equality* (inklusi dan kesetaraan sosial dalam hal kesempatan, pemanfaatan, biaya, akses atau keluaran/hasil).
9. *Respect for diversity* (penghargaan terhadap keragaman).
10. *Respect for the rights of others* (penghargaan terhadap hak-hak orang atau warga negara lainnya).
11. *Respect for the rule of law* (penghargaan terhadap peraturan dan perundang-undangan).
12. *Ability to compete in a global environment* (kemampuan untuk bersaing di lingkungan global).

Prinsip-prinsip tersebut bukan hanya relevan dengan cara yang kita gunakan untuk menelaah perilaku lembaga-lembaga

publik, tetapi juga perilaku organisasi-organisasi nonpemerintah dan sektor swasta.

Ansell and Gash (2007) melakukan telaah terhadap 137 kasus *collaborate governance* di berbagai sektor kebijakan menghasilkan variabel-variabel penting yang akan memengaruhi apakah bentuk tata kelola akan menghasilkan atau tidak menghasilkan kolaborasi yang berhasil. Variabel-variabel tersebut meliputi riwayat terdahulu konflik atau kerja sama, insentif bagi pemangku kepentingan untuk berpartisipasi, ketimpangan wewenang dan sumber daya, kepemimpinan, dan desain institusi. Sederet faktor penting di dalam proses kolaboratif antara lain dialog tatap muka langsung, penumbuhan kepercayaan, dan pembentukan komitmen dan pemahaman bersama.

Variabel proses kolaboratif sebagai inti (*core*) model, dengan kondisi yang mengawali, desain institusional, dan kepemimpinan menunjukkan kontribusi penting bagi atau konteks untuk proses kolaboratif. Kondisi yang mengawali menetapkan dasar tingkat kepercayaan, konflik, dan modal sosial yang menjadi sumber daya atau *liabilitas* selama kolaborasi berlangsung. Desain institusional menetapkan aturan dasar yang membatasi kolaborasi. Kepemimpinan memberikan mediasi dan fasilitasi untuk proses kolaborasi, dapat disajikan dalam bentuk siklus sebagai berikut :



Sumber : Ansell and Gash (2007)

DeSeve (2007) mengemukakan beberapa elemen yang dapat memengaruhi keberhasilan kolaborasi, dapat dijelaskan dengan uraian sebagai berikut:

1. *Network struktur* atau struktur jaringan terkait dengan satu elemen dengan elemen lainnya yang menyatu dan bersama-sama dan mencerminkan unsur fisik.
2. *Commitment to common purposive* atau komitmen terhadap tujuan adalah perhatian dan komitmen untuk dapat mencapai tujuan-tujuan organisasi sesuai dengan misi organisasi.
3. *Trust among the participant* atau kepercayaan di antara para pelaku adalah keyakinan bahwa partisipan mempercayakan usaha-usaha dari para pemangku kepentingan lain dalam suatu jaringan kolaborasi.
4. *Governance* atau adanya tata kelola yang baik di dalamnya terdapat rasa saling percaya, batas siapa yang terlibat, aturan main yang jelas dan kebebasan menentukan bagaimana kolaborasi dijalankan.
5. *Acces to authority* atau akses terhadap kekuasaan, yaitu tersedianya ukuran dan prosedur yang jelas sehingga dapat diterima semua pihak.
6. *Distributive accountability and responsibility*, yaitu berbagi dalam pengelolaan, pembuatan keputusan dan tanggung jawab secara bersama-sama para *stakeholder* dalam pencapaian tujuan bersama.
7. *Information Sharing* atau berbagi informasi, kemudahan akses para anggota, kerahasiaan pribadi seseorang dan keterbatasan akses bagi pihak di luar anggota dengan syarat disepakati semua pihak.
8. *Acces to resources* atau akses terhadap sumber daya, yaitu tersedianya pembiayaan, manusia, sarana prasarana dan sumber daya lain yang dibutuhkan untuk mencapai tujuan.

Delapan elemen penting tersebut menurut DeSeve dapat dijadikan ukuran keberhasilan sebuah *network* atau kolaborasi dalam *governance*. Dengan kata lain jika sebuah *collaborative governance* ingin berjalan efektif maka aktivitas-aktivitas yang dijalankan harus didasarkan pada elemen-elemen di atas:

Menurut Johnston *et.al.* (2010) keberhasilan *Collaborative Governance* bergantung pada penciptaan sebuah iklim deliberatif yang mengedepankan kepercayaan, komitmen bersama, akuntabilitas bersama, dan kesediaan untuk berbagai risiko. Kesediaan pemangku kepentingan untuk mempercayai pemangku kepentingan lain, komitmen pada sumber daya, dan menempatkan sasaran kolaboratif di atas keuntungan individu, apa yang mereka sebut sebagai "*profound shift*," disematkan oleh sebuah kepercayaan bahwa proses bersifat terbuka dan terpercaya. Pemangku kepentingan harus diyakinkan bahwa proses terbebas dari manipulasi di balik layar dan bahwa pengawalan dilakukan untuk mengecek pengaruh disproportional dari pemangku kepentingan yang kuat.

Singkatnya, pemangku kepentingan harus merasa aman bahwa semua yang terlibat di dalam proses memiliki kesempatan yang sama untuk memengaruhi keputusan-keputusan yang dibuat dan percaya bahwa keputusan-keputusan tersebut cenderung memiliki sejumlah pengaruh terhadap akar masalah yang dihadapi oleh kolaborasi. Sebuah proses terbuka dan terpercaya memuat apa yang menurut literatur keadilan prosedural sebut sebagai "*voice effects*": kecenderungan kuat bagi orang untuk memandangi proses memiliki legitimasi yang lebih jika proses tersebut memiliki kesempatan yang masuk akal untuk memengaruhi mereka sebelum keputusan akhir dibuat.

Dari uraian berkaitan dengan kajian-kajian *Collaborative Governance* di atas, penulis memilih pokok-pokok kajian yang

dianggap cocok untuk dipergunakan dalam pengelolaan urusan-urusan publik. Pemilihan pokok-pokok kajian tersebut didasarkan pada pertimbangan perspektif tugas dan peran dari masing-masing sektor terkait, dapat disajikan seperti dalam tabel di bawah ini:

Pokok-Pokok Kajian *Collaborative Governance*

Perspektif Government	Perspektif Civil Society	Perspektif Privat
<i>Responsiveness</i>	<i>Ketahanan Budaya</i>	<i>Efficiency</i>
<i>Leadership</i>	<i>Benefit</i>	<i>Alternative Funding</i>
<i>Empowerment</i>	<i>Participation</i>	

Sumber : Modifikasi Emerson, et. al. (2011), Bourgon (2009), Lacina (2011) Barber, et.al. (2007), Bovaird (2012), Ansell and Gash (2007).

BAB V
***COLLABORATIVE GOVERNANCE* SEBAGAI BASIS**
PENGELOLAAN PUBLIC AFFAIRS
(KASUS KEBAKARAN PASAR KLEWER)

Kewajiban pemerintah yang utama adalah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Agar dapat menyentuh seluruh lapisan masyarakat, pemerintah harus mendelegasikan sebagian kewenangannya kepada daerah supaya kewajiban-kewajiban tersebut dapat dioptimalkan. Landasan hukum penyerahan urusan pemerintah kepada daerah, yakni dengan dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999, kemudian disempurnakan menjadi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, dan kemudian disempurnakan lagi menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.

Undang-Undang tersebut jelas tersirat konteks Negara Kesatuan Republik Indonesia yang desentralistik. Schneider (2003:11) telah mencatat bahwa jumlah desentralisasi administratif bervariasi secara berlanjut di lintas sistem dari sistem yang secara lebih kecil memberikan otonomi kepada mereka yang lebih memberikan kewenangan yang besar secara administratif. Penyerahan kekuasaan dalam pengambilan keputusan kepada aktor-aktor lokal dapat mengurangi biaya-biaya transaksi administratif dan biaya-biaya manajemen melalui pendekatan partisipasi lokal para pengambil keputusan dan akses kepada keahlian lokal dan informasi lokal.

Menurut Rondinelli (2007:44) desentralisasi adalah model baru pemerintahan negara melalui redistribusi kekuasaan. Dari sudut pandang politik, desentralisasi berusaha untuk meningkatkan partisipasi lokal, sehingga mencapai *good governance* dan mendorong nilai-nilai demokrasi. Jika desentralisasi mendorong lebih banyak keterlibatan pemangku kepentingan, efisiensi dan transparansi akan ditingkatkan melalui perencanaan manajemen operasi yang lebih baik karena pemerintah daerah dilengkapi untuk mendukung pemberian layanan lokal dan untuk merespons kebutuhan lokal.

Dengan desentralisasi, maka daerah diberi kewenangan untuk mengatur dan mengurus daerahnya sendiri yang disebut dengan otonomi daerah. Tujuan pemberian otonomi kepada daerah adalah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat yang merata. Salah satu prasarana ekonomi yang dapat dimanfaatkan oleh masyarakat luas untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat adalah pasar tradisional.

Pasar tradisional sering terabaikan, proses pembenahan pasar hanya berhenti pada pembangunan fisik dan pemerintah lebih fokus bagaimana mereka dapat menarik retribusi yang besar dari pasar tersebut. Mereka seakan lupa bahwa pasar tradisional merupakan pusat ekonomi kerakyatan, di sini tempat bertemunya seluruh lapisan masyarakat. Pasar tradisional dijadikan tempat untuk memasarkan hasil-hasil pertanian, peternakan, para perajin, industri kecil dan lain sebagainya. Tidak sedikit masyarakat miskin yang menggantungkan kehidupannya di sini, di samping itu secara budaya pasar tradisional merupakan area publik sebagai sarana untuk interaksi sosial.

Menurut Sadilah dkk. (2011) pasar tradisional adalah sebuah tempat yang terbuka di mana terjadi proses transaksi jual beli yang dimungkinkan proses tawar-menawar. Peraturan Presiden

RI No. 112 Tahun 2007 tentang Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern, menyatakan bahwa pasar tradisional adalah pasar yang dibangun dan dikelola oleh pemerintah daerah, swasta, badan usaha milik negara dan badan usaha milik daerah termasuk kerja sama dengan swasta dengan tempat usaha berupa toko, kios, los, dan tenda yang dimiliki atau dikelola oleh pedagang kecil, menengah, swadaya masyarakat atau koperasi dengan usaha skala kecil, modal kecil, dan dengan proses jual beli barang dagangan melalui tawar-menawar.

Kondisi pasar tradisional di Indonesia secara umum sangat memprihatinkan. Hasil kajian Puslitbang Sosial, Ekonomi, dan Lingkungan Departemen Pekerjaan Umum (2011:2) mengungkapkan bahwa pada umumnya pasar basah yang sering disebut sebagai pasar tradisional dipandang sebagai daerah yang kotor, sumber kemacetan lalu lintas dan tempat berasalnya para pelaku kriminal. Rokhmat (2012) menyatakan bahwa pasar tradisional bersifat statis, kondisi inilah yang menjadikan orang banyak meninggalkan pasar tradisional. Upaya revitalisasi pasar harus memperhatikan faktor manajemen pasar dan distribusi yang berdampak pada berbagai aspek tata kelola. Pemerintah harus lebih responsif untuk menjaga kelangsungan hidup pasar tradisional dengan konsep manajemen modern merupakan solusi untuk mensejajarkan diri dengan pasar modern.

Dewan Pimpinan Pusat Ikatan Pedagang Pasar Indonesia (IKKAPI) menyampaikan data bahwa sepanjang tahun 2015 telah terjadi 283 kasus kebakaran pasar di seluruh Indonesia. Pasar tradisional sebagai bangunan publik dengan akumulasi manusia dan barang yang sangat besar tentu memiliki risiko kebakaran yang sangat tinggi. Pasar tradisional secara umum tidak dilengkapi oleh pihak pengelola maupun pemerintah daerah dengan unsur

proteksi kebakaran. Merujuk pada Kepmen PU No.10/KPTS/2000, menyebutkan pengamanan pada bahaya kebakaran di bangunan seperti pasar tradisional harus dimulai sejak proses perencanaan. IKAPPI menilai banyak pemerintah daerah yang abai terhadap pemenuhan unsur-unsur proteksi kebakaran pasar tersebut. Retribusi yang selama ini dibayarkan oleh pedagang harusnya kembali dalam bentuk pemeliharaan bangunan, instalasi listrik hingga pemenuhan unsur proteksi kebakaran.

Kondisi pasar tradisional di Kota Surakarta tidak jauh berbeda dengan kondisi pasar tradisional di Indonesia pada umumnya. Kajian Puslitbang Sosial, Ekonomi, dan Lingkungan Departemen Pekerjaan Umum (2011:3) menghasilkan temuan bahwa kondisi pasar tradisional di Kota Surakarta secara fisik umumnya buruk, berkembang tanpa rencana, beroperasi melimpah sampai keluar wilayah lapaknya. Hal ini berdampak pada kemacetan lalu lintas di sekitarnya, ketidaknyamanan konsumen dan beroperasi melimpah sampai keluar wilayah lapaknya, rawan kebakaran dan menjadi elemen buruk dari kota dan wilayahnya termasuk mendorong kekumuhan di sekitarnya.

Temuan pasar rawan kebakaran terbukti dengan terjadinya kebakaran hebat Pasar Klewer pada tanggal 27 Desember 2014. Kebakaran tersebut menghanguskan dan menghancurkan sebagian besar pasar. Total kios di Pasar Klewer mencapai 2.300, dari jumlah tersebut 1.532 kios terbakar. Selain pedagang permanen yang mempunyai kios, terdapat pula pedagang yang tidak mempunyai kios yang disebut penjual oprokan berjumlah 825 orang serta pedagang kaki lima yang biasanya memadati jalan sekitar Pasar Klewer jumlahnya mencapai 900 orang.

Dampak yang ditimbulkan tidak hanya di bidang ekonomi akan tetapi juga di bidang sosial dan budaya. Dampak ekonomi secara langsung berimbas pada hilangnya pendapatan dan

lapangan kerja ribuan orang yang selama ini menggantungkan kehidupannya di pasar. Rentang waktu yang relatif lama sampai pasar darurat selesai dibangun mereka tidak dapat melakukan aktivitasnya. Pasar darurat juga tidak menjamin penghasilan mereka akan kembali seperti pasar belum terbakar karena secara otomatis jumlah pengunjung tidak sebanyak sebelumnya. Secara materiil total kerugian kebakaran Pasar Klewer mencapai 10 Triliun rupiah, berasal dari perhitungan jika dirata-rata satu kios perkiraan kerugian mencapai Rp 2-3 Miliar. Bahkan satu kios ada yang mencapai Rp 5 Miliar nilai kerugiannya.

Tidak hanya ribuan pedagang dan para pegawainya yang kehilangan penghasilan akan tetapi juga para buruh gendong yang membantu membawakan belanjaan pengunjung, tukang parkir, penarik becak, *informan leading* kehilangan mata pencarian. Pedagang kaki lima dan warung nasi sekitar klewer kehilangan pembeli. Efek kebakaran pasar ini sangat luar biasa, mengubah situasi kota Surakarta yang ramai dengan transaksi batik menjadi sepi pengunjung. Musibah tersebut dapat mengarah kepada berkurangnya kegiatan wisata belanja. Termasuk dalam kegiatan di bidang pariwisata, hotel, dan restoran. Dampak hancurnya Pasar Klewer juga akan menimpa para pengusaha tekstil di berbagai daerah yang memiliki hubungan dagang dengan para pedagang Pasar Klewer, seperti Pekalongan, Jakarta, Semarang, Jogjakarta, Surabaya bahkan hingga luar Jawa.

Berkurangnya transaksi perdagangan mengurangi permintaan terhadap usaha transportasi dan logistik, hilangnya potensi pendapatan asli daerah (PAD) bagi Pemkot serta peningkatan potensi kredit macet di sektor perbankan. Kebakaran pasar juga berdampak pada kesulitan pedagang untuk membayar hutangnya. Jumlah debitur perbankan yang berada di Pasar Klewer mencapai 597 debitur dari 14 bank penyalur kredit. Adapun total

nominal kredit mencapai sekitar Rp 259 Miliar. Ketidakmampuan pedagang pasar yang jadi korban kebakaran ini membayar angsuran dalam waktu dekat harus ada perlakuan khusus. Tidak hanya pada perbankan tetapi juga lembaga finance atau penyalur kredit, sehingga para pedagang ini bisa menunda membayar hutang atau kreditnya. Ini bisa memberi nafas untuk pedagang korban kebakaran.

Dampak sosial kebakaran Pasar Klewer salah satunya adalah isu Pasar Klewer sengaja dibakar, isu yang dihembuskan pihak-pihak yang tidak bertanggung jawab tersebut dapat menimbulkan konflik. Isu tersebut sudah berlangsung sejak Walikota dijabat Slamet Suryanto (2000-2005), kemudian berlanjut pada masa Walikota Jokowi (2005-2012), dan FX Hadi Rudyatmo (2012-sekarang). Dengan dibakarnya Pasar Klewer, maka renovasi akan berjalan lancar. Konflik muncul antara pihak yang pro renovasi dan yang menolak renovasi. Pasar baru setelah renovasi dikawatirkan hanya dikuasai oleh kelompok pedagang golongan atau etnis tertentu yang mampu membeli kios atau menyewanya karena mempunyai modal besar. Di sisi lain kelompok pedagang yang tidak mempunyai modal besar akan tersisihkan.

Selain isu tersebut di atas, bahwa pasar merupakan salah satu pusat perekonomian rakyat dan area publik untuk interaksi sosial, hal tersebut tentu saja menjadi magnet atau daya tarik banyak pihak yang ingin mendapatkan keuntungan di sini. Semakin banyak pihak yang termotivasi untuk mendapatkan keuntungan dengan melakukan aktivitas di pasar, semakin banyak pula pihak yang mempunyai kepentingan-kepentingan tertentu. Oleh sebab itu potensi terjadi gesekan-gesekan antarkepentingan akan sangat besar. Dari gesekan-gesekan kepentingan inilah yang dapat menjadi sumber konflik. Ritzer (2008) mengatakan apabila kelompok konflik itu muncul, kelompok tersebut akan melakukan

perubahan secara struktural dan bila konflik itu hebat, perubahan akan terjadi secara radikal yang akan identik dengan penggunaan kekerasan.

Dampak budaya yang dapat muncul adalah hilangnya kearifan lokal yang sudah melembaga di Pasar Klewer. Para pelaku pasar mempunyai ikatan emosional yang sangat kuat. Mereka terbiasa melakukan usaha secara berdampingan tanpa persaingan yang mencolok. Sebagai contoh pemilik kios permanen memperbolehkan pedagang oprokan untuk berjualan di depan kiosnya. Sebaliknya pedagang oprokan dengan sukarela membantu menjaga kios tersebut jika pemiliknya sedang ada keperluan sehingga harus meninggalkan kios atau mereka membantu melayani pembeli jika kios tersebut ramai pengunjung. Nilai tersebut belum tentu dapat dibawa ke pasar sementara maupun pasar baru jika selesai dibangun.

Dampak kebakaran pasar baik di bidang ekonomi, sosial dan budaya perlu diwaspadai dan diminimalkan karena akan sangat merugikan berbagai pihak dan memerlukan tenaga, waktu serta biaya yang sangat besar. Diperlukan penanganan khusus dan penuh kehati-hatian karena dampak kebakaran pasar sangatlah kompleks terkait dengan kerugian fisik dan psikis yang dirasakan tidak hanya para pelaku utama pasar saja akan tetapi melibatkan para pemangku kepentingan secara luas.

Terkait dengan masalah tersebut, Ansell and Gash (2009) menyatakan bahwa secara umum *collaborative governance* muncul secara adaptif dengan sadar serta disengaja diciptakan karena kondisi-kondisi antara lain kompleksitas dan saling ketergantungan antarinstansi, konflik antarkelompok kepentingan yang bersifat laten dan sulit diredam dan upaya mencari terobosan untuk mendapatkan legitimasi politik. Untuk mengatasi hal tersebut maka pendekatan *collaborative governance* sangatlah

tepat. Juga ketika berbagai upaya telah dilakukan dan sejauh ini belum membuahkan hasil, maka kolaborasi bisa dilakukan sebagai upaya pemecahan masalah yang mempunyai legitimasi kuat karena melibatkan berbagai kelompok kepentingan untuk secara aktif berpartisipasi dan mengambil keputusan bersama untuk disetujui bersama-sama (Sudarmo, 2015) .

Menjadi sebuah keharusan Pemerintah Kota Surakarta untuk memberikan perhatian lebih khusus kepada pengelolaan pasar pasca kebakaran dengan melakukan pengelolaan berbasis *collaborative governance*, yaitu dengan cara melibatkan, mengikutsertakan, dan mengkolaborasikan para pemangku kepentingan, kalau ini tidak dilakukan maka para pedagang dan masyarakat yang menggantungkan mata pencahariannya di pasar akan kehilangan pendapatan dalam waktu yang relatif lama sampai pasar sementara selesai dibangun. Setelah menempati pasar sementara pun penghasilan mereka akan jauh berkurang.

Untuk mewujudkan pengelolaan pasar klewer Kota Surakarta pascakebakaran sesuai dengan yang diharapkan, diperlukan pengelolaan pasar yang berbasis *collaborative governance*. Cara pengelolaan ini kemudian menjadi fenomena yang akan dikaji dalam penelitian. Kolaborasi ketiga sektor tersebut, diharapkan pasar pascakebakaran akan lebih tertata dengan baik sesuai dengan kebutuhan dan kondisi yang diharapkan, yaitu bersih, nyaman, dan aman. Proses jual beli tidak hanya sebagai sebuah transaksi bisnis semata akan tetapi disertai dengan terjadinya interaksi sosial antar warga masyarakat serta sebagai wahana jalinan hubungan silaturahmi dan melembagakan nilai budaya yang diakui dan patut dipertahankan.

1.1. Kondisi Pasar Klewer Pasca Kebakaran

Kondisi pasar klewer sangat mengenaskan setelah mengalami musibah kebakaran mengakibatkan pedagang kehilangan pekerjaan dan kehilangan barang dagangan dalam jumlah yang relatif besar. Pedagang pada saat itu dalam kondisi kebingungan dan keputusasaan. Bagi para pedagang keadaan tersebut merupakan bencana yang memerlukan perhatian dan pertolongan dari pemerintah daerah (wawancara pengurus paguyuban, tanggal 20 Mei 2016).

1.2. Responsivitas

Responsivitas pemerintah daerah Surakarta diimplementasikan dalam bentuk kepedulian berdasarkan wawancara Walikota menyampaikan bahwa pada peristiwa kebakaran langkah pertama dalam peristiwa bencana kebakaran berusaha semaksimal mungkin untuk penyelamatan barang-barang yang masih ada di dalam pasar bersama-sama dengan pedagang maupun masyarakat dibantu Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD).

Pemerintah daerah bertindak responsif untuk menangani kebakaran Pasar Klewer yang terjadi pada tanggal 27 Desember 2014, sehari setelah kebakaran, yaitu tanggal 28 Desember 2014 mengadakan pertemuan untuk membahas pembangunan pasar darurat. Pertemuan tersebut melibatkan unsur pemerintah, yaitu Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) terkait, unsur pedagang diwakili oleh HPPK, unsur swasta, dan tokoh masyarakat. Respon Pemerintah Kota Surakarta pasca kebakaran dapat meliputi kepedulian, daya tanggap, dan kecepatan bertindak.

Bentuk kepedulian Pemerintah Kota Surakarta pasca kebakaran antara lain dengan tindakan Kepala Daerah, dalam hal ini Walikota Surakarta, yang langsung mendatangi lokasi kebakaran

dan ikut serta memadamkan api. Pada waktu terjadinya kebakaran Walikota sedang menghadiri acara resepsi pernikahan saudaranya dan pada acara resepsi tersebut Walikota bertindak selaku wakil keluarga (*pambagya harja*). Pada saat mendapat laporan musibah kebakaran Walikota langsung mendatangi lokasi kebakaran dengan masih mengenakan busana adat Jawa. Sampai di lokasi kebakaran bahkan walikota *cancut taliwondo* sehingga semua yang terlibat dalam pemadaman kebakaran menjadi semakin bersemangat dan guyub.

Melihat situasi dan kondisi Pasar Klewer serta kepanikan pedagang dan masyarakat sekitar lokasi kebakaran, Walikota secara spontan mengambil inisiatif untuk mengambil tindakan berupa penyelamatan manusia, penyelamatan barang, dan penyelamatan usahanya. Keterlibatan Walikota secara langsung tersebut berdampak pada peningkatan kepedulian Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD), instansi terkait, dan seluruh masyarakat. Mereka secara bersama-sama ikut memadamkan api, menyelamatkan manusia, menyelamatkan barang, dan menyelamatkan usahanya sesuai instruksi Walikota.

Para pedagang yang terkena musibah kebakaran mendapatkan dorongan semangat dari Walikota Surakarta. Selaku kepala daerah, Walikota berusaha untuk *ngayem-ayemi* (membesarkan hati) para pedagang agar tetap semangat untuk memulai usaha kembali setelah mengalami musibah kebakaran. Seluruh pedagang secara bergantian diundang ke Balaikota untuk mendapatkan wejangan secara langsung dari Walikota dan Wakil Walikota serta pimpinan SKPD. Inti wejangan agar para pedagang tetap tenang dan tidak perlu khawatir akan keberlangsungan usaha karena pemerintah akan menyediakan pasar darurat dan membangun kembali pasar sesuai dengan kebutuhan pedagang.

Respons yang diberikan oleh pemerintah pusat terhadap laporan peristiwa kebakaran dari Walikota Surakarta ialah dengan mengadakan tinjauan langsung ke lokasi kebakaran. Presiden, Wakil Presiden, dan 5 (lima) menteri segera meninjau lokasi kebakaran dan memerintahkan pembangunan pasar yang baru. Pemerintah Kota Surakarta diminta oleh pemerintah pusat untuk menyusun anggaran dan mengajukan proposal pembangunan pasar yang baru tersebut.

1.3. Leadership

Unsur yang dibahas di dalam penanganan Pasar Klewer pascakebakaran dari perspektif *collaborative governance* adalah komitmen dan koordinasi. Komitmen Walikota Surakarta ditunjukkan dengan sesegera mungkin melaporkan peristiwa kebakaran di Pasar Klewer kepada pemerintah pusat. Setelah tinjauan langsung dari Presiden, Wakil Presiden dan 5 (lima) orang menteri, Pemerintah Kota Surakarta menindaklanjuti perintah dari Presiden untuk menyusun proposal guna pembangunan pasar yang baru. Dukungan dana dari pemerintah pusat sangat diperlukan karena Kota Surakarta mengalami keterbatasan anggaran.

Komitmen dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Surakarta ditunjukkan dengan mengeluarkan kebijakan darurat dengan menyetujui penggunaan mendahului anggaran untuk pembangunan pasar darurat dengan mendahului kebijakan anggaran.

Koordinasi yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Surakarta di dalam menanggapi peristiwa kebakaran Pasar Klewer ialah dengan melakukan koordinasi internal dan koordinasi eksternal. Koordinasi secara eksternal dilakukan dengan pemerintah pusat dan Pemerintah Provinsi Jawa Tengah serta pihak swasta yang

berhubungan dengan perdagangan di Pasar Klewer. Adapun koordinasi eksternal dilakukan di bawah koordinasi Sekretaris Daerah dan Dinas Pasar selaku *leading sector* pengelolaan. *Leading sector* melakukan dengan metode Koordinasi, Integrasi, Signifikansi, Komunikasi (KISK).

Proses pengambilan keputusan oleh Pemerintah Kota Surakarta dilakukan dengan melalui *public hearing* (dengar pendapat) dan diskusi bersama pedagang untuk memilih lokasi pasar darurat. Setelah *public hearing* dan diskusi juga dilakukan bersama paguyuban pedagang pasar, dalam hal ini HKKP, dan pemilik lahan yang akan dipergunakan untuk lokasi pasar darurat. Proses pengambilan keputusan untuk menyusun *Detailed Engineering Design* (DED) melibatkan pihak Keraton Surakarta, budayawan, dan para tokoh masyarakat. Pelibatan budayawan dan tokoh masyarakat dilakukan karena rancangan pembangunan pasar darurat tidak boleh melanggar tradisi. Bangunan pasar darurat tidak diperkenankan melebihi *Sangga Buana* Keraton Kasunanan Surakarta Hadiningrat.

1.4. Empowerment

Empowerment (pemberdayaan) terhadap aparatur pemerintahan dilakukan dengan melibatkan SKPD terkait (antara lain Bappeda dan Dinas Pasar) di bawah arahan langsung Walikota Surakarta. Walikota memberikan keleluasaan kepada pegawai untuk melaksanakan urusan sesuai dengan tanggung jawab masing-masing tanpa merasa takut berbuat salah karena mendapatkan jaminan Walikota Surakarta bahwa pembangunan pasar darurat harus segera rampung. Walikota telah menegaskan bahwa pihaknya akan menjadi benteng dan bertanggung jawab penuh bilamana terjadi permasalahan yang mengganggu kelancaran pembangunan pasar baru dan penempatan pedagang.

Perwakilan pedagang melalui paguyuban dilibatkan dalam proses perencanaan pasar darurat dan pasar baru. Paguyuban memberikan masukan kepada pemerintah daerah tentang lokasi, desain dan agar tidak menghilangkan kearifan lokal yang selama ini sudah melembaga di lingkungan pasar.

Bentuk kearifan lokal tersebut seperti kekerabatan, anggah ungguh, dan menjunjung tinggi budaya peninggalan leluhur. Pemberdayaan masyarakat oleh Pemerintah Kota Surakarta di dalam pembangunan pasar darurat, pasar baru dan penempatan pedagang. Tujuan dari pemberdayaan masyarakat ialah sekaligus menempatkan masyarakat sebagai pihak yang mengawasi transparansi dan akuntabilitas penggunaan anggaran pembangunan pasar tersebut.

Pemerintah daerah juga memediasi antara pedagang dan swasta, agar swasta memberi kelonggaran kepada para pedagang terkait dengan pinjaman yang jamak dilakukan oleh para pedagang. Upaya pemerintah daerah membuahakan hasil perbankan, lembaga keuangan, dan lembaga penyalur kredit atau *finance* memberi kelonggaran bagi pedagang pasar Klewer yang masih memiliki hutang. Kelonggaran tersebut berupa perlakuan khusus seperti menunda membayar hutang atau kreditnya serta di *re-schedulling* memperpanjang masa pelunasan kredit, angsurannya diperkecil, bahkan ada pemutihan hutang atau kredit.

Prioritas paling utama yang dilakukan adalah menyediakan pasar darurat atau pasar sementara agar aktivitas pasar kembali dapat berjalan. Dibangun di lahan milik Keraton tepatnya di alun-alun utara yang hanya sejengkat dari pasar Klewer sehingga bernilai strategis. Melalui negosiasi yang panjang akhirnya disepakati harga sewa sebesar Rp 2,5 Miliar pertahun. Adapun pembangunan kios dan los pasar darurat itu sendiri menelan dana Rp 24 miliar. Artinya dalam jangka waktu 2 tahun sampai pasar

baru diprediksi selesai dibangun membutuhkan dana sekitar Rp 30 miliar. Waktu yang diperlukan sekitar 6 bulan hanya untuk membangun pasar darurat saja.

Pasar dibangun darurat semi permanen dengan kualitas sangat bagus dengan harapan pedagang dan pembeli mendapatkan kenyamanan, akan tetapi konsekuensinya menelan biaya yang sangat tinggi dan memakan waktu yang relatif lama. Penanganan dan pengelolaan dengan melibatkan sektor di luar pemerintah Kota Surakarta biaya dapat diminimalkan sehingga pemerintah daerah tidak terlalu terbebani dan waktu untuk membangun pasar darurat dan pasar baru dapat dipercepat sehingga masyarakat pasar dapat mengembalikan pendapatan mereka. Adapun sumber biayanya dapat dilihat dalam tabel di bawah ini (Sekretariat Daerah Kota Surakarta, 2016) :

Sumber Biaya Pembangunan Pasar Darurat

Sumber Pembiayaan	Jumlah
Dana Bantuan Gubernur/APBD Provinsi	Rp 8.843.937.000,00
Dana APBD Kota Surakarta 2015	Rp 4.057.138.000,00
Dana pihak swasta	Rp10.064.240.736,00

Sumber: Bagian Perekonomian,
Sekretariat Daerah Kota Surakarta (2016).

Dengan selesainya pembangunan pasar darurat bukan berarti masalah selesai. Beberapa masalah muncul seperti banyaknya pedagang yang menggunakan mobil untuk menawarkan barang dagangan di jalan lingkar alun-alun utara yang mengelilingi pasar darurat. Hal tersebut dapat mengancam pangsa pasar bagi pedagang pasar sementara Pasar Klewer juga dikhawatirkan mengganggu arus lalu lintas hingga menyebabkan

macet. Kemacetan sangat berpotensi seiring peningkatan aktivitas di pasar sementara Pasar Klewer, kegiatan bongkar muat barang setelah beroperasinya pasar sementara menjadi pemicu kemacetan lalu lintas. Selain masalah kemacetan, masalah keamanan dan ketertiban juga menjadi persoalan serius.

Asset para pedagang yang berada di kios dan los pasar sementara tentu saja tidak mendapatkan perlindungan maksimal karena di tempat yang terbuka. Kehadiran kelompok pengemis, gelandangan, dan orang terlantar (PGOT) dikhawatirkan juga dapat mengganggu aktivitas jual beli.

Kondisi pascakebakaran sangat memprihatinkan, jumlah pengunjung menurun secara drastis yang secara langsung berdampak pula pada menurunnya pendapatan pedagang. Pedagang sebagai pelaku utama tidak saja dihadapkan pada persoalan menurunnya penghasilan mereka akan tetapi juga harus mengusahakan modal agar tetap dapat menyediakan barang dagangan sebagai pengganti yang hangus. Di samping itu juga harus memikirkan modal yang cukup besar untuk menyewa atau membeli kios jika pasar baru selesai dibangun agar mereka tetap dapat berdagang di Pasar Klewer.

Menjadi sebuah keharusan Pemerintah Kota Surakarta untuk memberikan perhatian lebih khusus kepada pengelolaan pasar pasca kebakaran dengan melakukan pengelolaan berbasis *Collaborative governance*, yaitu dengan cara melibatkan, mengikutsertakan dan mengkolaborasikan para pemangku kepentingan, kalau ini tidak dilakukan maka para pedagang dan masyarakat yang menggantungkan mata pencahariannya di pasar akan kehilangan pendapatan dalam waktu yang relatif lama sampai pasar sementara selesai dibangun. Setelah menempati pasar sementara pun penghasilan mereka akan jauh berkurang.

Komitmen menjunjung tinggi dan melembagakan nilai budaya setempat adalah wujud nyata dari kearifan lokal atau local wisdom. Menurut Rajab (2006) kearifan lokal adalah pandangan hidup dan ilmu pengetahuan serta berbagai strategi kehidupan yang berwujud aktivitas yang dilakukan oleh masyarakat lokal dalam menjawab berbagai masalah. Tercermin melalui sikap dan perilaku dalam menjunjung tinggi nilai-nilai yang diakui dan menjadi acuan dalam bertingkah laku serta menjadi pegangan hidup, biasanya akan menjadi bagian yang tidak terpisahkan dalam kehidupan sehari-hari.

Pengelolaan Pasar Klewer pascakebakaran berbasis *Collaborative governance* dengan mengedepankan kearifan lokal akan lebih dapat diterima oleh para pemangku kepentingan. Program penyediaan pasar darurat atau pasar sementara maupun ketika membangun pasar baru tidak hanya memperhatikan aspek fisiknya saja, akan tetapi juga harus memperhatikan aspek nonfisik terutama pada perilaku orang-orang yang terlibat secara luas. Perlu diupayakan agar tidak menghilangkan nilai-nilai luhur yang telah disepakati dan dijunjung tinggi secara bersama-sama seperti sebelum pasar terbakar. Dengan demikian diharapkan pengelolaan berbasis *Collaborative governance* akan menghasilkan sebuah tatanan sosial yang menekankan pada pembagian peran dan tanggungjawab dari masing-masing pihak yang terkait. Hal ini akan memberikan implikasi positif terhadap pengelolaan pasar pasca kebakaran secara efektif.

Dampak budaya yang timbul adalah hilangnya beberapa kearifan lokal yang sudah melembaga di Pasar Klewer. Sebelum terbakar para pelaku pasar mempunyai ikatan emosional yang sangat kuat bahkan pedagang merasa bahwa pasar adalah rumah kedua mereka. Mereka terbiasa melakukan usaha secara berdampingan tanpa persaingan yang mencolok. Sebagai contoh

pemilik kios permanen memperbolehkan pedagang *oprokan* untuk berjualan di depan kiosnya baik pedagang makanan maupun pedagang yang menjual dagangan sejenis dengan pemilik kios. Sebaliknya perdagangan *oprokan* dengan sukarela membantu menjaga kios tersebut jika pemiliknya sedang ada keperluan sehingga harus meninggalkan kios atau mereka membantu melayani pembeli jika kios tersebut ramai pengunjung. Para penjual makanan dan minuman bahkan hafal cangkir blurik tempat minum khas yang terbuat dari seng milik para pedagang yang menjadi langganannya.

Penataan pasar baru menempatkan pedagang *oprokan* di lantai atas sehingga memisahkan secara fisik antara pedagang kios dan pedagang *oprokan* yang sudah berinteraksi puluhan tahun. Keekerabatan yang telah dijalin selama ini dihalangi oleh jarak beda lantai yang tentu mengurangi kualitas interaksi keekerabatan. Dampak penataan pasar baru mengakibatkan hilangnya keekerabatan yang selama ini dibangun oleh para pedagang, interaksi langsung berganti dengan interaksi tidak langsung melalui alat komunikasi yang terbatas berdasar pada kebutuhan saja. Nilai keekerabatan yang sifatnya saling membantu layaknya sebuah keluarga terhalangi oleh jarak.

Hubungan yang dibangun oleh pemerintah daerah dengan para pedagang dan juga swasta adalah mengadopsi konsep budaya patron-klien. Pemerintah daerah memposisikan diri sebagai orang tua atau bapak sedangkan para pedagang memposisikan diri sebagai anak. Ungkapan Jawa *anak polah bapak kepradah* yang artinya jika anak sedang kesulitan maka sebagai bapak harus ikut bertanggung jawab membantu menyelesaikan masalah. Konsep Jawa tersebut juga bermakna bahwa seorang anak harus selalu patuh diarahkan oleh bapaknya. Penerapan konsep tersebut ternyata efektif untuk mengelola Pasar Klewer pascakebakaran

terbukti selama proses aktivitas sejak pascakebakaran sampai dengan penataan pasar baru berjalan dengan lancar tidak muncul konflik yang berarti, bahkan Pasar Klewer dijadikan percontohan nasional.

Kesimpulan yang diperoleh pengelolaan Pasar Klewer Surakarta pascakebakaran di dalam perspektif *government* sebagai berikut:

- a) Pemerintah dalam menyelenggarakan pelayanan publik dan pembangunan sebagai upaya mensejahterakan masyarakat tidak dapat berjalan sendiri. Menjadi sebuah kewajiban untuk berkolaborasi dengan masyarakat dan swasta agar berjalannya pelayanan publik dan pembangunan efektif dan efisien.
- b) Dampak penataan pasar baru mengakibatkan hilangnya kekerabatan yang selama ini dibangun oleh para pedagang, interaksi langsung berganti dengan interaksi tidak langsung melalui alat komunikasi yang terbatas berdasar pada kebutuhan saja. Nilai kekerabatan yang sifatnya saling membantu layaknya sebuah keluarga terhalangi oleh jarak.
- c) Pemerintah daerah mengadopsi konsep budaya patron-klien. Pemerintah daerah memosisikan diri sebagai orang tua atau bapak sedangkan para pedagang memosisikan diri sebagai anak. Ungkapan Jawa *anak polah bapak kepradah* yang artinya jika anak sedang kesulitan maka sebagai bapak harus ikut bertanggung jawab membantu. Penerapan konsep tersebut ternyata efektif untuk mengelola Pasar Klewer pascakebakaran.

REFERENSI:

- Agranoff R., McGuire M. 2005. Collaborative Public Management: New Strategies for Local Government. *The Journal of Politics*, 67(1): 637-639.
- Ansell C., Gash A. 2007. Collaborative Governance in Theory and Practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18: 543-571.
- Creswell J. W. 1994. *Research Design Qualitative & Quantitative Approaches*. Thousand Oaks: Sage Publications.
- Dwiyanto A. 2004. *Rorientasi Ilmu Administrasi Publik: dari Government ke Governance*. Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar pada FISIPOL UGM, Yogyakarta.
- Emerson K., Nabatchi T. Balogh S. 2011. An integrative Framework for *Collaborative Governance*. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 22: 1-29.
- Fahmi F. Z. et al. 2015.**
- Frederickson G. H. 1991. Toward a Theory of the Public for Public Administration. *Administration & Society*, 22: 395-417.
- Holidin D., Handini R. S. 2014. Sound Governance Analysis in the Innovation of Traditional Market Revitalization and Street Vendors Management. *International Journal Of Administration Science & Organization*.

- Jun J. S. 2002. *Rethinking Administrative Theory: The Challenge of the Century*. Westport, CT: Praeger.
- Kettl D. F. 2002. *The Transformation of Governance: Public Administration for Twenty-first Century America*. Baltimore, MD: Johns Hopkins University Press.
- Lacina K. 2011. Remarks to the Development of Public Administration from the Concept of Government to the Concept of Governance. *ACTAV-SFS*, 5: 126-145.
- McNabb E. D. 2002. *Research Method in Public Administration and Non Profit Management: Quantitative and Qualitative Approaches*. London: ME Sharpe.
- Moleong L. 2014. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Jakarta: Remaja Rosdakarya.
- O'Leary R., Bingham L. B. 2007. Conclusion: conflict and collaboration and networks. *International Public Management Journal*, 10: 103-109.
- Pesch U. 2008. The publicness of public administration. *Administration & Society*, 40(2): 170-193.
- Rondinelli D., Cheema G. S. 2007. *Decentralizing Governance Emerging Concepts and Practices*. Washington, D.C.: Brookings Institution Press.

- Setyowati K., Gunawan D. 2013. Traditional markets community empowerment model in good governance approach. *Public Policy & Administration Research*, 3(7): 24-31.
- Sobur A. 2013. *Filsafat Komunikasi*. Bandung: Remaja Rosdakarya.
- Sranko G. R. 2011. *Collaborative governance and strategic approach to facilitating change: Lesson learned from forest agreement in Southeast Queensland and the Great Bear Rain forests (P)*. *Interface: A Journal for and about Social Movement*, 3: 344-356.
- Stoker G. 1998. Governance as Theory: Five Propositions. *UNESCO*, pp. 17-28.
- Sugiono 2012. *Metodelogi Penelitian Administrasi*. Jakarta: Alfabeta.
- Tadjudin D. 2000. *Manajemen Kolaborasi*. Bogor: Penerbit Latin.

TENTANG PENULIS

H. Yitno Puguh Martomo lahir di Pacitan pada tanggal 4 April 1969. Penulis tinggal bersama istrinya Hj. Sri Umiyatun dan dua orang anaknya Ferdiana Rizky Nur Rahmawati dan Nafisyah Rizky Nur Rahmartami.

Penulis menempuh pendidikan S-1 di Universitas Slamet Riyadi Surakarta pada tahun 1993-1997 dengan mengambil bidang ilmu Administrasi Negara. Kemudian S2 di Universitas Sebelas Maret Surakarta pada tahun 2003-2006 dengan mengambil bidang Administrasi Publik. Dan sekarang sedang menempuh S3 di Universitas Diponegoro Semarang dengan mengambil bidang Administrasi Publik.

Pengalaman pekerjaan penulis diantaranya bekerja sebagai Staf BAAK ASMI Solo (1991-1996), Staf BAAK STIA (1996-1998), Ass Rektor Bid III UNSA (1998-2008), Direktur Akparta Surakarta (2004-2008), Pembantu Rektor III UNSA (2008-2014), dan dari tahun 2014 sampai sekarang sebagai Wadir PPs UNSA. Ia menjabat sebagai Lektor di Universitas Surakarta (UNSA) yang beralamat di Jl. Raya Palur Km. 05 Karanganyar, Surakarta 57771.

Penulis telah melakukan beberapa penelitian. Penelitian pertama berjudul penelitian *Revitalisasi Sektor Pertanahan* (2011), Kemudian yang kedua berjudul *Peningkatan Kapasitas Kelembagaan Sosial Ekonomi masyarakat Kecamatan Tasikmadu*

Kabupaten Karanganyar (2013), dan yang ketiga berjudul Kinerja Perguruan Tinggi Swasta (PTS) Dalam Menghadapi Masyarakat Ekonomi Asean Dan Globalisasi (2015).

Beberapa kali penulis juga melakukan kegiatan pengabdian masyarakat diantara judul pengabdian masyarakatnya adalah *Pemberdayaan Organisasi Koperasi Home Industri Tepung Ketela (MOCAF) Di Jatiyoso Kabupaten Karanganyar (2012), Memberikan Pembekalan Mahasiswa Baru Universitas Surakarta tentang Wawasan Almamater (2014), dan Pengisi Dialektika TATV Solo (2015).*

Penulis juga pernah mempublikasikan artikel ilmiah di dalam Jurnal dengan judul *Revitalisasi Sektor Pertanahan (2011) dan Kinerja Perguruan Tinggi Swasta (PTS) Dalam Menghadapi Masyarakat Ekonomi Asean Dan Globalisasi (2015).* Dan juga pernah menjadi pemakalah seminar ilmiah di UNDIP Semarang dengan judul artikel *Kinerja Perguruan Tinggi Swasta (PTS) Dalam Menghadapi Masyarakat Ekonomi Asean Dan Globalisasi (2015).*

Penulis dapat dihubungi melalui email: tomounsa@gmail.com, dapat juga melalui nomor telepon: 08122650187.

COLLABORATIVE GOVERNANCE SEBAGAI BASIS PENGELOLAAN PUBLIC AFFAIRS

Perkembangan sebuah ilmu dapat dilihat dari pergeseran aliran dan paradigmanya. Demikian juga dengan ilmu administrasi publik aliran dan paradigmanya menggambarkan adanya perubahan-perubahan dan perbedaan-perbedaan dalam tujuan, teori dan metodologi atau bangunan epistemologis serta nilai-nilai yang mendasarinya.

Tentunya, buku berjudul *COLLABORATIVE GOVERNANCE* SEBAGAI BASIS PENGELOLAAN PUBLIC AFFAIRS telah dikaji secara mendalam, walaupun tidak lepas dari kekurangan. Untuk itu kami menerima kritik dan saran yang membangun dari para pembaca demi terbitnya buku berkualitas selanjutnya.



Penerbit & Peretakan

YUMA PUSTAKA

Samudra Pasai No. 49 Kadipiro, Surakarta
E-mail: kavid.yumakagmail.com
www.yumaperkasa.blogspot.com

