

BAB II

KAJIAN PUSTAKA

2.1. Kajian Pustaka

Kajian pustaka merupakan suatu proses penelaahan atau pengkajian terhadap berbagai literatur atau sumber kepustakaan yang diarahkan untuk menemukan pegangan atau landasan teoritik yang kuat serta memiliki tingkat kebenaran yang tinggi (Satibi, 2011). Oleh karena itu, peneliti membutuhkan kerangka teori yang terdapat relevansi dengan penelitian peneliti, antara lain sebagai berikut.

2.1.1. Kajian Penelitian Terdahulu

Bagian ini berisi mengenai hasil penelitian terdahulu yang menunjukkan persamaan dan perbedaan dengan penelitian yang telah dilakukan oleh peneliti. Hasil penelitian terdahulu juga membantu peneliti untuk dijadikan sebagai bahan acuan dalam melaksanakan penelitian ini. Penelitian yang peneliti lakukan mengenai *collaborative governance* terkait pembangunan infrastruktur kepemudaan berupa *Youth Space* Kecamatan Arcamanik di Kota Bandung memiliki persamaan dan perbedaan dengan penelitian-penelitian terdahulu. Berikut penjelasan mengenai persamaan dan perbedaan yang dimaksud tersebut.

1) Penelitian yang dilakukan oleh Amran (2020) berjudul “*Pengaruh Collaborative Governance dan Koordinasi terhadap Kinerja Organisasi pada Proses Pembangunan Infrastruktur untuk Kepentingan Umum di Kota Bekasi*”. Adapun yang menjadi masalah pokok dalam penelitian ini adalah kinerja organisasi pada pembangunan infrastruktur untuk kepentingan umum di Kota Bekasi belum meningkat yang diduga oleh *Collaborative governance* dan koordinasi yang belum dilaksanakan secara efektif. Metode penelitian yang digunakan adalah metode *explanatory survey* dengan pendekatan kuantitatif. Hasil penelitian membuktikan bahwa *collaborative governance* dan koordinasi secara simultan memberikan pengaruh yang sangat besar (86,2%) dan signifikan terhadap kinerja organisasi pada pembangunan infrastruktur untuk kepentingan umum di Kota Bekasi. Kinerja organisasi pada pembangunan infrastruktur untuk kepentingan umum di Kota Bekasi ternyata tidak hanya dipengaruhi oleh *collaborative governance* dan koordinasi semata akan tetapi ada variabel lain yang ikut mempengaruhinya sebesar (13,8%). Secara parsial *Collaborative governance* dalam proses pembangunan infrastruktur memberikan pengaruh paling kecil dan signifikan terhadap kinerja organisasi pada pembangunan infrastruktur untuk kepentingan umum di Kota Bekasi di bandingkan koordinasi sebesar 34,3%. Adapun dimensi *Collaborative governance* yang memberikan pengaruh paling besar sampai terkecil terhadap kinerja organisasi secara berurutan adalah dimensi *system contexts* (13,7%), *drivers* (9,3%) dan dimensi *dynamics collaboration*(4,0%). Secara parsial

koordinasi dalam proses pembangunan infrastruktur memberikan pengaruh yang paling besar dan signifikan terhadap kinerja organisasi pada pembangunan infrastruktur untuk kepentingan umum di Kota Bekasi di bandingkan *collaborative governance* sebesar 51,9. Adapun dimensi koordinasi yang pengaruhnya paling besar sampai terkecil terhadap kinerja organisasi secara berurutan adalah dimensi fasilitas komunikasi yang efektif (11,5%), dimensi memberikan kejelasan wewenang dan tanggung jawab (8,1%), dimensi pengawasan, pengamatan dan menilai kebiasaan dari elemen yang bertentangan (7,6%) serta dimensi koordinasi sebagai salah satu kemampuan pimpinan (0,8%). Berdasarkan pemaparan mengenai penelitian Amran (2021) tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa terdapat perbedaan dengan penelitian yang dilakukan oleh peneliti. Perbedaan yang dimaksud terlihat jelas pada pendekatan dan metode penelitian serta teori yang digunakan. Amran (2021) menggunakan pendekatan kuantitatif dan metode *explanatory survey* serta teori *collaborative governance* menurut Balogh, sedangkan peneliti menggunakan pendekatan kualitatif dan metode deskriptif serta teori *collaborative governance assesement* menurut Ratner. Sementara itu persamaannya terletak pada fokus penelitian yaitu *collaborative governance* dalam hal infrastruktur.

- 2) Penelitian yang dilakukan oleh **Restu A. Paripurnawaty (2021)** yang berjudul ***“Model Collaborative Governance Pengelolaan Stadion Utama Gelora Bandung Lautan Api pada Dinas Pemuda dan Olahraga Kota Bandung”*** bertujuan untuk mendeskripsikan pelaksanaan *collaborative governance* terkait

pengelolaan Stadion Utama Gelora Bandung Lautan Api (GBLA). Kota Bandung merupakan wilayah yang tidak hanya dikenal dengan potensi dan destinasi wisata alam yang indah dan memanjakan mata, tapi juga memiliki potensi mumpuni pada sektor keolahragaan yang juga tidak kalah pamor. Pamor lain yang menjadi sumber daya penyumbang prestasi yang melimpah ada pada bidang olahraga tentunya memberikan wajah tersendiri untuk Kota Bandung, hal ini tidak terlepas dari didukungnya dengan sarana prasarana serta infrastruktur yang lengkap diberbagai cabang olahraga. Pada penelitian ini, penulis memilih memfokuskan penelitian kepada model kolaborasi *governance* yang dilakukan oleh Dinas Pemuda dan Olahraga Kota Bandung dalam mengelola dan merawat asset daerah yang dalam hal ini adalah Stadion Utama Gelora Bandung Lautan Api, agar tidak hanya menjadi beban dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah atau APBD Kota Bandung Ansell dan Grash menjelaskan “*Collaborative governance is therefore a type of governance in which public and private actor work collectively in distinctive way, using particular processes, to establish laws and rules for the provision of public goods*” . Konsep ini menyatakan akan pentingnya suatu kondisi dimana aktor publik dan aktor privat (bisnis) bekerja sama dengan cara dan proses tertentu yang nantinya akan menghasilkan produk hukum, aturan, dan kebijakan yang tepat untuk publik atau, masyarakat. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif serta metode deskriptif. Yaitu menjelaskan suatu peristiwa yang sedang berlangsung pada masa sekarang dan juga pada masa lampau dan

sifatnya memberikan penjelasan dengan menggunakan analisis. Berdasarkan hasil observasi dan dari hasil wawancara dalam penguatan teori, bahwa proses kolaborasi perlu melibatkan ketiga unsur atau elemen dalam kapasitas dan porsi yang sama sehingga dapat membentuk suatu tatanan kelola kolaboratif yang optimal. Berdasarkan pemaparan tersebut maka dapat disimpulkan bahwa kesamaan antara penelitian **Restu A. Paripurnawaty (2021)** dengan penelitian yang peneliti lakukan terletak pada fokus penelitian *collaborative governance* dengan metode dan pendekatan kualitatif deskriptif. Sementara itu perbedaannya terletak pada teori yang digunakan sebagai pisau analisis dan objek penelitian. Peneliti menggunakan teori *collaborative governance assesement* menurut Ratner pada objek penelitian *Youth Space* di Kecamatan Arcamanik. Sedangkan **Restu A. Paripurnawaty (2021)** menggunakan teori *collaborative governance* menurut Ansell dan Gash pada objek penelitian Stadion Utama Gelora Bandung Lautan Api (GBLA).

- 3) Penelitian **Andre Ariesmansyah (2019)** yang berjudul ***“Collaborative Governance pada Program Creative Belt di Kota Bandung”*** didasarkan pada masalah *collaborative governance* yang belum optimal pada program Bandung *Creative Belt*, Cigadung *Belt* bagian sub wilayah yang menjadi percontohan bandung *creative belt*, permasalahan yang muncul pada program bandung *creative belt* terdapat pada persoalan jaringan, perbedaan persepsi, kegagalan berkomitmen dengan lintas sektor yakni akademisi, bisnis, komunitas, pemerintah dan media. Metode Penelitian yang digunakan dalam penelitian ini

adalah metode kualitatif, selanjutnya dengan mengukur melalui operasional parameter yang digunakan dari *collaborative governance*. Lokus penelitian ini pada Program Bandung *Creative Belt* bidang ekonomi kreatif Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kota Bandung. Hasil Penelitian menunjukkan bahwa terdapat bentuk *collaborative* pada program Bandung *creative belt* terutama pada wilayah *cigadung belt*, namun hal itu belum optimal dan sektor pemerintah masih kurang signifikan dalam memberikan rangkulan dan fasilitas kepada pelaku kreatif, faktor yang menghambat pada *collaborative governance* berada pada *financial*, penyediaan investor, dan informasi publik, komitmen antara lintas sektor baik akademisi, bisnis, komunitas, pemerintah, dan media belum sepenuhnya berjalan optimal. Strategi yang dilakukan *collaborative* pada bidang ekonomi kreatif melalui pendekatan *pentahelix* yang disebut kerjasama lintas sektor, parameter *collaborative* belum menggunakan dan tidak ada ukuran yang jelas di bidang ekonomi kreatif, selanjutnya peneliti menggambarkan model *collaborative governance* untuk pengembangan program Bandung *Creative Belt* di Kota Bandung yakni, *Type Network Structred, Comittmen ro common purpose, Trust, responbility, access to authority, Information sharing* dan *Access*. Kesimpulan *collborative governance* pada program Bandung *Creative belt* terutama pada *cigadung belt* sebagai sub *district* belum belum berjalan optimal terutama pada membangun jaringan, komitmen bersama, membangun kepercayaan, akses ke investor, pengembangan relasi ke relasi yang belum optimal. Ditinjau dari pemaparan

tersebut, penelitian **Andre Ariesmansyah (2019)** memiliki kesamaan dengan penelitian yang peneliti lakukan yaitu terfokus pada pembahasan *collaborative governance* serta menggunakan metode deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Akan tetapi terdapat perbedaan yang terletak pada teori yang digunakan dalam penelitiannya. **Andre Ariesmansyah (2019)** menggunakan dimensi teori *collaborative governance* menurut De Seve sebagai pisau analisisnya, sedangkan peneliti menggunakan teori *collaborative governance assesement* menurut Ratner.

- 4) Penelitian yang dilakukan oleh **Andriani (2019)** dengan judul ***“Collaborative Governance dalam Pembangunan Ruang Terbuka Hijau Tanjung Bersinar Park di Kabupaten Tabalong”*** bertujuan untuk mendeskripsikan pelaksanaan *collaborative governance* dalam pembangunan Ruang Terbuka Hijau (RTH) Tanjung Bersinar Park di Kabupaten Tabalong. Ruang Terbuka Hijau di Kabupaten Tabalong pada tahun 2014 masih mencapai 9% dengan 17 RTH dari luas wilayah karena beberapa faktor salah satunya keterbatasan anggaran sehingga pemerintah daerah sendiri menanggulangi hal tersebut dengan menggandeng pihak swasta dan masyarakat, kerjasama antara ketiganya aktor. umumnya dikenal sebagai tata kelola kolaboratif. Pada tahun 2017 terjadi peningkatan jumlah RTH menjadi 11% dengan 23 RTH dimana terdapat beberapa RTH yang dibangun bersama pihak swasta dan masyarakat. Metode penelitian yang digunakan adalah deskriptif kualitatif, yaitu mendeskripsikan tata kelola kolaboratif dalam pembangunan RTH Taman Tanjung Bersinar di

Kabupaten dan permasalahan yang dihadapi. Adapun teknik pengumpulan data yang digunakan adalah dokumentasi, wawancara dan observasi lapangan serta pengumpulan data sekunder yang mendukung, dan teori yang digunakan adalah teori Collaborative Governance dari Emerson dan Nabatchi. Hasil penelitian menunjukkan kerjasama yang melibatkan aktor pemerintah dilakukan oleh Disperkimtan, PT Adaro Indonesia, dan Karang Taruna Teratai Jangkung. Masing-masing aktor ini berperan sebagai inisiator, fasilitator, dan pendukung dalam pelaksanaan program kegiatan kolaboratif. Pencapaian kegiatan kolaboratif menunjukkan penambahan ruang terbuka hijau di Kabupaten Tabalong, memberikan perubahan aspek sosial serta perubahan ekonomi di sekitar ruang terbuka hijau Taman Tanjung Bersinar. Secara keseluruhan realisasi kolaborasi didukung oleh adanya aktor yang terlibat, proses kolaborasi hingga hasil kolaborasi. Namun terdapat beberapa kekurangan yaitu belum adanya regulasi yang mendukung proses kerjasama, koordinasi antar aktor, serta kurangnya saran atau masukan dari pihak swasta dan masyarakat. Berdasarkan pemaparan tersebut maka dapat disimpulkan bahwa kesamaan antara penelitian **Andriani (2019)** dengan penelitian yang peneliti lakukan terletak pada fokus penelitian *collaborative governance* dengan metode dan pendekatan kualitatif deskriptif. Sementara itu perbedaannya terletak pada teori yang digunakan sebagai pisau analisis dan objek penelitian. Peneliti menggunakan teori *collaborative governance assesement* menurut Ratner pada objek penelitian *Youth Space* di Kecamatan Arcamanik. Sedangkan **Andriani**

(2019) menggunakan teori *collaborative governance* menurut Emerson dan Nabatchi pada objek penelitian Tanjung Bersinar *Park* di Kabupaten Tabalong.

Berkaitan dengan penjelasan di atas, berikut peneliti sajikan tabel kajian penelitian terdahulu untuk melihat poin-poin yang menjadi perbedaan dan persamaan antara penelitian terdahulu dengan penelitian yang peneliti lakukan.

Tabel 2.1
Kajian Penelitian Terdahulu

| No. | Nama Peneliti | Judul Penelitian | Persamaan dan Perbedaan | | | |
|-----|-------------------------------|---|-------------------------|-------------|---------------------------|---------------------------------------|
| | | | Teori yang Digunakan | Pendekatan | Metode | Teknik Pengumpulan Data |
| 1. | Amran (2020) | Pengaruh <i>Collaborative Governance</i> dan Koordinasi terhadap Kinerja Organisasi pada Proses Pembangunan Infrastruktur untuk Kepentingan Umum di Kota Bekasi | Balogh | Kuantitatif | <i>Explanatory Survey</i> | Wawancara, observasi, dan dokumentasi |
| 2. | Restu A. Paripurnawaty (2021) | Model <i>Collaborative Governance</i> Pengelolaan Stadion Utama Gelora Bandung Lautan Api pada Dinas Pemuda dan Olahraga Kota Bandung | Ansell dan Gash | Kualitatif | Deskriptif | Wawancara, observasi, dan dokumentasi |
| 3. | Andre Ariesmansyah (2019) | <i>Collaborative Governance</i> pada Program <i>Creative Belt</i> di Kota Bandung | De Seve | Kualitatif | Deskriptif | Wawancara, observasi, dan dokumentasi |

| | | | | | | |
|----|-----------------|--|----------------------|------------|------------|---------------------------------------|
| 4. | Andriani (2019) | <i>Collaborative Governance</i> dalam Pembangunan Ruang Terbuka Hijau Tanjung Bersinar <i>Park</i> di Kabupaten Tabalong | Emerson dan Nabatchi | Kualitatif | Deskriptif | Wawancara, observasi, dan dokumentasi |
|----|-----------------|--|----------------------|------------|------------|---------------------------------------|

2.1.2. Kajian Administrasi

(1) Administrasi

Secara asal usul kata, kata administrasi berasal dari Bahasa Belanda yaitu kata *administratie* yang memiliki arti tata usaha. Namun apabila ditelaah lebih jauh lagi, kata administrasi itu sendiri dapat didefinisikan berdasarkan dua perspektif yaitu administrasi secara sempit dan administrasi secara luas. Pemahaman administrasi secara sempit dikemukakan oleh Silalahi (2016 : 5) bahwa :

“Administrasi merupakan penyusunan dan pencatatan data dan informasi secara sistematis dengan maksud untuk menyediakan keterangan serta memudahkan memperolehnya kembali secara keseluruhan dan dalam hubungannya satu sama lain. Administrasi dalam arti sempit lebih tepat disebut tata usaha (clerical work, office work).”

Senada dengan J. Wayong (1962) yang menyatakan bahwa kegiatan administrasi itu meliputi pekerjaan tata usaha yang bersifat mencatat segala sesuatu yang terjadi dalam organisasi untuk menjadi bahan keterangan bagi pimpinan. Berdasarkan pemahaman mengenai administrasi dalam arti sempit menurut para ahli tersebut, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa administrasi

dalam arti sempit pada intinya ialah kegiatan tata usaha yaitu catat mencatat yang dilakukan sebagai bahan informasi bagi kepentingan organisasi.

Sementara itu pemahaman administrasi dalam arti luas didefinisikan oleh Silalahi (2016) sebagai kegiatan kerja sama yang dilakukan manusia atau sekelompok orang sehingga tercapai tujuan yang diinginkan. Definisi senada dikemukakan oleh Siagian (1980) bahwa administrasi merupakan keseluruhan proses kegiatan antara dua orang atau lebih yang terlibat dalam kerja sama demi tercapainya tujuan yang ditentukan sebelumnya. Begitu pun dengan The Liang Gie (1962) yang menyatakan bahwa administrasi merupakan rangkaian kegiatan sekelompok orang dalam bekerja sama untuk mencapai tujuan.

Merujuk pada beberapa definisi para ahli terkait administrasi, maka dapat ditarik sebuah kesimpulan bahwa administrasi dalam arti luas ialah kegiatan kerja sama antara dua orang atau lebih untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan.

(2) Administrasi Publik

Roosenbloom dalam Suryadi (2007 : 3) menjelaskan definisi dari administrasi publik : *“Public administration-is the action part of government, the means by which the purpose and goals of government are realized. Public administration sa a field is meanly concern with the means for implementing political value”*. Mengacu pada kutipan tersebut, administrasi publik dijelaskan sebagai bagian dari aktivitas pemerintah artinya tujuan dan sasaran yang telah ditentukan oleh pemerintah dapat terealisasikan. Administrasi juga sebagai wilayah kajian yang konsen dengan nilai – nilai implementasi kebijakan politik.

Definisi diatas menunjukkan bahwa administrasi publik memiliki perhatian terhadap program-program manajemen publik. Peranan administrasi publik dalam mewujudkan kebijakan-kebijakan politik serta mewujudkan rasa aman dan kesejahteraan masyarakat, melalui kegiatan yang bersifat rutin maupun pembangunan. Peran administrasi publik merupakan proses dalam perumusan kebijakan sebagaimana pendapat Nigro dan Nigro dalam Bachtiar (2011 : 26) yaitu *'Public administration has and important role formulating of public policy and thus a part of political process'* atau diartikan dengan administrasi publik mempunyai peranan penting dalam perumusan kebijakan pemerintah dan karenanya merupakan sebagian dari proses politik.

Berdasarkan definisi dari para ahli yang telah dipaparkan di atas mengenai administrasi publik, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa pengertian administrasi publik adalah seluruh kegiatan atau aktivitas yang dilakukan oleh pemerintah untuk mencapai sasaran dan tujuan yaitu kepentingan publik yang dalam hal ini yaitu kebutuhan – kebutuhan masyarakat.

2.1.3. Kajian Organisasi

(1) Organisasi

Organisasi menurut Waldo dalam Sagala (2016) adalah struktur hubungan-hubungan diantara orang berdasarkan wewenang dan bersifat tetap dalam suatu sistem administrasi. Hal senada dikemukakan oleh Koontz dan Donnel dalam Sagala (2016) bahwa organisasi merupakan bentuk pembinaan hubungan

wewenang yang dimaksudkan untuk mencapai koordinasi struktural, baik secara vertikal maupun horizontal diantara posisi-posisi yang telah diserahi tugas-tugas khusus yang dibutuhkan untuk mencapai tujuan. Masih senafas dengan kedua definisi di atas, Siagian dalam sumber yang sama memberikan pemahaman lebih luas mengenai organisasi, yaitu :

“Setiap bentuk persekutuan antara dua orang atau lebih yang bekerja sama untuk mencapai suatu tujuan bersama dan terikat secara formal dalam suatu ikatan hierarki dimana selalu terdapat hubungan antara seorang atau sekelompok orang yang disebut pimpinan dan seorang atau sekelompok yang disebut bawahan”.

Merujuk pada beberapa pengertian dari para ahli mengenai organisasi yang telah dipaparkan di atas, maka dapat ditarik sebuah pemahaman bahwa organisasi itu merupakan suatu tempat atau wadah berkumpulnya sekelompok orang secara terstruktur untuk melaksanakan administrasi.

(2) Kajian Tata Kelola (*Governance*)

Pada dasarnya, konsep mengenai tata kelola atau istilah kini ialah *governance* itu berangkat dari istilah *government*. Istilah *government* atau pemerintah digunakan pada organisasi atau lembaga yang menyelenggarakan kekuasaan pemerintah pada suatu negara. Istilah tata kelola atau *Corporate Governance* pertama kali diperkenalkan oleh *Cadbury Committee* pada tahun 1992. *Corporate Governance* adalah suatu sistem yang berfungsi untuk mengarahkan dan mengendalikan organisasi (Paripurnawaty, 2021). Lembaga Administrasi Negara memberikan pemahaman *governance* sebagai proses

penyelenggaraan kekuasaan Negara dalam melaksanakan *public goods and service*. *United Nations Development Programme* (UNDP, 2000) dalam Sedarmayanti dan Aziz (2020 :4) mendefinisikan *governance* sebagai :

“Tata pemerintahan dalam penggunaan wewenang ekonomi, politik, dan administrasi guna mengelola urusan Negara pada semua tingkat. Tata pemerintahan mencakup seluruh mekanisme, proses-proses, dan lembaga-lembaga dimana warga dan kelompok-kelompok masyarakat mengutarakan kepentingan mereka, menggunakan hak hukum, memenuhi kewajiban, dan menjembatani perbedaan-perbedaan diantara mereka.

Chema dalam Keban (2008 : 38) menuturkan bahwa *governance* merupakan suatu sistem nilai, kebijakan, dan kelembagaan dimana urusan-urusan ekonomi, sosial, politik dikelola melalui interaksi masyarakat, pemerintah, dan sektor swasta. Sejalan dengan Abidin dkk dalam Paripurnawaty (2021) yang mengemukakan bahwa terdapat tiga (3) aktor yang berpengaruh dalam proses *governance*, yaitu pemerintah, swasta, dan masyarakat.

Ulum dan Ngindana dalam Paripurnawaty (2021) merumuskan parameter penerapan konsep *governance* yang dirangkumnya ke dalam 5 aspek sebagai berikut:

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

- 4) *Governance* adalah mengenai jaringan aktor pemerintahan yang otonom;
- 5) *Governance* mengakui kapasitas untuk menyelesaikan sesuatu yang tidak hanya bertumpu pada kekuatan atau menggunakan otoritas pemerintah.

Parameter tersebut menitikberatkan bahwa *governance* harus mampu mengandalkan pihak lain selain pemerintah. *Governance* mengharuskan adanya kinerja secara kolektif.

(3) *Good Governance*

Definisi *good governance* yang dikemukakan oleh *United Nations Development Programme* (1997) dalam Sedarmayanti dan Aziz (2020 : 23) ialah sebagai kesepakatan yang dicapai oleh pemerintah, warga negara dan sektor swasta bagi penyelenggaraan pemerintahan di sebuah negara. Senada dengan Dwi Payna dalam Asnawi (2016) yang menuturkan bahwa *good governance* ialah penyelenggaraan pemerintah yang solid dan bertanggung jawab serta efektif dan efisien dengan menjaga kesinergian interaksi yang konstruktif di antara domain-domain Negara, sektor swasta dan masyarakat. Begitu pun dengan Sedarmayanti (2003) yang mengemukakan bahwa *good governance* ialah:

“Suatu bentuk manajemen pembangunan, yang juga disebut administrasi pembangunan. Dengan demikian ia berpendapat bahwa pemerintah berada pada posisi sentral (agent of change) dari suatu masyarakat dalam suatu masyarakat berkembang. Dalam good governance tidak hanya pemerintah, tetapi juga citizen, masyarakat yang dimaksud adalah masyarakat yang terorganisir, seperti LSM, asosiasi - sosiasi kerja, bahkan paguyuban.”

Taschereau & Campos dalam Pasolong (2014) menjelaskan bahwa pemerintahan yang baik (*good governance*) merupakan suatu kondisi yang menjamin adanya proses kesejajaran, kesamaan, kohesi, dan keseimbangan peran serta, adanya saling mengontrol yang dilakukan oleh komponen yakni pemerintahan (*government*), rakyat (*citizen*), dan *civil society*, dan usahawan (*business*) yang berada di sektor swasta.

Berdasarkan beberapa pengertian mengenai definisi *good governance* di atas, maka dapat ditarik sebuah kesimpulan bahwa pada intinya *good governance* adalah tata kelola penyelenggaraan pemerintahan yang di dalamnya terdapat tiga (3) unsur terkait, yaitu pemerintah, swasta, dan masyarakat.

2.1.4. Kajian *Collaborative Governance*

Pemerintah dipandang perlu untuk membuka peluang keterlibatan aktor-aktor lain dalam pelaksanaan proses tata kelola atau *governance*. Keterlibatan aktor lain yang dimaksud sebagaimana yang dijelaskan Abidin dkk dalam Paripurnawaty (2021) meliputi pihak swasta dan pihak masyarakat. Mengacu pada teori ini, oleh karena itu pemerintah perlu menerapkan *collaborative governance* dalam penyelenggaraan pemerintahannya. Ansell dan Gash dalam Paripurnawaty (2021) mendefinisikan *collaborative governance* sebagai cara penyelenggaraan pemerintahan yang secara langsung melibatkan *stakeholder* di luar negara, melalui konsensus dan musyawarah dalam proses pengambilan keputusan kolektif yang

bertujuan untuk membuat atau melaksanakan kebijakan publik serta program-program publik.

Konsep *collaborative governance* menekankan pada pentingnya kerja sama yang dilakukan oleh aktor publik dan aktor privat (bisnis) dengan cara dan proses tertentu untuk kemudian menghasilkan suatu produk hukum, aturan, dan kebijakan yang tepat untuk publik. Sebagaimana yang dikemukakan oleh Ansell dan Gash bahwa: “*Collaborative governance is therefore a type of governance in which public and private actor work collectively in distinctive way, using particular processes, to establish laws and rules for the provision of public goods*”. Pendapat tersebut menunjukkan suatu konsep bahwa dalam penyelenggaraan pemerintahan, antara pemerintah sebagai aktor publik dan organisasi swasta atau bisnis sebagai aktor privat itu merupakan satu kesatuan, artinya bekerja bersama demi kepentingan masyarakat. Ansell dan Gash menuturkan bahwa terdapat empat (4) variabel dalam *collaborative governance*, yaitu kondisi awal (*starting condition*), desain kelembagaan (*institutional design*), kepemimpinan fasilitatif (*facilitative leadership*) dan proses kolaboratif (*the collaborative process*). Proses kolaboratif melalui beberapa tahapan yang diantaranya dialog tatap muka (*face-to-face*), membangun kepercayaan (*trust building*), komitmen terhadap proses (*commitment to the process*), memahami bersama (*shared understanding*) dan hasil sementara (*intermediate outcomes*). Variabel proses kolaboratif diposisikan sebagai inti yang meliputi kondisi awal, desain kelembagaan, dan kepemimpinan yang direpresentasikan sebagai kontribusi penting dalam proses kolaboratif.

Kondisi awal mengatur tingkat dasar kepercayaan, konflik, dan modal sosial yang menjadi sumber daya atau kewajiban selama kolaborasi. Desain kelembagaan menetapkan aturan dasar di mana kolaborasi berlangsung. Dan, kepemimpinan menyediakan mediasi dan fasilitasi penting untuk proses kolaboratif, yang mana proses kolaboratif itu sangat berulang dan nonlinier (Paripurnawaty 2021).

Definisi yang lebih luas dijelaskan oleh Emerson dan Nabatchi dalam Arrozaaq (2016) bahwa *collaborative governance* atau tata kelola kolaboratif adalah proses dan struktur pengambilan keputusan kebijakan publik dan manajemen publik yang langsung melibatkan aktor secara konstruktif pada batas lembaga publik, pemerintahan dan masyarakat, swasta dan sipil untuk melaksanakan kepentingan umum yang tidak bisa dicapai jika hanya dilakukan satu pihak saja. *Collaborative governance* merupakan suatu forum yang digunakan untuk mencapai suatu tujuan. Dalam sumber yang sama, Donahue dan Zeckhauser mendefinisikan bahwa *collaborative governance* merupakan kondisi yang mana pemerintah untuk memenuhi tujuan publik melalui kolaborasi antar organisasi maupun individu. Senada dengan pernyataan Holzer yang mengemukakan bahwa *collaborative governance* adalah kondisi ketika pemerintah dan swasta berupaya mencapai suatu tujuan bersama untuk masyarakat (Arrozaaq, 2016).

Proses tata kelola kolaboratif atau *collaborative governance* yang dilaksanakan melalui beberapa tahapan atau langkah-langkah, seperti yang dijelaskan oleh Ansell dan Gash dalam Paripurnawaty (2021) bahwa pada model proses tata kelola kolaboratif terkadang menggambarkan kolaborasi berkembang secara bertahap. Dalam sumber yang sama, Susskind dan Cruikshank (1987) menggambarkan proses pembangunan konsensus memiliki fase prenegosiasi, fase negosiasi, dan fase implementasi, kemudian Gray (1989) mendefinisikan proses kolaboratif melalui tiga (3) langkah, yaitu pengaturan masalah, pengaturan arah, dan implementasi. Sedangkan Edelenbos (2005) mengidentifikasi bahwa terdapat tiga (3) langkah yang meliputi persiapan, pengembangan kebijakan, dan pengambilan keputusan, dengan setiap langkah memiliki beberapa tahapan. Sementara itu Ratner (2012) menyatakan bahwa proses dalam *collaborative governance* melalui tiga (3) tahapan, yaitu *identifying obstacles and opportunities* (fase mendengarkan), *debating strategies for influence* (fase dialog), dan *planning collaborative actions* (fase pilihan).

Ratner dalam Irawan (2017) menjelaskan lebih rinci terkait *collaborative governance assesement* yaitu tahapan dalam penilaian tata kelola kolaborasi yang diantaranya ialah sebagai berikut :

a. *Identifying Obstacles and Opportunities* (Fase Mendengarkan)

Pada dasarnya tahap pertama ini merupakan fase saling mendengarkan antar *stakeholder*. Pemerintah, pihak privat dan masyarakat sebagai *stakeholders* yang terlibat mengidentifikasi berbagai hambatan yang mungkin akan dihadapi.

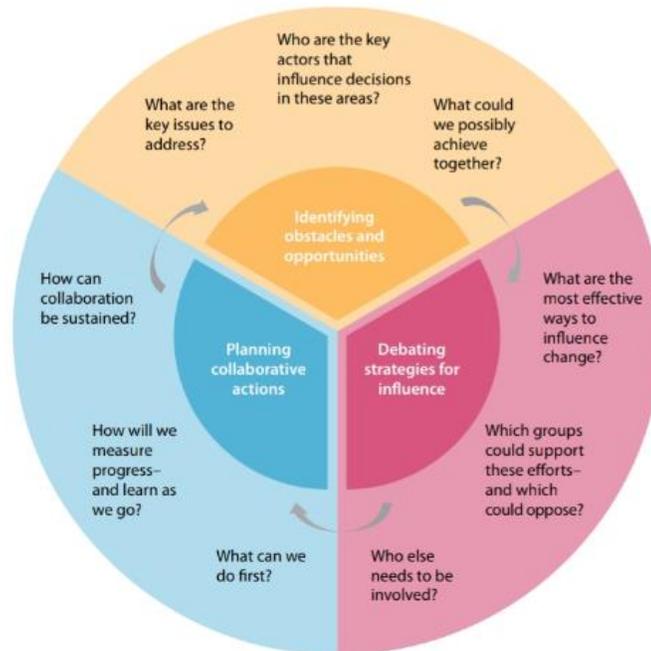
Kemudian memperhitungkan solusi dari hambatan atau permasalahan yang akan dihadapi tersebut. Masing-masing *stakeholders* berwenang untuk menentukan kebijakan pada setiap permasalahan yang telah diidentifikasi dan memperhitungkan peluang berupa *achievement* yang dapat diperoleh dari masing-masing pihak yang terlibat.

b. *Debating Strategies for Influence* (Fase Dialog)

Pada tahap kedua ini, para *stakeholders* melakukan dialog atau diskusi dalam rangka menentukan langkah yang dianggap paling efektif dan akan diambil untuk memecahkan permasalahan. Kemudian para *stakeholders* juga berdialog atau berdiskusi mengenai pihak-pihak mana saja yang dianggap mampu untuk membantu memecahkan masalah.

c. *Planning Collaborative Actions* (Fase Pilihan)

Setelah melakukan kedua tahapan sebelumnya yaitu fase mendengarkan dan fase berdialog, maka tahap terakhir yaitu melakukan perencanaan untuk mengimplementasikan langkah yang diambil pada tahapan dialog atau diskusi sebelumnya. Pada tahap ini, para *stakeholders* mulai merencanakan bagaimana pelaksanaan dari langkah-langkah yang telah didiskusikan sebelumnya.



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

Gambar 2.1

Tahapan Proses *Collaborative Governance Assesement* dan *Action Planning*

Pelaksanaan *collaborative governance* pun memerlukan penilaian yang ditujukan agar lebih mengetahui struktur dan pembuatan keputusan di sektor tertentu serta untuk mengeksplorasi tentang pentingnya faktor kelembagaan yang berbeda dalam tata kelola. Ratner (2012) merumuskan dimensi-dimensi yang menjadi ‘alat kunci’ dalam menilai dan menggambarkan karakteristik pengaturan tata kelola atau yang disebut dengan *collaborative governance assesement*. Dimensi-dimensi tersebut meliputi:

1. *Stakeholder Representation*, yaitu perwakilan pemangku kepentingan mencakup siapa yang terlibat dan bagaimana pengambilan keputusan dibuat.
2. *Distribution of Authority*, yaitu distribusi wewenang mencakup kejelasan dalam pembagian tugas.
3. *Accountability Mechanisms*, yaitu mekanisme akuntabilitas mencakup alur pertanggung jawaban dan transparansi anggaran.

2.1.5. Kajian Infrastruktur

Grigg dalam Bulamei dkk. (2017) mendefinisikan infrastruktur sebagai sebuah sistem fisik yang menyediakan transportasi, pengairan, drainase, bangunan gedung dan fasilitas publik lainnya, yang dibutuhkan untuk memenuhi kebutuhan dasar manusia baik kebutuhan sosial maupun kebutuhan ekonomi. Pengertian ini merujuk terhadap infrastruktur sebagai sebuah sistem, artinya bagian-bagian berupa sarana dan prasarana (jaringan) yang tidak terpisahkan antara yang satu dan yang lainnya. Infrastruktur sendiri dalam sebuah sistem menopang sistem sosial dan sistem ekonomi sekaligus menjadi penghubung dengan sistem lingkungan. Ketersediaan infrastruktur memberikan dampak terhadap sistem sosial dan sistem ekonomi yang ada di masyarakat. Oleh karenanya, infrastruktur perlu dipahami sebagai dasar-dasar dalam mengambil kebijakan (Bulamei dkk., 2017).

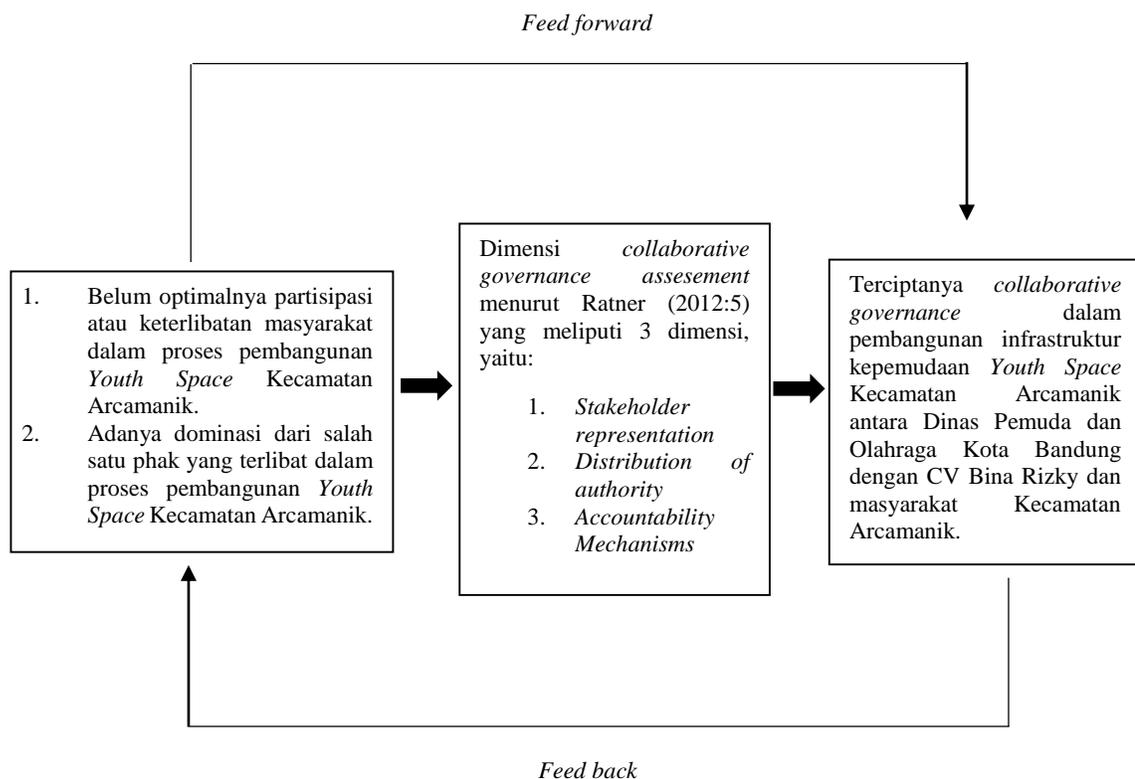
Infrastruktur merupakan wadah dalam sebuah pembangunan. Akses masyarakat dapat meningkat dengan ketersediaan infrastruktur sebagai penunjang guna meningkatkan efisiensi dan produktivitas yang bermuara pada perkembangan suatu wilayah. Bulamei dkk. (2017) mendefinisikan infrastruktur fisik dan sosial sebagai kebutuhan dasar fisik pengorganisasian sistem struktur yang diperlukan untuk jaminan ekonomi sektor publik dan sektor privasi sebagai layanan dan fasilitas yang diperlukan agar perekonomian dapat berfungsi dengan baik. Infrastruktur sama saja dengan prasarana, yaitu segala sesuatu yang merupakan penunjang utama terselenggaranya suatu proses.

2.2. Kerangka Berpikir

Kerangka pemikiran atau berpikir merupakan kerangka untuk menggambarkan alur pikir yang logis (*logical construct*). Dengan kata lain, kerangka berpikir ini disusun untuk menjawab secara rasional atas masalah yang telah dirumuskan. Oleh karena itu, pada bagian kerangka berpikir ini harus merefleksikan hubungan antar variabel yang diteliti (Satibi, 2011).

Peneliti menggunakan teori tentang *governance* dari Ratner (2012) yang mengemukakan bahwa: “*Governance, broadly speaking, is about how decisions are made on matters of public importance*” (Secara umum tata kelola adalah bagaimana keputusan tentang hal-hal yang penting bagi publik dibuat). Kemudian peneliti menggunakan teori *collaborative governance assesement* menurut Ratner (2012) sebagai pisau analisis dalam penelitian ini. Ratner (2012:5)

mengemukakan bahwa terdapat tiga (3) tahapan dalam proses *collaborative governance assesement* dan *action planning*. Ketiga tahapan yang dimaksud yaitu *identifying obstacles and opportunities* (fase mendengarkan), *debating strategies for influence* (fase dialog) dan *planning collaborative actions* (fase pilihan). Kemudian Ratner (2012:5) juga merumuskan dimensi-dimensi yang menjadi ‘alat kunci’ dalam menilai suatu tata kelola yang disebut *collaborative governance assesement*, dimensi-dimensi tersebut meliputi: 1) *stakeholder representation*, 2) *distribution of authority*, 3) *accountability mechanisms*. Selanjutnya peneliti menyajikan uraian kerangka berpikir sebagai berikut.



Gambar 2.2
Kerangka Berpikir

2.3. Proposisi

Berdasarkan kerangka berpikir yang telah disajikan di atas, maka hal yang menjadi proposisi dari penelitian mengenai *collaborative governance* dalam pembangunan infrastruktur kepemudaan *Youth Space* di Kecamatan Arcamanik dapat dijabarkan sebagai berikut ini. Terciptanya *collaborative governance* dalam pembangunan *Youth Space* Kecamatan Arcamanik antara Dinas Pemuda dan Olahraga Kota Bandung, CV Bina Rizky dan masyarakat Kecamatan Arcamanik dengan memperhatikan dimensi dalam *collaborative governance assesement* yang terdiri dari *stakeholders representation*, *distribution of authority*, dan *accountability mechanisms*.