

Dr. Ir. Kurniadi, M.Si., M.M  
Prof. Dr. Soleh Suryadi, M.Si

# COLLABORATIVE GOVERNANCE: TEORI DAN IMPLEMENTASI



**COLLABORATIVE GOVERNANCE:  
TEORI DAN IMPLEMENTASI**

**Dr. Ir. Kurniadi, M.Si., M.M  
Prof. Dr. Soleh Suryadi, M.Si**



**pena persada**

**PENERBIT CV. PENA PERSADA**

**COLLABORATIVE GOVERNANCE:  
TEORI DAN IMPLEMENTASI**

**Penulis:**

**Dr. Ir. Kurniadi, M.Si., M.M  
Prof. Dr. Soleh Suryadi, M.Si**

**ISBN: 978-623-315-278-5**

**Design Cover:**

**Retnani Nur Brilliant**

**Layout:**

**Nisa Falahia**

**Penerbit CV. Pena Persada**

**Redaksi:**

**Jl. Gerilya No. 292 Purwokerto Selatan, Kab. Banyumas  
Jawa Tengah**

**Email: [penerbit.penapersada@gmail.com](mailto:penerbit.penapersada@gmail.com)**

**Website: [penapersada.com](http://penapersada.com) Phone: (0281) 7771388**

**Anggota IKAPI**

**All right reserved**

**Cetakan pertama: 2021**

**Hak Cipta dilindungi oleh undang-undang. Dilarang  
memperbanyak karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin  
penerbit**

## KATA PENGANTAR

*Assalamualaikum Warrohmatullahi Wabarakatuh*

*Alhamdulillahirobbil Aalamin*, penulis telah menyelesaikan penyusunan buku ini, buku dengan judul "*Collaborative Governance: Teori dan Implementasi*" dalam praktik institusi pemerintahan berkolaborasi dengan pihak institusi swasta. Penulis memahami dan merasakan benar bahwa apa yang dirumuskan dalam teori, dan apa yang terjadi dalam implementasinya harus memperhatikan sejumlah aspek lingkungan baik fisik maupun social budaya, bahkan aspek politik.

Buku ini menyajikan perpaduan proses antara institusi terkait, dengan memperhatikan aspek lingkungan tersebut. Kajian ini merupakan gambaran juga bahwa proses implementasi dari teori yang digunakan dalam wilayah tertentu, bisa saja didominasi oleh aspek lingkungan tertentu pula.

Setitik pemikiran penulis yang dituangkan ke dalam wilayah ilmu pengetahuan yang sangat luas, mudah-mudahan dapat menambah khasanah ilmu pengetahuan tersebut. Kajian ini mudah-mudahan dapat bermanfaat bagi semua pihak yang berkepentingan.

Dalam kesempatan ini penulis mengucapkan terimakasih kepada semua pihak yang telah berkontribusi baik dalam pemikiran maupun dalam penyediaan data. Tentu saja "Tiada gading yang tak retak", demikian pula dalam buku ini. Oleh karena itu segala saran dan kritik membangun, penulis mengucapkan terimakasih.

*Wassalamualaikum Warrohmatullahi Wabarakatuh.*

Bandung, 21 Maret 2021

Dr. Ir. Kurniadi, M.Si., M.M., CQM

Prof. Dr. Soleh Suryadi, M.Si

## DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR.....	iii
DAFTAR ISI .....	iv
DAFTAR TABEL.....	vii
DAFTAR GAMBAR.....	viii

### BAGIAN I

#### COLLABORATIVE GOVERNANCE

A. Konsep <i>Collaborative Governance</i> .....	1
B. Nilai Dasar <i>Collaborative Governance</i> .....	10
1. Orientasi Konsensus .....	10
2. Kepemimpinan Kolektif .....	12
3. Komunikasi Multi-arah .....	13
4. Berbagi Sumber Daya .....	14
C. Hambatan <i>Collaborative Governance</i> .....	15
D. Kerangka Kerja <i>Collaborative Governance</i> .....	19
1. Model Ansell dan Gash .....	19
2. Model Emerson, Nabatchi, dan Balogh.....	29
a. <i>System Context</i> .....	34
b. <i>Drivers</i> .....	35
c. <i>Dynamic Collaborative</i> .....	37
d. <i>Actions</i> .....	48
e. <i>Impacts</i> .....	49
f. <i>Adaptation for Collaborative Dynamics</i> .....	50
E. Public Private Partnership .....	52
1. Solicited .....	57
2. Unsolicited .....	57

### BAGIAN II

#### BENTUK-BENTUK COLLABORATIVE GOVERNANCE

A. Kontrak Jasa Operasi dan Pemeliharaan <i>Contract Services Operations and Maintenance</i> ) atau <i>Service Contract</i> .....	66
B. Operasi, Pemeliharaan, dan Kontrak Manajemen ( <i>Operation, Maintenance and Management Contract</i> ).....	68
C. Kontrak Sewa ( <i>Affermage/ Lease Contracts</i> ).....	69
D. Konsesi ( <i>Concessions</i> ) .....	71
E. Bangun-Guna-Serah ( <i>Build Operate Transfer</i> ) .....	73

**BAGIAN III**  
**COLLABORATIVE GOVERNANCE DALAM PENYEDIAAN**  
**ENERGI**

A. Konsep <i>Collaborative</i> .....	81
B. Karakteristik <i>Collaborative</i> .....	88
C. Nilai Dasar <i>Collaborative</i> .....	95
D. Tipe-tipe <i>Collaborative</i> .....	96
E. Partnership .....	100

**BAGIAN IV**  
**PENERANGAN JALAN UMUM**

A. Hakikat Efisiensi Energi .....	113
B. Gambaran Umum Penerangan Jalan Umum .....	121
1. Penerapan PJU di Manca Negara .....	121
2. Gambaran PJU di Indonesia .....	122

**BAGIAN V**  
**STUDI KASUS: PJU KOTA BANDUNG**

A. Rasionalisasi PJU .....	127
B. Collaborative Governance .....	139
1. Systemn Context .....	139
a. Resources Conndition .....	139
b. Policy and Legal Framework.....	150
c. Legal Framework .....	152
d. Level of Conflict/Trust .....	156
e. Kondisi Sosek, Kesehatan, Budaya, dan Keragaman .....	162
f. Prior Failure to Address Issues .....	166
g. Political Dynamics/Power Relation .....	179
h. Network Connectedness .....	174
2. Drivers.....	183
a. Leadership.....	183
b. Consequensial Incentives.....	187
c. Interdependence.....	190
d. Uncertainty .....	200

3. Collaborative Dynamics .....	217
a. Principle Engagement .....	217
b. Shared Motivation .....	224
c. Capacity for Joint Action .....	229
4. Skema Kerjasama PJU Kota Bandung .....	239
<b>BAGIAN VI CATATAN PENULIS .....</b>	<b>248</b>
<b>DAFTAR PUSTAKA.....</b>	<b>250</b>
<b>TENTANG PENULIS.....</b>	<b>266</b>

## DAFTAR TABEL

TABEL 1.1 Terminologi <i>Collaborative Collaborative</i> .....	1
TABEL 1.2 Logic Model <i>Approach to Collaborative Collaborative</i> .....	32
TABEL 1.3 Perbedaan Tipe <i>Partnership</i> .....	61
TABEL 2.1 Model <i>Collaborative Governance</i> .....	64
TABEL 2.2 Beberapa Pilihan Proyek <i>Collaborative Governance</i> .....	74
TABEL 3.1 Terminologi <i>Collaborative</i> .....	82
TABEL 3.2 Konteks, Tujuan, Pilihan, dan Motivasi Kolaborasi ..	93
TABEL 3.3 Terminologi <i>Partnership</i> .....	100
TABEL 4.1 Jumlah Pelanggan PJU menurut Provinsi.....	124
TABEL 5.1 Total PJU sampai Tahun 2018 .....	128
TABEL 5.2 Jumlah PJU Tahun 2018.....	129
TABEL 5.3 Ketersediaan PJU Per Ruas Jalan Tahun 2018 .....	129
TABEL 5.4 Ketersediaan PJK Per Ruas Jalan Tahun 2018.....	130
TABEL 5.5 Jumlah PJU Standar tahun 2018 .....	132
TABEL 5.6 Jumlah <i>High Mast</i> Tahun 2018 .....	132
TABEL 5.7 Panjang Jalan dan Jumlah PJK Tahun 2018.....	134
TABEL 5.8 Titik Sebaran <i>Smart System</i> PJU .....	135
TABEL 5.9 Jenis Lampu Non LED .....	136
TABEL 5.10 Jumlah Kebutuhan Titik PJU .....	138
TABEL 5.11 Anggaran PJU Kota Bandung .....	140
TABEL 5.12 Analisis Kelayakan Finansial PJU .....	141
TABEL 5.13 Daftar Peralatan Berat Penunjang Kegiatan PJU.....	144
TABEL 5.14 SDM Pengelola PJU .....	148
TABEL 5.15 Regulasi <i>Public Private Partnership</i> .....	153
TABEL 5.16 Badan Usaha Berminat Investasi PJU .....	160
TABEL 5.17 Harapan <i>Stakeholder</i> untuk Layanan PJU .....	164
TABEL 5.18 Ringkasan Dimensi <i>System Context</i> .....	180
TABEL 5.19 Pelaku dan Peran <i>Stakeholder</i> dalam KPBU PJU.....	191
TABEL 5.20 Struktur Kerja KPBU PJU .....	196
TABEL 5.21 Matriks <i>Uncertainty</i> dalam KPBU PJU.....	201
TABEL 5.22 Dimensi Drivers.....	215
TABEL 5.23 Dimensi <i>Collaborative Dynamics</i> .....	236



## DAFTAR GAMBAR

GAMBAR 1.1 Model <i>Collaborative Governance</i> .....	20
GAMBAR 1.2 <i>Integratif Framework for Collaborative Governance</i> ....	47
GAMBAR 1.3 Siklus Proposal Proyek PPP Prakarsa Pemerintah .....	57
GAMBAR 1.4 Siklus Proposal Proyek PPP Prakarsa Badan Usaha.....	58
GAMBAR 1.5 Penerapan Proyek PPP.....	59
GAMBAR 1.6 Karakteristik Dasar Model PPP .....	60
GAMBAR 1.7 Tipe-tipe PPP.....	60
GAMBAR 2.1 Skema Dasar KPBU .....	65
GAMBAR 2.2 Struktur Kontrak Manajemen .....	68
GAMBAR 2.3 Struktur Kontrak Sewa.....	70
GAMBAR 2.4 Struktur Dasar Kontrak Konsesi.....	72
GAMBAR 2.5 <i>Build Operate Transfer</i> .....	74
GAMBAR 2.6 Alokasi Risiko <i>Collaborative Governance</i> .....	76
GAMBAR 2.7 Dukungan Pemerintah dalam <i>Collaborative Governance</i> .....	77
GAMBAR 2.8 Skema <i>Guarante Fund</i> PT. PII.....	78
GAMBAR 2.9 Tahapan Penjaminan oleh PT PII .....	79
GAMBAR 2.10 Tahapan Pembayaran Klaim atas Jaminan.....	79
GAMBAR 2.11 Profil PT SMI .....	80
GAMBAR 4.1 Kebutuhan dan Sumber Pendanaan Infrastruktur (2015-2019).....	120
GAMBAR 4.2 Jenis Infrastruktur PPP.....	121
GAMBAR 5.1 Kabel PJU Eksisting.....	134
GAMBAR 5.2 Struktur Organisasi PJU Kota Bandung .....	150
GAMBAR 5.3 Konsep Kebijakan Pengembangan PJU .....	152
GAMBAR 5.4 Komposisi Tim KPBU Kota Bandung .....	170
GAMBAR 5.5 Organisasi <i>Stakeholder</i> KPBU PJU .....	195
GAMBAR 5.6 Struktur Organisasi KPBU PJU .....	200
GAMBAR 5.7 Model <i>Collaborative Governance</i> dalam Penyediaan PJU Kota Bandung.....	243

# COLLABORATIVE GOVERNANCE: TEORI DAN IMPLEMENTASI



Pemerintah tidak bisa mengandalkan pada kapasitas internal yang dimiliki dalam menjalankan sebuah kebijakan dan program. Keterbatasan sumber daya maupun jaringan yang dimiliki mendorong pemerintah melakukan kerjasama dengan berbagai pihak. *Collaborative governance* menjadi salah satu konsep kepublikan yang banyak diminati, yang muncul sebagai respons atas kegagalan implementasi, biaya mahal, dan politisasi regulasi sektor public.

*Collaborative governance* harus dimaknai sebagai bersatunya institusi publik dan *stakeholders* non-publik dalam proses pengambilan keputusan melalui konsensus dan partisipasi yang mana hasilnya ditanggung bersama dalam melaksanakan sebuah kebijakan atau program. Model *governance* ini dicirikan dengan adanya kesetaraan *stakeholders*, sifat partisipatif, dan menghindari tekanan politis dan administratif (konsensus), kendati struktur formal tetap lentur dan cenderung sederhana, dan fokus terhadap penyelesaian kebijakan dan program secara lebih efektif.

Konsep *public private partnership* (PPP) merupakan salah satu model yang mengadopsi konsep *collaborative governance*. PPP sendiri adalah bentuk kerjasama pemerintah dengan badan usaha dalam penyediaan infrastruktur untuk kepentingan umum dengan mengacu pada spesifikasi yang telah ditetapkan sebelumnya oleh Menteri/Kepala Lembaga/Kepala Daerah/BUMN/BUMD, yang sebagian atau seluruhnya menggunakan sumberdaya badan usaha dengan memperhatikan pembagian risiko di antara para pihak.

Pemilihan konsep *collaborative governance* dalam penyediaan infrastruktur Penerangan Jalan Umum (PJU), karena adanya kecocokan substansi antara konsep dengan fenomena dalam penyediaan infrastruktur PJU yang menekankan pada kerjasama dan keterlibatan antar-*stakeholder* dalam prosesnya. Penulis mengambil teori *collaborative governance* yang dikembangkan oleh Emerson, Nabatchi, dan Balogh (2011). Teori tersebut dijadikan pintu masuk untuk mengeksplorasi *collaborative governance* dalam penyediaan infrastruktur PJU, yang di dalamnya melibatkan berbagai pihak, baik lembaga formal, lembaga non-formal, dan kelompok masyarakat berkolaborasi untuk mencapai tujuan dari program tersebut. \*\*\*

ISBN 978-623-315-278-5



9 786233 152785

