

PEMBENTUKAN KEBIJAKAN PARTISIPATIF DALAM PERSPEKTIF PEMERINTAHAN KOLABORATIF DI KABUPATEN SAMBAS PROVINSI KALIMANTAN BARAT

Urai Willy Mulyadi, Peneliti pada Institut Pemerintahan Dalam Negeri,

Email: willymulyadi07@gmail.com,

[Muchlis Hamdi, Guru Besar Ilmu Kebijakan Publik](#) Institut Pemerintahan Dalam Negeri,

email: muchlis.hamdi03@gmail.com,

Muhadam Labolo, Dosen Institut Pemerintahan Dalam Negeri,

Email: muhadamlabolo@gmail.com,

Rossy Lambelanova, Dosen Institut Pemerintahan Dalam Negeri,

Email: rossylambelanova16@gmail.com

Abstract

Conventional model of public policy-making in Sambas District West Borneo Province so far rely more on the strength of institutional structures and elites with less open processes. The impact in many case of planning has failed to identify and accommodate governance issues. This research use qualitative explorative method which is assisted with soft system methodology as suggested by Checkland (1999). Analysis of research using collaborative governance theory in looking at the process of preparation of regional medium term development plan (RPJMD) of 2016-2021. Result of this research illustrate that the failure in the preparation of planning for this is caused by access to stakeholder involvement is limited, the role of government is very dominant so that RPJMD is not considered as a shared commitment and responsibility, the implications of each party working independently in accordance with their respective interests. It is also apparent that the process of preparing planning has not been sufficient to meet accesibility and drivers in the form of citizens' political education and lack of seriousness in the implementation of bureaucratic reform to become an implementative reference for the formation of participatory policy-making according to the perspective of collaborative governance in regions with similar characteristics.

Keywords: Collaborative governance, accesibility dimention, citizens' political education, bureaucratic reform and participatory policy.

A. Pendahuluan

Model pembentukan kebijakan publik konvensional selama ini yang lebih mengandalkan kekuatan struktur kelembagaan dan elit dengan proses yang kurang terbuka dalam banyak kasus gagal menyelesaikan masalah pemerintahan. Penyelesaian masalah dari satu sudut pandang tidak cukup melihat gejala pemerintahan dalam proses pembentukan kebijakan publik. Praktek pembentukan kebijakan seperti ini dipandang kurang sejalan dengan semangat pemerintahan demokrasi itu sendiri yaitu *government of, by and for the people*.¹ Perkembangan kehidupan demokrasi dengan nilai kemandirian dan penghargaan atas hak-hak individu mendorong pemerintah merekayasa ulang perannya dari pelaku tunggal

¹ Abraham Lincoln dalam Muhammad Ryaas Rasyid, Makna Pemerintahan, PT. Mutiara Sumber Widya, Jakarta, edisi 6, 200s7, hal.28.

dan sentral menjadi lebih inklusif dan berbagi. Konsekuensinya pemaknaan pemerintahan menjadi wadah kehidupan berbangsa melibatkan tiga ranah kehidupan yang saling mempengaruhi dan menjadi satu kesatuan yaitu pemerintah, dunia usaha dan masyarakat yang mandiri.² Sebagai domain bersama maka penyelenggaraan pemerintahan harus dijalankan secara baik sesuai perubahan paradigma ilmu pemerintahan dari semula bersifat hierarkis menjadi heterarkis yang berkeselimbangan dengan tuntutan keterbukaan, inklusivitas dan kolaboratif serta partisipatif.³ Lahirnya tuntutan tersebut merupakan wujud dari peningkatan kesadaran dan pendidikan masyarakat sejalan dengan kemajuan teknologi informasi dan komunikasi yang membuat informasi semakin mudah didapatkan, proses pemerintahan semakin transparan serta menghilangkan hambatan bagi masyarakat untuk ikut terlibat secara langsung dalam proses pembentukan kebijakan publik. Konsekuensinya masyarakat tidak lagi diposisikan berada diluar sistem namun mereka menjadi bagian dari sistem yang ikut terlibat dan berkolaborasi dalam proses penentuan substansi kebijakan publik termasuk pembangunan daerah. Pembangunan daerah tidak dapat berjalan maksimal jika hanya mengandalkan pemerintah, oleh karenanya keterlibatan masyarakat dalam proses penyusunan rencana pembangunan daerah menjadi hal yang sangat penting. Pembangunan selalu mengandung resiko kegagalan sehingga mesti terencana dengan baik. Sebagai panduan, perencanaan pembangunan adalah konsensus bersama yang memuat cita-cita dan kesediaan menanggung resiko. Sejalan dengan itu keberhasilan pembangunan daerah ditentukan oleh kualitas substansi dan proses kebijakan.

Kinerja pembangunan daerah di Kabupaten Sambas dilihat dari indikator pengentasan kemiskinan yang dipublikasikan lewat Badan Pusat Statistik (BPS) selama 11 tahun masih kurang signifikan dengan capaian sebesar 0,57% per tahun atau hanya mampu mengurangi penduduk miskin rata-rata 3.000 jiwa per tahun. Selain aspek jumlah, secara persentase perkembangan penduduk miskin dalam 7 tahun terakhir cenderung stagnan dikisaran 9-10%. Hal ini tentunya mengindikasikan terdapat persoalan yang mengganggu kinerja kebijakan pembangunan daerah. Selain itu perkembangan indeks pembangunan manusia (IPM) sampai dengan tahun 2015 sebesar 64,14 dibawah rata-rata IPM Provinsi Kalimantan Barat. Secara umum perkembangan angka IPM Kabupaten Sambas sejak tahun 2006 naik rata-rata 0,22 tiap tahun. Meskipun demikian laju pertumbuhan IPM sejak tahun 2006 cenderung mengalami perlambatan. Kurang signifikannya capaian kinerja pembangunan daerah tersebut mengindikasikan bahwa model pembentukan kebijakan pembangunan yang lebih didominasi pemerintah dan kelompok elit sudah tidak sesuai dan gagal menjawab dinamika perubahan kehidupan masyarakat yang berjalan cepat. Proses pembentukan kebijakan idealnya dilakukan sejalan dengan konsep *good governance*,⁴ *dynamic governance*⁵ dan *collaborative governance*⁶ yang intinya menuntut pemerintah untuk lebih terbuka dan kolaboratif. Pemerintahan kolaboratif melihat persoalan pemerintahan dari sudut pandang yang lebih menyeluruh dan mengikutsertakan seluruh *stakeholders* dalam sebuah jejaring kerja yang

² Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi Bernegara*, Setara Pres, Malang, 2015, hal. xii

³ Sadu Wasistiono, *Pengantar Ekologi Pemerintahan*, 2015, IPDN Press.

⁴ Surendra Munshi and Biju Paul Abraham (editors), *Good Governance, Democratic Societies and Globalisation*, SAGE Publications, Thousand Oaks, California, 2004.

⁵ Neo Boon Siong and Geraldine Chen, *Dynamic Governance, Embedding Culture, Capabilities and Change in Singapore*, World Scientific, Singapore, 2007.

⁶ Janine O'Flynn and John Wanna, *Collaborative Governance, A New Era of Public Policy in Australia?*, ANU E Press, Australia, 2008.

lebih fleksibel sehingga saling berbagi motivasi dan penggabungan kapasitas dapat terjadi.⁷ Kondisi ini mengakibatkan perencanaan pembangunan daerah yang berjalan selama ini belum partisipatif sehingga kurang mampu menangkap harapan dan keinginan stakeholder yang sesungguhnya.

Sesuai masalah di atas, penelitian ini memberikan gambaran tentang proses pembentukan kebijakan pembangunan daerah di Kabupaten Sambas yang dielaborasi kedalam masalah pokok yaitu pembentukan kebijakan partisipatif dalam perspektif pemerintahan kolaboratif, dukungan dan hambatannya serta model pembentukan kebijakan partisipatif dalam perspektif pemerintahan kolaboratif yang sesuai.

B. Kajian Teori

Pemerintah merupakan bentuk kerjasama dalam bentuk pengalokasian otoritas melalui suatu prosedur.⁸ Sederhananya pemerintahan adalah pekerjaan pemerintah untuk memerintah⁹ yang membentuk hubungan antara pemerintah dan yang diperintah dalam hal penyediaan layanan sipil dan pelayanan publik.¹⁰ Pemerintahan juga merupakan alokasi kekuasaan yang bersifat istimewa dan memaksa dari negara secara sah.¹¹ Singkatnya pemerintah adalah institusi negara yang berwenang secara sah untuk menetapkan kebijakan publik sebagai instrumen meningkatkan kesejahteraan rakyat. Kebijakan publik adalah hasil utama dari sistem politik sebagai bentuk intervensi riil pemerintah terhadap kehidupan masyarakat.¹² Ia merupakan produk yang memperjuangkan kepentingan publik sehingga mensyaratkan pelibatan publik sejak awal hingga akhir.¹³ Kebijakan publik yang baik mampu mengakomodasi sebagian besar kepentingan masyarakat dengan proses yang partisipatif.¹⁴ Sejalan dengan itu kebijakan publik partisipatif merupakan proses pembentukan kebijakan yang membuka ruang bagi keterlibatan masyarakat secara langsung untuk berkontribusi dan ikut menentukan pilihan kebijakan yang terbaik bagi kehidupan bersama.

Penguatan peran partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan merupakan respon atas ketidakpuasan masyarakat terhadap peran pemerintah dan pasar yang mengalami tarik menarik dominasi peran.¹⁵ Masyarakat ingin haknya dilindungi, suaranya didengar serta dihormati nilai-nilai dan keinginannya.¹⁶ Paradigma ini memandang akuntabilitas, transparansi, partisipasi dan *responsiveness* menjadi nilai yang sama pentingnya dengan efisiensi, ekonomi dan efektivitas.¹⁷

⁷ Kirk Emerson, Tina Nabatchi and Stephen Balogh, *An Integrative Framework for Collaborative Governance*, Journal of Public Research and Theory, Oxford University Press, 2011, diunduh dari <http://jpart.oxfordjournals.org> pada tanggal 21 Oktober 2016, hal. 6

⁸ Herman Finer, *Theory and Practice of Modern Government*, revised edition, Holt, Rinehart and Winston, New York, 1949, hal. 6.

⁹ Patridge dalam Muchlis Hamdi, *Bunga Rampai Pemerintahan*, edisi cetakan pertama, Yarsif Watampone, Jakarta, 2002, hal. 3

¹⁰ Taliziduhu Ndraha, *Kybernology I*, PT. Rineka Cipta, Jakarta, 2005, hal. 7.

¹¹ Ndraha dalam Muchlis Hamdi, *Memahami Ilmu Pemerintahan*, edisi cetakan ketujuh, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2014, hal. 2.

¹² Riant Nugroho, *Public Policy*, PT. Elex Media Komputindo, Jakarta, 2008, hal. 7.

¹³ Ibid, hal. 11.

¹⁴ Muchlis Hamdi, *Kebijakan Publik*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2014, hal. 162.

¹⁵ Jan Kooiman, *Social-Political Governance: Introduction*, dalam Jan Kooiman, ed, *Modern Governance: New Government Society Interactions*, (London: SAGE Publications, 1993) hal. 1.

¹⁶ M Minouge, C. Polidano dan D. Hulme, ed, *Beyond The New Public Management: Changing Ideas and Practice in Governance* (Cheltenham : Edward Elgar Publishing Limited, 1998) hal. 5.

¹⁷ *ibid*.

Secara konvensional pemerintahan kolaboratif diartikan sebagai aktivitas formal yang melibatkan gabungan berbagai tindakan oleh banyak struktur dengan saling berbagi sumberdaya¹⁸ atau menentukan pembangunan untuk penataan struktur.¹⁹ Pemerintahan kolaboratif merubah cara kerja pemerintah dari struktur ke jejaring kerja dengan cara membangun sebuah visi, menuliskan strategi perencanaan dan mencari bantuan dari masyarakat luas untuk membuat ia menjadi sebuah kenyataan.²⁰ Tujuan akhirnya untuk menghasilkan nilai-nilai publik yang maksimal dan lebih besar dari capaian masing-masing pemain tunggal yang tidak melakukan kolaborasi.²¹ Pemerintahan kolaboratif adalah proses pemerintahan yang melibatkan lembaga publik dan *stakeholder* non pemerintah secara langsung dalam proses formal pembuatan keputusan bersama yang berorientasi pada konsensus dan tujuan.²² Robertson dan Choi mendefinisikan *collaborative governance* sebagai proses kolektif egalitarian dimana setiap partisipan yang terlibat punya otoritas substantif dan kesempatan untuk mengekspresikan aspirasinya dalam proses pengambilan keputusan.²³ Setiap kerjasama kolaboratif diawali proses penyamaan visi, tujuan, strategi dan aktivitas para aktor, dimana tiap pihak masih memiliki otoritas independen meskipun tunduk pada kesepakatan bersama.²⁴ Esensinya kolaborasi mendudukkan *stakeholder* pada posisi yang saling memerlukan satu sama lain meskipun berangkat dari pengalaman dan otoritas yang asimetri.

Morse dan Stephens mengatakan ada empat tahapan pemerintahan kolaboratif yakni penilaian, inisiasi, deliberasi dan implementasi.²⁵ Penilaian dilakukan untuk menilai kepentingan, prakondisi, menemukenali *stakeholder* dan pihak pemeran kunci. Inisiasi dilakukan untuk pengembangan hubungan dan kebersamaan. Deliberasi dilakukan lewat penetapan aturan, musyawarah dan proses dialog untuk memberikan pembelajaran bersama dan menentukan alternatif pilihan kesepakatan bersama. Terakhir implementasi berkaitan dengan struktur pemerintahan, dukungan masyarakat, pengawasan, evaluasi hasil dan kemitraan.

Pemerintahan kolaboratif juga dipahami sebagai proses dan struktur pembuatan keputusan kebijakan publik dan manajemen yang melibatkan orang di luar batas instansi publik secara konstruktif, tingkatan pemerintahan dan atau pemerintah, dunia usaha dan masyarakat sipil dalam rangka menemukan tujuan bersama yang tidak dapat disampaikan.²⁶ Pemerintahan kolaboratif tidak terbatas pada proses formal yang diinisiasi pemerintah namun ia merupakan proses yang *multipartner governance*.

Emerson, Nabatchi dan Balogh mengembangkan konsep *collaborative governance* dalam bentuk tiga lingkaran yang saling berkaitan didorong oleh sejumlah faktor untuk

¹⁸ Uta Walter and Christopher Petr, *A Template for family centered interagency collaboration, Families in Society : The Journal of Contemporary Human Services* vol. 81, 2000, hal. 495.

¹⁹ Chris Ansell and Alison Gash, *Collaborative Governance in Theory and Practice, Journal of Public Administration Research and Theory*, 2007, hal. 546.

²⁰ Goldsmith and Eggers, 2004, *Governing by Network*, The Brookings Institution, Massachusetts Avenue, Washington DC, hal. 4.

²¹ Ibid, hal. 8.

²² Chris Ansell and Alison Gash, 2007, Op. Cit, hal. 544.

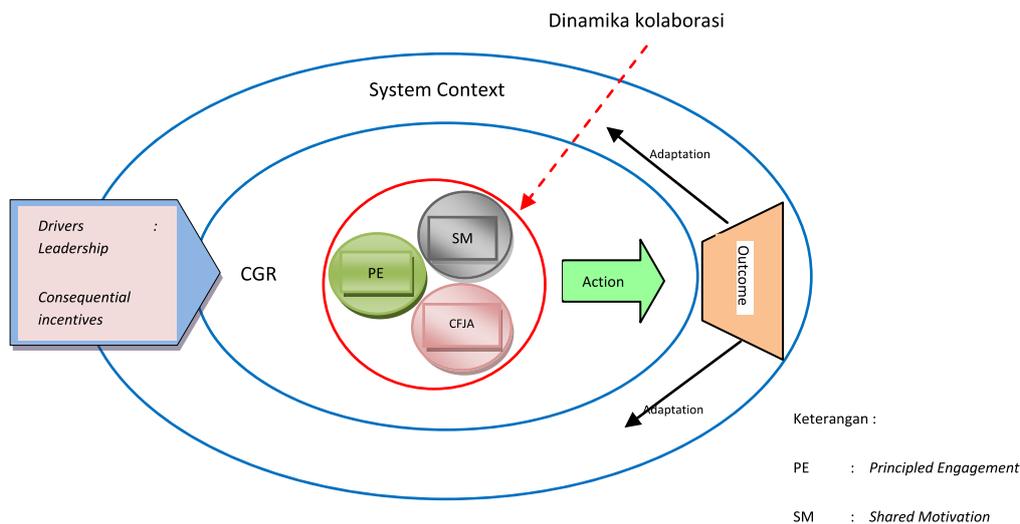
²³ Nurul Purwanti, *Collaborative Governance, Kebijakan Publik dan Pemerintahan Kolaboratif*, Isu-isu Kontemporer, 2016, Gava Media, Yogyakarta, hal. 176-177.

²⁴ Agus Dwiyanto, *Manajemen Pelayanan Publik : Peduli, Inklusif dan Kolaboratif*, 2011, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, hal. 251.

²⁵ Ricardo S. Morse and John B. Stephens, *Teaching Collaborative Governance : Phases, Competencies and Case Based Learning, Journal of Public Affairs Education*, 18 (3).

²⁶ Kirk Emerson, Tina Nabatchi and Stephen Balogh, 2011, Op. Cit.hal. 2.

memberikan dampak yang akan diadaptasi pada masing-masing lingkaran. Sisi paling luar merupakan sistem dimana proses kolaborasi terjadi, lingkaran kedua yang berada di tengah adalah rezim pemerintahan kolaboratif dan lingkaran terakhir paling dalam adalah dinamika kolaborasi.²⁷



Sumber : Emerson, Nabatchi and Balogh, 2011 : 6

Gambar 1. Kerangka kerja integratif *Collaborative Governance*

Pemerintahan kolaboratif diawali dorongan dari luar terhadap rezim pemerintahan kolaboratif untuk menetapkan kebijakan lewat dinamika kolaborasi. Hasilnya diimplementasikan dalam bentuk tindakan nyata yang berdampak dan menjadi bahan masukan untuk diadaptasikan kembali. Dinamika kolaborasi berhubungan dengan 3 dimensi yakni keterlibatan berprinsip, motivasi bersama dan kapasitas bersama multistakeholder. Keterlibatan berprinsip adalah suatu wadah dimana orang-orang yang berasal dari kelompok dengan tujuan, tingkat relasi dan identitas yang berbeda bekerja secara bersama-sama melewati batas yurisdiksi masing-masing untuk berupaya memecahkan permasalahan yang sedang dihadapi, menyelesaikan konflik atau menciptakan nilai-nilai.²⁸

Proses keterlibatan berprinsip berlangsung melibatkan empat elemen yakni pencarian, pendefinisian, musyawarah dan penetapan. Proses pencarian dilakukan secara aktif menggali berbagai informasi yang relevan dengan situasi dan kondisi yang dipandang sebagai suatu masalah bersama. Intinya pencarian fokus pada nilai, persoalan dan kepentingan bersama.²⁹ Pendefinisian merupakan sebuah proses membangun kesamaan pemahaman tentang tujuan, menyepakati konsep dan terminologi yang digunakan untuk membahas dan menggambarkan permasalahan dan peluang, melakukan klarifikasi dan penyesuaian tugas dan harapan serta pengaturan kriteria bersama untuk menilai alternatif dan informasi yang akan dijadikan bahan diskusi.³⁰ Deliberasi merupakan keterlibatan banyak pihak secara berkualitas dengan

²⁷ Ibid, hal. 6

²⁸ Ibid, hal. 10.

²⁹ Nurul Purwanti dalam Agus Subarsono, 2016, Op. Cit, 202.

³⁰ Kirk Emerson, Tina Nabatchi and Stephen Balogh, 2011, Op. Cit, hal. 12.

perspektif dan perhatian yang berbeda melakukan advokasi yang argumentatif lewat proses diskusi dan dialog untuk membentuk kebijakan. Proses musyawarah bukanlah persoalan agregasi kepentingan namun merupakan cara untuk melakukan pemeriksaan secara penuh terhadap berbagai kemungkinan dari sudut pandang dan informasi yang lain tentang apa yang menjadi kebaikan bersama.³¹ Terakhir determinasi berkaitan dengan keputusan prosedural dan ketentuan substantif dari penggabungan dua proses dalam setiap pembentukan kebijakan.³² Dimensi kedua pemerintahan kolaboratif adalah motivasi bersama yang proses pembentukannya melibatkan elemen membangun kepercayaan, saling pengertian, legitimasi internal dan komitmen yang kuat.³³ Motivasi bersama berkenaan dengan sikap untuk saling mempercayai dan memahami yang terbangun antar aktor, pengakuan internal dan berbagi komitmen untuk tetap bersama melaksanakan kebijakan yang telah ditetapkan. Dimensi terakhir adalah tindakan bersama yang melibatkan prosedur kelembagaan, rencana tindakan, kepemimpinan, pengetahuan dan sumber daya.³⁴ Hasil tindakan bersama tergantung pada situasi dan kondisi serta biaya, termasuk didalamnya upaya mengamankan dukungan, memberlakukan kebijakan, menjaga sumberdaya, mengelola aktor, kejelasan, praktek manajemen baru, monitoring implementasi dan menegakkan kepatuhan.

Pemerintahan kolaboratif adalah kegiatan banyak aktor yang terlibat secara bersama dalam proses pengambilan keputusan yang didorong oleh 4 faktor yakni kepemimpinan, insentif konsekuensi, saling ketergantungan dan ketidakpastian. Proses kolaboratif tidak akan pernah terwujud dalam pemerintahan yang pemimpinnya masih tertutup dan merasa paling berkuasa. Kaitannya dengan proses perencanaan peran pemimpin sangat besar sebagai pihak yang menginisiasi dan menginspirasi stakeholder untuk mengembangkan kreativitas dan inovasi.³⁵ Ia menjadi pelaku utama dalam proses pembentukan kebijakan.³⁶ Insentif konsekuensi berkaitan dengan nilai kemanfaatan yang akan didapatkan oleh *stakeholder* dari kebijakan publik yang akan ditetapkan. Secara umum alasan mendasar orang melakukan kolaborasi untuk mendapatkan hasil yang lebih baik, mendapatkan sumber daya yang lebih besar atau keduanya.³⁷ Hasil yang lebih baik berkaitan dengan peningkatan produktivitas, informasi dan legitimasi.³⁸ Kolaborasi berkaitan dengan peluang untuk mendapatkan sumber daya yang lebih besar, artinya tersedia akses untuk memanfaatkan sumber daya yang dimiliki oleh stakeholder lainnya. Selanjutnya faktor saling ketergantungan antar aktor yang melukiskan kesadaran tiap aktor bahwa mereka punya keterbatasan kemampuan sehingga memerlukan peran aktor yang lain. Interdependensi membuat aktor bekerja dalam kerangka sistemik tidak parsial dan *fragmented* dengan sudut pandang yang lebih luas dan berorientasi pada kepentingan bersama. Faktor pendorong terakhir berkaitan dengan ketidakpastian sebagai dampak dari perubahan dunia yang membawa potensi resiko kegagalan jika dihadapi sendirian.

³¹ Ibid, hal. 12.

³² Nurul Purwanti dalam Agus Subarsono, 2016, Op. Cit, 202.

³³ Kirk Emerson, Tina Nabatchi and Stephen Balogh, 2011, Op. Cit, hal. 12-13.

³⁴ Ibid, hal. 14.

³⁵ Bryson, John. M and Barbara C. Crosby, *Leadership for the Common Good : Tackling Public Problems in a Shared-Power World*, Jossey-Bass, 2005, San Fransisco.

³⁶ Healey, Patsy, *Collaborative Planning, Shaping Places in Fragmented Societies*, 2nd Edition, Palgrave MacMillan, 2006, New York.

³⁷ Donahue, John. D and Ricard J. Zeckhauser, *Collaborative Governance, Private Roles for Public Goals in Turbulent Times*, Princeton University Press, 2011, hal. 35.

³⁸ Ibid, hal. 35.

C. Metodologi

Penelitian dilakukan di Kabupaten Sambas selama 4 bulan dari bulan Juni sampai dengan September 2017 dalam konteks Penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Kabupaten Sambas Tahun 2016-2021 dengan melibatkan informan penelitian dari unsur pemerintah daerah, dunia usaha, akademisi dan kelompok masyarakat. Tujuannya untuk mengeksplorasi proses pembentukan kebijakan partisipatif dalam perspektif pemerintahan kolaboratif. Sejalan dengan itu penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif yang mana proses pengumpulan datanya menggunakan instrumen wawancara, fokus grup diskusi dan observasi. Interpretasi data dilakukan dengan tahapan klasifikasi, *coding* dan triangulasi. Analisis data dilakukan secara induktif selama proses penelitian berlangsung.

Selanjutnya untuk merekonstruksi model pemerintahan kolaboratif dalam proses pembentukan kebijakan partisipatif peneliti menggunakan *soft system methodology* (SSM). SSM merupakan kegiatan penelitian dengan cara berpikir sistemik untuk menggali berbagai masalah yang belum terstruktur, didiskusikan secara terus menerus bersama *stakeholder* guna melahirkan sebuah model dalam sistem berpikir yang diperbandingkan dengan dunia nyata sebagai langkah menuntaskan masalah secara kolektif.³⁹

D. Pembahasan

1. Pembentukan Kebijakan Partisipatif

Penyusunan RPJMD Kabupaten Sambas Tahun 2016-2021 merupakan rangkaian konsekuensi dari pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Sambas yang diamanatkan oleh peraturan perundang-undangan. Selain itu RPJMD merupakan acuan dan pedoman serta arah kebijakan pembangunan daerah, memuat visi dan misi daerah yang embrionya berasal dari visi dan misi kepala daerah terpilih. Sebagai pedoman maka RPJMD mempunyai kedudukan penting dalam penyelenggaraan roda pemerintahan daerah, ia berfungsi sebagai alat ukur kinerja penyelenggaraan pemerintahan dalam satu periode masa jabatan kepala daerah.

Pemerintah daerah memandang RPJMD sebagai dokumen perencanaan pembangunan yang harus dijalankan lima tahun kedepan dan belum dimaknai sebagai kesepakatan dan cita-cita bersama multistakeholder. Sementara dalam pandangan akademisi, dunia usaha dan masyarakat RPJMD kedudukannya penting dan strategis sebagai alat untuk meng-*guidance* jalannya roda pembangunan, kitab bacaan bersama dalam melaksanakan pembangunan daerah, alat untuk mengukur keberhasilan pembangunan serta panduan bagi kampus untuk melakukan kegiatan penelitian dan pengabdian masyarakat. Sejalan dengan itu RPJMD adalah kesepakatan bersama yang mengakomodir berbagai kepentingan masyarakat sehingga proses penyusunannya mesti melibatkan multistakeholder. Dalam konteks ilmu kebijakan, RPJMD adalah kebijakan pemerintah yang memuat pilihan tindakan atau cara pemerintah daerah melaksanakan pembangunan untuk menciptakan kesejahteraan masyarakat.

Proses penyusunan RPJMD dilakukan oleh tim teknis yang dibentuk oleh kepala daerah dengan tahapan yang telah sejalan dengan peraturan perundang-undangan. Namun bila kita kaji dari perspektif teori pemerintahan kolaboratif proses dinamika kolaborasi masih belum mencerminkan suatu bentuk keterlibatan berprinsip. Stakeholder tidak dilibatkan sejak awal bersama pemerintah daerah untuk melakukan pencarian ide, mendefenisikan ide, membahas dan memutuskannya menjadi sebuah kesepakatan dan komitmen bersama. Peran pemerintah daerah masih sangat dominan sehingga tidak mencerminkan kesamaan pengaruh antar stakeholder yang menjadi syarat mutlak terjadinya proses kolaborasi. Proses

³⁹ Peter Checkland and Jim Scholes, *Soft System Methodology in Action*, New York, John Wiley and Sons, 1990, hal. 27.

penyusunan RPJMD di Kabupaten Sambas masih menggambarkan pola hierarki akibat dari ketidakmampuan pemerintah daerah mengelola jaringan antara sektor publik dan privat.

Masyarakat milenial saat ini telah berubah, mereka tidak lagi berada diluar garis yang siap menunggu dan melaksanakan apa saja yang diputuskan pemerintah. Masyarakat saat ini senang melakukan penyelidikan sehingga tidak mudah percaya dengan pernyataan pemerintah. Mereka juga ingin selalu terlibat dalam proses pengambilan kebijakan publik sehingga bisa mengkolaborasikan kemampuannya dalam proses pemerintahan. Selain itu keterlibatan berprinsip masyarakat dalam proses pembentukan kebijakan juga bertujuan untuk memastikan bahwa kebijakan yang ditetapkan pemerintah betul-betul bagi kepentingan masyarakat.

Sejalan dengan perkembangan kehidupan yang semakin demokratis, meningkatnya tingkat pendidikan dan kesadaran masyarakat Kabupaten Sambas serta perkembangan kemajuan teknologi informasi dan komunikasi maka untuk mewujudkan keterlibatan berprinsip dalam proses penyusunan RPJMD perlu memberikan akses informasi dan keterlibatan yang luas dan inklusif kepada stakeholder sehingga mereka dapat menggunakan hak dan kewajibannya secara maksimal.

Peran pemerintah dalam menetapkan kebijakan harus dikurangi dan didistribusikan kepada stakeholder secara berkeseimbangan. Sejalan dengan keterlibatan stakeholder yang masih terbatas maka dalam perspektif pemerintah, akademisi, dunia usaha dan kelompok masyarakat proses penyusunan RPJMD di Kabupaten Sambas masih berjalan dalam koridor formal dan seremonial, belum muncul sebuah motivasi bersama yang kuat. Tiap pihak bergerak sesuai dengan kepentingannya masing-masing, akibatnya sulit untuk membangun sebuah sikap untuk saling percaya, saling menghargai serta komitmen dan tanggung jawab bersama.

Dinamika kolaborasi dalam proses pembentukan kebijakan juga ditentukan oleh motivasi bersama antar stakeholder. Artinya jika tiap stakeholder punya kesamaan motivasi untuk mengutamakan kepentingan lebih besar maka RPJMD yang dihasilkan akan menjadi komitmen dan tanggungjawab bersama. Namun hal itu tidak terwujud dalam proses penyusunan RPJMD di Kabupaten Sambas dikarenakan ruang dan waktu diskusi antar stakeholder masih terbatas sehingga belum dapat menghasilkan titik temu dari kepentingan stakeholder yang beragam. Selain itu tim penyusun RPJMD terkesan kurang serius mengelola tahapan proses pembahasan akibatnya ruang dan waktu tidak dimanfaatkan secara maksimal serta keterbukaan informasi yang belum memadai.

Dimensi ketiga dinamika kolaborasi berkaitan dengan kapasitas tindakan bersama. Proses penyusunan RPJMD di Kabupaten Sambas dalam pandangan informan masih belum mencerminkan sebuah tindakan bersama. Peran pemerintah masih sangat kuat dan dominan sementara stakeholder yang lain hanya sekedar menjalani prosedur formal yang ada. Mereka hadir karena diundang dan menyampaikan saran dan masukan jika diberi kesempatan atau waktu masih memungkinkan sehingga cenderung bersifat pasif dan menunggu. Implikasinya meskipun mereka memiliki sumber daya dan pengetahuan yang bisa membuat kualitas RPJMD semakin baik belum tentu juga mau mengkontribusikannya. Kondisi ini dikarenakan oleh belum terciptanya semangat saling menghargai kapabilitas masing-masing dan belum adanya mekanisme yang jelas tentang penyatuan tindakan stakeholder.

Berdasarkan gambaran diatas bahwa proses penyusunan RPJMD Kabupaten Sambas Tahun 2016-2021 belum berjalan secara kolaboratif. Keterlibatan berprinsip stakeholder dalam mencari, mendefenisikan, membahas dan memutuskan ide dan gagasan pembangunan daerah tidak berjalan sebagaimana mestinya. Pemerintah masih menjadi pelaku utama yang

aktif sementara akademisi, dunia usaha dan *civil society* lebih pada posisi menunggu untuk dilibatkan. Konsekuensi dari model keterlibatan yang searah tersebut maka stakeholder tidak mempunyai motivasi yang sama. Stakeholder bergerak sesuai dengan kepentingannya masing-masing, belum muncul sikap untuk saling percaya dan memahami, implikasinya RPJMD yang ada tidak menjadi komitmen dan tanggungjawab bersama. Pelaksanaan RPJMD dianggap menjadi tanggungjawab pemerintah semata sehingga bilamana terjadi kegagalan maka bupati yang harus bertanggungjawab penuh.

Selain tiga dimensi di atas dinamika kolaborasi dalam proses penyusunan RPJMD di Kabupaten Sambas juga di dorong oleh empat faktor yakni kepemimpinan, insentif konsekuensi, interdependensi dan ketidakpastian. Kepemimpinan menjadi faktor pendorong yang sangat berpengaruh bagi terjadinya dinamika kolaborasi karena ia berkenaan dengan kekuasaan. Berdasarkan hasil interperasi data di simpulkan bahwa kepemimpinan di Kabupaten Sambas kurang mampu mendorong terjadinya proses dinamika kolaborasi stakeholder dalam proses penyusunan RPJMD. Bupati lebih cenderung menyerahkan proses penyusunan RPJMD sepenuhnya dilakukan oleh aparatur pemerintah daerah tanpa melibatkan multistakeholder secara memadai meskipun keinginan masyarakat sangat kuat untuk ikut terlibat.

Hal ini dikarenakan kapabilitas dan pengalaman bupati dibidang pemerintahan yang masih kurang sehingga membuat ia tidak tahu secara pasti apa yang harus dilakukan. Kapabilitas yang kurang memunculkan sikap sulit menerima saran, masukan dan pertimbangan dari orang lain sehingga pengambilan keputusan cenderung dilakukan secara subjektif tanpa pertimbangan yang matang. Implikasinya menimbulkan suasana kerja yang kurang nyaman, miskin kreativitas dan inovasi. Dampaknya alih-alih mendorong suasana keterbukaan malah penyusunan RPJMD terkesan formalitas belaka.

Secara konsepsional insentif konsekuensi mampu meningkatkan motivasi orang untuk mencapai hasil yang lebih baik sehingga mendorong terjadinya dinamika kolaborasi. Namun dari hasil penelitian pada proses penyusunan RPJMD di Kabupaten Sambas insentif konsekuensi dirasakan tidak menjadi faktor yang mendorong terjadinya dinamika kolaborasi multistakeholder. Motivasi multistakeholder masih murni untuk mengutamakan kemajuan pembangunan daerah sehingga tanpa ada insentifpun mereka tetap mau terlibat dalam dinamika kolaborasi. Hal tersebut menjadi wujud nyata dari penghargaan, tanggungjawab dan rasa memiliki daerah.

Interdependensi membuat proses pembentukan kebijakan berjalan dalam mekanisme sistem yang memposisikan stakeholder dalam posisi yang setara dan saling bergantung sehingga mendorong orang untuk berkolaborasi. Namun berdasarkan hasil penelitian interdependensi antar stakeholder dalam proses penyusunan RPJMD di Kabupaten Sambas masih belum maksimal. Tiap pihak cenderung masih bekerja secara parsial mengandalkan kekuatannya sendiri sehingga belum ada keterpaduan tindakan. Pemerintah daerah memandang penyusunan RPJMD secara formal merupakan kewenangannya sehingga tetap mejadi aktor utama.

Faktor pendorong terakhir adalah ketidakpastian yang dapat menimbulkan resiko kegagalan sehingga untuk memperkecilnya orang akan melakukan kolaborasi. Dari data yang ada kondisi ketidakpastian yang terjadi dirasakan belum mampu menjadi pendorong dinamika kolaborasi multistakeholder dalam proses penyusunan RPJMD di Kabupaten Sambas. Pemerintah daerah tetap yakin dengan kemampuannya sehingga kurang mau membuka akses informasi yang luas kepada multistakeholder. Berdasarkan hal itu maka

empat faktor pendorong di atas belum mampu secara konstruktif mendorong dinamika kolaborasi dalam proses penyusunan RPJMD di Kabupaten Sambas.

2. Dukungan dan Hambatan

Penetapan RPJMD di Kabupaten Sambas dapat berjalan lancar karena didukung oleh beberapa hal yakni pertama, masalah peraturan perundang-undangan. Penyusunan RPJMD secara formal diatur dalam UU 25/2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, UU 23/2014 tentang Pemerintahan Daerah, PP 8/2008 tentang Tahapan dan Tatacara Penyusunan Perencanaan, Pengendalian dan Evaluasi Pembangunan Daerah dan Permendagri 54/2010 tentang Pelaksanaan PP 8/2008 yang memberikan batas akhir penetapan RPJMD paling lama 6 bulan setelah pelantikan kepala daerah. Aturan juga memberikan ruang partisipasi, dialog antar stakeholder dan peluang mengembangkan inovasi dan elaborasi model yang lebih sesuai dengan dinamika lokalitas dalam proses penyusunan perencanaan pembangunan. Kedua, ketersediaan sumber daya. Penyusunan RPJMD di Kabupaten Sambas didukung oleh ketersediaan sumber daya manusia, anggaran, waktu, tempat, data dan informasi. *Pertama*, sebagian besar tim penyusun RPJMD berpendidikan sarjana dan pasca sarjana dengan pengalaman yang memadai serta dibantu oleh akademisi sebagai tenaga ahli. *Kedua*, alokasi anggaran kegiatan Penyusunan RPJMD sudah dialokasikan dalam APBD Tahun Anggaran 2016. *Ketiga*, ketersediaan waktu penyusunan RPJMD selama 1 tahun karena pemilihan kepala daerah dilakukan pada bulan Desember 2015 sementara pelantikan Bupati dan Wakil Bupati Sambas tanggal 13 Juni 2016 sehingga batas akhir penetapan RPJMD sampai tanggal 13 Desember 2016. *Keempat*, tempat pembahasan RPJMD dirasakan cukup nyaman dan representatif baik ruang rapat di Bappeda, SKPD ataupun di DPRD. Terakhir, data dan informasi dalam proses penyusunan RPJMD secara umum dirasakan cukup lengkap meskipun belum seluruhnya *update*. Ketiga, keberadaan perguruan tinggi. Kabupaten Sambas mempunyai 2 perguruan tinggi yakni Politeknik Negeri Sambas dan Institut Agama Islam Sulthan Muhammad Tsafioeddin yang dapat memainkan perannya sebagai tangki kebijakan yang potensial sejalan dengan pelaksanaan tri dharma perguruan tinggi sehingga dapat melakukan advokasi dan pengawasan proses pembentukan kebijakan pembangunan daerah. Keempat, perkembangan teknologi komunikasi dan informasi. Kemajuan teknologi komunikasi dan informasi yang dialami oleh dunia secara global juga terjadi di Kabupaten Sambas. Berdasarkan data BPS sampai dengan tahun 2015 jumlah pengguna internet sebesar 11,89% atau 6,3 juta orang. Intensitas penggunaan internet akan terus meningkat seiring beranjak dewasanya generasi internet. Perkembangan teknologi informasi merubah pola komunikasi masyarakat, mereka akan semakin terliterasi dengan baik sehingga muncul sikap egalitarian.

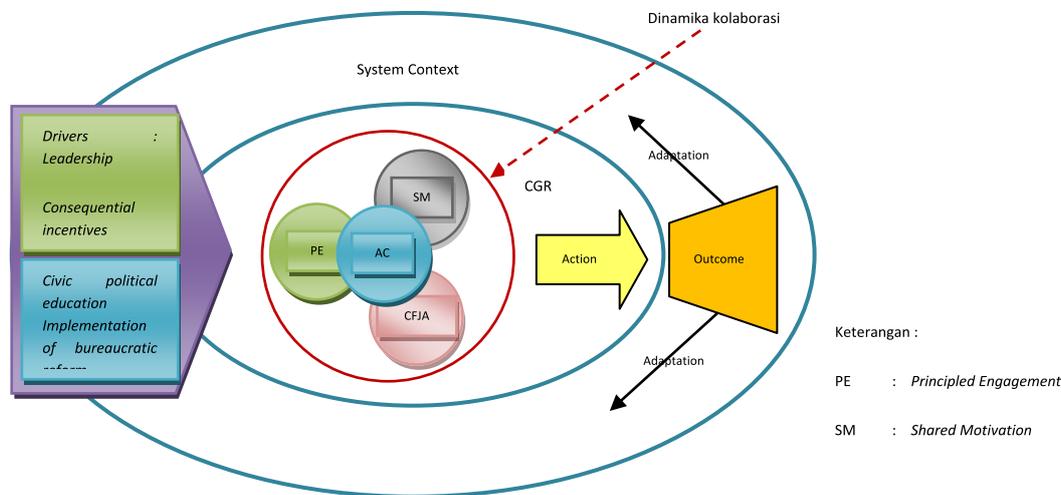
Disamping faktor yang mendukung penyusunan RPJMD di Kabupaten Sambas juga mengalami hambatan yaitu pertama, akses yang terbatas. Akses informasi masih dilakukan secara terbatas sehingga menyebabkan ketimpangan antar stakeholder. Penentuan stakeholder yang diberikan akses untuk terlibat dalam proses penyusunan ditentukan oleh pemerintah daerah dengan jumlah yang terbatas dan belum cukup representatif. Selain itu konsep rumusan awal RPJMD sebagai penjabaran dari visi dan misi bupati terpilih disusun oleh tim penyusun dengan waktu pembahasan yang kurang memadai dan lebih cenderung sekedar memenuhi aspek formalitas. Kedua, pendidikan politik masyarakat yang masih rendah. Pendidikan politik masyarakat merupakan mesin penggerak yang mampu mendorong terjadinya dinamika kolaborasi karena berkaitan dengan kesadaran dan kemauan untuk melibatkan diri dalam proses penyelenggaraan pemerintahan. Kesadaran stakeholder untuk

terlibat dan melibatkan diri dalam proses penyusunan RPJMD di Kabupaten Sambas masih rendah dikarenakan masih adanya nilai primordialisme tradisional yakni rasa malu untuk terlibat jika tidak diundang. Nilai budaya lokal *nasek arok gulai keladi*, *ndaan kannak sarrok tang ade paggi* masih tetap dipegang teguh oleh masyarakat. Selain itu keberadaan tokoh masyarakat juga cukup efektif berperan sebagai alat peredam menahan gejolak ketidakpuasan masyarakat sehingga pemerintahan di Kabupaten Sambas berjalan tenang-tenang saja tanpa gejolak yang berarti. Ketiga, pelaksanaan reformasi birokrasi yang belum maksimal. Birokrasi merupakan motor penggerak penyelenggaraan pemerintahan yang berperan sebagai perancang dan pelaksana kebijakan sehingga kualitas birokrasi ikut menentukan dapat tidaknya berlangsung dinamika kolaborasi dalam proses pembentukan kebijakan di daerah. Kualitas birokrasi di Kabupaten Sambas masih belum sampai pada tingkatan profesional dan melayani. Sebagian besar masih berpikir bahwa proses pembentukan kebijakan daerah merupakan tugas dan wewenangnya sehingga merasa kurang perlu melibatkan multistakeholder. Reformasi birokrasi yang dilaksanakan di Kabupaten Sambas belum mampu melahirkan aparatur yang profesional dengan *mindset* dan *culture set* pelayanan. Keempat, pemanfaatan sumber daya yang kurang efektif. Proses penyusunan RPJMD di Kabupaten Sambas mempunyai kelimpahan sumber daya waktu yang cukup panjang yakni 1 tahun. Selain itu Kabupaten Sambas juga diuntungkan dengan adanya 2 perguruan tinggi. Namun sangat disayangkan dukungan tersebut tidak dimanfaatkan secara efektif sehingga waktu yang ada banyak tersita untuk proses penyusunan RPJMD ditataran birokrasi bukan sebaliknya dimanfaatkan sebagai ruang dialog bersama stakeholder. Demikian pula halnya dengan 2 perguruan tinggi yang ada, mereka masih belum dilibatkan secara maksimal menjalankan perannya sebagai tenaga kritis yang mengadvokasi kebijakan pemerintah daerah. Kelima, kapabilitas pimpinan daerah, aparatur dan anggota DPRD yang masih terbatas. Kapabilitas SDM aparatur, anggota DPRD dan pemimpin daerah yang terbatas membuat proses penyusunan RPJMD di Kabupaten Sambas berjalan normatif prosedural. Ruang diskusi bersama stakeholder hanya sekedarnya saja sehingga tidak maksimal. Informasi publik belum dilakukan secara transparan, masih ada beberapa informasi yang tidak disampaikan terutama menyangkut perencanaan pembangunan dan keuangan daerah sehingga ada kesan disembunyikan.

3. Model Pembentukan Kebijakan Partisipatif di Kabupaten Sambas

Sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya bahwa proses penyusunan RPJMD di Kabupaten Sambas belum menggambarkan sebuah proses pemerintahan kolaboratif sesuai dengan konsep yang di sampaikan oleh Emerson & Nabatchi. Permasalahannya adalah peran pemerintah masih sangat dominan dalam proses pembentukan kebijakan sehingga prosesnya masih dilakukan secara tertutup. Sejalan dengan itu agar konsep pemerintahan kolaboratif dapat dilakukan dalam proses pembentukan kebijakan di Kabupaten Sambas perlu dilakukan modifikasi dan pengayaan dengan menambahkan dimensi aksesibilitas dan pendidikan politik masyarakat dan pelaksanaan reformasi birokrasi sebagai dua faktor pendorong baru.

Setelah dilakukan upaya rekonstruksi model menggunakan metode SSM maka modifikasi dan pengayaan konsep pemerintahan kolaboratif Emerson & Nabatchi dengan menambahkan dimensi aksesibilitas dan dua faktor pendorong baru yakni pendidikan politik masyarakat dan pelaksanaan reformasi birokrasi dapat kami gambarkan berikut ini :



Sumber : Hasil Penelitian, 2017.

Gambar. 2. Model Pemerintahan Kolaboratif dalam Proses Penyusunan RPJMD di Kabupaten Sambas

Dimensi aksesibilitas berkaitan dengan kemudahan, kemauan dan kemampuan. Indikator kemudahan dilihat dari seberapa mudah informasi yang berkaitan dengan proses pembentukan kebijakan publik tersedia secara cukup dan bisa diperoleh stakeholder dimanapun dan kapanpun saat ia memerlukan. Hal ini berkaitan erat dengan seberapa kuat upaya pemerintah menyiapkan fasilitas keterbukaan informasi publik.

Selanjutnya indikator kemauan berkaitan dengan seberapa kuat keinginan stakeholder untuk memberikan dan menggunakan akses informasi publik. Terakhir, indikator kemampuan berkenaan dengan seberapa besar kemampuan yang dimiliki oleh stakeholder untuk mengolah dan merekonstruksi informasi yang ada menjadi sebuah masukan yang bernilai bagi perbaikan kualitas kebijakan publik. Oleh karena itu dinamika kolaborasi di Kabupaten Sambas dalam pembentukan kebijakan hanya mungkin terwujud bilamana dimensi aksesibilitas terbangun dengan baik. Dimensi aksesibilitas menjadi penghubung yang merangkaikan dimensi keterlibatan berprinsip, motivasi bersama dan kapasitas untuk melakukan tindakan bersama.

Dimensi aksesibilitas akan semakin maksimal membuat proses pembentukan kebijakan menjadi lebih terbuka bilamana didorong oleh pendidikan politik masyarakat dan pelaksanaan reformasi birokrasi. Meningkatnya pendidikan politik masyarakat bisa menjadikan mereka sebagai kelompok penekan yang efektif dalam melakukan pengawasan proses pembentukan kebijakan sehingga akan berjalan lebih transparan dan inklusif.

Demikian pula halnya pelaksanaan reformasi birokrasi yang berjalan baik niscaya akan mampu melahirkan aparatur pemerintah daerah dengan *mindset* dan *cultur set* pelayan yang mau terbuka dan bekerja sama dengan pihak lain di luar instansi pemerintah. Tambahkan satu dimensi dan dua faktor pendorong baru ini kami yakini cukup efektif memaksa pemerintah daerah untuk memberikan akses informasi publik secara luas, membuka diri dan berbagi peran dengan stakeholder lainnya dalam proses pembentukan kebijakan daerah.

E. Rekomendasi

Pertama, penyusunan RPJMD Kabupaten Sambas Tahun 2016-2021 belum mencerminkan sebuah proses pembentukan kebijakan partisipatif karena dinamika kolaborasi yakni keterlibatan berprinsip belum berjalan dengan baik, implikasinya motivasi bersama dan tindakan bersama belum terjadi. Kedua, hal yang mendukung dinamika kolaborasi dalam proses penyusunan RPJMD adalah peraturan perundang-undangan, sumber daya, keberadaan perguruan tinggi dan perkembangan teknologi komunikasi dan informasi. Sementara hambatannya berupa terbatasnya akses informasi pemerintah, rendahnya pendidikan politik masyarakat, belum maksimalnya pelaksanaan reformasi birokrasi, inefektivitas pemanfaatan sumber daya serta terbatasnya kapabilitas sumber daya aparatur, pimpinan daerah dan anggota DPRD. Ketiga, model pembentukan kebijakan partisipatif yang sesuai dengan kondisi Kabupaten Sambas dalam proses penyusunan RPJMD adalah model pemerintahan kolaboratif Emerson & Nabatchi yang dimodifikasi dan diperkaya dengan menambahkan dimensi aksesibilitas yang didorong oleh pendidikan politik masyarakat dan pelaksanaan reformasi birokrasi.

Berdasarkan temuan diatas maka dapat disampaikan rekomendasi bahwa model pemerintahan kolaboratif yang telah dimodifikasi dan diperkaya dapat diuji pada daerah lain dengan karakteristik yang berbeda dari Kabupaten Sambas seperti daerah perkotaan atau tingkat provinsi.

Daftar Pustaka

- Ansell, Chris and Alison Gash, *Collaborative Governance in Theory and Practice, Journal of Public Administration Research and Theory*, 2007.
- Asshiddiqie, Jimly, *Konstitusi Bernegara*, Setara Pres, Malang, 2015.
- Boon Siong, Neo and Geraldine Chen, *Dynamic Governance, Embedding Culture, Capabilities and Change in Singapore*, World Scientific, Singapore, 2007.
- Bryson, John. M and Barbara C. Crosby, *Leadership for the Common Good : Tackling Public Problems in a Shared-Power World*, Jossey-Bass, San Fransisco, 2005.
- Checkland, Peter and Jim Scholes, *Soft System Methology in Action*, New York, John Wiley and Sons, 1990.
- Donahue, John. D and Ricard J. Zeckhauser, *Collaborative Governance, Private Roles for Public Goals in Turbulent Times*, Princeton University Press, 2011.
- Dwiyanto, Agus, *Manajemen Pelayan Publik : Peduli, Inklusif dan Kolaboratif*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 2011.
- Emerson, Kirk Tina Nabatchi and Stephen Balogh, *An Integrative Framework for Collaborative Governance*, Journal of Public Research and Theory, Oxford University Press, 2011.
- Finer, Herman, *Theory and Practice of Modern Government*, revised edition, Holt, Rinehart and Winston, New York, 1949.
- Goldsmith and Eggers, *Governing by Network*, The Brookings Institution, Massachusets Avenue, Washington DC, 2004.
- Hamdi, Muchlis, *Bunga Rampai Pemerintahan*, edisi cetakan pertama, Yarsif Watampone, Jakarta, 2002.
- , *Kebijakan Publik*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2014.
- Healey, Patsy, *Collaborative Planning, Shaping Places in Fragmented Societies*, 2nd Edition, Palgrave MacMillan, New York, 2006.

- Kooiman, Jan, *Social-Political Governance: Introduction*, dalam Jan Kooiman, ed, *Modern Governance: New Government Society Interactions*, (London: SAGE Publications, 1993).
- Labolo, Muhadam, *Memahami Ilmu Pemerintahan*, edisi cetakan ketujuh, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2014.
- Morse, Ricardo S. and John B. Stephens, *Teaching Collaborative Governance : Phases, Competencies and Case Based Learning*, *Journal of Public Affairs Education*, 18 (3).
- Munshi, Surendra and Biju Paul Abraham (editors), *Good Governance, Democratic Societies and Globalisation*, SAGE Publications, Thousand Oaks, California, 2004.
- Minouge, M, C. Polidano dan D. Hulme, Introduction : *The Analysis of Public Management and Governance*, dalam M Minouge, C. Polidano dan D. Hulme, ed, *Beyond The New Public Management: Changing Ideas and Practice in Governance* (Cheltenham : Edward Elgar Publishing Limited, 1998).
- Ndraha, Taliziduhu, *Kybernology I*, PT. Rineka Cipta, Jakarta, 2005.
- Nugroho, Riant, *Public Policy*, PT. Elex Media Komputindo, Jakarta, 2008.
- O'Flynn, Janine and John Wanna, *Collaborative Governance, A New Era of Public Policy in Australia?*, ANU E Press, Australia, 2008.
- Purwanti, Nurul, *Collaborative Governance, Kebijakan Publik dan Pemerintahan Kolaboratif, Isu-isu Komtemporer*, Gava Media, Yogyakarta, 2016.
- Rasyid, Ryaas, *Makna Pemerintahan*, PT. Mutiara Sumber Widya, Jakarta, cetakan keenam, 2007.
- Walter, Uta and Christopher Petr, *A Template for family centered interagency collaboration*, *Families in Society : The Journal of Contemporary Human Services* vol. 81, 2000.
- Wasistiono, Sadu, *Pengantar Ekologi Pemerintahan*, 2015, IPDN Press.