

**STRATEGI PEMBANGUNAN SEKTOR PERIKANAN  
BERBASIS *COLLABORATIVE GOVERNANCE*  
DI KABUPATEN TULANG BAWANG PROVINSI LAMPUNG**

**(Disertasi)**

**Oleh :**

**ANTHONI  
NPM 2236011006**



**PROGRAM DOKTOR STUDI PEMBANGUNAN  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
UNIVERSITAS LAMPUNG  
BANDAR LAMPUNG  
2026**

**STRATEGI PEMBANGUNAN SEKTOR PERIKANAN  
BERBASIS *COLLABORATIVE GOVERNANCE*  
DI KABUPATEN TULANG BAWANG PROVINSI LAMPUNG**

**OLEH :**

**ANTHONI  
NPM 2236011006**

**DISERTASI**

**Sebagai Salah Satu Syarat untuk Mencapai Gelar Doktor  
Studi Pembangunan**

**Pada**

**Program Studi Doktor Studi Pembangunan  
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Lampung**

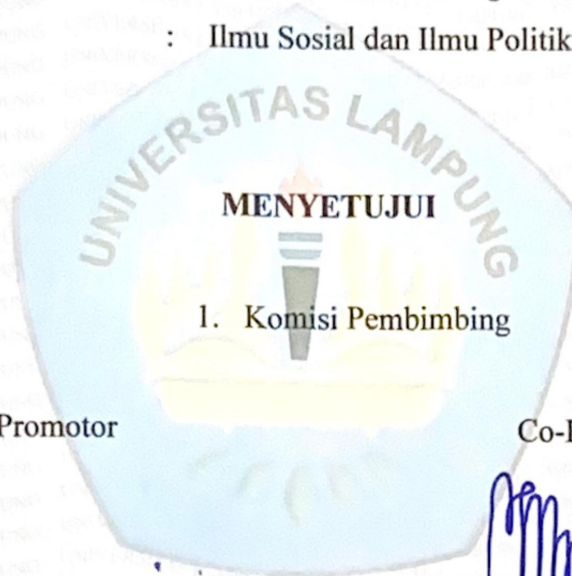


**PROGRAM DOKTOR STUDI PEMBANGUNAN  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
UNIVERSITAS LAMPUNG  
BANDAR LAMPUNG  
2026**

## HALAMAN PERSETUJUAN

Judul Disertasi : **SRATEGI PEMBANGUNAN SEKTOR PERIKANAN BERBASIS *COLLABORATIVE GOVERNANCE* DI KABUPATEN TULANG BAWANG PROVINSI LAMPUNG**

Nama Mahasiswa : Anthoni  
Nomor Pokok Mahasiswa : 2236011006  
Program Studi : Doktor Studi Pembangunan  
Fakultas : Ilmu Sosial dan Ilmu Politik



Promotor

Co-Promotor

**Prof. Dr. Noverman Duadji, MSi.**  
NIP.196911032001121002

**Dr. Maulana Mukhlis, S.Sos.M.IP.**  
NIP.197804302008121001

2. Ketua Program Studi Doktor Studi Pembangunan


**Prof. Intan Fitra Meutia SAN, MA, Ph.D.**  
NIP.198506202008122001

## MENGESAHKAN


### 1. Tim Penguji

- Ketua : Prof. Dr.Ir. Lusmelia Afriani, D.E.A.,I.P.M,  
(Rektor Universitas Lampung)
- Sekretaris : Prof. Dr. Anna Gustina Zainal, S.Sos., M.Si.  
(Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Universitas Lampung).
- Penguji Eksternal : Komisaris Jenderal Polisi Prof.Dr.Rudy Heriyanto  
Adi Nugroho, S.H.,M.H.MBA.  
(Sekretaris Jenderal Kementerian Kelautan dan  
Perikanan dan Republik Indonesia)
- Penguji Internal : 1. Ibu Prof.Intan Fitri Meutia, S.A.N.,M.A., Ph.D  
(Ketua Program Studi Doktor Studi Pembangunan).  
2. Prof. Dr. Yulianto, M.Si.  
3. Prof. Dr. Bambang Utoyo S, M.Si.  
4. Dr. Robi Cahyadi Kurniawan, S.IP.,M.A..  
5. Dr. Maulana Mukhlis, S.Sos.,M.IP.  
selaku Co-Promotor.  
6. Prof. Dr. Noverman Duadji, M.Si selaku Promotor.

2. Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

  
Prof. Dr. Anna Gustina Zainal, S.Sos., M.Si.  
NIP. 197608212000032001

3. Direktur Pascasarjana Universitas Lampung

  
Prof. Dr. Ir. Murhadi, M.Si.  
NIP. 196403261989021001

Tanggal Lulus Ujian Disertasi: 31 Maret 2026

## HALAMAN PERNYATAAN

Nama : Anthoni  
Tempat dan Tanggal Lahir : Kotabumi Lampung Utara, 14 April 1969  
Program Studi : Doktor Studi Pembangunan  
Fakultas : Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Nomor Pokok Mahasiswa : 2236011006

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa :

1. Disertasi ini adalah asli (original) dan belum pernah diajukan untuk mendapatkan gelar akademik (Doktor), baik di Universitas Lampung atau diperguruan tinggi lain.
2. Seluruh data, informasi, interpretasi, dan pernyataan dalam disertasi ini, kecuali yang disebutkan sumbernya murni hasil penelitian, pemikiran, dan, atau gasasan saya.

Demikian pernyataan ini dibuat dengan sebenar-benarnya dan apabila dikemudian hari ditemukan adanya bukti ketidakbenaran dalam pernyataan tersebut, maka saya bersedia menerima sanksi akademis berupa pencabutan gelar yang telah diperoleh karena karya penelitian ini, serta sanksi lain sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Bandar Lampung, 23 April 2026  
Yang Membuat Pernyataan,



*Anthoni*  
Anthoni  
NPM 2236011006

## **HALAMAN PERSEMBAHAN**

Untuk Almarhum Ayahanda Hi. Zaini Muqoddam, BA, dan Almarhumah Ibunda Hj. Harleni yang telah memotivasi, membimbing, dan mendo'akan agar saya dapat meraih pendidikan yang terbaik dan menjadi manusia yang bermanfaat.

Untuk Istriku tercinta Ir. Hj. Maidasari MM atas kesabaran dan motivasinya

Untuk Anak-anakku tercinta Siti Prizkanisa, ST.MT,  
dr. Siti Amalia Ilmyasri, S.Ked., Mochamad Azis Ghiffari, ST.MT.  
menantuku Aditya Rukmanda, ST, cucuku Leia Fatima Rukmanda

Semoga Allah SWT selalu memberikan kemuliaan, derajat yang baik, Nikmat, Rakhmat, Keberkahan, Taqdir Terbaik, serta menjaga Iman, Islam, senantiasa dalam Lindungan, Allah SWT.

## **RIWAYAT HIDUP**

Penulis dilahirkan di Kotabumi Lampung Utara Provinsi Lampung, sebagai anak pertama dari Lima bersaudara, dari bapak Hi. Zaini Muqoddam, BA, dan Ibu Hj. Harleni.

Pendidikan sekolah dasar diselesaikan di SD Negeri 15 Sukajawa Tanjungkarang Tahun 1981. Sekolah Menengah Pertama di SMP Negeri 1 Rawa Laut Tanjungkarang Tahun diselesaikan Tahun 1984. Sekolah Menengah Atas di SMA Negeri 1 Bandar Lampung diselesaikan Tahun 1987.

Pada Tahun 1987, penulis terdaftar sebagai mahasiswa di Fakultas Pertanian Universitas Lampung diselesaikan Tahun 1991. Selama mahasiswa penulis pernah menjadi Ketua I Himpunan Mahasiswa Agronomi dan Ketua I Badan Perwakilan Mahasiswa Fakultas Pertanian Universitas Lampung. Pada tahun 1998, penulis melanjutkan program pasca sarjana Strata 2 di Magister Manajemen Agribisnis Institut Pertanian Bogor selesai Tahun 2000. Pada tahun 2022 diterima menjadi mahasiswa strata 3 (doktor) pada Program Studi Pembangunan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Lampung.

Penulis diangkat sebagai PNS sejak Tahun 1994 di Pemerintah Kabupaten Lampung Tengah. Jabatan yang pernah duduki antara lain Kepala Bidang Ekonomi dan Sekretaris Bappeda Kabupaten Lampung Tengah, kemudian sejak Tahun 2013 Mutasi Ke Kabupaten Tulang Bawang menjabat Kepala Bappeda Tulang Bawang sampai Tahun 2018, Selanjutnya Tahun 2018 diangkat menjadi Sekretaris Daerah Kabupaten Tulang Bawang sampai Tahun 2023, dan saat ini penulis melaksanakan tugas sebagai Staf Ahli Bupati Bidang Ekonomi, Keuangan, dan Pembangunan Kabupaten Tulang Bawang.

## **MOTTO**

*"Bersama kita kuat, berkolaborasi kita hebat, kolaborasi menciptakan solusi."*

*"Kolaborasi efektif, hasil kolektif, saling menguatkan, saling menginspirasi."*

*"Membangun perikanan, menggerakkan masa depan."*

*"Perikanan berkelanjutan, warisan untuk generasi masa depan."*

## ABSTRAK

### STRATEGI PEMBANGUNAN SEKTOR PERIKANAN BERBASIS *COLLABORATIVE GOVERNANCE* DI KABUPATEN TULANG BAWANG PROVINSI LAMPUNG

Oleh :

**Anthoni**

*Problem statement* dalam penelitian ini adalah Kabupaten Tulang Bawang dengan potensi perikanan terbesar di Provinsi Lampung, pengembangan sektor perikananannya belum optimal. Secara teori tatakelola pemerintahan, kewilayahan dan sektoral, potensi yang dimiliki sektor perikanan dapat menjadi basis unggulan pembangunan wilayah Kabupaten Tulang Bawang, sehingga membutuhkan interaksi dan peran antar aktor pengambil kebijakan untuk peningkatan kinerjanya. Penelitian bertujuan untuk menjelaskan implementasi, faktor kunci, keterlibatan para aktor, dan strategi pembangunan sektor perikanan berbasis *collaborative governance* di Kabupaten Tulang Bawang Provinsi Lampung. Penelitian ini menggunakan desain penelitian kualitatif dengan juga melakukan *Analytical Hierarchy Process* (AHP). Informan penelitian berasal dari pemerintah, perguruan tinggi, dunia usaha, perbankan, media massa, dan komunitas masyarakat perikanan. Hasil penelitian menjelaskan implementasi *collaborative governance* dalam strategi pembangunan sektor perikanan di Kabupaten Tulang Bawang Provinsi Lampung yang telah dilakukan masih belum efektif. Faktor Kunci yang sangat mempengaruhi implementasi atau penerapan *collaborative governance* pada dimensi kondisi awal (keseimbangan sumberdaya dan kekuatan), dimensi fasilitasi kepemimpinan kolaboratif (memastikan bahwa kolaborasi tersebut diberdayakan untuk membuat keputusan yang kredibel), dimensi desain kelembagaan (kesempatan bagi setiap aktor untuk berkomunikasi dengan *stakeholders* lain tentang hasil kebijakan), dimensi proses kolaborasi (komitmen terhadap proses dan hasil sementara). Pelaku atau aktor urutan prioritasnya pemerintah, dunia usaha, perbankan, perguruan tinggi, media massa, kelompok masyarakat perikanan. Sedangkan strategi *collaborative governance* yang menjadi prioritasnya adalah peningkatan fasilitasi pembiayaan dan permodalan.

Kata Kunci: *Collaborative Governance*, AHP, Sektor Perikanan.

## **ABSTRACT**

### **FISHERIES SECTOR DEVELOPMENT STRATEGY BASED ON COLLABORATIVE GOVERNANCE IN TULANG BAWANG REGENCY, LAMPUNG PROVINCE**

**By:**

**Anthoni**

The problem statement in this study is that Tulang Bawang Regency, as the regency with the greatest fisheries potential in Lampung Province, has not yet achieved optimal development of its fisheries sector. In theory, based on governance, territoriality, and sectoral governance, the potential of the fisheries sector can serve as a basis for superior regional development in Tulang Bawang Regency, thus requiring interaction and the role of policymakers to improve its performance. This study aims to explain the implementation, key factors, actor involvement, and strategy for developing the fisheries sector based on collaborative governance in Tulang Bawang Regency, Lampung Province. This study used a qualitative research design and also employed the Analytical Hierarchy Process (AHP). Informants came from the government, universities, the business world, banking, the mass media, and fishing communities. The results of the study indicate that the implementation of collaborative governance in the fisheries sector development strategy in Tulang Bawang Regency, Lampung Province, remains ineffective. Key factors that significantly influence the implementation of collaborative governance include the initial conditions (balance of resources and power), the facilitation of collaborative leadership (ensuring that collaboration is empowered to make credible decisions), the institutional design (opportunities for each actor to communicate with other stakeholders about policy outcomes), and the collaborative process (commitment to the process and interim outcomes). The priority actors are the government, business, banking, universities, mass media, and fisheries community groups. The priority collaborative governance strategy is increasing financing and capital facilitation.

**Keywords:** Collaborative Governance, AHP, Fisheries Sector.

## KATA PENGANTAR

Puji dan syukur penulis panjatkan kehadiran Allah SWT, atas berkat Rahmat dan Ridho-nya, penulis dapat menyelesaikan penulisan disertasi yang berjudul “ Strategi Pembangunan Sektor Perikanan Berbasis *Colloborative Governance* di Kabupaten Tulang Bawang Provinsi Lampung”; sebagai salah satu syarat untuk menyelesaikan studi dan memperoleh gelar doktor pada Program Studi (Prodi) Studi Pembangunan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Lampung.

Pada kesempatan ini penulis mengucapkan terima kasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada :

1. Rektor Universitas Lampung Prof. Dr. Ir. Lusmeilia Afriani, D.E.A.I.P.M. atas kesempatan dan fasilitas lingkungan akademik yang kondusif serta menjadi penguji pada Ujian Promosi Doktor.
2. Bapak Bupati, Wakil Bupati, Sekretaris Daerah, dan Jajaran Pemerintah Kabupaten Tulang Bawang yang memberikan kesempatan, dukungan, dan bantuan kepada penulis untuk melanjutkan pendidikan yang lebih tinggi dan menyelesaikan studi pada program doktoral Studi Pembangunan Fakultas Ilmu Sosil dan Ilmu Politik Universitas Lampung.
3. Ibu Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Lampung Prof. Dr. Anna Gustina Zainal. S. Sos., M.Si, dan Ketua Program Doktor Studi Pembangunan Prof. Intan Fitri Meutia, S.A.N., M.A., Ph.D beserta seluruh karyawan yang telah memberikan bimbingan, arahan, motivasi, serta dukungan kelancaran dan kemudahan selama menempuh studi.
4. Bapak Prof. Dr. Noverman Duadji, M.Si. Selaku Promotor dan Bapak Dr. Maulana Mukhlis, S.Sos. MIP selaku Ko-Promotor yang penuh kesabaran terus-menerus memberikan bimbingan, arahan, petunjuk, dan motivasi agar penulis segera menyelesaikan disertasi ini.
5. KOMJEN POL Prof. Dr. Rudy Heriyanto Adi Nugroho, S.H., M.H. (Sekretaris Jenderal Kementerian Kelautan dan Perikanan Republik

Indonesia) selaku penguji eksternal, yang telah berkenan hadir dan meluangkan waktu untuk memberikan arahan, masukan, dan saran konstruktif bagi peningkatan kualitas karya ilmiah ini.

6. Prof. Dr. Yulianto, M.Si., Prof. Dr. Bambang Utoyo S, M.Si., Dr. Robi Cahyadi Kurniawan, S.IP., M.A. selaku penguji internal yang telah banyak memberikan masukan yang memperkaya perpektif penulisan disertasi ini.
7. Para pengajar dan jajaran Sekretariat Program Doktorat Studi Pembangunan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Lampung yang telah banyak memberikan masukan, membantu, memfasilitasi penulis selama mengikuti pendidikan di Program Doktorat Studi Pembangunan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Lampung.
8. Informan Penelitian dari Pemerintah Provinsi Lampung, Kabupaten Tulang Bawang, Akademisi Universitas Lampung, Pimpinan Dunia Usaha CPP, Pimpinan Hipmi Tulang Bawang, Pimpinan Bank Lampung Cabang Menggala, Pimpinan Bank BRI Cabang Unit 2 Tulang Bawang, Ketua PWI Lampung, Ketua PWI Tulang Bawang, Ketua Kelompok Usaha Perikanan, dan Instansi terkait yang telah memberikan masukan, informasi, dan data untuk kesempurnaan penelitian ini.
9. Kepada Almarhum Ayahanda H.Zaini Muqoddam, BA dan Almarhumah Ibunda Hj. Harleni terima kasih telah menjadi pelita hidup. Doa kalian saya yakin selalu menyertai setiap langkah termasuk dalam penyelesaian disertasi ini. Karya ini saya persembahkan sepenuhnya untuk mengenang jasa-jasa yang tak terbalaskan semoga jadi amal kebaikan orang tuaku tercinta.
10. Istriku tercinta Ir. Hj. Maidasari, MM, Anak-anakku tercinta Siti Prizkanisa, ST.MT., dr. Siti Amalia Ilmyasri, S.Ked, Mochamad Azis Ghiffari, ST.MT, Menantuku Raditya Rukmanda, ST, Cucuku Leia Fatima Rukmanda, saudara-saudaraku, seluruh keluarga besar, dan kerabat handai taulan yang tidak dapat disebutkan satu persatu, penulis mengucapkan terima kasih yang selalu memberikan semangat, memotivasi, mendampingi, dan mendo'akan penulis untuk menyelesaikan studi.

11. Rekan-rekan Angkatan Tahun 2022 dan seluruh rekan-rekan mahasiswa Program Doktorat Studi Pembangunan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Lampung yang telah memberikan bantuan dan dukungan dalam suasana kekeluargaan serta seluruh pihak yang telah membantu kelancaran dan kesempurnaan penulisan ini.

Akhirnya penulis hanya dapat berharap agar penulisan dan penelitian ini bermanfaat bagi pengembangan keilmuan, peningkatan kinerja pembangunan, dan kesejahteraan masyarakat.

Bandar Lampung, April 2026

Penulis

Anthoni

## DAFTAR ISI

	Halaman
<b>JUDUL</b> .....	i
<b>PENGESAHAN</b> .....	ii
<b>PERSETUJUAN</b> .....	iii
<b>PERNYATAAN</b> .....	iv
<b>PERSEMBAHAN</b> .....	v
<b>RIWAYAT HIDUP</b> .....	vi
<b>MOTTO</b> .....	vii
<b>ABSTRAK</b> .....	viii
<b>ABSTRACT</b> .....	ix
<b>KATA PENGANTAR</b> .....	x
<b>DAFTAR ISI</b> .....	xvi
<b>DAFTAR TABEL</b> .....	xvi
<b>DAFTAR GAMBAR</b> .....	xviii
<b>I. PENDAHULUAN</b> .....	1
1.1. Latar Belakang.....	1
1.2. Rumusan Masalah.....	13
1.3. Tujuan Penelitian.....	14
1.4. Manfaat Penelitian .....	15
1.4.1 Manfaat Praktis .....	15
1.4.2 Manfaat Akademik.....	15
1.5. Kebaharuan Penelitian .....	16
1.5.1 Kebaharuan Konsep.....	16
1.5.2 Kebaharuan Metode.....	16
1.5.3 Kebaharuan Konteks.....	17
1.6. Penelitian Terdahulu .....	17
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA</b> .....	18
2.1. Konsep Pemerintahan .....	18
2.1.1. Makna Pemerintahan.....	25
2.1.2. Fungsi dan Urgensi Pemerintahan .....	32

2.1.3. Manajemen Pemerintahan .....	38
2.2. Otonomi Daerah dan Desentralisasi .....	46
2.3. Perkembangan Paradigma <i>Collaborative Governance</i> dalam Perspektif Administrasi Publik.....	52
2.4. <i>Collaborative Governance</i> .....	65
2.4.1. Konsep <i>Collaborative Governance</i> .....	65
2.4.2. Manfaat <i>Collaborative Governance</i> .....	69
2.4.3. Model-Model <i>Collaborative Governance</i> .....	76
2.4.4. Indikator Keberhasilan <i>Collaborative Governance</i> .....	83
2.5. Manajemen Strategi Sektor Publik .....	85
2.6. Pembangunan Wilayah dan Sektor Unggulan .....	91
2.7. Kondisi dan Strategi Kebijakan Umum Pembangunan Sektor Perikanan dan Kelautan di Indonesia .....	103
2.8. Kerangka Pemikiran.....	129
<b>III. METODE PENELITIAN</b> .....	136
3.1. Tipe dan Desain Penelitian .....	136
3.2. Fokus Penelitian.....	136
3.3. Jenis dan Sumber Data.....	138
3.3.1. Data Primer .....	138
3.3.2. Data Sekunder .....	138
3.4. Informan Penelitian .....	139
3.5. Teknik Pengumpulan Data .....	141
3.6. Teknik Analisis dan Validasi Data .....	142
3.6.1. <i>Analytical Hierarchy Process</i> untuk Analisis Data.....	142
3.6.2. Teknik Triangulasi untuk Validasi Data.....	147
<b>IV. HASIL DAN PEMBAHASAN</b> .....	148
4.1. Implementasi <i>Collaborative Governance</i> Dalam Pembangunan Sektor Perikanan di Kabupaten Tulang Bawang Provinsi Lampung.....	148
4.1.1. Kondisi Awal ( <i>Starting Condition</i> ).....	154
4.1.2. Fasilitasi Kepemimpinan ( <i>Facilitative Leadership</i> ).....	156
4.1.3. Desain Kelembagaan ( <i>Institutional Design</i> ) .....	159

4.1.4. Proses Kolaborasi ( <i>Collaboration Process</i> ).....	161
4.2. Faktor Kunci <i>Collaborative Governance</i> Dalam Pembangunan Sektor Perikanan di Kabupaten Tulang Bawang Provinsi Lampung.....	163
4.2.1. Kondisi Awal ( <i>Starting Condition</i> ).....	163
4.2.2. Fasilitasi Kepemimpinan ( <i>Facilitative Leadership</i> ) .....	184
4.2.3. Desain Kelembagaan ( <i>Institutional Design</i> ) .....	187
4.2.4. Proses Kolaborasi ( <i>Collaboration Process</i> ).....	190
4.3. Pelaku atau Aktor <i>Colaborative Governance</i> Dalam Pembangunan Sektor Perikanan di Kabupaten Tulang Bawang Provinsi Lampung.....	196
4.3.1.Kondisi Awal ( <i>Starting Condition</i> ).....	196
4.3.2.Fasilitasi Kepemimpinan ( <i>Facilitative Leadership</i> ) .....	197
4.3.3.Desain Kelembagaan ( <i>Institutional Design</i> ) .....	198
4.3.4.Proses Kolaborasi ( <i>Collaboration Process</i> ) .....	199
4.4. Strategi Pembangunan Sektor Perikanan di Kabupaten Tulang Bawang Provinsi Lampung .....	213
4.4.1. Pemerintah.....	214
4.4.2. Perguruan Tinggi.....	215
4.4.3. Dunia Usaha .....	216
4.4.4. Perbankan.....	216
4.4.5. Media Massa.....	217
4.4.6. Kelompok Masyarakat Perikanan.....	218
4.5.Implikasi Program Pembangunan Sektor Perikanan Berbasis <i>CollobotrativeGovernance</i> di Kabupaten Tulang Bawang Provinsi Lampung .....	248
<b>V. KESIMPULAN DAN SASARAN</b> .....	268
5.1. Kesimpulan .....	268
5.2. Saran .....	270

## **DAFTAR PUSTAKA**

## **LAMPIRAN**

## DAFTAR TABEL

		Halaman
Tabel 1.	: Produksi dan Nilai Produksi Perikanan Tangkap di Laut dan Perairan Daratan Menurut Kabupaten/Kota dan Komoditas Utama di Provinsi Lampung tahun 2022	4
Tabel 2.	: Produksi Perikanan Budidaya Menurut Kabupaten/Kota dan Jenis Budidayanya di Provinsi Lampung tahun 2022	5
Tabel 3.	: Nilai PDRB Atas Dasar Harga Konstan Menurut Lapangan Usaha Kabupaten Tulang Bawang Tahun 2017-2022	6
Tabel 4.	: Nilai PDRB Perkapita Atas Dasar Harga Berlaku Tahun 2020-2022	7
Tabel 5.	: Penelitian Terdahulu	
Tabel 6.	: Perbandingan Paradigma I-V	57
Tabel 7.	: Pergeseran Paradigma Birokrasi dengan <i>Post-Bureaucracy</i>	59
Tabel 8.	: <i>Generic Management vs Public Service Orientation (PSO)</i>	60
Tabel 9.	: Pergeseran Prinsip dari <i>New Public Management</i> ke <i>New Public Service</i>	63
Tabel 10.	: Skala Kolaborasi	72
Tabel 11.	: <i>Matrix of Strategies for Working Together ent</i>	73
Tabel 12.	: Konteks, Tujuan, Pilihan dan Motivasi dari Kolaborasi	74
Tabel 13.	: Proses Transformasi Kolaborasi	75
Tabel 14.	: Produksi dan Nilai Produksi Perikanan Tangkap di Menurut Kabupaten/Kota di Provinsi Lampung tahun 2022	108
Tabel 15.	: Produksi dan Nilai Produksi Perikanan Tangkap Menurut Kabupaten/Kota dan Komoditas Utama di Provinsi Lampung tahun 2022	109
Tabel 16.	: Produksi dan Nilai Produksi Perikanan Tangkap di Perairan Umum Darata Menurut Kabupaten/Kota dan Komoditas Utama di Provinsi Lampung tahun 2022	111
Tabel 17.	: Produksi dan Nilai Produksi Perikanan Tangkap di Perairan Daratan Menurut Kabupaten/Kota dan di Provinsi Lampung tahun 2022	112
Tabel 18.	: Produksi Perikanan Budidaya Menurut Kabupaten/Kota dan Jenis Budidaya nya di Provinsi Lampung tahun 2022	114
Tabel 19.	: Produksi Perikanan Budidaya Menurut Kabupaten/Kota dan Komoditas Utama di Provinsi Lampung tahun 2022	119

Tabel 20.	: Nilai PDRB Atas Dasar Harga Konstan (2010) Menurut Lapangan Usaha Kabupaten Tulang Bawang Tahun 2017-2022 .	123
Tabel 21.	: Pertumbuhan PDRB Atas Dasar Harga Konstan (2010) Menurut Lapangan Usaha Kabupaten Tulang Bawang Tahun 2023.	124
Tabel 22.	: Alokasi Program Dinas Perikanan Provinsi Lampung di Kabupaten Tulang Bawang Tahun 2019-2024.	168
Tabel 23.	: Data kelompok masyarakat pelaku usaha perikanan di Kabupaten Tulang Bawang Tahun 2024	169
Tabel 24.	: Produksi Perikanan di Kabupaten Tulang Bawang Tahun 2019-2023	169
Tabel 25.	Produksi Perikanan Budidaya menurut Jenis Ikan di Kabupaten Tulang Bawang Tahun 2019-2023	170
Tabel 26.	: Produksi Perikanan Tangkap di Kabupaten Tulang Bawang Tahun 2019-2023	171
Tabel 27.	: Nilai PDRB Atas Dasar Harga Konstan 2010 menurut lapangan usaha Kabupaten Tulang Bawang tahun 2017-2022	172
Tabel 28.	Pertumbuhan PDRB menurut lapangan usaha Atas Dasar Harga Konstan 2010 Kabupaten Tulang Bawang tahun 2023	173
Tabel 29.	Alokasi Program Dinas Perikanan Provinsi Lampung di Kabupaten Tulang Bawang Tahun 2019-2024	176
Tabel 30.	: Alokasi Kredit Sektor Perikanan di Bank Rakyat Indonesia Tulang Bawang Tahun 2020-2024.	181
Tabel 31.	: Urutan prioritas aktor atau pelaku dalam strategi pembangunan sector perikanan berbasis <i>collaborative governance</i> di Kabupaten Tulang Bawang Provinsi Lampung.	200
Tabel 32.	: Nilai pengaruh strategi pada masing-masing aktor atau pelaku dalam pembangunan sektor perikanan berbasis <i>collaborative governance</i> di Kabupaten Tulang Bawang Provinsi Lampung.	219
Tabel 33.	: Strategi prioritas dalam pembangunan sektor perikanan berbasis <i>collaborative governance</i> di Kabupaten Tulang Bawang Provinsi Lampung	219
Tabel 34.	: Matrik Indikasi Program Pembangunan Sektor Perikanan Berbasis <i>Collaborative Governance</i> di Kabupaten Tulang Bawang Provinsi Lampung.	249

## DAFTAR GAMBAR

	Halaman
Gambar 1. : Model <i>Agranoff – Mc Guire</i>	77
Gambar 2. : Model <i>Collaborative governance Ansell &amp; Gash</i>	80
Gambar 3. : Model <i>Buttler and Coleman</i>	81
Gambar 4. : Kerangka Pemikiran Strategi Pembangunan Sektor Perikanan Berbasis <i>Collaborative Governance</i> di Kabupaten Tulang Bawang	135
Gambar 5. : Rancangan <i>Struktur</i> Hierarchi AHP Pembangunan Sektor Perikanan Berbasis <i>Collaborative Governance</i> di Kabupaten Tulang Bawang Provinsi Lampung.	146

## **I. PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Pelaksanaan pembangunan daerah diperlukan perencanaan dan strategi yang tepat karena di setiap daerah mempunyai keadaan yang berbeda, mempunyai karakteristik dan potensi yang bervariasi pula. Penentuan komoditas unggulan nasional dan daerah merupakan langkah awal menuju pembangunan daerah yang berpijak pada konsep efisiensi untuk meraih keunggulan komparatif dan kompetitif dalam menghadapi globalisasi. Proses menuju efisiensi dapat ditempuh dengan mengembangkan komoditas yang mempunyai keunggulan komparatif baik ditinjau dari sisi penawaran maupun permintaannya. Pada aspek penawaran komoditas unggulan dicirikan oleh superioritas dalam pertumbuhannya pada kondisi fisik, teknologi, maupun kondisi sosial ekonomi di wilayahnya. Sedangkan dari sisi permintaan, komoditas unggulan dicirikan oleh kuatnya permintaan di pasar baik pasar domestik maupun pasar internasional (Kuncoro, 2007).

Proses untuk mengetahui sektor unggulan yang dimiliki oleh daerah merupakan kewajiban bagi pemerintah daerah tersebut dalam melakukan perencanaan pembangunan ekonomi daerahnya. Daerah-daerah mempunyai sektor-sektor yang bisa dikembangkan agar suatu sektor tertentu menjadi sektor prioritas, yakni (1) harus menghasilkan produk yang mempunyai permintaan yang cukup besar; atau (2) adanya perubahan teknologi yang teradopsi secara kreatif; atau (3) harus terjadi peningkatan investasi kembali dari hasil-hasil produksi sektor yang menjadi prioritas tersebut; atau (4) sektor tersebut harus berkembang, sehingga mampu memberi pengaruh terhadap sektor-sektor lainnya (Kuncoro, 2007).

Daerah-daerah memiliki potensi dan keunggulan ekonomi yang menjadi sumber pertumbuhan wilayahnya. Kemampuan memacu pertumbuhan suatu wilayah atau daerah sangat tergantung dari keunggulan atau daya saing sektor-

sektor ekonomi di wilayah tersebut. Secara empiris pertumbuhan wilayah dikaitkan dengan adanya proses spesialisasi, interaksi, sentralitas, dan dinamika pola pemukiman, sehingga pertumbuhan wilayah berlangsung akibat keterkaitan antar daerah yang kuat, di mana salah satu wilayah berfungsi sebagai pusat dan didukung wilayah lainnya sebagai *hinterland*. Dalam hal ini dapat digarisbawahi bahwa pembangunan wilayah dapat dilakukan melalui pendekatan sektoral maupun kewilayahan (Kuncoro, 2007).

Dalam perkembangannya suatu daerah juga dapat mengalami perubahan struktur atau pergeseran sektoral. Pergeseran tersebut dapat mengakibatkan perubahan dalam struktur produksi melalui pergeseran kesempatan kerja dan alokasi dana sekaligus memberikan nilai tambah kepada komoditi. Secara umum proses perubahan struktur perekonomian ditandai dengan: (1) merosotnya pangsa sektor primer (pertanian); (2) meningkatnya pangsa sektor sekunder (industri); dan (3) pangsa sektor tersier (jasa) kurang lebih konstan, namun kontribusinya akan meningkat sejalan dengan pertumbuhan ekonomi. Transformasi struktur produksi menunjukkan bahwa sejalan dengan peningkatan pendapatan per kapita, perekonomian suatu negara akan bergeser dari yang semula mengandalkan sektor pertanian mengalami penurunan, saat Gross National Product (GNP) per kapita meningkat (Kuncoro, 2007).

Indonesia merupakan negara kepulauan terbesar di dunia yang memiliki potensi sumber daya kelautan dan perikanan yang sangat besar. Berdasarkan data dari Kementerian Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia, luas wilayah perairan Indonesia mencapai sekitar 6,4 juta km<sup>2</sup> yang terdiri atas perairan kepulauan dan laut teritorial seluas ±3,25 juta km<sup>2</sup> serta Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE) seluas ±3,16 juta km<sup>2</sup>. Indonesia memiliki lebih dari 17.000 pulau dengan panjang garis pantai mencapai ±108.000 km, menjadikannya salah satu negara dengan garis pantai terpanjang di dunia. Potensi sumber daya ikan Indonesia diperkirakan mencapai lebih dari 12 juta ton per tahun yang tersebar di berbagai Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia (WPPNRI) (Kementerian Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia, 2023).

Selain itu, Indonesia dikenal sebagai pusat keanekaragaman hayati laut dunia (mega *biodiversity*) dengan sekitar 569 spesies karang (sekitar 76% dari

total spesies karang dunia) dan lebih dari 2.000 spesies ikan karang. Kekayaan tersebut menempatkan Indonesia sebagai bagian dari kawasan Segitiga Terumbu Karang (Coral Triangle) yang memiliki nilai ekologis dan ekonomis sangat tinggi (Kementerian Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia, 2022). Dengan potensi yang besar tersebut, sektor kelautan dan perikanan berperan penting dalam mendukung ketahanan pangan nasional, peningkatan devisa negara, serta kesejahteraan masyarakat pesisir (Kementerian Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia, 2023).

Pada bidang ekonomi, sektor perikanan memiliki peranan yang sangat penting dalam pembangunan perekonomian nasional. Secara khusus, menyediakan pangan berprotein sebagai makanan pokok untuk memenuhi permintaan, meningkatkan pendapatan, dan memberikan kesempatan kerja. Indonesia juga merupakan negara kepulauan, menjadi leading sektor dalam kegiatan pembangunan nasional. Dengan adanya potensi seperti ini bisa memanfaatkan sebaik mungkin agar terciptanya pembangunan yang dapat memajukan kesejahteraan masyarakat dan juga ikut serta membangun dalam peningkatan retribusi daerah itu sendiri (Chandra, 2021).

Provinsi Lampung menjadikan sektor kelautan dan perikanan sebagai penggerak perekonomian masyarakat karena memiliki potensi sumberdaya kelautan dan perikanan yang sangat besar. Provinsi Lampung memiliki panjang garis pantai 1.319,02 km, pulau-pulau kecil 172 buah, teluk besar 2 buah (Teluk Semaka & Teluk Lampung), sungai besar yang terdiri dari Way Sekampung 256 km, Way Semangka 90 km, Way Seputih 190 km, Way Jepara 50 km, Sungai Tulang Bawang 136 km, Way Mesuji 220 km dan total luas daerah tangkapan perairan umum 17.807 km<sup>2</sup>. Produksi perikanan Provinsi Lampung tahun 2022 mencapai 329 ribu ton, yang terdiri dari produksi perikanan tangkap sebesar 159 ribu ton dan produksi perikanan budidaya sebesar 171 ribu ton. Volume ekspor perikanan Lampung mengalami perbaikan atau meningkat hingga 11,05%. Pada tahun 2021 ekspor perikanan Lampung sebesar 18.482 ton, naik menjadi 20.525 ton pada tahun 2022, dengan nilai ekspor mencapai 2,63 triliun rupiah. Sedangkan Nilai Tukar Nelayan (NTN) berada pada level 105,77 dan Nilai Tukar Pembudidaya Ikan sebesar 98,53 (Badan Pusat Statistik Provinsi Lampung, 2023).

Jika melihat potensi sumberdaya kelautan dan perikanan di Provinsi Lampung paling tidak kita bisa melihat potensi tersebut dari beberapa aspek yaitu potensi perikanan tangkap, perikanan budidaya, pengolahan dan pemasaran hasil perikanan, serta pemanfaatan ruang laut (Dahuri,2020)

Salah satu Kabupaten di Provinsi Lampung yang mempunyai potensi dan memberikan kontribusi bagi pembangunan sektor perikanan adalah Kabupaten Tulang Bawang, sebagaimana dapat dilihat pada Tabel dibawah ini.

Tabel 1. Produksi dan Nilai Produksi Perikanan Tangkap di Laut dan Perairan Daratan Menurut Kabupaten/Kota dan Komoditas Utama di Propinsi Lampung Tahun 2022.

Kabupaten/Kota Regency/Municipality	Perikanan tangkap di Laut ( <i>Marine Capture Fisheries</i> )		Perikanan tangkap di Perairan darat ( <i>Inland Water Capture Fisheries</i> )		Perikanan Tangkap ( <i>Fish Capture</i> )	
	Volume (ton)	Nilai/value (Rp)	Volume (ton)	Nilai/value (Rp)	Volume (ton)	Nilai/value (Rp)
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
Lampung Barat			715	21.665.893	715	21.665.893
Tanggamus	25.246	867.408.522	368	6.981.555	25.614 <sup>3</sup>	874.390.077
Lampung Selatan	22.998	550.694.010			22.998	550.694.010
Lampung Timur	66.623	1.525.096.565	220	6.221.860	66.843 <sup>1</sup>	1.531.318.425
Lampung Tengah	3.188	111.562.676	1.844	66.576.301	5.032	178.138.977
Lampung Utara			163	3.355.081	163	3.355.081
Way Kanan			203	6.612.551	203	6.612.551
Tulang Bawang	24.776	585.975.658	936	24.770.573	25.712 <sup>2</sup>	610.746.231
Pesawaran	10.725	253.879.091			10.725	253.879.091
Pringsewu			66	2.588.585	66	2.588.585
Mesuji	5.360	272.354.425	1.097	42.729.967	6.457	315.084.392
Tulang Bawang Barat			266	5.806.271	266	5.806.271
Pesisir Barat	1.620	60.147.517			1.620	60.147.517
Bandar Lampung	2.424	92.288.664			2.424	92.288.664
Metro			8	216.845	8	216.845
Lampung	<b>162.960</b>	<b>4.319.407.128</b>	<b>5.886</b>	<b>187.525.482</b>	<b>168.846</b>	<b>4.506.932.610</b>

Sumber : BPS Propinsi Lampung, 2023

Berdasarkan tabel diatas, dapat dilihat bahwa produksi perikanan tangkap Kabupaten Tulang Bawang berada di urutan kedua di Provinsi Lampung setelah Kabupaten Lampung Timur, yaitu volume produksi pada tahun 2022 mencapai 25.712 ton dengan nilai 610.746.231 rupiah dari total produksi Lampung yang sebesar 168.846 ton dengan nilai 4.506.932.610 rupiah atau 15,22 % dari total produksi perairan tangkap Provinsi Lampung.

Kabupaten Tulang Bawang juga mempunyai potensi yang cukup besar di produksi budidaya yang didominasi oleh budidaya tambak semi intensif sebagaimana terlihat pada tabel di bawah ini.

Tabel 2. Produksi Perikanan Budidaya Menurut Kabupaten/ Kota dan Jenis Budidayanya di Provinsi Lampung Tahun 2022

Kabupaten/Kota <i>Regency/Municipality</i>	Tambak Semi Intensif <i>Semi Intensive Brackishwater Pond</i>		Jumlah <i>Total</i>	
	Volume (ton)	Nilai/ <i>value</i> (Rp)	Volume (ton)	Nilai/ <i>value</i> (Rp)
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
Lampung Barat			8.940	268.051.000
Tanggamus			4.739	189.934.000
Lampung Selatan	5.337	266.845.000	32.840	974.078.000
Lampung Timur	2.765	163.872.000	9.039	498.766.000
Lampung Tengah			44.431	931.450.000
Lampung Utara			12.007	264.164.000
Way Kanan			1.885	34.423.000
Tulang Bawang	14.201	894.570.000	32.909	1.821.898.000
Pesawaran			6.398	352.816.000
Pringsewu			13.002	340.612.000
Mesuji			3.182	70.438.000
Tulang Bawang Barat			4.269	79.133.000
Pesisir Barat	9.103	778.655.000	9.320	785.500.000
Bandar Lampung			154	3.698.000
Metro			1.901	36.748.000
<b>Lampung</b>	<b>31.406</b>	<b>2.103.942.000</b>	<b>185.016</b>	<b>6.651.709.000</b>

Sumber : BPS Propinsi Lampung, 2023

Produksi Perikanan Budidaya Tambak Semi Intensif di Kabupaten Tulang Bawang pada Tahun 2022 berada pada posisi pertama di Provinsi Lampung mencapai sebesar 14.201 ton dengan nilai produksi Rp.894.870.000,-. dari total produksi tambak intensif Provinsi Lampung yang sebesar 31.406 ton dengan nilai produksi 2.103.942.000 rupiah atau 45% dari total produksi tambak semi intensif provinsi Lampung.

Potensi pengembangan sektor perikanan di Kabupaten Tulang Bawang untuk di perairan umum daratan adalah Sungai Tulang Bawang sepanjang 136 km. Potensi perikanan pada perairan umum laut yang dimiliki Kabupaten Tulang Bawang yaitu panjang garis pantai mencapai sepanjang 51,9 km. Potensi sektor

perikanan budidaya di Kabupaten Tulang Bawang mencapai luasan sebesar 68.000 hektar (Badan Pusat Statistik Provinsi Lampung, 2024).

Peranan sektor perikanan di Kabupaten Tulang Bawang dapat dilihat juga dari struktur perekonomian Kabupaten Tulang Bawang tahun 2017-2022. Pada struktur perekonomian tersebut terlihat bahwa Sektor Pertanian, Kehutanan, dan Perikanan masih mendominasi bersama dengan sektor-sektor primer lainnya sebesar 43.951,24 miliar rupiah atau 39,36 persen dari total PDRB. Sebaliknya, sektor-sektor tersier memiliki kontribusi yang paling rendah, yaitu sebesar 30.731,49 miliar rupiah atau 27,67 persen dari total PDRB. Selanjutnya, sektor sekunder memiliki kontribusi sebesar 36.973,22 miliar atau 33,95 persen dari total PDRB. Nilai PDRB Atas Dasar Harga Konstan tahun 2010 menunjukkan bahwa nilai PDRB Kabupaten Tulang Bawang pada tahun 2022 yaitu sebesar 16,694,18 miliar rupiah. Nilai PDRB tersebut mengalami peningkatan sebesar 3,92 persen atau bertambah sebesar 629,68 miliar rupiah dari tahun sebelumnya, sebagaimana dapat dilihat pada tabel dibawah ini.

Tabel 3. Nilai PDRB Atas Dasar Harga Konstan 2010 Menurut Lapangan Usaha Kabupaten Tulang Bawang Tahun 2017-2022

No	Lapangan Usaha	Nilai PDRB (miliar rupiah)					
		2017	2018	2019	2020	2021	2022
A	Pertanian, Kehutanan dan Perikanan	5.686,31	5.770,88	5.837,94	5.870,79	5.871,12	5.911,99
B	Pertambangan dan Pengalihan	151,16	162,42	165,97	171,01	171,23	175,10
C	Industri Pengolahan	3.058,56	3.364,08	3.799,09	3.689,27	3.940,98	4.127,33
D	Pengadaan Listrik dan Gas	17,11	18,15	19,20	19,91	20,35	20,98
E	Pengadaan Air; Pengelolaan Sampah, Limbah dan Daur Ulang	6,36	6,63	7,29	2,70	8,42	8,66
F	Konstruksi	1.339,63	1.449,42	1.487,19	1.419,67	1.456,39	1534,02
G	Perdagangan Besar dan Eceran; Reparasi Mobil dan Sepeda Motor	1.559,99	1.667,58	1.787,97	1.665,52	1.743,39	1.901,94
H	Transportasi dan Pergudangan	537,35	567,82	587,53	566,57	592,29	655,48
I	Penyediaan Akomodasi dan Makan Minum	174,94	192,27	204,02	198,35	200,21	214,78
J	Informasi dan Komunikasi	509,23	550,51	605,41	658,79	685,80	727,21
K	Jasa Keuangan dan Asuransi	174,80	177,22	180,00	195,21	196,49	195,08
L	Real Estate	310,31	320,70	332,48	322,18	328,20	345,24

No	Lapangan Usaha	Nilai PDRB (miliar rupiah)					
		2017	2018	2019	2020	2021	2022
M,N	Jasa Perusahaan	6,44	6,57	6,83	6,74	6,81	7,44
O	Administrasi Pemerintahan, Pertanahan dan Jaminan Sosial Wajib	358,44	378,59	396,70	410,48	422,55	419,27
P	Jasa Pendidikan	237,72	259,31	280,62	281,88	289,05	299,72
Q	Jasa Kesehatan dan Kegiatan Sosial	59,63	63,35	65,22	69,97	72,79	73,36
R,S,T,U	Jasa Lainnya	54,06	58,95	62,76	59,85	58,43	76,59
<b>PDRB Kab. Tulang Bawang ADHK</b>		<b>14.242,03</b>	<b>15.014,47</b>	<b>15.826,21</b>	<b>15.613,89</b>	<b>16.064,50</b>	<b>16.694,18</b>

Sumber : Badan Pusat Statistik Kab. Tulang Bawang, 2023

Peranan sektor perikanan dalam memberikan kontribusi dalam nilai PDRB Kabupaten Tulang Bawang walapun belum *significant* tetapi dapat mendukung nilai PDRB Tulang Bawang dan pencapaian PDRB di tingkat Provinsi Lampung. Kabupaten Tulang Bawang juga merupakan daerah yang memiliki PDRB perkapita yang paling tinggi diantara daerah yang berada di bawah Provinsi Lampung secara keseluruhan hal ini dapat dilihat dari tabel dibawah ini.

Tabel 4. PDRB Perkapita Kabupaten/kota atas Dasar Dasar Harga Berlaku Tahun 2020-2022 di Provinsi Lampung

Wilayah	PDRB Perkapita Kabupaten/Kota Atas Dasar Harga Berlaku (Rupiah)		
	2020	2021	2022
Lampung Barat	23.614.681	24.715.987	27.297.349
Tanggamus	24.222.600	25.297.302	27.758.945
Lampung Selatan	41.704.922	43.318.984	47.827.728
Lampung Timur	36.708.873	39.217.844	44.151.639
Lampung Tengah	48.861.769	50.315.555	54.968.952
Lampung Utara	37.549.879	39.212.125	42.521.962
Way Kanan	29.594.040	30.746.033	33.579.502
<b>Tulang Bawang</b>	<b>53.688.800</b>	<b>56.114.912</b>	<b>60.292.388</b>
Pesawaran	34.047.403	34.969.408	38.360.414
Pringsewu	27.563.217	28.668.310	31.468.773
Mesuji	45.812.389	47.414.096	51.459.869
Tulang Bawang Barat	39.971.513	41.571.981	45.690.956
Pesisir Barat	28.799.233	29.922.580	32.457.020
Bandar Lampung	50.752.752	51.922.500	56.152.403
Metro	37.361.032	38.737.510	42.207.683
Lampung	39.290.332	40.872.867	45.129.335

Sumber : Badan Pusat Statistik Kab. Tulang Bawang, 2023

Informasi yang diperoleh pada tabel tersebut menunjukkan Kabupaten Tulang Bawang diantara 16 Kabupaten/ Kota lain merupakan angka tertinggi melebihi Kota Bandar Lampung sebagai Ibukota Provinsi Lampung dan bahkan melebihi angka Provinsi Lampung sendiri. Hal ini terus menunjukkan trend positif dimana ditahun 2021 angka tersebut kembali naik menjadi 56.114.912 dan ditahun 2022 kembali naik menjadi 60.292.388. Perolehan PDRB perkapita Kabupaten Tulang Bawang menjadi angka tertinggi selama 3 tahun terakhir.

Berdasarkan analisis sektor unggulan di Kabupaten Tulang Bawang diketahui bahwa melalui pendekatan Lokal Quotion (LQ) sektor perikanan memiliki LQ terbesar dan merupakan sektor basis artinya mampu memenuhi kebutuhan di dalam daerah tersebut bahkan mampu mengekspor ke daerah lain, melalui pendekatan *Shift Share Analisis* (SSA) sektor perikanan merupakan sektor yang potensial untuk dianggap sebagai sektor unggulan karena kontribusinya yang *significant* terhadap pertumbuhan ekonomi daerah, dan melalui pendekatan Tipologi Klassen sektor perikanan merupakan sektor yang berkembang cepat maju dan tumbuh (Bappeda Kabupaten Tulang Bawang, 2021).

Kondisi sektor perikanan Tulang Bawang diatas, menunjukkan bahwa pembangunan sektor perikanan merupakan sektor unggulan yang masih belum optimal pengembangannya sehingga memerlukan sinergitas antarsektor yang dapat berjalan secara baik sesuai dengan tugas dan fungsinya. Hal ini sebagaimana dijelaskan oleh Dendi (2004) bahwa pengembangan ekonomi lokal pada hakikatnya adalah merupakan pembangunan ekonomi di suatu wilayah kabupaten atau kota, yang merupakan kerjasama antara seluruh pelaku ekonomi di wilayah yang bersangkutan. Pembangunan ekonomi lokal merupakan bagian integral dari pembangunan daerah. Pendekatan konsep pembangunan ekonomi lokal ini memberikan peluang kepada suatu komunitas untuk berperan dan berinisiatif menggerakkan sumberdaya-sumberdaya lokal yang ada untuk membangun komunitas tersebut. Dengan adanya pembangunan ekonomi lokal ini memungkinkan kelompok masyarakat miskin produktif seperti nelayan dapat masuk dalam mata rantai perekonomian yang lebih besar. Namun pada kenyataannya setiap aktor dalam pengelolaan sektor perikanan masih memiliki sudut pandang masing-masing. Pentingnya sinergitas tersebut juga berkaitan erat

dengan tantangan pada persoalan alokasi sumberdaya yang terbatas pada pemerintah untuk memenuhi kebutuhan dan keinginan masyarakat yang bukan hanya beragam tetapi begitu kompleks.

Pengembangan sektor perikanan memerlukan interaksi langsung antara seluruh *stakeholders* terkait, sehingga berbagai kinerja yang diharapkan dapat terpenuhi. Hal ini sebagaimana dijelaskan oleh Kurniawan (2021) yang menjelaskan bahwa kesamaan visi untuk pengelolaan perikanan yang bertanggungjawab, baik antara pusat dan daerah, atau *stakeholders* lain menjadi kunci. Kalau tujuannya masih belum sama, akan susah untuk koordinasi dan mengintegrasikan program dari pusat ke daerah, atau dengan *stakeholders* terkait. Oleh sebab itu kita perlu memahami, bekerja di sektor perikanan yang sangat kompleks ini turut melibatkan berbagai sektor, sehingga harmonisasi mandat, kewenangan antarlembaga sangat penting.

Peranan dari berbagai aktor pengelola sektor perikanan telah diatur secara jelas dalam Undang Undang Nomor 45 tahun 2009 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 31 Tahun 2004 Tentang Perikanan. Pasal 6 dalam undang-undang tersebut menjelaskan bahwa pengelolaan perikanan dalam wilayah pengelolaan perikanan Republik Indonesia dilakukan untuk tercapainya manfaat yang optimal dan berkelanjutan, serta terjaminnya kelestarian sumber daya ikan. Pengelolaan perikanan untuk kepentingan penangkapan ikan dan pembudidayaan ikan harus mempertimbangkan hukum adat dan atau kearifan lokal serta memperhatikan peran serta masyarakat. Paradigma pengelolaan perikanan berdasarkan undang-undang dan aturan yang ada tersebut secara eksplisit mengamanatkan pengelolaan sektor perikanan secara *collaborative*, hal tersebut sejalan dengan paradigma perkembangan Ilmu Pemerintahan yang telah mengalami perkembangan pada *collaborative governance*.

*Collaborative governance* dalam dua dekade terakhir telah muncul sebagai pendekatan yang penting serta ideal dalam proses penyelenggaraan pemerintahan dan kebijakan public. *Collaborative governance* hadir layaknya “mantera” yang mampu menyembuhkan berbagai patologi kebijakan baik dari sisi politisasi regulasi, pembengkakan atau keterbatasan anggaran, maupun kegagalan implementasi kebijakan (Ansell dan Gash, 2007). Selanjutnya lebih dipertegs

oleh Kallis, Kiparsky, & Norgaard (2009) menyebut *collaborative governance* sebagai *adaptive management* untuk menjamin keterlaksanaan sebuah program.

*Collaborative Governance* merupakan tingkatan tertinggi dalam manajemen pemerintahan karena mencerminkan perkembangan paling mutakhir dalam paradigma administrasi publik. Pendekatan ini menekankan kolaborasi lintas sektor antara pemerintah, sektor swasta, dan masyarakat sipil dalam proses perumusan dan implementasi kebijakan publik berbasis konsensus serta tata kelola berbasis jejaring (*network governance*) (Emerson, Nabatchi, & Balogh, 2012).

Dalam evolusi administrasi publik, perkembangan paradigma dapat dijelaskan sebagai berikut:

1. *Old Public Administration (OPA)* → bercirikan birokrasi hierarkis, sentralistik, dan berbasis aturan formal sebagaimana dipengaruhi oleh model administrasi klasik Weberian (Hood, 1991).
2. *New Public Management (NPM)* → menekankan efisiensi, kompetisi, dan mekanisme pasar dalam sektor publik (Hood, 1991).
3. *New Public Governance (NPG)* → menekankan pentingnya jejaring, interdependensi antarorganisasi, dan tata kelola kolaboratif dalam pelayanan publik (Osborne, 2006).
4. *Collaborative Governance* → mengintegrasikan multi-aktor secara langsung dalam proses pengambilan keputusan publik melalui forum formal yang berorientasi konsensus (Ansell & Gash, 2008).

Pendekatan ini dinilai sebagai bentuk paling maju dalam manajemen pemerintahan modern karena mampu menangani *wicked problems*, yaitu persoalan kompleks dan multidimensional yang tidak dapat diselesaikan secara hierarkis maupun berbasis pasar semata (Head & Alford, 2015).

*Collaborative governance*, juga merupakan salah satu pendekatan penyelenggaraan pemerintahan yang dapat mendorong percepatan reformasi birokrasi, hal ini sebagaimana dijelaskan Dr. Adi Suryanto, MSi sebagai Kepala Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia dalam kegiatan *Focus Group Discussion (FGD)* di Bappenas yang mengangkat tema “*Strategic Collaborative Governance* untuk mendorong percepatan Reformasi Birokrasi Nasional” yang

diselenggarakan oleh Sekretariat Wakil Presiden, menjelaskan bahwa perlu perubahan paradigma tata kelola pemerintahan yang semula berorientasi pada bekerja sendiri menjadi bekerjasama secara gotong royong untuk mencapai tujuan bersama dapat disebut juga dengan *network government* atau *collaborative governance*. Paradigma *collaborative governance*, pemerintah yang dalam hal ini instansi pusat dan daerah tidak dapat bekerja menyelesaikan masalah-masalah publik sendirian. *Collaborative governance* ini diperlukan adanya sinergi kerja yang berbasis pada komitmen bersama untuk menyelaraskan pemahaman terhadap suatu permasalahan publik dengan pelibatan berbagai kepentingan yaitu pemerintah, swasta, akademisi, masyarakat dan media yang disebut dengan *pentahelix collaboration*. Strategi ini dirasakan lebih efektif dalam menghadapi tantangan birokrasi ke depannya (Lembaga Administrasi Negara, 2021).

Hal tersebut diatas, senada dengan yang disampaikan Ketua Tim Independen Reformasi Birokrasi Nasional yang juga Guru Besar Fakultas Ilmu Administrasi UI, Prof.Dr. Eko Prasajo mengatakan beberapa elemen penting dalam mewujudkan *collaborative governance* ini antara lain kepemimpinan, ketergantungan satu dengan yang lain, insentif yang jelas, proses pembuatan kebijakan, sumber daya yang dimiliki serta sistem kolaborasi program pembangunan, dan terakhir ialah dampak yang dihasilkan (Lembaga Administrasi Negara, 2021).

Kepala Badan Kepegawaian Nasional (BKN), Bima Haria Wibisana juga menjelaskan bahwa *collaborative governance* harus ditunjang dengan pendekatan digital *governance*, pemanfaatan big data dan *artificial intelligence* menjadi salah satu faktor penting dalam upaya menyelaraskan program prioritas pembangunan nasional. *Collaborative governance* ini dapat menjadi model yang diimplementasikan sebagai upaya mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) dengan pelibatan seluruh pemangku kepentingan (Lembaga Administrasi Negara, 2021).

Ansell dan Gash, (2007) mendefinisikan *collaborative governance* sebagai berikut ini: *collaborative governance* adalah serangkaian pengaturan dimana satu atau lebih lembaga publik yang melibatkan secara langsung *stakeholder non-state* di dalam proses pembuatan kebijakan yang bersifat formal, berorientasi *consensus*

dan *deliberative* yang bertujuan untuk membuat atau mengimplementasikan kebijakan publik atau mengatur program atau aset. *Collaborative governance* dalam penyelenggaraan pemerintahan merupakan suatu hal yang dibutuhkan dalam praktik pemerintahan sekarang ini, karena alasan-alasan dan pentingnya konsep ini dilakukan sebagai berikut ini: (1) kompleksitas dan saling ketergantungan antar institusi, (2) konflik antar kelompok kepentingan yang bersifat laten dan sulit diredam, dan (3) upaya mencari cara-cara baru untuk mencapai legitimasi politik. (4) kegagalan implementasi kebijakan di tataran lapangan. (5) ketidakmampuan kelompok-kelompok, terutama karena pemisahan rezim-rezim kekuasaan untuk menggunakan arena-arena institusi lainnya untuk menghambat keputusan. (6) mobilisasi kelompok kepentingan. (7) tingginya biaya dan politisasi regulasi (Junaidi, 2015).

Selanjutnya, Mukhlis dan Mustofa (2020) menyatakan bahwa kolaborasi diinisiasi atas dasar kesadaran terhadap keterbatasan kapasitas, keterbatasan sumberdaya (manusia dan dana), maupun keterbatasan jaringan yang dimiliki oleh masing-masing pihak sehingga kolaborasi itu dapat menyatukan dan melengkapi berbagai komponen yang akan mendorong keberhasilan pencapaian tujuan kebijakan.

Penelitian tentang *collaborative governance* sudah banyak dilakukan baik pada aspek *collaborative governance* maupun tentang strategi pembangunan sektor perikanan maupun dalam konteks *collaborative governance* dalam pembangunan sektor perikanan. Berdasarkan hasil inventarisasi dan penelaahan dapat digambarkan secara umum adanya perbedaan penelitian yang akan dilakukan dengan penelitian-penelitian terdahulu adalah pada penelitian terdahulu hanya fokus pada konsep pendekatan *collaborative governance*, serta belum ada yang mengkaitkan atau mengintegrasikan konsep manajemen strategi melalui pendekatan AHP (*Analytical Hierarchy Process*) model. Oleh sebab itu, melalui penelitian ini akan dilakukan dengan memadukan konsep pendekatan *collaborative governance* dengan konsep manajemen strategi melalui pendekatan AHP, sehingga selain dapat merumuskan model *collaborative governance*, juga memetakan peran pemangku kepentingan dan urutan prioritas strategi kebijakan

kolaboratifnya dalam pembangunan sektor perikanan di Kabupaten Tulang Bawang Provinsi Lampung.

Berdasarkan fenomena potensi, masalah, penelitian-penelitian terdahulu, dan keadaan aktual yang terjadi serta arah paradigma tata kelola kebijakan penyelenggaraan pemerintahan yang telah diuraikan diatas, maka sangat penting untuk melakukan telaah lebih mendalam terkait dengan strategi pengembangan sektor perikanan berdasarkan berbagai kepentingan semua *stakeholders* perikanan berbasis tata kelola kolaboratif dalam disertasi berjudul Strategi Pembangunan Sektor Perikanan Berbasis *Colloborative Governance* di Kabupaten Tulang Bawang Provinsi Lampung.

## 1.2 Rumusan Masalah

*Problem statement* dalam penelitian ini adalah bahwa Kabupaten Tulang Bawang sebagai Kabupaten dengan potensi perikanan terbesar di Provinsi Lampung pengembangan sektor perikanan belum optimal. Padahal secara teori tatakelola pemerintahan, kewilayahan dan sektoral, potensi yang dimiliki sektor perikanan sejatinya dapat menjadi basis unggulan pembangunan wilayah Kabupaten Tulang Bawang, sehingga membutuhkan interaksi dan peran antar aktor pengambil kebijakan untuk menjalin hubungan baik dalam pelaksanaan kebijakan, yang saat ini belum terlaksana sesuai dengan capaian kinerjanya. Beberapa aspek yang menjadi identifikasi masalah tata kelola penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan sektor perikanan yang belum optimal di Kabupaten Tulang Bawang Provinsi Lampung antara lain adalah:

1. Masih dominannya peran pemerintah daerah atau kurangnya keterlibatan berbagai *stakeholders* dalam pembangunan sektor perikanan.
2. Sinergisitas dan Keterkaitan antar sektor masih belum terpadu dan masih egosektoral.
3. Kebijakan dan program pembangunan masih belum sesuai dengan potensi daerah dan melibatkan *stakeholders* terkait .
4. Keterbatasan sumber daya, anggaran, jaringan/*networking*, teknologi, manajemen, dan aspek-aspek yang diperlukan dalam pembangunan sektor perikanan.

5. Masih belum optimalnya hasil produktivitas sektor perikanan sehingga laju pertumbuhan dan kontribusi sektor perikanan masih belum optimal dalam Produk Domestik Regional Bruto (PDRB).
6. Terbatasnya kualitas sumber daya manusia dan kelembagaan dalam usaha pembangunan sektor perikanan.
7. Terbatasnya sarana dan prasarana yang mendukung dalam pembangunan sektor perikanan.

Pada saat yang sama, pendekatan *collaborative governance* dimunculkan oleh banyak ahli sebagai salah satu pendekatan yang mampu menyelesaikan berbagai problem kebijakan tersebut. Oleh karena itu, maka pertanyaan penelitian (*research question*) dalam disertasi ini adalah :

1. Bagaimana implementasi *collaborative governance* dalam pembangunan sektor perikanan di Kabupaten Tulang Bawang?
2. Bagaimana aspek atau faktor kunci *collaborative governance* apa yang mempengaruhi pembangunan sektor perikanan di Kabupaten Tulang Bawang?
3. Bagaimana model keterlibatan para aktor dalam optimalisasi pembangunan sektor perikanan di Kabupaten Tulang Bawang berbasis *collaborative governance*?
4. Bagaimana prioritas strategi yang akan dilakukan dalam optimalisasi pembangunan sektor perikanan di Kabupaten Tulang Bawang berbasis *collaborative governance*?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan pertanyaan penelitian, maka tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Mendeskripsikan dan menganalisis implementasi *collaborative governance* dalam pembangunan sektor perikanan di Kabupaten Tulang Bawang.
2. Mendeskripsikan dan menganalisis aspek atau faktor kunci *collaborative governance* apa yang mempengaruhi pembangunan sektor perikanan di Kabupaten Tulang Bawang.

3. Menganalisa serta merumuskan pihak-pihak yang terkait dalam pembangunan sektor perikanan berbasis *collaborative governance* di Kabupaten Tulang Bawang.
4. Menganalisa serta merumuskan strategi kebijakan kolaboratif prioritas yang dilakukan dalam pembangunan sektor perikanan berbasis *collaborative governance* di Kabupaten Tulang Bawang.

#### **1.4 Manfaat Penelitian**

Dalam konteks aspek penelitian diharapkan dapat memberikan manfaat baik berupa kontribusi akademik dalam pengembangan keilmuan dan dapat menjadi kerangka acuan dalam praktek dan aktivitas masyarakat dalam meningkatkan kualitas hidup. Berdasarkan tujuan penelitian yang akan dicapai, maka hasil penelitian ini diharapkan dapat berguna baik secara teoritis maupun praktis untuk kepentingan berbagai pihak. Secara rinci kegunaan yang diharapkan dapat diperoleh dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

##### **1.4.1. Manfaat Praktis**

Secara praktis penelitian ini diharapkan menjadi acuan bagi pengambil kebijakan pembangunan sektor perikanan di Kabupaten Tulang Bawang Provinsi Lampung serta upaya melibatkan berbagai pihak atau *stakeholders* sektor perikanan dalam pengambilan kebijakan pembangunan perikanan dengan pendekatan tata kelola kebijakan kolaboratif.

##### **1.4.2 Manfaat Akademik**

Manfaat penelitian ini secara akademik diharapkan dapat berkontribusi dalam pengembangan ilmu pemerintahan terutama pengembangan konsep dan teori *collaborative governance* yang spesifik dalam pembangunan sektor perikanan, selain dapat menjadi bagian penting dalam pengembangan lintas bidang keilmuan antara lain ilmu perikanan, dunia usaha/bisnis dan pemerintahan, pembangunan sektor unggulan, dan pembangunan wilayah.

## **1.5. Kebaruan Penelitian (*Novelty*)**

Dalam konteks aspek penelitian diharapkan dapat memberikan kebaruan dalam konsep, kebaruan metode, dan kebaruan konteks. Secara rinci kegunaan yang diharapkan dapat diperoleh dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

### **1.5.1 Kebaruan Konsep**

Pada aspek konsep, penelitian ini memiliki nilai kebaruan sebagai berikut:

- a. Penelitian ini mencoba menawarkan konsep baru tentang *collaborative governance*, yang tidak hanya merumuskan model *collaborative governance* tetapi juga melakukan pemetaan peran berbagai pemangku kepentingan dalam pembangunan sektor perikanan, dan merumuskan strategi kebijakan kolaboratif prioritas yang dapat dilakukan masing-masing pihak dalam pembangunan sektor perikanan di Kabupaten Tulang Bawang Provinsi Lampung.
- b. Penelitian ini mencoba menggabungkan teori pemerintahan, teori manajemen strategi, serta teori pembangunan wilayah dan sektoral.

### **1.5.2 Kebaruan Metode**

Pada aspek metode, penelitian ini tidak hanya menggunakan metode deskriptif kualitatif tetapi juga menggunakan pendekatan *Analytical Hierarchy Process* (AHP). Selama ini hampir seluruh penelitian *collaborative governance* hanya menggunakan pendekatan deskriptif relatif atau tidak ada yang menggunakan pendekatan *Analytical Hierarchy Process* (AHP), yang bisa dimanfaatkan tidak hanya mengetahui keterlibatan pemangku kepentingan tetapi menghitung besaran peranan atau kontribusi masing-masing pihak serta merumuskan strategi kolaboratif yang menjadi prioritas dalam pembangunan sektor perikanan di Kabupaten Tulang Bawang Provinsi Lampung.

### 1.5.3 Kebaruan Konteks

Penelitian ini tidak hanya merumuskan model *collaborative governance* tetapi melakukan pemetaan peranan aktor/ pihak terkait serta merumuskan prioritas kebijakan kolaboratif dari masing-masing pemangku kepentingan. Selama ini penelitian hanya menganalisa dan merumuskan *collaborative governance* dalam suatu organisasi atau sektor atau komoditas. Dalam perumusan strategi kebijakan masih dominan pemangku kepentingan tertentu tidak dirumuskan secara kolaboratif dan belum memetakan persentase peran pemangku kepentingan dalam kebijakan kolaboratif yang dirumuskan.

### 1.6. Penelitian Terdahulu

Proses penulisan dan analisis penelitian ini memanfaatkan acuan dari penelitian terdahulu berkaitan dengan tema sejenis. Melalui riset terhadap penelitian yang telah dilakukan terdahulu dapat diketahui metode penelitian, tujuan serta hasil yang dilakukan sebelumnya. Penelitian perbandingan terkait dengan Strategi Pembangunan Sektor Perikanan Berbasis *Collaborative Governance* di Kabupaten Tulang Bawang adalah sebagai berikut:

Table 5. Penelitian -penelitian terdahulu

No.	Deskripsi penelitian	Keterangan
1.	Nama peneliti	<u>Made Kembar Sri Budhi, Ni Putu Nina Eka Lestari, Ni Nyoman Reni Suasih.</u>
	Tahun	Tahun 2022
	Judul penelitian	<i>The Recovery Of The Tourism Industry In Bali Province Through The Penta-Helix Collaboration Strategy In The New Normal Era</i>
	Hasil Penelitian	Setiap elemen penta-helix berperan penting dalam upaya pemulihan pariwisata Bali di era new normal. Peran tersebut disesuaikan dengan kewenangan dan kemampuannya, dimana pemerintah khususnya dalam hal penyusunan peraturan, Strategi/kebijakan yang menjadi prioritas jangka pendek adalah pemberian subsidi bunga dan restrukturisasi kredit. Sedangkan yang menjadi prioritas untuk jangka menengah adalah penyelenggaraan event internasional serta kerjasama pelatihan dan magang bagi SDM pariwisata dan ekonomi kreatif. Elemen penta-helix umumnya menganggap penguatan akses dan penguatan atraksi sebagai prioritas jangka panjang.
	Perbedaan penelitian	Penelitian ini tidak memetakan dan besarnya peran Pemangku Kepentingan dan Strategi Kebijakan Kolaboratif Prioritas yang dapat dilakukan oleh masing-masing

No.	Deskripsi penelitian	Keterangan
		Pemangku Kepentingan.
2.	Nama peneliti	<u>Mayer Cabrera-Flores, Josué López-Leyva, Marta Peris-Ortiz, Armando rozco-Moreno, Jorge Francisco-Sánchez, Oscar Meza-Arballo.</u>
	Tahun	2022
	Judul penelitian	A framework of penta-helix model to improve the sustainable competitiveness of the wine industry in Baja California based on innovative natural resource management
	Hasil Penelitian	Pengelolaan sumber daya alam yang inovatif merupakan kebutuhan utama dalam rangka meningkatkan daya saing berkelanjutan berdasarkan ilmu dan pembangunan lingkungan bekerja sama dengan berbagai pemangku kepentingan. Jelas bahwa penyelidikan mendalam terkait dengan pengelolaan sumber daya asli diperlukan dengan menggunakan metode yang lebih baik karena staf pribadi industri anggur difokuskan terutama pada produktivitas. Selain itu, karena konsep daya saing berkelanjutan relatif baru, sektor ini lebih nyaman dengan konsep daya saing konvensional. Oleh karena itu, proposal yang ditunjukkan dalam makalah ini memungkinkan pembentukan kerangka kerja berdasarkan Model Penta-Helix yang seharusnya memungkinkan untuk meningkatkan efisiensi terkait dengan proyek pengelolaan sumber daya alam, seperti pengelolaan residu pengolahan air, daur ulang & penggunaan kembali, pengolahan air limbah industri, pengelolaan air tanah, sumber energi terbarukan-penghematan energi antara lain.
	Perbedaan penelitian	Penelitian ini tidak memetakan besarnya peran Pemangku Kepentingan dan Strategi Kebijakan Kolaboratif Prioritas yang dapat dilakukan oleh masing-masing Pemangku Kepentingan.
3.	Nama peneliti	I Gede Eko Putra Sri Sentanu, Ardian Prabowo, Klara Kumalasari, Aulia, Puspaning Galih, Rendra Eko Wismanu.
	Tahun	2021
	Judul penelitian	Stakeholder Collaboration Model for Ecotourism Development: A Case Study from Batu City, East Java Province.
	Hasil Penelitian	Studi ini telah mengevaluasi dan mengeksplorasi pengembangan ekowisata di kota Batu dan mengidentifikasi pemangku kepentingan yang terlibat dalam pengembangan ini. Temuan yang diperoleh peneliti bahwa ekowisata Kota Batu saat ini masih belum berjalan dengan baik. Pemerintah belum memaksimalkan potensi alam yang terdapat di Kota Batu dalam pengembangan ekowisata, selama ini pengembangan tersebut hanya 'menggantikan' potensi wisata alam yang belum 'dikelola' menjadi potensi wisata buatan. Ketiadaan Road Map Ekowisata di Kota Batu juga membuat banyak pihak swasta dan masyarakat bisa leluasa mengubah fungsi lahan hijau menjadi hunian, villa, pertanian, dan lain-lain. Hasil penelitian menunjukkan bahwa penerapan prinsip triple

No.	Deskripsi penelitian	Keterangan
		bottom line dapat membantu meningkatkan hubungan antara pemangku kepentingan ekowisata dalam hal meningkatkan kerja keuangan, menyebarkan peluang pasar, merumuskan dan memutuskan keputusan yang inklusif dan meningkatkan daya saing destinasi.
	Perbedaan penelitian	Penelitian ini tidak memetakan atau besarnya peran Pemangku Kepentingan dan Strategi Prioritas yang dapat dilakukan oleh masing-masing Pemangku Kepentingan.
4.	Nama peneliti	Widya Fitriana
	Tahun	2017
	Judul penelitian	The Role of Triple Helix Actors for Agro Tourism Development in West Sumatera.
	Hasil Penelitian	<p>Pengembangan agrowisata merupakan salah satu dari banyak strategi pro-poor yang memiliki kisah sukses dalam mengurangi kemiskinan dan membawa dampak positif bagi perekonomian lokal. Pengembangan agrowisata berbasis sumber daya alam, keunikan flora dan fauna serta sosial budaya lokal tertentu memerlukan pendekatan holistik dan multi perspektif untuk memastikan bahwa manfaat agrowisata tidak hanya untuk ekonomi tetapi juga tidak berbahaya bagi alam, lingkungan sosial budaya masyarakat dalam jangka panjang.</p> <p>Keberhasilan inovasi pengembangan agrowisata tidak bisa berjalan secara parsial, harus ada kerjasama antara akademisi, pengusaha, dan pemerintah (triple helix). Kolaborasi ketiga aktor tersebut membutuhkan kesadaran akan peran masing-masing sehingga kerjasama yang saling menguntungkan dapat mendukung pengembangan agrowisata yang berkelanjutan di Sumatera Barat.</p>
	Perbedaan penelitian	Penelitian ini tidak memetakan besarnya peran Pemangku Kepentingan dan Strategi Prioritas yang dapat dilakukan oleh masing-masing Pemangku Kepentingan.
5.	Nama peneliti	Fifi Nofiyanti, R.M.W. Agie Pradhita, Pusparani
	Tahun	2021
	Judul penelitian	<i>Penta Helix Strategy in Rural Tourism (Case Study of Tugu Utara Bogor)</i>
	Hasil Penelitian	Unsur penta helix yang terlibat di Desa Tugu Utara antara lain: 1) peran pemerintah desa sebagai regulator dan fasilitator, 2) peran lembaga masyarakat sebagai pengelola program desa wisata, 3) peran akademisi sebagai pendamping dan narasumber. pengetahuan, 4) peran dunia industri dan dunia usaha sebagai mitra yang menumbuhkan peluang usaha dan ekonomi masyarakat pedesaan; dan 5) fungsi media sosial dalam mempublikasikan dan mempromosikan produk industri pariwisata pedesaan. Penelitian selanjutnya dapat meninjau elemen penta helix mana yang kurang berperan dalam mewujudkan pariwisata berkelanjutan.
	Perbedaan penelitian	Penelitian ini tidak memetakan besarnya peran Pemangku Kepentingan dan Strategi Prioritas yang dapat dilakukan oleh masing-masing Pemangku Kepentingan.

No.	Deskripsi penelitian	Keterangan
6.	Nama peneliti	Kazantsev, Nikolai, Stalker, Iain Duncan, Mehandjiev, Nikolay, Sampaio, Pedro.
	Tahun	2022
	Judul penelitian	<i>Ontology-based Collaborative Assembly in the Low-Volume High-Variability Manufacturing.</i>
	Hasil Penelitian	Dengan membentuk proses kolaborasi berdasarkan interdependensi sumber daya UKM, yang menyediakan dasar untuk sistem alur kerja yang gesit. Kedua, penelitian berkontribusi pada rekayasa kolaboratif (De Vreede & Briggs, 2019) dengan mengusulkan metode desain perakitan berbasis ontologi yang dapat dijalankan oleh UKM tanpa fasilitator kolaborasi. Ketiga, penelitian juga berkontribusi untuk mengelola kolaborasi UKM berbasis permintaan menggunakan ontologi (Kazantsev et al., 2022) dan jaringan pasokan Industri 4.0 (Ivanov et al., 2020). Akhirnya, OADM meningkatkan kesiapan UKM untuk berkolaborasi sesuai permintaan (Perks et al., 2017) di seluruh industri dengan memungkinkan interoperabilitas proses di antara pemasok dari domain yang berbeda setelah proses dan sumber daya mereka disertakan dalam ontologi bersama.
	Perbedaan penelitian	Penelitian ini tidak memetakan besarnya peran Pemangku Kepentingan dan Strategi Prioritas yang dapat dilakukan oleh masing-masing Pemangku Kepentingan.
7.	Nama peneliti	Dwi Wulandari, Mit Witjaksono, Thomas Soseco, Bagus Shandy Narmaditya .
	Tahun	2017
	Judul penelitian	<i>The Development of Productive Economy Cluster through Siparti 3-S and Triple Helix in Lumajang Regency, Indonesia.</i>
	Hasil Penelitian	Sektor pertanian di Desa Kedungrejo Kecamatan Rowokangkung Kabupaten Lumajang sangat potensial untuk dikembangkan. Beberapa masalah yang ditemukan di desa: informasi yang tidak simetris, disparitas pendapatan, dan manajemen pertanian yang lemah. Dengan mengelaborasi sumber daya manusia, sumber daya alam dan sumber daya sosial budaya, ke dalam pendekatan sinergis, masyarakat mampu menghasilkan produk yang lebih kompetitif. Kisah sukses juga disumbangkan oleh kolaborasi universitas, pemerintah daerah, dan industri lokal. Tindakan lebih lanjut yang diperlukan adalah merumuskan peta yang menunjukkan keterkaitan potensi, kapasitas, dan sumber daya dalam membangun produk unggulan. Hasilnya akan menjadi prinsip dasar untuk pengembangan sistem komunikasi, interaksi, dan jaringan.
	Perbedaan penelitian	Penelitian ini tidak memetakan besarnya peran Pemangku Kepentingan dan Strategi Prioritas yang dapat dilakukan oleh masing-masing Pemangku Kepentingan.
8.	Nama peneliti	Shidiq Al Hakim, Dana Indra Sensuse, Puri Indah Lestari.
	Tahun	2022
	Judul penelitian	<i>The Indonesia Triple Helix Digital Platform Model in Knowledge Sharing for Product Innovation Collaboration</i>

No.	Deskripsi penelitian	Keterangan
	Hasil Penelitian	<p>Studi ini memberikan gambaran tentang model konseptual yang mendukung proses inovasi melalui berbagi informasi dan kolaborasi. Model ini dapat dijadikan acuan dalam membangun sistem/aplikasi untuk mendukung kolaborasi antara peneliti dan UKM. Berdasarkan wawancara, baik peneliti maupun UKM berharap pemerintah dapat berkontribusi besar dalam meningkatkan inovasi.</p> <p>Penelitian ini menyarankan penelitian selanjutnya untuk menguji atau mengimplementasikan model yang telah dibangun. Selain itu, penelitian ini masih terbatas pada pemangku kepentingan tertentu. Penelitian ini hanya berfokus pada kebutuhan peneliti dan UKM. Penelitian selanjutnya dapat mengidentifikasi kebutuhan pemangku kepentingan lainnya, seperti investor, modal ventura, dan pasar. Kolaborasi dengan berbagai pemangku kepentingan cenderung mengarah pada peningkatan kualitas produk dan ide. Gilirannya akan mempengaruhi inovasi produk.</p>
	Perbedaan penelitian	Penelitian ini tidak memetakan besarnya peran Pemangku Kepentingan dan Strategi Prioritas yang dapat dilakukan oleh masing-masing Pemangku Kepentingan.
9.	Nama peneliti	Neil Selmon, 2020
	Tahun	2020
	Judul penelitian	<i>The Tensions Between State Control and Local Autonomy: Can Collaborative Planning Practice Align Local with Regional Strategic Planning Outcomes? Desertasi University of Technology Sydney</i>
	Hasil Penelitian	<p>Penelitian ini menyelidiki bagaimana praktik perencanaan kolaboratif dapat berkontribusi dalam mencapai kesepakatan mengenai penyelarasan hasil perencanaan strategis lokal dan regional. Studi kasus praktik dalam mempersiapkan dan menyelaraskan rencana lokal dan regional di dua wilayah kota yang sebanding, Vancouver BC Kanada dan Sydney NSW Australia, memberikan bukti empiris untuk mengisi kesenjangan yang teridentifikasi dalam pemahaman teoretis dan praktis mengenai variabel-variabel yang berubah yang telah menyebabkan konfigurasi berbeda dari kolaborasi dan tata kelola berjalan dengan baik atau tidak, di tempat yang berbeda dan waktu yang berbeda. Penelitian ini merupakan penelitian studi kasus eksploratif dan komparatif mengenai praktik perencanaan di kota-kota yang menjadi lokasi studi kasus. Penelitian ini menyimpulkan perbandingan yang berguna antara dua yurisdiksi yang menghadapi masalah perencanaan serupa, dan mengatasinya melalui undang-undang perencanaan serupa, sehingga menghasilkan dokumen perencanaan serupa. Negara-negara tersebut menempati posisi politik-ekonomi yang serupa dan mengalami pertumbuhan (dan ketegangan pertumbuhan) yang serupa karena masing-masing negara tersebut mengkonsolidasikan posisinya sebagai pusat global peringkat kedua di Lingkar Pasifik. Namun demikian, perbedaan signifikan muncul dalam pendekatan mereka terhadap perencanaan menghadapi tantangan serupa, dan hal ini tercermin dalam perbedaan peran dan perwujudan proses perencanaan kolaboratif.</p>

No.	Deskripsi penelitian	Keterangan
		Perbandingan ini mengidentifikasi pendekatan-pendekatan yang dapat memperkuat keselarasan antara perencanaan strategis lokal dan regional, memberikan peluang bagi pemerintah dan lembaga-lembaga untuk menggabungkan beberapa ukuran demokrasi dan otonomi lokal dengan kerangka perencanaan metropolitan dan regional yang koheren dan dapat dilaksanakan.
	Perbedaan penelitian	Penelitian ini tidak memetakan besarnya peran Pemangku Kepentingan dan Strategi Prioritas yang dapat dilakukan oleh masing-masing Pemangku Kepentingan.
10.	Nama peneliti	Ferdiansyah Wicaksono, R Hari Bustomi. Program Studi Administrasi Publik, Universitas Pasundan.
	Tahun	2021
	Judul penelitian	<i>Collaborative Governance</i> dalam Pengembangan Pusat Pemberdayaan Ekonomi dan Kreativitas Masyarakat di Kota Bandung .
	Hasil Penelitian	Berdasarkan hasil penelitian yang peneliti lakukan mengenai Collaborative Governance pada Pengembangan Pusat Pemberdayaan Ekonomi dan Kreativitas Masyarakat melalui aktivasi ruang kerja bersama dapat disimpulkan sebagai berikut: 1) Pengembangan program aktivasi co-working space ini dilakukan dengan melalui pendekatan sinergitas antar stakeholders atau collaborative governance dengan adanya tindakan kolaboratif penta-helix yang melibatkan para pemangku kepentingan yang terdiri dari: a) Akademisi, terdiri dari mahasiswa dan dosen perguruan tinggi di Kota Bandung, b) Pemerintah, terdiri dari perangkat daerah kota, kecamatan hingga tingkat kelurahan, c) Pebisnis, berupa pelaku bisnis di pihak swasta, pelaku usaha menengah ke atas dan UMKM, sentra IKM dan inkubatorinkubator bisnis, d) Komunitas, terdiri dari lembaga masyarakat di setiap kecamatan atau kelurahan serta komunitas-komunitas lainya yang terdapat di Kota Bandung, e) Media, memanfaatkan media sosial dan media massa dari para pemangku kepentingan baik secara individu maupun lembaga untuk menyebarluaskan informasi sebagai wadah sosialisasi terkait Ruang Kerja Bersama atau co-working space. 2) Pengembangan aktivasi Ruang Kerja Bersama melalui 3 tahapan diantaranya yaitu: a) Tahap persemaian, tahap penumbuhan program-program dan pengenalan minat kewirausahaan, pembangkitan minat sebagai awal penumbuhan unit-unit usaha baru. b) Tahap penumbuhan kewirausahaan, terdiri dari adanya upaya pengenalan dunia usaha, penumbuhan rintisan usaha baru hingga pemantapan usaha yang diselaraskan dengan kolaborasi usaha anak muda dengan masyarakat lokal di wilayahnya. c) Tahap pemantapan dan akselerasi, tahapan mengkoneksikan melalui tindakan kolaborasi dengan inkubator bisnis maupun Ruang Kerja Bersama yang telah tumbuh di kota-kota besar terutama di Kota Bandung. Melalui 10 kerjasama kolaboratif yang dibangun untuk dapat mengakselerasi usaha-usaha yang tumbuh di Ruang Kerja Bersama (coworking space) di setiap kecamatan. 3) Hambatan-hambatan yang masih ditemui saat implementasi di lapangan seperti kekurangan dari hal teknis pelaksanaan,

No.	Deskripsi penelitian	Keterangan
		pendanaan, keterbatasan ruang hingga pemetaan wilayah sasaran menjadi hal yang perlu dibenahi. 2. Saran Adapun sekiranya saran yang akan penulis kemukakan terkait.
	Perbedaan penelitian	Penelitian ini tidak memetakan besarnya peran Pemangku Kepentingan dan Strategi Prioritas yang dapat dilakukan oleh masing-masing Pemangku Kepentingan.
11.	Nama peneliti Tahun	Anisa Eka Fitriyani , Retno Sunu Astuti, Yuliana Kristanto. 2021
	Judul penelitian	<i>Collaborative Governance</i> Dalam Kebijakan Ruang Terbuka Hijau Publik di Kota Magelang.
	Hasil Penelitian	Menurut UU No 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, persentase RTH di wilayah kota yaitu paling sedikit 30% dari total luas wilayah kota yang terdiri dari 20% RTH Publik dan 10% RTH Privat. Hingga awal tahun 2021, persentase RTH Publik di Kota Magelang baru mencapai 16% dari total wilayah Kota Magelang. Hal ini disebabkan masih adanya keterbatasan sdm dan finansial. Pemerintah Kota Magelang masih mendominasi dalam pengelolaan RTH Publik dan kurang memberdayakan stakeholder lain. Untuk mempercepat pencapaian target RTH Publik di Kota Magelang diperlukan kerjasama antara pemerintah dengan swasta dan masyarakat. Kerjasama pemerintah dengan swasta dan masyarakat dalam proses perumusan, implementasi, dan evaluasi kebijakan publik dikenal dengan istilah collaborative governance. Tujuan penelitian ini yaitu (1) mengidentifikasi stakeholders yang terlibat dalam Kebijakan RTH Publik di Kota Magelang, (2) menganalisis peran masing-masing stakeholders dalam Kebijakan RTH Publik di Kota Magelang, dan (3) menganalisis Collaborative Governance dalam Kebijakan RTH Publik di Kota Magelang. Dalam penelitian ini peneliti menggunakan pendekatan deskriptif kualitatif dengan landasan teori Collaborative Governance oleh Ansell dan Gash. Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa (1) stakeholders yang terlibat dalam Kebijakan RTH Publik di Kota Magelang yaitu DPUPR, DLH, Bank Jateng, Bank Magelang, HK Mustika Gold, dan Masyarakat Kota Magelang, (2) DPUPR memiliki peran sebagai pembuat kebijakan dan koordinator; DLH berperan sebagai implementor; swasta sebagai fasilitator; dan Masyarakat Kota Magelang sebagai pengguna fasilitas RTH Publik, (3) collaborative governance dalam Kebijakan RTH Publik di Kota Magelang belum berjalan dengan baik, kerjasama antara pemerintah dan pihak swasta hanya dilakukan dalam kurun waktu tertentu dan belum ada kerjasama yang berkelanjutan. Kata Kunci: Collaborative Governance, Ruang Terbuka Hijau Publik.
	Perbedaan penelitian	Penelitian ini tidak memetakan besarnya peran Pemangku Kepentingan dan Strategi Prioritas yang dapat dilakukan oleh masing-masing Pemangku Kepentingan.

Berdasarkan hasil inventarisasi dan penelahan dapat digambarkan secara umum adanya Perbedaan Penelitian yang akan di lakukan dengan Penelitian-penelitian terdahulu yang dipaparkan diatas adalah pada Penelitian terdahulu hanya fokus pada konsep pendekatan *colloborative governance* atau hanya focus pada konsep pendekatan strategi pembangunan wilayah. Disamping itu penelitian terdahulu belum ada yang mengkaitkan atau mengintegrasikan konsep pendekatan kebijakan *colloborative governance* dengan konsep pengembangan wilayah melalui pendekatan AHP model, serta tidak memetakan besarnya peran pemangku kepentingan dan strategi prioritas yang dapat dilakukan oleh masing-masing pemangku kepentingan. Oleh sebab itu, melalui Penelitian ini akan dilakukan melalui memadukan konsep pendekatan *colloborative governance* dengan konsep pembangunanan wilayah dengan pendekatan AHP, sehingga selain dapat mengetahui factor kunci *colloborative governance*, juga mengetahui actor-aktor yang berpengaruh dalam *colloborative governance* beserta besaran perannya dalam merumuskan kebijakan kolaboratif pembangunan wilayah berbasis sektor perikanan di Kabupaten Tulang Bawang Provinsi Lampung. Dengan demikian nanti dapat diketahui implementasi model *colloborative governance* serta peranan atau kontribusi aktor-aktor yang harus dilibatkan serta merumuskan kebijakan koloboratif prioritas dalam pembangunan sektor perikanan di Kabupaten Tulang Bawang.

## II. TINJAUAN PUSTAKA

### 2.1. Konsep Pemerintahan

#### 2.1.1. Makna Pemerintahan

Pemerintahan mengandung berbagai pengertian dan makna, Budiarjo M. (2008) mengemukakan bahwa Pemerintahan adalah segala kegiatan yang terorganisir yang bersumber pada kedaulatan dan kemerdekaan, berlandaskan dasar negara, rakyat atau penduduk dan wilayah suatu negara yang memiliki tujuan untuk mewujudkan negara berdasarkan konsep dasar negara tersebut. Konsep-konsep tercapainya negara dalam ilmu politik adalah negara (*state*), kekuasaan (*power*), pengambilan keputusan (*decision making*), kebijaksanaan (*policy*) dan pembagian (*distribution*), atau alokasi (*allocation*).

Syafii (2017) mengemukakan bahwa pemerintah berasal dari yang paling sedikit kata perintah, yang memiliki empat unsur yaitu; ada dua pihak, kedua pihak tersebut saling memiliki hubungan, pihak yang memerintah memiliki wewenang, dan pihak yang diperintah memiliki ketaatan. Pemerintahan dibentuk dengan maksud untuk membangun peradaban dan menjaga sistem ketertiban sosial sehingga masyarakat bisa menjalani kehidupan secara wajar dalam konteks kehidupan bernegara. Dalam perkembangannya, konsep pemerintahan mengalami transformasi paradigma dari yang serba negara ke orientasi pasar (*market or public interest*), dari pemerintahan yang kuat, besar dan otoritarian ke orientasi *small and less government*, egalitarian dan demokratis, serta transformasi sistem pemerintahan dari yang sentralistik ke desentralistik (Bappenas, 2004).

Pemerintahan pada awalnya dibentuk untuk menghindari keadaan wilayah yang dihuni oleh manusia mengalami kekacauan. Keadaan itu memaksa lahirnya pengaruh, dan dalam perkembangannya menjadi kelompok istimewa untuk kepentingan perlindungan dan penyelamatan masyarakat. Kelompok tersebut pada akhirnya menjadi kelompok minoritas yang memiliki otoritas tak terbatas dengan tujuan yang dapat mereka lakukan atas nama kelompok mayoritas (rakyat) atau

bahkan atas keinginan atau kehendak mereka sendiri. Kelompok tersebut kemudian menjadi pihak yang mengklaim diri sebagai satu-satunya yang paling berhak memerintah atau “pemerintah” (Labolo, 2014).

Aktivitas pemerintah dalam upaya memelihara kedamaian dan keamanan negara kemudian menjadi kewenangan utama, baik secara internal maupun eksternal. Weber (2009) juga menjelaskan bahwa pemerintah tidak lain merupakan apa pun yang berhasil menopang klaim bahwa dialah yang secara eksklusif berhak menggunakan kekuatan fisik untuk memaksakan aturan-aturannya dalam suatu wilayah tertentu. Eksklusivisme tersebut sebuah pemerintahan memiliki paling tidak tiga hal pokok yaitu pertama, memiliki angkatan perang yang mampu mempertahankan negaranya dari serangan dan invensi negara lain. Kedua, pemerintahan harus memiliki suatu lembaga yang bertanggung jawab secara legislatif dalam membuat hukum bagi proses penyelenggaraan pemerintahan, dan Ketiga, pemerintahan harus memiliki kemampuan keuangan bagi upaya membiayai penyelenggaraan suatu negara.

Pemerintah diharapkan untuk melakukan beberapa fungsi untuk memastikan kelangsungan operasi sistem dan kelanjutan dari monopoli *de facto* melalui penggunaan kekuatan koersif. Masyarakat cenderung memandang persoalan ini sebagai gejala ketimpangan kekuasaan, membenarkan intervensi pemerintah secara monopolistik dengan kedok melindungi kepentingan publik. Nurman (2015) menyatakan bahwa suatu pemerintahan hadir karena adanya suatu komitmen bersama yang terjadi antara pemerintah dengan rakyatnya sebagai pihak yang diperintah dalam suatu posisi dan peran, yang mana komitmen tersebut hanya dapat dipegang apabila rakyat dapat merasa bahwa pemerintah itu memang diperlukan untuk melindungi, memberdayakan dan menyejahterakan rakyat.

Paradigma selama ini, pemerintah dapat dilihat sebagai suatu sistem yang terdiri dari kelompok-kelompok otoritatif yang bertanggung jawab untuk menegakkan hukum dan ketertiban di tengah masyarakat, padahal pemerintah dalam pandangannya, hanyalah salah satu perusahaan raksasa di antara banyak perusahaan lainnya. Studi tentang pemerintahan, dengan segala kelebihan dan kekurangannya, masih dianggap sebagai bagian dari ilmu politik makro, dan

pemahaman ini memicu perkembangan lebih lanjut dari konsep pemerintahan di antara banyak filsuf politik.

Pemerintah dan pemerintahan mempunyai pengertian yang berbeda, dimana pemerintah memiliki arti kepada organ atau alat perlengkapan, sedangkan pemerintahan menunjukkan kepada bidang tugas atau fungsi. Pemerintah dan pemerintahan memiliki dua arti, yaitu dalam arti luas dan sempit. Pemerintah dalam arti luas adalah semua organ-organ, badan-badan atau lembaga-lembaga, alat perlengkapan negara atau aparatur negara yang menjalankan berbagai kegiatan atau aktivitas untuk mencapai tujuan negara. Dengan demikian yang dimaksud dengan pemerintahan dalam arti luas adalah semua lembaga negara yang terdiri dari lembaga-lembaga legislatif, eksekutif dan yudikatif. Sedangkan pemerintah dalam arti sempit hanyalah lembaga eksekutif saja.

Pemerintahan dalam arti luas adalah segala kegiatan yang terorganisir yang bersumber pada kedaulatan dan kemerdekaan, berlandaskan pada dasar negara, rakyat atau penduduk dan wilayah negara itu demi tercapainya tujuan negara. Di samping itu dari segi struktural fungsional pemerintahan dapat didefinisikan pula sebagai suatu sistem struktur dan organisasi dari berbagai macam fungsi yang dilaksanakan atas dasar-dasar tertentu untuk mewujudkan tujuan negara. Sementara itu pemerintahan dalam arti sempit adalah segala kegiatan, fungsi, tugas dan kewajiban yang dijalankan oleh lembaga Eksekutif untuk mencapai tujuan negara. Beberapa pendapat dibawah ini akan sangat membantu dalam memperoleh gambaran yang lebih luas mengenai arti pemerintah dan pemerintahan.

Pemerintahan menurut Effendy (2010) berasal dari bahasa Yunani *Kubernáo* yang berarti untuk mengendalikan. Sedangkan menurut Cowan (dalam Effendy, 2010) bahwa Pemerintahan terkait erat dengan kekuasaan atau *power*, pengambilan keputusan dan pengendalian suatu sistem dalam menggapai harapan dan tujuan berbangsa dan bernegara. Pandangan tersebut juga mendapatkan dukungan dari Lafferty (2004) yang mengatakan bahwa: Pemerintahan dalam pandangan tradisional telah menandakan tindakan atau proses pemerintahan, dengan yang terakhir terutama terkait dengan kemudi pemerintah dengan peraturan dan sanksi. Namun, teori dan wacana modern tentang administrasi

publik dan implementasi kebijakan telah memperluas konotasi untuk memasukkan banyak bentuk kemudi lainnya). Penekanan yang disampaikan dalam pandangan di atas lebih pada proses pengaturan dan sanksi dari pemerintahan sebagai bentuk dari perluasan pandangan terhadap pemerintahan untuk dipahami sebagai “*Steering*”. Menurut Bentley (dalam Effendy, 2010) fenomena pemerintahan dari awal hingga akhir adalah fenomena tentang kekuatan atau kekuasaan atau *force*. Dimana tekanan (*pressure*) dan daya tahan yang digunakan untuk mempengaruhi sosial kemasyarakatan.

Pemerintah memiliki kekuatan untuk memaksa anggota masyarakat agar program-program pemerintah berjalan dengan lancar. Namun, tidak ada suatu perintah yang akan dipatuhi jika dikeluarkan oleh seorang yang bukan pemimpin. Secara umum, pemerintah dapat didefinisikan sebagai organisasi yang memiliki kekuasaan untuk membuat dan menerapkan hukum serta undang-undang diwilayah tertentu. Pemerintah merupakan sebuah organisasi yang memiliki: Otoritas memerintah dari sebuah unit politik; Kekuasaan yang memerintah dari suatu masyarakat politik; *Apparatus* yang merupakan badan pemerintahan yang berfungsi dan menjalankan kekuasaan; Kekuasaan untuk membuat peraturan perundang-undangan, untuk menangani perselisihan dan membicarakan putusan administrasi dan dengan monopoli atas kekuasaan yang sah (Effendi, 2010).

Pemerintah adalah organisasi yang mempunyai hak untuk melaksanakan kekuasaan berdaulat. Pemerintah diberikan tanggung jawab untuk memelihara perdamaian dan keamanan negara, sehingga ia harus mempunyai : *pertama*, kekuasaan militer atau pengawasan atas angkatan bersenjata; *kedua*, kekuasaan legislatif atau sarana pembuat hukum; *ketiga*, kekuasaan keuangan untuk membiayai kebutuhan pemerintahan (Strong, C.F., 2008). Sedangkan Pamudji (1994) mengemukakan bahwa hal yang lebih penting dalam membandingkan dan mempelajari pemerintahan di dunia ini adalah dengan melihat dua variabel, yakni: Tanggung jawab pemerintah kepada rakyatnya secara luas dan pelaksanaan fungsi-fungsi pemerintahan. Berdasarkan variabel diatas dapat ditemukan suatu pemerintahan yang bertanggung jawab sekalipun melakukan fungsi-fungsi yang relatif sedikit, atau pemerintahan yang bertanggung jawab dan melakukan fungsi yang lebih banyak. Bahkan sebaliknya pemerintahan yang kurang begitu

bertanggung jawab sekalipun pemerintahannya mengatur hampir setiap kegiatan manusia. Pendapat ini didukung pula seperti yang disampaikan Herman Finer, bahwa “*Responsible Government*” (pemerintah yang bertanggung jawab) adalah negara yang demokratis, sedangkan “*Non-Responsible Government*” ditunjukkan pada negara yang sering disebut dengan Diktatorial.

Berbeda dengan pendapat di atas, Benz dan Papadopoulos (2006) menyampaikan pendapat bahwa: *It is widely acknowledged that we are a major change in the organization of political power. This is the method that has been labeled as a shift from 'government' to 'governance'. Although not predominating in all policies and arenas of policy-making, governance has become the prevailing mode of political regulation in our wealthy, functionally differentiated, multicultural and democratic societies.* (Diakui secara luas bahwa kita adalah perubahan besar dalam organisasi kekuatan politik. Ini adalah metode yang telah dilabeli sebagai pergeseran dari 'pemerintah' ke 'pemerintahan'. Meskipun tidak mendominasi dalam semua kebijakan dan arena pengambilan kebijakan, tata kelola telah menjadi modus peraturan politik yang berlaku dalam masyarakat kita yang kaya, fungsional diferensiasi, multikultural dan demokratis.

Pandangan di atas, memberikan penjelasan terkait dengan pergeseran paradigma Pemerintahan dan *Government* ke *Governance* juga mengubah kekuatan politik dalam organisasi pemerintahan dalam kerangka perumusan kebijakan, perubahan tersebut telah diterima juga dalam kajian ilmu politik sebagai bentuk pengembangan ilmu. Perubahaan tersebut sebagai dampak dari perubahan sudut pandang, kebutuhan dan struktur masyarakat kepada pemerintahan. Pemerintahan dengan cakupan yang luas tersebut juga dipahami oleh Effendy (2010) sebagai dua bentuk yakni:

- 1) Proses pembentukan organisasi dalam kelompok dengan perbedaan fungsi khusus yang menonjol atau suatu sistem tanpa adanya perbedaan kegiatan yang berarti; atau
- 2) Organisasi yang bergerak dalam bidang pelayanan yang mempunyai tugas dan tujuan khusus.

Selanjutnya, Wesson (dalam Effendy, 2010) menjelaskan bahwa karakter pemerintahan tergantung dari pelebaran kekuasaan (orang yang membawanya

dalam posisi yang sangat berkuasa termasuk bagaimana memilih pemimpin dan orang yang berkuasa. Perubahan *paradigma* pemerintahan tersebut sejalan dengan pandangan Subhash dan Vachani (2006) yang mengatakan bahwa: *Governance is the sum of the many ways individuals and institutions, public and private, manage their common affairs. It is a continuing process through which conflicting or diverse interests may be accommodated and co-operative action may be taken. It includes formal institutions and regimes empowered to enforce compliance, as well as informal arrangements that people and institutions either have agreed to or perceive to be in their interest.*, (tata kelola adalah jumlah dari banyak cara individu dan lembaga, public dan swasta, mengelola urusan bersama mereka. Ini adalah proses berkelanjutan di mana kepentingan yang bertentangan atau beragam dapat diakomodasi dan tindakan kooperatif dapat diambil. Ini termasuk Lembaga formal dan rezim yang diberdayakan untuk menegakkan kepatuhan, serta pengaturan informal bahwa orang dan lembaga baik telah setuju atau merasa tertarik).

Subhash dan Vachani (2006) lebih menekankan bahwa *governance* dalam pandangan modern lebih menggambarkan lintas sektoral, lintas kepentingan yang dianalogikan melalui penjumlahan secara keseluruhan baik individu maupun kelompok yang memiliki kepentingan yang akan dikelola secara bersama-sama yang disebut dengan *continuing process*. Sejalan dengan itu Menurut Effendy (2010) peranan masyarakat dalam pemerintah ada dua sisi yaitu eksekutif pemerintahan yang dipilih oleh legislatif dan saat ini dalam hal tatanan diperankan langsung oleh masyarakat. Sedangkan Legislatif sebagai perwakilan rakyat untuk menyuarakan harapan masyarakat. Keduanya berjalan untuk menjamin keberlangsungan kekuasaan atau *sustainable power* di satu sisi dan di sisi lain terjalannya pemeriksaan atau evaluasi kinerja. Kompleksitas penyelenggaraan pemerintahan seperti yang dipandang di atas, terbentuk dari cerminan urgensi waktu dan lokasi dimana pemahaman pemerintahan tersebut disusun, karena pembentukan pemahaman pemerintahan akan sangat tergantung pada nilai-nilai dasar dan tujuan yang melekat pada *system social* dan ekonomi yang saling bergantung dengan tujuan lahirnya pemerintahan untuk mengarahkan yang mencerminkan fungsinya.

Effendi (2010) juga menjelaskan bahwa kebutuhan akan pemerintah berangkat dari fakta bahwa manusia butuh hidup dalam komunitas, juga otonomi pribadi harus dipertahankan dalam komunitas-komunitas ini. Sebuah negara yang memiliki luas dan kompleksitas yang sangat besar biasanya akan memiliki tingkatan pemerintahan: lokal, regional, dan nasional. Sehubungan dengan pengertian pemerintah sangat tergantung pada masing-masing sistem pemerintahan;

- 1) Monarkhi (*Monarchy*). Pemerintahan yang dipimpin oleh orang yang telah diwariskan secara turun temurun. Monarki atau system pemerintahan kerajaan adalah sistem tertua didunia.
- 2) Despotisme (*Despotism*). Pemerintah yang dipimpin oleh seorang pemimpin saja, dan semua rakyatnya dianggap sebagai hamba.
- 3) Kediktatoran (*Dictatorship*). Pemerintah yang dipimpin oleh seseorang yang memiliki kekuasaan yang penuh atau tunggal atas negaranya.
- 4) Oligarkhi (*Oligarchy*). Pemerintahan yang dipimpin oleh sekelompok kecil orang yang memiliki kepentingan bersama atau yang memiliki hubungan kekeluargaan.
- 5) Plutokrasi (*Plutocracy*). Pemerintahan yang berasal dari kelas atau kelompok kaya.
- 6) Demokrasi (*Democracy*). Pemerintahan yang masyarakatnya memegang kekuasaan. Demokrasi adalah bentuk atau mekanisme sistem pemerintahan suatu Negara sebagai upaya mewujudkan kedaulatan rakyat atas Negara untuk dijalankan oleh pemerintahan negara tersebut.
- 7) Teokrasi (*Theocrasi*). Pemerintahan yang dipimpin oleh para elit keagamaan.
- 8) Anarkhi (*Anarchy*). Sebuah pemerintahan yang lemah. Semua sistem pemerintahan di atas, pada prinsipnya merupakan penyesuaian dengan kebutuhan masyarakat. Pemerintahan yang memiliki peran sebagai badan pengatur dalam tata kelola pemerintahan diharuskan untuk memahami dinamika dan proses yang akan memberi pengaruh pada kemampuan untuk menciptakan nilai organisasi dalam layanan publik dengan tujuan utama bukan pada orientasi keuntungan namun pada menjaga kestabilan nilai pada publik.

### 2.1.2. Fungsi dan Urgensi Pemerintahan

Kehadiran pemerintah pertama-tama adalah untuk mengatur dan melindungi masyarakat dan warganya agar senantiasa dalam keadaan aman dan tertib. Dalam perkembangan semakin berkembang sehingga dirasakan sangat penting adanya pemerintah, khususnya pemerintah yang dekat dengan masyarakat. Tujuan fundamental dari pemerintahan adalah pemeliharaan keamanan (*basic security*) dan keteraturan umum (*public order*) agar individu-individu dapat menemukan kebahagiaan. Tujuan pemerintahan kuat kaitannya dengan fungsi pemerintahan. Ada pakar yang berpendapat mengembangkan tiga fungsi hakiki, yaitu pelayanan, pemberdayaan, dan pembangunan (*service, empoworment, develovment*). Namun secara umum, dapat dikatakan bahwa pemerintah memiliki fungsi pelayanan, yaitu sebagai penyedia (provider) jasa publik yang tidak diprivatisasikan dan layanan sipil termasuk layanan birokrasi (Ndraha, 2003).

Rasyid (1996) mengatakan bahwa tujuan utama dibentuknya pemerintahan adalah: untuk menjaga suatu sistem keterlibatan masyarakat dalam menjalani kehidupannya secara wajar. Pemerintah modern pada hakekatnya adalah pelayanan kepada masyarakat. Fungsi-fungsi tersebut memang dapat dilakukan oleh pemerintah, akan tetapi tentu saja tidak semuanya, hal ini disesuaikan dengan kondisi sosial dan politik yang ada di daerah. Berdasarkan berbagai pendapat tentang fungsi pemerintahan, maka *fungsi pokok* yang seharusnya dijalankan oleh pemerintah paling tidak harus menjalankan minimal 3 (tiga) fungsi, yaitu :

#### 1) Fungsi Pengaturan

Fungsi pengaturan dilaksanakan dengan membuat peraturan perundang-undangan yang mengatur hubungan manusia dalam masyarakat. Pemerintah adalah pihak yang dapat melakukan dan menerapkan peraturan agar kehidupan dapat berjalan secara baik dan dinamis dan memberikan sanksi kepada pelanggarnya. Seperti halnya fungsi daripada pemerintah pusat, maka pemerintah daerah juga mempunyai fungsi pengaturan terhadap masyarakat yang ada di daerahnya. Hanya saja bedanya, yang diatur oleh Pemerintah Daerah lebih khusus, yaitu urusan yang telah diserahkan kepada Daerah. Untuk mengatur urusan tersebut diperlukan Peraturan Daerah yang dibuat bersama antara eksekutif dengan DPRD. Sejalan dengan pemikiran tersebut,

Siagian mengemukakan bahwa fungsi pengaturan (*regulatory functions*) mutlak terselenggara dengan efektif karena pemerintah diberi wewenang untuk melaksanakan berbagai peraturan perundang-undangan yang ditentukan oleh lembaga legislatif melalui berbagai ketentuan pelaksanaan dan kebijaksanaan. Berbagai ketentuan pelaksanaan dan kebijaksanaan tersebut dapat merupakan pemberian dan perluasan kesempatan bagi warga masyarakat melakukan kegiatan-kegiatan tertentu akan tetapi dapat berupa pembatasan kalau diyakini pembatasan tersebut adalah untuk kepentingan rakyat secara keseluruhan. Oleh karena itu *out-put* yang dihasilkan tidak sebatas pada peraturan yang bersifat hukum positif, tetapi didalamnya juga termasuk kebijakan-kebijakan pemerintah yang lain. Dalam hal ini, pemerintah adalah pihak yang dapat melakukan menerapkan peraturan dan memberikan sanksi pada para pelanggarnya. Salah satu bentuk fungsi pengaturan yang diselenggarakan pemerintah ialah fungsi perizinan, akan tetapi tidak kurang pentingnya untuk memperhatikan bahwa fungsi pengaturan tidak digunakan sebagai alat oleh yang berkuasa untuk membatasi kegiatan masyarakat, khususnya yang berkaitan dengan penggunaan berbagai haknya.

## 2) Fungsi Pemberdayaan

Dalam fungsi ini pemerintah pusat dibebani kewajiban untuk meningkatkan peran serta masyarakat dalam kegiatan pembangunan dan pemerintahan. Begitu juga peran swasta dan aparat pemerintah itu sendiri. Untuk mendukung terselenggaranya Otonomi Daerah, maka Pemerintah Daerah dalam menyelenggarakan fungsi ini disamping kewenangan atau urusan yang di desentralisasikan juga memerlukan atau disertai dengan pendanaan. Untuk itu Pemerintah Daerah perlu meningkatkan peran serta masyarakat dan swasta dalam kegiatan pembangunan dan penyelenggaraan pemerintahan disamping itu dalam menunjang pendanaan maka Pemerintah Daerah juga perlu meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Partisipasi masyarakat di daerah akan dapat dipacu apabila kepentingan masyarakat diperhatikan, baik dalam peraturan maupun dalam tindakan nyata pemerintah.

### 3) Fungsi Pelayanan

Fungsi pelayanan merupakan implementasi dari kebijakan-kebijakan yang telah ditetapkan sebelumnya. Oleh karena itu fungsi ini lebih banyak dilakukan oleh lembaga eksekutif, namun demikian bukan berarti lembaga yang lain tidak melakukan fungsi ini. Dalam pelayanan terkandung tujuan untuk menciptakan keadilan dalam masyarakat, sehingga diharapkan pemerintah dapat mewujudkan kehidupan yang lebih baik bagi warganya. Secara umum tidak ada bedanya antara pelayanan yang dilakukan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, kecuali hal-hal yang menjadi kewenangan negara seperti urusan Pertahanan Keamanan, Agama, Hubungan luar negeri, Moneter dan Peradilan. Namun dalam urusan pelayanan ini terkadang banyak orang merancukan antara *Public service* dengan *Civil service*. Bahkan terkadang para pejabat sendiri secara sengaja mencampur adukkan kedua pengertian ini.

Berkaitan dengan fungsi pelayanan yang diamban oleh pemerintah, Rasyid (1996) mengemukakan bahwa tujuan utama dibentuknya pemerintahan adalah untuk menjaga suatu sistem ketertiban di dalam mana masyarakat bisa menjalani kehidupan secara wajar. Pemerintah modern pada hakekatnya adalah pemerintahan yang bisa memberikan pelayanan kepada masyarakatnya dan menciptakan kondisi yang memungkinkan setiap orang dapat mengembangkan kemampuan dan kreativitasnya demi mencapai kemajuan bersama. Oleh karena itu secara umum, tugas-tugas pokok pemerintahan dalam bidang pelayanan mencakup tujuh bidang, yaitu :

- 1) Menjamin keamanan negara dari segala kemungkinan serangan dari luar dan menjaga agar tidak terjadi pemberontakan dari dalam yang dapat menggulingkan pemerintahan yang sah.
- 2) Memelihara ketertiban dengan mencegah terjadinya gontok-gontokan diantara warga masyarakat dan menjamin agar perubahan apapun yang terjadi di dalam masyarakat dapat berlangsung secara damai.
- 3) Menjamin diterapkannya perlakuan yang adil kepada setiap warga masyarakat tanpa membedakan status.

- 4) Melakukan pekerjaan umum dan memberi pelayanan dalam bidang-bidang yang tidak mungkin dikerjakan oleh lembaga non-pemerintah atau yang akan lebih baik jika dikerjakan oleh pemerintah.
- 5) Melakukan upaya-upaya untuk meningkatkan kesejahteraan sosial.
- 6) Menerapkan kebijakan ekonomi yang menguntungkan masyarakat luas seperti mengendalikan laju inflasi, penciptaan lapangan kerja baru serta menjamin peningkatan ketahanan ekonomi negara dan masyarakat.
- 7) Menerapkan kebijakan untuk pemeliharaan sumber daya alam dan lingkungan hidup.

Perkembangan dewasa ini peran pemerintah sudah demikian luasnya, seiring dengan dinamika masyarakatnya yang selalu menginginkan perubahan kearah perbaikan kualitas hidupnya. Sejalan dengan itu, untuk menjamin berjalannya tugas pokok pemerintahan dalam menyediakan pelayanan Anderson (dalam Riwukaho, 1996) juga mengemukakan bahwa pemerintah pada saat ini diharapkan mampu menjalankan fungsi-fungsi sebagai berikut :

- 1) *Menyediakan infra struktur ekonomi.* Pemerintah dalam hal ini menjalankan fungsi menyediakan institusi dasar dan peraturan-peraturan yang diperlukan bagi berlangsungnya sistem kapitalis modern, seperti perlindungan terhadap hak milik, hak cipta, hak paten dan lain-lain.
- 2) *Menyediakan beberapa barang dan jasa kolektif.* Hal ini dikarenakan ada beberapa *public goods* yang tersedia bagi umum, ternyata masih sulit dijangkau oleh beberapa individu untuk memperolehnya.
- 3) *Menjembatani konflik dalam masyarakat.* Fungsi ini perlu dijalankan karena dengan penyelesaian dan meminimalkan konflik akan menjamin ketertiban dan stabilitas di masyarakat.
- 4) *Menjaga kompetisi.* Peran pemerintah diperlukan untuk menjamin agar kegiatan ekonomi/bisnis tetap dapat berlangsung dengan kompetisi yang sehat, karena tanpa pengawasan pemerintah maka akan berakibat kompetisi dalam perdagangan tidak terkontrol dan pada akhirnya dapat merusak jalannya kompetisi tersebut.

- 5) *Memelihara sumber daya alam.* Kompetisi yang berlangsung di pasar bebas mungkin sekali akan membawa akibat pemborosan sumber daya alam, oleh karenanya kerusakan alam ini dapat diminimalkan dengan peran pemerintah.
- 6) *Menjamin akses minimal setiap individu kepada barang dan jasa.* Dalam hal ini peran pemerintah diharapkan dalam memberikan bantuan kepada masyarakat miskin melalui program-program khusus.
- 7) *Menjaga stabilitas ekonomi.* Pemerintah dapat mengeluarkan kebijakan moneter apabila terjadi suatu yang mengganggu stabilitas ekonomi.

Pendapat para ahli tersebut, menggambarkan betapa luas dan kompleksnya jangkauan pelayanan yang menjadi tanggung jawab sebuah pemerintahan. Untuk mengemban tugas tersebut tidak hanya dibutuhkan kehadiran konstitusi, hukum, etika dan lembaga yang cangguh serta aparatur yang tangguh dan kualifaid, akan tetapi tidak kalah pentingnya adalah partisipasi masyarakat. Dalam konteks ini, fungsi pemberdayaan menunjuk pada kewajiban pemerintah untuk mendorong dan meningkatkan peran serta (partisipasi) rakyat dalam pemerintahan, sehingga lebih mampu mengisi demokrasi yang emansipatif.

Kata pemberdayaan atau “*empowerment*” yang muncul pada masa pemerintahan Orde Baru itu berbeda dengan “*empowerment*” yang dimunculkan oleh Hebert Marcuse yang populer pada tahun 1960-an, yaitu sebagai kekuasaan bagi rakyat atau *power to the people* guna mencapai pembebasan dan emansipasi, serta mengubah manusia yang hanya terbatas pada satu dimensi, perlu mempunyai kekuatan. Sedangkan pemberdayaan disini adalah yang berhubungan dengan pikiran kerakyatan atau populisme, yaitu mendorong rakyat agar bisa lebih partisipatif, sehingga lebih mampu mengisi demokrasi yang emansipatif. Kata emansipasi sendiri berkaitan dengan pembebasan dari segala beban, dan hal-hal yang menekan rakyat, seperti ketidakadilan. Oleh karena itu dimensi pemberdayaan menjadi luas menyangkut aspek politik, ekonomi, sosial maupun hukum. Kehadiran negara atau pemerintah tetap ada dalam percaturan ekonomi rakyat, walaupun secara kuantitas atau kualitas memiliki variasi yang berbeda. Kehadiran tersebut, terutama untuk melindungi dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat, melalui berbagai kebijakan perencanaan yang strategis. Menurut

Davey (1980), fungsi-fungsi pemerintahan regional dapat digolongkan dalam lima pengelompokan, yaitu :

- 1) Fungsi penyediaan pelayanan yang berorientasi lingkungan dan kemasyarakatan;
- 2) Fungsi pengaturan-yakni perumusan dan penegakan (*enforce*) peraturan-peraturan;
- 3) Fungsi pembangunan, yaitu keterlibatan langsung pemerintah dalam bentuk-bentuk kegiatan ekonomi;
- 4) Fungsi perwakilan untuk menyatakan pendapat daerah atas hal-hal di luar bidang tanggung jawab eksekutif;
- 5) Fungsi koordinasi dan perencanaan, terutama dalam investasi dan tataguna tanah.

Dari pengelompokan tersebut, terlihat luasnya fungsi yang harus dijalankan oleh pemerintah daerah, seperti fungsi koordinasi dan perencanaan. Fungsi ini menjadi penting sekurang-kurangnya sebagai mediator untuk menyamakan persepsi dalam suatu jalinan kerjasama, atau menyelesaikan suatu permasalahan yang mungkin timbul pada pemerintahan lokal. Namun efektivitas dan jangkauannya sangat tergantung pada faktor yang lain seperti tersedianya berbagai sumber daya. Pada bagian lain Davey (1980) mengemukakan bahwa terdapat beberapa faktor yang menentukan bobot suatu penyelenggaraan pemerintahan oleh pemerintah regional yaitu:

- 1) Sifat dan luasnya fungsi yang dapat dijalankan, yakni bidang-bidang pemerintahan yang dapat dia kontrol, jangkauan keputusan-keputusan yang dapat dia lakukan atau dia pengaruhi.
- 2) Luasnya sumber-sumber yang tersedia untuk pemerintah regional sebanding dengan luas dan sifat tugas-tugasnya.

Pemaknaan terhadap konsep di atas dapat dianggap sebagai suatu konsekwensi dari pemberian wewenang atau tanggung jawab pemerintah atasan/pusat kepada pemerintah bawahan/daerah yang diikuti pula dengan sumber pembiayaan, dan pada akhirnya disertai juga dengan pengawasan terhadap pelimpahan tanggung jawab tersebut. Wewenang pembinaan dalam bentuk pembimbingan dan pendampingan serta pengendalian dan pengawasan dari

pemerintah pusat kepada pemerintah daerah, sangat penting guna jaminan perlindungan kepada warga negara dari kesewenang-wenangan dan ketidakadilan pemerintah daerah. Warga negara yang berada di daerah terlindungi dan mempunyai pegangan serta arah yang tepat dalam melakukan aktivitasnya.

### **2.1.3. Manajemen Pemerintahan**

Organisasi dapat meningkatkan produktifitas dan kualitasnya memerlukan manajemen yang baik. Pengertian manajemen menurut Koontz dan O'Donnel (dalam Handyningrat, 1980), mengemukakan definisinya sebagai berikut : *“Management involves getting things done though and with people”* (Manajemen berhubungan dengan pencapaian sesuatu tujuan yang dilakukan melalui dan dengan orang lain). Terry dan Rue (1988) memberikan pengertian sebagai berikut: manajemen adalah suatu proses atau kerangka kerja, yang melibatkan bimbingan atau pengarahan suatu kelompok orang-orang ke arah tujuan-tujuan organisasional atau maksud-maksud yang nyata.

Manajemen adalah suatu kegiatan yang dilakukan oleh manajer melalui kerjasama orang lain dengan menggunakan sumber-sumber daya yang ada dalam rangka pencapaian tujuan yang telah ditetapkan dengan kejelasan wewenang, tugas dan tanggung jawabnya (*Job Description*). Dengan kata lain, manajemen adalah proses atau kegiatan kerjasama dua orang atau lebih dalam perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan/penggerakkan dan pengawasan untuk pencapaian tujuan bersama. Pengertian pemerintahan, sebagaimana dikemukakan oleh beberapa pakar pemerintahan adalah merupakan kegiatan lembaga-lembaga publik dalam menjalankan fungsinya untuk mencapai tujuan negara, atau pengertian pemerintah adalah kekuasaan untuk memerintah suatu negara atau daerah, sedangkan pemerintahan adalah urusan atau perbuatan untuk memerintah suatu negara atau daerah. Pamudji (1986), menyimpulkan pengertian pemerintahan, yaitu: pemerintah dan pemerintahan mengandung 2 (dua) pengertian, yakni dalam arti luas dan dalam arti sempit. Dalam arti sempit menurut ajaran tripraja, pemerintah meliputi kekuasaan eksekutif saja, sedangkan dalam arti luas meliputi segala kegiatan pemerintah dalam arti sempit. Hamdi (2002) mengemukakan pengertian pemerintahan sebagai berikut: pemerintahan

sebagai suatu aktivitas, proses dan institusi yang terbentuk atas dasar kesepakatan warga negara adalah pencerminan dari harapan, kebutuhan dan keinginan warganegara untuk mewujudkan hidup bersama yang tertib dan maju, agar setiap orang dapat menjalani kehidupannya secara nyaman dan wajar.

Selanjutnya Vollenhoven (dalam Koeswara, 2000) menjelaskan bahwa bestuur lebih luas dari pada hanya eksekutif menurut teori Montesquieu, dengan alasan sebagai berikut : gejala-gejala pemerintahan dalam kehidupan masyarakat sedemikian luasnya, yang tidak mungkin diperinci satu persatu, sehingga seluruh sisa kegiatan pemerintahan di luar *politie*, *rechtspraak*, dan *regeling*, atau yang termasuk kompetensi instansi manapun, maka sepenuhnya menjadi ruang lingkup kegiatan dan kompetensi. Berbagai pengertian manajemen dan pemerintahan tersebut di atas, dapat disimpulkan bahwa pemerintah maupun pemerintahan adalah merupakan manajemen dalam organisasi, karena merupakan persekutuan orang-orang dalam suatu sistem yang saling bergantung untuk mencapai tujuan,

Persekutuan orang-orang dimaksud mempunyai kerangka kerja atau suatu proses/prosedur yang dipimpin oleh seseorang untuk memberdayakan sumber yang ada untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Ini berarti manajemen pemerintahan adalah suatu proses atau kerangka kerja, yang melibatkan bimbingan atau pengarahan suatu kelompok orang-orang yang disebut pemerintah atau lembaga publik ke arah tujuan-tujuan nasional atau harapan, kebutuhan dan keinginan warganegara untuk mewujudkan hidup bersama yang tertib dan maju, agar setiap orang dapat menjalani kehidupannya secara nyaman dan wajar.

Ermaya (1998) mengemukakan makna manajemen pemerintahan sebagai berikut: manajemen pemerintahan merupakan proses pemberian bimbingan kepemimpinan, pengaturan dan pengendalian yang berhubungan dengan proses penyelenggaraan pemerintahan melalui kegiatan orang lain untuk menuju tujuan pemerintah Untuk membentuk suatu pemerintahan yang baik, Rasyid (1998) menjelaskan ukuran-ukuran yang harus dipenuhi antara lain:

- 1) Jika masyarakat semakin hari semakin merasakan ada keadilan dalam kehidupan mereka, hal ini menyangkut fungsi pemerintahan yang pertama yaitu pelayanan.

- 2) Jika masyarakat semakin merasakan ada ruang yang cukup untuk mengembangkan kreatifitasnya, yaitu mengambil prakarsa-prakarsa bagi kemajuan mereka sendiri yaitu kemandirian masyarakat hal ini berkaitan dengan fungsi pemerintahan yang kedua, yaitu pemberdayaan.
- 3) Kesejahteraan hal ini menyangkut fungsi pemerintahan yang ketiga yaitu pembangunan.

Sebagai suatu organisasi, pemerintah atau pemerintahan merupakan suatu bentuk organisasi yang ideal, dimana telah memiliki standart ukuran organisasi, yaitu: adanya spesialisasi atau pembagian kerja, adanya hirarkhi yang berkembang, adanya suatu sistem dari suatu prosedur dan aturan-aturan, adanya hubungan-hubungan kelompok yang bersifat impersonalitas dan adanya promosi dan jabatan yang berdasarkan kecakapan. Dengan demikian dapat diukur sesuai prinsip-prinsip organisasi yang baik, yaitu : adanya suatu perintah, adanya *span of control* (rentang kendali), adanya pembagian tugas yang homogen, adanya pembagian kekuasaan/pendelegasian wewenang. Sejalan dengan itu Fernandes Simangunsong menyampaikan perkembangan Manajemen Pemerintahan yang telah mengalami transformasi pada generasi ke-5 yang pada intinya menjelaskan tentang pentingnya jaringan atau Network dengan mengutamakan pada kualitas produk dari pemerintah yang memberikan kepuasan individu baik pada aparatur pemerintahan maupun pada pihak yang dilayani (Rasyid, 1998).

Berdasarkan uraian-uraian di atas, jelas bahwa pemerintah dibentuk untuk mensejahterakan masyarakat disemua level/tingkat pemerintahan. Dalam setiap gerak pemerintahan, harus memfokuskan diri pada pemuasan akan kebutuhan masyarakat guna merealisasikan tujuan nasional yaitu menciptakan Masyarakat yang adil dan makmur, materil dan spritual di wilayah Republik Indonesia. Dengan kata lain, pemerintahan disemua level mempunyai tujuan yang sama yaitu mensejahterakan seluruh masyarakat dengan fungsi pelayanan, pemberdayaan dan pembangunan. Ini berarti bahwa sebagai pemegang kekuasaan pemerintah adalah suatu organisasi yang monopolistik dimana semua aktivitas pemenuhan kebutuhan dan memberikan kepuasan kepada masyarakat untuk dapat hidup dengan wajar dan layak merupakan tugas pemerintahan yang tidak dapat tidak harus dilaksanakan (Rasyid, 1998).

Masalah dan tantangan penyelenggaraan pemerintahan dewasa ini, dalam kondisi kehidupan yang keras dan kompleks adalah menciptakan suatu pemerintahan yang dikelola dengan baik, bersih dan berwibawa. Rasyid (dalam Fernandes, 2020), mengemukakan 4 faktor dalam penyelenggaraan pemerintahan yang perlu diperhatikan (*Determinat-Faktors*): Faktor Kelembagaan; Faktor Kepemimpinan; Faktor Aparatur; Faktor Pembiayaan. Pencapaian suatu pemerintah yang baik dan berkualitas seperti yang diinginkan dan sesuai dengan tujuan nasional, harus didukung oleh berbagai faktor yang sangat menentukan, diantaranya adalah sebagaimana yang dikemukakan oleh Musanef (1985): agar departemen atau organisasi pemerintah dapat melaksanakan tugas dan fungsinya dengan efisien dan efektif diperlukan beberapa persyaratan:

- 1) Harus dilengkapi oleh tenaga kerja sebagai aparatur negara menurut kualitas dan kuantitas yang dibutuhkan dan diperlukannya, sesuai dengan tujuan yang harus diembannya.
- 2) Untuk teratur dan tertib pelaksanaan tugasnya harus dilengkapi dengan suatu tata cara, tata kerja, sistem dan proses pelaksanaannya.
- 3) Barang-barang dan peralatan untuk melengkapinya.
- 4) Fasilitas-fasilitas yang diperlukan.
- 5) Uang untuk biaya menurut rencana program yang diperlukan.

Syarat-syarat tersebut di atas sangat diperlukan dalam suatu organisasi guna menciptakan kualitas pelayanan pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan yang bermutu dan menciptakan keefisienan dan keefektifan organisasi. Melihat akan kenyataan di atas, maka dalam menilai dan mengevaluasi fungsi pelayanan aparat pemerintah, perlu kiranya melakukan penganalisaan dan mendiagnosa faktor-faktor yang berada dalam lingkungan pemerintah. Wasistiono (2002) mengemukakan beberapa faktor-faktor dominan yang mempengaruhi Manajemen Pemerintahan Daerah dengan pemberlakuan Undang-Undang Pemerintahan Daerah, yaitu: perubahan yang terjadi pada manajemen pemerintahan daerah dipengaruhi oleh banyak faktor, baik yang bersifat internal maupun bersifat eksternal. Namun demikian, ada tiga faktor dominan yang perlu dipertimbangkan yaitu faktor struktural, faktor fungsional dan faktor kultural.

Perubahan Struktural, ini diakibatkan adanya perubahan sosial, ekonomi, politik dan teknologi yang secara timbal balik mempengaruhi manajemen yang dijalankan pada berbagai organisasi, termasuk didalamnya organisasi pemerintah. Selain itu, perubahan gaya manajemen yaitu para anggota organisasi akan cenderung terdiri dari berbagai etnis dan kebangsaan. Berkaitan dengan manajemen multibudaya, Ansari dan Jackson (1996) mengemukakan perlunya menerima kenyataan adanya keragaman budaya dilingkungan kerja. Keragaman budaya tersebut perlu dikelola guna meningkatkan daya saing organisasi. Perubahan ini menyangkut struktur hubungan antara anggota organisasi. Pada dimensi lain, terdapat kecenderungan perubahan hubungan struktural antara pemerintah dengan masyarakat yang diperintah. Hubungan yang semula lebih bersifat hirarkis menjadi hubungan fungsional atau mitra kerja dan kerjasama. Pola ini, sesuai dengan semangat demokrasi yang berintikan kedaulatan ditangan rakyat. Selain itu semangat demokrasi dan paradigma *Reinventing Government*, akan merubah hubungan struktural antara Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah. Daerah akan diberi kebebasan dan kewenangan yang lebih luas dan menuntut kesiapan daerah untuk mengatur dan mengelola urusan rumah tangganya sendiri secara lebih leluasa. Kemampuan mengelola kegiatan operasional secara lebih professional menjadi tuntutan kebutuhan utama, seiring dengan meningkatnya kesadaran masyarakat sebagai konsumen.

Dari segi politik, terjadi perubahan struktur hubungan antara pemerintah dengan partai politik. Birokrasi diposisikan sebagai pihak yang bersikap netral (*public service neutrality*), sehingga nantinya lebih banyak menjadi pelaksana dari berbagai kebijakan publik yang diputuskan oleh partai politik yang memenangkan pemilihan umum. Perubahan Fungsional, yaitu menuntut adanya perubahan orientasi para penyelenggara pemerintahan daerah, dari orientasi struktural dan kewenangan kearah orientasi fungsi dan keahlian. Pendapat Drucker dikutip Hesselbein dkk mengatakan bahwa dewasa ini kita sedang bergerak dari masyarakat pekerja kearah masyarakat jaringan. Organisasi yang dijalankan berdasarkan pengendalian dan pengawasan, akan digantikan dengan berbagai bentuk hubungan seperti aliansi, kerjasama, kesepakatan pasar dan lain

sebagainya. Hubungan kerja lebih didasarkan pada saling pengertian pada tujuan, kebijakan dan strategi melalui tim kerja dan melalui persuasi.

Perubahan yang terjadi pada manajemen, secara umum terjadi pula pada manajemen pemerintahan. Ada beberapa konsepsi pemikiran yang secara nyata mampu mempengaruhi kebijakan pemerintahan di berbagai negara. Perubahan besar pada manajemen pemerintahan terjadi dengan adanya konsep pemikiran dari Osborne dan Gaebler yang menawarkan perlunya transformasi semangat kewirausahaan pada sektor publik. Osborne dan Gaebler (1992), mengemukakan sepuluh pokok pikiran yang intinya adalah mengurangi peranan pemerintah dengan cara memberdayakan masyarakat serta menjadikan sektor pemerintahan lebih efisien. Konsep pembaruan manajemen pemerintahan yang ditawarkan oleh para ahli, pada saat ini yang banyak digunakan adalah pendapat dari Osborne dan Gaebler yaitu paradigma *Reinventing Government*. Dalam melaksanakan prinsip *reinventing government*, Osborne dan Plastrik dalam bukunya “Memangkas Birokrasi” mengemukakan lima strategi, yaitu : “*The Core Strategy, The Consequences Strategy, The Customer Strategy, The Control Strategy* dan *The Culture Strategy*”. Strategi dasar, yaitu pada tingkatan tujuan organisasi dengan menggunakan tiga pendekatan yaitu : kejelasan mengenai tujuan, kejelasan mengenai peranan yang dimainkan setiap anggota organisasi serta kejelasan mengenai arah perkembangan organisasi.

Strategi konsekuensi, yaitu pada tingkatan intensif melalui tiga manajemen kinerja. Strategi pelanggan yaitu pada tingkatan akuntabilitas dengan menggunakan tiga pendekatan yaitu : pelanggan, pemilihan kompetitor serta jaminan kualitas bagi pelanggan. Strategi pengendalian yaitu pada tingkatan kekuasaan dengan menggunakan empat pendekatan: keorganisasian, pemberdayaan organisasi, pemberdayaan pekerjaan dan pemberdayaan masyarakat. Sedangkan strategi budaya yaitu pada tingkatan budaya dengan menggunakan tiga pendekatan yaitu: menghilangkan kebiasaan yang sudah tidak sesuai, mengambil hati pekerja maupun pelanggan serta memenangkan pikiran-pikiran kearah yang dikehendaki. Strategi ini menunjukkan bahwa pemerintahan berpusat pada Masyarakat (*customer-centered government*) yang dilaksanakan sejalan dengan konsep pembangunan yang berpusat pada rakyat

(*people centered development*). Seiring dengan majunya masyarakat, para penyelenggara pemerintahan harus semakin pandai memilah dan memilah urusan yang masih perlu dikelolanya secara langsung. Urusan yang sangat penting, menyangkut eksistensi sebuah bangsa harus tetap dikelola oleh pemerintah dan urusan selebihnya dapat diserahkan pada masyarakat melalui program privatisasi dengan pengawasan dan pengendalian yang ketat oleh pemerintah. Manajemen pemerintahan yang diperkuat bukanlah manajemen operasional melainkan manajemen pengawasan dan pengendalian (Osborne dan Gaebler, 1992),

Kondisi yang semakin menguatnya kedudukan rakyat dihadapan pemerintah, maka pemerintah dituntut untuk kembali pada kegiatan pokoknya (*core business*). Seiring dengan perubahan ini, maka pengawasan sosial dari masyarakat sebagai pemilik kedaulatan juga akan semakin meningkat. Pemerintahan yang bersih (*clean government*) akan menjadi salah satu syarat untuk dapat bergaul dalam percaturan internasional secara terhormat, selain syarat demokrasi dan menegakkan hak asasi manusia. Perubahan penting lainnya di dalam manajemen pemerintahan di daerah adalah perlunya memperhatikan prinsip-prinsip dasar manajemen, yang selama ini sudah biasa dijalankan sehingga menjadi terabaikan. Berkaitan dengan perubahan kebijakan penyelenggaraan pemerintahan di daerah dalam rangka pelaksanaan titik berat otonomi pada daerah Kabupaten/Kota, perlu ditegaskan kembali sebagai prinsip dasar manajemen yang selama ini telah digunakan. Baik menyangkut pembagian peran antara unsur lini dan unsur staf maupun dalam hal pendelegasian wewenang (Osborne dan Gaebler (1992).

Dalam rangka meningkatkan pelayanan pada masyarakat, peranan dinas daerah sebagai unsur lini dan berhadapan langsung dengan masyarakat akan semakin diperkuat. Fasilitas dan wibawa kedinasan untuk dinas daerah perlu ditingkatkan agar para penyelenggara pemerintahan daerah yang berkualitas tertarik pada dinas daerah. Salah satu strategi yang terpenting adalah pemberdayaan Dinas Daerah. Wasistiono dan Simangunsong (2020) mengemukakan 4 strategi/cara memberdayakan dinas di daerah yaitu:

- 1) Mengisi organisasinya dengan orang-orang yang berkualitas dan professional sesuai dengan karakteristik urusan yang ditanganinya.

- 2) Memberi kewenangan yang lebih luas serta dukungan fasilitas dan biaya lebih memadai.
- 3) Mengukur kinerja pelayanan yang diberikan serta melakukan kompetisi antar dinas.
- 4) Lebih banyak membentuk Cabang Dinas di Kecamatan dalam rangka pendekatan pelayanan kepada masyarakat (*prinsip clos the customer*), disertai kewenangan yang cukup untuk memberikan pelayanan langsung kepada konsumen.

Pemberdayaan perangkat daerah merupakan prasyarat mutlak agar otonomi daerah dapat dilaksanakan secara nyata dan bertanggung jawab. Pada dasarnya inti desentralisasi adalah pendelegasian kewenangan, sedangkan inti penyelenggaraan kewenangan terletak pada dinas daerah yang menangani kewenangan tersebut. Perubahan kultural, yaitu perubahan yang menyangkut cara pandang, kebiasaan, mekanisme kerja maupun hubungan manusiawi yang mungkin sudah berjalan bertahun-tahun dengan pola tertentu. Perubahan struktural dan fungsional tanpa diikuti dengan perubahan *cultural* hanya menghasilkan perubahan pada bentuk, sejalan dengan pandangan tersebut Wasistiono dan Simangunsong (2020) dalam Orasi Ilmiah Guru Besarnya mengatakan bahwa perkembangan manajemen sangat tergantung pada Organisasi pemerintahannya yang telah mengalami perkembangan Organisasi pada Generasi Ke-5 yakni "*Quantum Organization*". Perubahan *cultural* dimulai dari pembaruan visi dan misi organisasi pemerintah daerah yang dicanangkan oleh kepala daerah sebagai pimpinan dan pemimpin daerah. Secara bertahap dan berkesinambungan perubahan *cultural* tersebut disosialisasikan.

Menurut Osborne dan Plastrik, sebagaimana dikutip Wasistiono dan Simangunsong (2020), mengemukakan tiga pendekatan dalam menjalankan strategi kebudayaan yaitu: Pertama, meninggalkan kebiasaan lama yang sudah tidak sesuai lagi dengan zaman (*breaking habits*). Kedua, upayakan meraih lubuk hati yang terdalam agar bersedia menerima perubahan yang ditawarkan (*touching hearts*). Ketiga, bagaimana dapat memasukkan pola pikir baru yang sesuai dengan arah perubahan yang diinginkan (*winning minds*). Perubahan *cultural* sebagai bentuk pengaruh pemerintahan dalam konteks sosial juga

diungkapkan oleh Kooiman yang menjelaskan bahwa: proses interaksi antara aspek politik dan aspek sosial yang menjadi bagian dari proses manajemen pemerintahan akan sangat mempengaruhi perubahan budaya. Berbagai tantangan dan hambatan bagi terwujudnya pemerintahan daerah yang akomodatif terhadap kebutuhan dalam berbagai dimensi apapun, akan melahirkan suatu bentuk organisasi pemerintah daerah yang kenyal dan fleksibel. Oleh karena itu, objek bagi tercapainya pemerintahan daerah yang dapat menjawab berbagai tuntutan zaman adalah kembali kepada semangat penyelenggara pemerintahan di daerah.

## **2.2. Otonomi Daerah dan Desentralisasi**

Istilah otonomi daerah berasal dari bahasa Yunani *autonomos/autonomia*, yang berarti “keputusan sendiri” (*self-ruling*). B.C. Smith (1985), menjelaskan bahwa desentralisasi dapat dimanfaatkan sebagai salah satu cara untuk memobilisasi dukungan terhadap pembangunan nasional dengan membuatnya lebih populer di tingkat daerah serta untuk memperoleh partisipasi yang lebih besar dari golongan masyarakat yang berbeda. Pandangan tersebut memiliki arti bahwa masyarakat memiliki posisi yang sangat penting dalam suatu negara, bahkan negara kecil sekalipun menganggap pentingnya desentralisasi untuk mewujudkan *responsibility* pemerintahan secara efektif dan Efisien. Masyarakat daerah akan memiliki kesempatan yang lebih besar untuk mempengaruhi kebijakan lokal. Partisipasi masyarakat diaktualisasikan dengan melibatkan perwakilan dari berbagai kelompok kepentingan seperti golongan politik, agama, etnis dan kelompok sosial dalam proses pembuatan kebijakan. Dengan demikian, desentralisasi dapat berfungsi sebagai faktor pengikat dari kecenderungan-kecenderungan sentrifugal seperti rasa kesatuan, ras kedaerahan, rasial, agama, dan ekonomi.

B. C. Smith (1985), menjelaskan bahwa otonomi dapat mengandung beberapa pengertian, yaitu:

- 1) Suatu kondisi atau ciri untuk *tidak dikontrol* pihak lain ataupun kekuatan luar.

- 2) Bentuk pemerintahan sendiri (*Self-Government*), yaitu hak untuk memerintah atau menentukan nasib sendiri (*The right of self government; Self-determination*).
- 3) Pemerintahan otonomi memiliki pendapatan yang cukup untuk menentukan nasib sendiri, memenuhi kesejahteraan hidup maupun dalam mencapai tujuan hidup secara adil (*self-determination, selfsufficiency, self-reliance*).
- 4) Pemerintahan otonomi memiliki supremasi/dominasi kekuasaan (*supremacy of authority*) atau hukum yang dilaksanakan sepenuhnya oleh pemegang kekuasaan di daerah.

Otonomi daerah sendiri dapat diartikan sebagai hak wewenang dan kewajiban daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku. Sedangkan hakekat dari otonomi daerah adalah mengembangkan manusia-manusia Indonesia yang otonom, yang memberikan keleluasaan bagi terkuaknya potensi terbaik yang dimiliki oleh setiap individu secara optimal. Individu-individu yang otonom menjadi modal dasar bagi perwujudan otonomi daerah yang hakiki. Oleh karena itu, penguatan otonomi daerah harus membuka kesempatan yang luas bagi setiap pelaku dalam rambu-rambu yang disepakati bersama sebagai jaminan terselenggaranya *social order*. Selanjutnya pengertian desentralisasi menurut Undang-Undang Nomor. 23 Tahun 2014 Pasal 1, ayat 8 adalah “penyerahan urusan Pemerintahan oleh Pemerintah pusat kepada Daerah Otonom berdasarkan asas otonomi”.

Sedangkan konsep desentralisasi menurut Webster (dalam Prakoso, 1984) memberikan rumusan desentralisasi sebagai berikut: “*To decentralize means to divide and distribute, as governmental administration, to withdraw from the center or concentration* (Desentralisasi berarti membagi dan mendistribusikan, misalnya administrasi pemerintahan, mengeluarkan dari pusat atau tempat konsentrasi). Pada hakekatnya desentralisasi adalah otonomisasi suatu masyarakat yang berada dalam teritori tertentu. Suatu masyarakat yang semula tidak berstatus otonomi melalui desentralisasi menjadi berstatus otonomi dengan menjelmakannya sebagai daerah otonom. Sebagai pancaran paham kedaulatan rakyat, tentu otonomi diberikan oleh pemerintah kepada masyarakat dan sama

sekali bukan kepada daerah ataupun Pemerintah Daerah. Ketegasan pernyataan otonomi milik masyarakat dan masyarakat sebagai subjek dan bukan objek.

Desentralisasi dalam implementasinya dapat diartikan adalah otonomi daerah dan daerah otonom, baik dalam definisi daerah otonom maupun otonomi daerah mengandung elemen wewenang mengatur dan mengurus. Wewenang mengatur dan mengurus merupakan substansi otonomi daerah yang diselenggarakan secara konseptual oleh Pemerintah Daerah. Kemudian pendapat lainnya dari Fortman (dalam Bryant, 1994) menekankan bahwa: Desentralisasi juga merupakan salah satu cara untuk mengembangkan kapasitas lokal. Kekuasaan dan pengaruh cenderung bertumpu pada sumber daya. Jika suatu badan lokal disertai tanggung jawab dan sumber daya, kemampuannya untuk mengembangkan otoritasnya akan meningkat.

Jika pemerintah lokal semata-mata ditugaskan untuk mengikuti kebijakan nasional, para pemuka dan warga masyarakat akan mempunyai investasi kecil saja di dalamnya. Selanjutnya mengutip pendapat Riggs (dalam Sarunjang, 2000) menyatakan desentralisasi mempunyai dua makna: a) Pelimpahan wewenang (*delegation*) yang mencakup penyerahan tanggung jawab kepada bawahan untuk mengambil keputusan berdasar kasus yang dihadapi, tetapi pengawasan tetap berada ditangan pusat; b) Pengalihan kekuasaan (*devolution*) yakni seluruh tanggung jawab untuk kegiatan tertentu diserahkan penuh kepada penerima wewenang. Selanjutnya Mark Turner (1997) menyatakan bahwa desentralisasi merupakan salah satu konsep di dalam ilmu sosial yang memiliki banyak makna disepanjang waktu. Pemaknaan yang beragam ini tidak lepas dari banyaknya aplikasi disiplin dan perspektif di dalam ilmu sosial yang concern terhadap studi mengenai desentralisasi. Desentralisasi dan Otonomi daerah secara konseptual memiliki titik pandang terhadap obyek yang berbeda. Desentralisasi memilai secara *Top Down* yakni peran pemerintah Pusat yang diikuti oleh Obyek Pemerintah daerah, sementara itu Otonomi Daerah memandang hubungan Pusat dan Daerah secara *Bottom Up*.

Otonomi daerah dan desentralisasi yang di angkat dalam penelitian ini adalah kewenangan yang diberikan seluas-luasnya kepada pemerintah daerah kabupaten dan kota untuk mengelola sumber daya yang ada di daerah untuk

membayai pembangunan demi kesejahteraan masyarakatnya, seharusnya dikelola dengan sebaik-baiknya. Berbagai pengertian, desentralisasi dan otonomi adalah kata yang saling bisa dipertukarkan. Otonomi berasal dari kata Yunani *autos* dan *nomos*. Kata pertama berarti “sendiri”, dan kata kedua berarti “perintah”. Otonomi bermakna “memerintah sendiri”. Dalam wacana administrasi publik daerah otonomi sering disebut sebagai *local self-government*. Syafrudin (1991) mengatakan bahwa otonomi mempunyai makna kebebasan dan kemandirian tetapi bukan kemerdekaan. Menurutnya kebebasan terbatas atau kemandirian itu adalah wujud pemberian kesempatan yang harus dipertanggungjawabkan. Secara implisit definisi otonomi tersebut mengandung dua unsur, yaitu : adanya pemberian tugas dalam arti sejumlah pekerjaan yang harus diselesaikan serta kewenangan untuk melaksanakannya; dan adanya pemberian kepercayaan berupa kewenangan untuk memikirkan dan menetapkan sendiri berbagai penyelesaian tugas itu.

Kewenangan otonomi merupakan kewenangan pangkal dan mendasar yang memiliki fleksibilitas dalam proses penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan. Kewenangan otonomi juga merupakan sumber kewenangan perencanaan pembangunan daerah yang mampu menciptakan penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan pada suatu daerah, atas dasar pertimbangan-pertimbangan fisik, sosial, ekonomi, dan budaya setempat. Menurut Wayong (1975) Otonomi Daerah adalah kebebasan untuk memelihara dan menunjukkan kepentingan khusus suatu daerah dengan keuangan, hukum dan pemerintahan sendiri. Pembagian kekuasaan yang adil antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah merupakan pilihan yang tepat.

Sedangkan Sanit (1985) berpendapat bahwa ada 3 (tiga) fokus otonomi daerah, *pertama*: otonomi yang berfokus pada kewenangan administrasi pemerintah daerah, seperti pengurusan pegawai, pengeluaran dan pendapatan daerah; *kedua*: otonomi yang difokuskan kepada alokasi kekuasaan daerah yang disertai oleh kontrol pemerintah pusat dan partisipasi rakyat daerah; *ketiga*: penekanan pada pelaksanaan fungsi-fungsi pemerintah daerah yang dioperasikan lewat kewenangan daerah dalam mengelola urusan yang diberikan kepadanya. Lebih lanjut Mubyarto (2000) mengatakan hakekat otonomi daerah adalah penyerahan wewenang segala urusan pemerintah ke kabupaten/kota, sehingga

diharapkan pemerintah kabupaten/kota dapat meningkatkan pelayanan kepada masyarakat (lebih lancar, lebih mudah, dan lebih cepat). Maka hanya masyarakat sendiri yang dapat menilai berhasil tidaknya otonomi daerah suatu daerah.

Arti pentingnya otonomi juga dikemukakan oleh Kenichi Ohmae (dalam Zuhro, 1999), yang menurutnya ada 4 (empat) faktor yang dapat menembus batas-batas negara bangsa tanpa rintangan, yaitu *investment, individual consumers, industry and information*. Untuk ke depan, batas-batas negara makin kabur (*boderlessnation*). Lebih lanjut menurutnya, dalam memajukan perekonomian negara, otonomi menjadi kunci utama karena sentralisasi tidak mungkin lagi dipertahankan, mengingat tidak dimungkinkannya seluruh kegiatan terkonsentrasi di pusat.

Pada dewasa ini semua negara menghadapi tugas yang berat dan sarat dengan berbagai tuntutan seperti keterbukaan, akuntabilitas, dan pelayanan birokrasi yang handal ditingkat daerah. Hal ini mensyaratkan agar pemerintah daerah mampu membangkitkan partisipasi program-program pembangunan yang hendak dilaksanakan. Selanjutnya mengenai pentingnya pengelolaan keuangan daerah, D'Audiffret (dalam Wayong, 1975) menyatakan bahwa :

- 1) Pengendalian keuangan mempunyai pengaruh yang begitu besar pada hari kemudian bagi penduduk sederhana, sehingga kebijaksanaan yang ditempuh pada melakukan kegiatan itu dapat menyebabkan kemakmuran atau kelemahan, kejayaan atau kejatuhan penduduk daerah itu;
- 2) Kepandaian mengendalikan daerah tidak akan memberikan hasil yang memuaskan dan abadi, tanpa cara pengendalian keuangan yang baik, terlebih lagi tanpa kemampuan melihat ke muka dengan penuh kebijaksanaan, yang harus diarahkan pada melindungi dan memperbesar harta daerah, dengan mana semua kepentingan masyarakat se-daerah sangat erat berhubungan;
- 3) Anggaran adalah alat utama pada pengendalian keuangan daerah, sehingga rencana anggaran yang diperhadapkan pada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah haruslah tepat dalam bentuk dan susunannya dengan memuat rancangan yang dibuat berdasarkan keahlian dengan pandangan ke muka yang bijaksana. Untuk itu maka pariwisata yang merupakan salah satu urusan yang diserahkan kepada daerah perlu dikelola secara optimal sehingga

mendatangkan manfaat yang sebesar-besarnya bagi terlaksananya pembangunan di daerah. Gunawan Sumodiningrat (1999) berpendapat bahwa otonomi kepada Kabupaten/Kota perlu memperhatikan beberapa unsur penting. Unsur tersebut, yaitu : *pertama*; kemantapan kelembagaan, *kedua*; ketersediaan sumber daya manusia yang memadai, khususnya aparatur pemerintah daerah dan masyarakat, *ketiga* ; potensi ekonomi daerah untuk menggali sumber pendapatannya sendiri, dan *keempat* ; kemampuan pengelolaan keuangan daerah. Kewenangan otonomi yang lebih bersifat integral yang dilimpahkan kepada daerah, secara prinsip dihajadkan untuk melakukan penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan dengan lebih berorientasi pada kondisi dan kebutuhan riil masyarakat daerah setempat.

Yusuf (2021), menyatakan bahwa penyelenggaraan otonomi daerah memiliki tiga makna dalam pelaksanaannya, yaitu :

1. Asas desentralisasi: makna dari asas ini adalah penyerahan kewenangan dari pemerintah pusat kepada daerah-daerah otonomi, yang diatur dalam aturan perundang-undangan yang berlaku, serta berdasarkan struktur Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI).
2. Asas dekonsentrasi: asas dekonsentrasi menitikberatkan pada makna pelimpahan kewenangan dari pemerintah pusat kepada gubernur sebagai kepala daerah tingkat I atau propinsi yang merepresentasikan kewenangan di tingkat daerah.
3. Asas tugas pembantuan: suatu penugasan yang diberikan oleh pemerintah pusat terhadap suatu daerah otonomi, dalam hal ini pemerintah propinsi ke daerah daerah kabupaten kota, kecamatan yang memberikan tugas kepada kepala desa.

### 2.3. Perkembangan Paradigma *Collaborative Governance* dalam Perspektif Administrasi Publik

Perkembangan perspektif administrasi publik terus mengalami perkembangan yang dipengaruhi oleh perubahan lingkungan administrasi publik, kebijakan publik, dan *governance* yang merupakan satu ekosistem yang saling terkait. Penting untuk diingat bahwa “*governance*” atau tata kelola bukanlah “*government*” atau pemerintah, walaupun pemerintah pada level manapun memiliki potensi untuk dapat berperan menjadi bagian dari proses tata kelola (Bryant, 2018).

Terminologi *governance* dalam administrasi publik sering digunakan untuk menjelaskan hubungan antar organisasi. Pengertian tersebut tidak hanya menjelaskan pelibatan organisasi publik dalam melakukan formulasi kebijakan sampai pada pelaksanaan kebijakan. *Governance* sering diartikan sebagai keterhubungan berbagai organisasi untuk melaksanakan tujuan-tujuan publik (Agranoff & McGuire, 2003).

Henry (2018), menjelaskan lima perubahan paradigma dalam administrasi negara (publik) sebagai berikut; Paradigma I (1900-1926) yang dikenal sebagai paradigma Dikotomi Politik dan administrasi. Administrasi negara hanya dipandang terbatas pada masalah-masalah organisasi, kepegawaian, dan penyusunan anggaran dalam birokrasi pemerintahan. Sementara untuk masalah-masalah pemerintahan, politik dan kebijakan merupakan substansi ilmu politik. Hal tersebut berdampak pada administrasi hanya dipandang sebagai sesuatu yang bebas nilai dan diarahkan untuk mencapai efisiensi dan ekonomi dari birokrasi pemerintahan.

Dikotomi antara politik dan administrasi dapat dilihat pada buku pertama yang membahas secara menyeluruh bidang administrasi public yang dituliskan oleh Leonard D. White yang berjudul *Introduction to the study of Public Administration* pada tahun 1926 yang dianggap oleh Dwight Waldo mencirikan kepercayaan masyarakat Amerika Serikat pada saat itu bahwa politik tidak bercampur dengan administrasi. Implikasinya adalah administrasi publik menjadi tertutup pada bidang-bidang lainnya. Namun paradigma I ini meletakkan dasar bagi penemuan selanjutnya terhadap lahirnya bidang administrasi lainnya

dikarenakan membuat berbagai ahli administrasi terus melakukan penelitian dan meletakkan dasar bagi paradigma selanjutnya (Henry, 2018).

Paradigma II (1927-1937), yang dikenal sebagai paradigma prinsip-prinsip administrasi. Fokus paradigma ini terletak pada penekanannya pada prinsip-prinsip administrasi sebagai fokus administrasi publik yang dianggap berlaku secara universal di tiap organisasi dan lingkungan social budaya. Sama seperti paradigma I, paradigma II ditandai pula dengan lahirnya karya W.F. Willoughby (1927), dalam karyanya tersebut mencerminkan tren intelektual yang meliputi seluruh teori manajemen, dan administrasi publik yang saat itu sangat kontras dengan era dikotomi politik dan administrasi (Henry, 2018). Pada masa inilah administrasi publik dianggap mencapai masa kejayaannya, ditandai dengan banyaknya para ahli administrasi publik di yang terlibat di berbagai persoalan industri dan pemerintahan yang dikarenakan kemampuan manajerialnya. Selain itu asosiasi profesional untuk pegawai pemerintah tumbuh dengan cepat, serta pemerintah lebih sering meminta komunitas administrasi publik untuk memberikan nasihat tentang masalah administrasi. Berbagai prinsip administrasi muncul pada era ini melalui karya Mary Parker Follet (1924), Henry Fayol (1930) yang didukung oleh James D. Money dan Alan C. Reiley (1930).

Paradigma III (1950-1970), yang disebut sebagai paradigma Administrasi Negara sebagai Ilmu Politik. Menurut Simon (The Proverbs of Administration, 1946) Prinsip Manajemen ilmiah POSDCORB tidak menjelaskan makna “*Public*” dari “*public Administration*” menurutnya POSDCORB tidak menjelaskan apa yang seharusnya dilakukan oleh administrator publik terutama dalam *decision making* (pembuatan kebijakan). Kritik Simon ini kemudian menghidupkan kembali perdebatan Dikotomi administrasi dan Politik. Kemudian muncullah pendapat Morstein.

Mark (1995), yang kemudian kembali mempertanyakan pemisahan politik dan ekonomi sebagai suatu hal yang tidak realistis dan tidak mungkin. Paradigma ini dikenal dalam upayanya untuk menetapkan Kembali hubungan konseptual antara administrasi negara dengan ilmu politik. Konsekuensinya adalah keharusan untuk merumuskan bidang ini terkait hubungannya dengan fokus keahlian yang

esensial atau penting. Sehingga berbagai tulisan yang muncul pada masa itu (1950-an) menekankan pada wilayah kepentingan dari ilmu politik (Thoha, 2014).

Dalam paradigma ini menegaskan bahwa seharusnya tidak ada dikotomi antara politik dan administrasi sebagaimana terjadi pada paradigma sebelumnya yang dikarenakan kurang sesuai atau realistis. Prinsip administrasi tidak bebas nilai, tidak bersifat universal sebab dalam kenyataannya sangat dipengaruhi oleh lingkungan. Paradigma III ini menganggap studi administrasi negara adalah bagian dari ilmu politik namun berbeda fokus kajiannya. Ilmu politik berfokus pada proses penyusunan kebijakan, sedangkan administrasi berfokus pada penyusunan kebijakan birokrasi dan tidak bebas dari sistem politik yang berlaku. Jika paradigma III ini dikaitkan dengan *Collaborative Governance* maka tentunya sudah mulai terlihat keterkaitannya. Hal ini dikarenakan dibutuhkan kolaborasi untuk menjalin kerja sama dengan organisasi lainnya, dalam artian pemerintahan dalam organisasi publik, serta perlu juga melibatkan dukungan dari organisasi di luar birokrasi. Ilmu politik yang fokus pada penyusunan kebijakan, sedangkan administrasi negara focus pada penyusunan kebijakan pada organisasi birokrasi pemerintahan yang tidak lepas dari sistem politik.

Paradigma IV (1950-1970), yang juga disebut sebagai paradigma administrasi publik sebagai ilmu administrasi atau "*public administration as management*". Istilah ilmu administrasi dianggap sama dengan manajemen. Paradigma IV terjadi kira-kira bersamaan dengan Paradigma III meskipun tidak pernah mendapatkan dukungan secara luas dari Ilmu Administrasi dan Ilmu Politik. Namun dalam paradigma Ilmu Politik dan Manajemen, dorongan penting adalah administrasi publik dianggap kehilangan salah satu identitasnya dalam batas-batas beberapa konsep "lebih besar" (Henry, 2018).

Pada tahap ini prinsip-prinsip manajemen yang pernah dikemukakan pada paradigma sebelumnya mulai di kembangkan secara ilmiah dan mendalam melalui berbagai riset dan analisis modern. Kajian-kajian ilmiah mulai di fokuskan pada perilaku organisasi, analisis manajemen, penerapan teknologi modern, misalnya metode kuantitatif, analisis sistem dan riset terapan (Halim, 2019). Selama tahun 1950-an dan 1960-an, serentetan sarjana menulis di berbagai jurnal dalam rangka mempercepat perkembangan ilmu administrasi

(manajemen) sebagai penerus untuk paradigma yang lebih "*parochial*" (tingkat keikutsertaan masyarakat yang terbatas atau sempit), seperti administrasi publik dan administrasi bisnis. Pada tahun 1956, lahirlah jurnal yang sangat penting yaitu *Administrative Science Quarterly*, yang didirikan pada premis bahwa perbedaan manajemen publik, swasta, dan institusional lainnya adalah salah (Henry, 2018).

Ada dua arah perkembangan yang dapat ditemukan dalam paradigma ini, yaitu; *pertama*, berorientasi pada perkembangan ilmu administrasi murni yang didukung oleh disiplin psikologi sosial. *Kedua*, berorientasi pada kebijakan publik. Semuanya dikembangkan pada paradigma ini diasumsikan dapat diterapkan tidak saja hanya dalam dunia manajemen bisnis melainkan juga dapat diterapkan dalam administrasi publik. Menurut Frederikson (2003) dalam rentang waktu akhir paradigma IV ini (antara tahun 1960-an dan 1970-an), terjadi beberapa peristiwa yang berpengaruh pada masyarakat, dan pemerintahan, serta administrasi negara di antaranya perang Vietnam, kekacauan kota dan perselisihan rasial yang terus berlangsung dan skandal *Watergate*, serta Kebanyakan karyawan negara tidak punya identitas dengan bidang administrasi negara, mereka lebih mengidentifikasi diri dengan lapangan profesi lain, dan menjadikan administrasi negara sebagai profesi kedua. Inilah yang kemudian mendorong lahirnya perspektif baru yang disebut dengan *New Public Administration* (selanjutnya disebut NPA).

Menanggapi pertanyaan terkait apa yang baru dari NPA, maka dijawab oleh Frederickson, bahwa yang dikatakan "*new*" dalam hal tersebut adalah tidak mengubah nilai-nilai yang telah ada sebelumnya namun adanya penambahan nilai *social equity* (keadilan sosial) itulah yang baru. Administrasi negara sebelumnya memfokuskan diri pada manajemen yang efisien, ekonomis dan terkoordinir atas instansi pelayanan. Dasar pemikiran untuk administrasi negara hampir senantiasa berupa manajemen yang lebih baik (lebih efisien ataupun lebih ekonomis). NPA menambahkan "keadilan sosial" pada sasaran-sasaran dan dasar pemikiran klasik. Keadilan sosial merupakan sebuah nilai yang dimunculkan kembali dan dianggap baru berkenaan dengan kondisi kehidupan pada saat itu, di mana terjadi ketimpangan, ketidakadilan, tertutupnya ruang partisipasi public dalam

pengambilan kebijakan negara dan berbagai kondisi lain yang menunjukkan ketidakadilan (Frederickson, 2003).

Jika dikaitkan dengan *collaborative governance*, maka dalam paradigma ini sudah mulai terlihat tidak hanya fokus pada internal organisasi publik (Milwan & Rachman, 2013), melainkan juga organisasi di luar birokrasi publik. Administrasi publik tidak memiliki lokus yang jelas, karena dianggap bahwa administrasi adalah administrasi di manapun ia ditemukan. Perbedaan administrasi publik, privat, dan non-profit dianggap sebagai sesuatu yang keliru. Selain itu jika mencermati NPA yang dikemukakan Frederikson, maka lahirnya NPA dengan menambahkan perspektif “keadilan sosial” yang dilatar belakangi oleh kondisi pada saat itu yang salah satunya menutup ruang partisipasi bagi pihak lain, maka secara jelas unsur kolaborasi itu sudah mulai menjadi bagian yang dinilai pada era NPA tersebut.

Paradigma V (1970-sekarang), yang juga disebut sebagai paradigma administrasi publik sebagai administrasi publik (*Public administration as public administration*). Menurut Henry (2018) istilah *Public administration as public administration* mengacu pada keberhasilan pemisahan administrasi publik dengan ilmu politik dan manajemen, dan kemunculannya sebagai bidang studi dan praktik yang otonom atau mandiri, serta akhirnya bebas dari cemoohan para ilmuwan politik tentang kegemaran administrasi public untuk “*nuts and bolts*” (mecocokkan) dan tidak adanya komentar merendahkan dari fakultas bisnis tentang “*sinecures*” terhadap birokrat pemerintah yang tidak punya keberanian.

Paradigma ini merupakan pembauran terhadap paradigma-paradigma yang ada sebelumnya. Administrasi publik sudah menjadi bidang yang diakui, mempunyai lokus dan fokus yang jelas. Lokusnya pada kepentingan publik dan masalah publik (birokrasi pemerintahan dan *public affair*), fokusnya pada teori organisasi, manajemen, kebijakan publik, ekonomi politik, teknik-teknik administrasi modern serta berbagai pembahasan dan riset mengenai permasalahan dalam birokrasi pemerintahan, serta persoalan kebutuhan dan partisipasi masyarakat. Ilmu administrasi public tidak terbatas pada kajian-kajian ilmiah maupun kebijakan, melainkan berkembang dengan mengkaji interaksi dengan

berbagai bidang ilmu lainnya. Secara ringkas perbandingan antara paradigma administrasi di atas dapat dilihat pada tabel di bawah ini:

Tabel 6. Perbandingan Paradigma I-V

No.	Paradigma	Lokus	Fokus	Keterangan
1.	Dikotomi antara Politik dan Administrasi	Birokrasi Pemerintahan	Administrasi secara umum (teori organisasi, kepegawaian, penyusunan anggaran, dll.)	Administrasi dan Politik dua hal yang saling berkaitan dan tidak bias dipisahkan
2.	Prinsip-prinsip Administrasi	Tidak dipermasalahkan, berlaku secara universal	Bagaimana menjalankan prinsip-prinsip administrasi negara	Dipengaruhi oleh ilmu manajemen yaitu POSDCORB
3.	Administrasi sebagai ilmu politik	Birokrasi Pemerintahan	Birokrasi Pemerintahan	Politik tidak Mengakui
4.	Administrasi Publik sebagai ilmu administrasi	Berlaku universal	Administrasi secara umum	Alternatif dari Sebelumnya
5.	Administrasi Publik sebagai administrasi publik paradigma yang berlaku sampai saat ini	Birokrasi pemerintahan dan public affair	Teori organisasi, praktik-praktik dalam analisis publik public policy serta teknik-teknik administrasi dan manajemen	Paradigma yang berlaku sampai saat ini

Sumber: (Henry, 2018)

Tahun 1992 atau perkembangan selanjutnya melahirkan paradigma baru yang sangat dikenal yaitu paradigma “*reinventing governance*” oleh Osborne dan Gaebler (1996). Konsep *reinventing government* sebagai saran untuk membantu pencarian solusi pemerintah Amerika Serikat pada tahun 1993 yang menanggung beban berat sebagai akibat ditanganinya seluruh kegiatan atau kebutuhan negara oleh pemerintah federal. *Reinventing government* merupakan suatu konsep di mana pemerintahan dapat diwirausahakan sehingga dapat memenuhi kebutuhan birokrasi. Tujuan *reinventing government* adalah untuk dapat menumbuhkan sikap dan perilaku birokrat yang inovatif, adaptif terkontrol oleh birokrasi sehingga bermartabat dan berorientasi kepada masyarakat.

Konsep tersebut sangat baik jika di dukung oleh seluruh aspek dalam negara yaitu pemerintah, masyarakat, dan swasta. Paradigma ini dikenal pula dengan berbagai sebutan misalnya: “*managerialism*” (Pollit), “*new public management*” (Hood), “*Market-based public administration*” (Lan and Rosenbloom), “*post-bureaucratic paradigm* (Barzeley)”, dan “*entrepreneurial government*” (Osborne and Gaebler). Istilah yang kemudian banyak dipakai untuk menyebut model manajemen public modern tersebut adalah “*New Public Management*”. *New Public Management* (selanjutnya disebut NPM) merupakan respon langsung dari ketidakmampuan administrasi publik tradisional dalam menghadapi perubahan penyelenggaraan pemerintahan khususnya ketidakmampuan dalam mengatasi permasalahan birokrasi publik.

Berbagai nama atau sebutan untuk menyebut pendekatan manajemen modern di sektor publik tersebut pada dasarnya bermuara pada pandangan umum yang sama. *Pertama*, perubahan model manajemen publik tersebut menunjukkan adanya pergeseran besar dari model administrasi public tradisional menuju sistem manajemen publik modern yang memberikan perhatian yang lebih besar terhadap pencapaian kinerja dan akuntabilitas manajer publik. *Kedua*, perubahan itu menunjukkan adanya keinginan untuk bergerak meninggalkan model birokrasi klasik menuju model organisasi modern yang lebih fleksibel. *Ketiga*, perlunya dibuat tujuan organisasi yang jelas dan tujuan personal. Hal itu berdampak pada perlunya dilakukan pengukuran atas prestasi yang mereka capai melalui indikator kinerja. Terdapat evaluasi program secara sistematis. *Keempat*, staf senior tampaknya secara politis lebih *commit* terhadap pemerintah saat itu daripada bersikap netral atau non-partisan. *Kelima*, fungsi pemerintah tampaknya akan lebih banyak berhadapan dengan pasar, misalnya tender, yang oleh Osborne dan Gaebler (1992) disebut “*catalytic government: steering rather than rowing.*” Keterlibatan pemerintah tidak selalu berarti fasilitasi oleh pemerintah melalui sarana birokrasi. *Keenam*, terdapat kecenderungan untuk mengurangi fungsi pemerintah melalui privatisasi dan bentuk lain dari marketisasi sektor publik (Hughes, 1998, pp. 52-53 dalam (Mahmudi, 2003).

Pada tahun 1990-an akhir istilah lain dari NPM yang disebut dengan “*post-bureaucracy paradigms*” yang diperkenalkan oleh Barzelay dan Armajani (1997) bahwa paradigma birokrasi diajukan dalam proposisi mereka agak berbeda dengan paradigma birokrasi yang terlalu banyak dikritik oleh para ahli dan peneliti lainnya (Halim, 2019).

Tabel 7. Pergeseran Paradigma Birokrasi dengan *Post-bureaucracy*

No	Paradigma Birokrasi	<i>Post-bureaucracy paradigms</i>
1.	Menekankan kepentingan publik, efisiensi, administrasi, dan control	Menekankan hasil yang berguna bagi <i>citizenship</i> , kualitas dan nilai, produk, dan keterikatan terhadap norma
2.	Mengutamakan fungsi, otoritas dan struktur	Mengutamakan misi, pelayanan dan hasil akhir ( <i>outcome</i> )
3.	Menilai biaya, menekankan tanggung jawab ( <i>responsibility</i> ).	Menekankan pemberian nilai bagi masyarakat, membangun akuntabilitas dan memperkuat hubungan kerja.
4.	Mengutamakan ketaatan terhadap aturan dan prosedur	Menekankan pemahaman dan penerapan norma-norma, identifikasi dan pemecahan masalah, serta proses perbaikan yang berkelanjutan
5.	Mengutamakan beroperasinya sistem-sistem administrasi	Menekankan pemisahan antara pelayanan dengan kontrol, membangun dukungan terhadap norma; memperluas pilihan pelanggan, mendorong kegiatan kolektif, memberikan insentif, mengukur dan menganalisis hasil, dan memperkaya umpan balik.

Sumber: diolah dari karya Keban, 2008 dalam Halim (2019).

Sebuah karya yang berjudul “*Origin and theoretical basis of New Public Management*” oleh Guerning (Gruening, 2001) mencoba mencari asal usul NPM dengan membandingkan beberapa pendapat ahli. Dari beberapa pendapat itu dapat disimpulkan bahwa pada dasarnya NPM lahir sejak tahun 1970 sampai awal tahun 1990 (berkembang pada era Paradigma V). Behn (Pfiffner, 2004) mendefinisikan NPM sebagai “...*the entire collection of tactics a strategies that seek to enhance the performance of the public sector...*” (sekumpulan taktik dan strategi yang pada dasarnya berusaha untuk meningkatkan kinerja sektor publik). Secara singkat telah memberikan pemahaman bahwa NPM merupakan paradigma administrasi publik yang berusaha mengubah strategi dan pola pemerintahan untuk meningkatkan kinerja pemerintah pada sektor publik dengan berdasarkan pada kepentingan pasar atau *consumers*. NPM pada dasarnya beranggapan bahwa

praktik manajemen sektor swasta lebih baik dibandingkan dengan praktik pada sektor publik. Oleh karena itu, untuk memperbaiki kinerja sektor publik perlu diadopsi beberapa praktik manajemen dalam sektor swasta. Meskipun demikian tetap saja ada pro kontra yang terjadi. Prinsip dasar paradigma NPM adalah menjalankan administrasi negara sebagaimana menggerakkan sektor bisnis (*run government like a business atau market as solution to the ills in public sector*).

Paradigma NPM memiliki konsep yang terkait dengan manajemen kinerja sektor publik, yang mana pengukuran kinerja merupakan salah satu dari prinsip-prinsipnya. NPM mengacu kepada sekelompok ide dan praktik kontemporer untuk menggunakan pendekatan-pendekatan dalam sektor privat (bisnis) pada organisasi sektor publik. Pemerintahan yang kaku dan sentralistik sebagaimana yang dianut oleh administrasi model tradisional harus diganti dengan pemerintahan yang berjiwa wirausaha. NPM menganjurkan pelepasan fungsi-fungsi pemerintah kepada sektor swasta. Bagi yang pro mereka memandang NPM menawarkan suatu cara baru dalam mengelola organisasi sektor publik dengan membawa fungsi-fungsi manajemen sektor swasta ke dalam sektor publik. Sementara itu, bagi yang kontra mereka mengkritik bahwa pengadopsian prinsip-prinsip manajemen sektor swasta ke dalam sektor publik tersebut merupakan adopsi yang tidak kritis. Tidak semua praktik manajemen sektor swasta baik. Jika sektor publik mengadopsi praktik manajemen sektor swasta maka hal itu juga berarti mengadopsi keburukan di sektor swasta ke dalam sektor public (Mahmudi, 2003), seperti terlihat pada tabel dibawah ini:

Tabel 8. *Generic Management vs Public Service Orientation (PSO)*

<i>Generic Management vs Public Service Orientation (PSO)</i>	
<b>Model Sektor Swasta:</b>	<b>Model Sektor Publik:</b>
Pilihan individual dalam pasar	Pilihan kolektif dalam Pemerintahan
Permintaan & harga	Kebutuhan sumber daya
Tertutup	Keterbukaan untuk publik
Keadilan pasar ( <i>equity of market</i> )	Keadilan kebutuhan ( <i>equity of need</i> )
Mencari kepuasan pasar (pelanggan)	Mencari keadilan ( <i>justice</i> )
Pelanggan adalah raja	Masyarakat adalah penguasa Tertinggi
Persaingan sebagai instrument Pasar	Tindakan kolektif sebagai instrumen pemerintahan

*Sumber: Mahmudi, 2003.*

NPM tidak selalu dipahami sama oleh semua orang. Bagi sebagian orang, NPM merupakan sebuah sistem manajemen desentral dengan perangkat-perangkat manajemen baru seperti *controlling*, *benchmarking* dan *lean management*, namun bagi yang lain, NPM dipahami sebagai privatisasi sejauh mungkin atas aktivitas pemerintah. Sebagian besar penulis membedakan antara pendekatan manajemen sebagai perangkat baru pengendalian pemerintah dan pendekatan persaingan sebagai deregulasi secara maksimal serta penciptaan persaingan pada penyediaan layanan pemerintah kepada rakyat (Alamsyah, 2016).

Terlepas dari perbedaan tersebut, pada dasarnya NPM hadir dengan tujuan mengubah administrasi publik sedemikian rupa sehingga walaupun belum dapat menjadi seperti perusahaan, paling tidak dapat bersifat seperti perusahaan. Sebagai penyedia jasa terhadap warga masyarakat, administrasi publik hadir untuk menghasilkan layanan yang optimal, efektif dan efisien, namun di sisi lain tidak boleh berorientasi laba. Setelah berjalannya NPM dalam beberapa waktu, ternyata memunculkan beberapa kritikan dari para ahli administrasi public (Alamsyah, 2016), di antaranya; Kamensky (1996) dalam artikelnya berjudul *The Role of Reinventing Government Movement in Federal Management Reform* yang dimuat dalam Jurnal *Public Administration Review*, Box (1999) menulis sebuah artikel berjudul *Running Government Like a Business: Implication for Public Administration for Theory and Practice* dalam jurnal *The American Review of Public Administration*,

Harrow (2002) dengan tulisan berjudul *New Public Management and Social Justice: Just Efficiency or Equity as Well?*, Denhardt and Denhardt (2003) dalam bukunya *The New Public Service, Serving not Steering*, Haque (2007) dengan artikelnya *Revisiting New Public Management* dimuat dalam jurnal *Public Administration Review*.

Berbagai kritikan di atas kemudian melahirkan paradigma yang menyempurnakan paradigma NPM yaitu *New Public Service* (selanjutnya disebut NPS) yang dipelopori melalui buku karya Denhardt and Denhardt (2003). Denhardt and Denhardt (2007) menyatakan bahwa dengan memasukkan nilai-nilai bisnis ke dalam organisasi publik menjadi penyebab rusaknya tatanan administrasi publik, maka dari itu mereka mengusulkan adanya penerapan nilai-nilai baru.

Nilai baru yang dimaksudkan dalam perspektif ini adalah dengan mengembalikan “pelanggan” sebagai pihak yang dilayani pada posisi yang sebenarnya yaitu “warga negara/*citizen*”. Mengembalikan peran pemerintah yang dalam perspektif NPM hanya sebagai pengarah (*steering*) ke posisi peranan sebagai pelayan publik.

Mekanisme yang digunakan untuk mencapai tujuan adalah membangun koalisi dan kerjasama lembaga pemerintah, swasta dan masyarakat madani, untuk memenuhi kebutuhan yang telah disepakati bersama. Nilai baru dari pendekatan akuntabilitas adalah pendekatan multi aspek, pelayan publik harus memenuhi ketentuan hukum, nilai masyarakat, norma politik, profesional dan kepentingan warga. Struktur organisasinya bersifat kolaboratif dengan kepemimpinan bersama baik secara internal maupun eksternal.

Dalam karyanya Denhardt and Denhardt (2007) yaitu “*New Public Service*” mengatakan bahwa; “*it is increasingly important for public servants to use shared, valuebased leadership in helping citizens articulate and meet their shared interests rather than attempting to control or steer society in new directions*”. Pernyataan di atas bermakna prinsip utama dalam paradigma NPS adalah “prinsip melayani daripada mengatur (*serve rather than steer*)”. Prinsip tersebut sangat penting sehingga para pemimpin organisasi public perlu menyebarkan nilai-nilai dalam organisasi, pemimpin yang berbasis nilai dan etika yang dapat membantu masyarakat, dan mengejawantahkan kepentingan masyarakat serta mendahulukan kepentingan Masyarakat daripada harus memberikan pengawasan atau mengarahkan Masyarakat ke arah yang mereka inginkan (Halim, 2019).

Untuk melihat pergeseran prinsip dari NPM ke NPS dapat dilihat pada tabel di bawah ini:

Tabel 9. Pergeseran Prinsip dari *New Public Management* ke *New Public Service*

<b>Pergeseran Prinsip</b>		
<b>Aspek</b>	<b><i>New Public Management</i></b>	<b><i>New Public Service</i></b>
Siapa yang Dilayani	Pelanggan	Warga Negara ( <i>citizen</i> )
Peran pemerintah	Mengarahkan: menjadi katalis untuk mengembangkan kekuatan pasar	Melayani: melakukan negosiasi dengan berbagai kepentingan masyarakat yang beragam, menyepakati <i>common values</i>
Mekanisme untuk mencapai tujuan	Menciptakan mekanisme dan struktur insentif untuk mencapai tujuan kebijakan melalui lembaga swasta dan masyarakat madani	Membangun koalisi dan kerja sama lembaga pemerintah, swasta dan masyarakat madani, untuk memenuhi kebutuhan yang telah disepakati bersama
Pendekatan Akuntabilitas	Diarahkan oleh pasar, keputusan pribadi menghasilkan produksi yang diinginkan pelanggan/ masyarakat	Multi-aspek, pelayanan publik harus memenuhi ketentuan hukum, nilai masyarakat, norma politik, profesional dan kepentingan warga
Diskresi Administrasi	Lebih luas, untuk memenuhi tujuan kewirausahaan	Diskresi di butuhkan namun dibatasi oleh prinsip akuntabilitas
Struktur Organisasi	Terdesentralisasi dengan kendali utama tetap di tangan lembaga publik	Kolaboratif, dengan kepemimpinan bersama, baik secara internal maupun eksternal
Dasar Motivasi pelayanan publik	Semangat wirausaha, keinginan ideologis untuk mengurangi ukuran pemerintahan	Pelayanan kepada masyarakat, keinginan memberikan kontribusi bagi masyarakat.

Sumber: (Denhart & Dendhart, 2007)

NPS dalam perspektifnya, menghendaki adanya peran administrator publik untuk melibatkan masyarakat dalam pemerintahan dan sekaligus bertugas melayani masyarakat. Dalam menjalankan peran tersebut, administrator publik perlu menyadari adanya lapisan yang kompleks terkait dengan tanggungjawab, etika, dan akuntabilitas dalam suatu system demokrasi. Seorang administrator yang bertanggung jawab harus melibatkan masyarakat tidak hanya dalam perencanaan tapi juga pelaksanaan program guna mencapai tujuan-tujuan masyarakat. Hal ini harus dilakukan tidak saja untuk menciptakan pemerintahan yang lebih baik tetapi juga sesuai dengan nilai-nilai demokrasi. Dengan demikian pekerjaan administrator publik menurut Denhardt, tidak lagi mengarahkan atau memanipulasi insentif tetapi pelayanan kepada masyarakat (Denhart & Dendhart, 2007). Tentunya jika dikaitkan dengan kolaborasi dengan NPS ini, jelas

menunjukkan keterkaitan atau relasi yang kuat, di mana diperlukannya pelibatan berbagai unsur *stakeholders* baik dari masyarakat, swasta, dan tentu pemerintahan itu sendiri.

Jika mencermati karya dari Denhart dan Dendhart (2007), maka setidaknya ada 7 (tujuh) prinsip pokok dari NPS yang tertuang pada tiap bab dari buku “*The New Public Service: Serving not Steering*”, diantaranya:

1. *Serve Citizens, Not Customers.*

Kepentingan publik merupakan hasil dialog tentang nilai-nilai Bersama daripada agregasi kepentingan pribadi perorangan maka abdi masyarakat tidak semata-mata memberi respon terhadap tuntutan pelanggan tetapi justru memusatkan perhatian untuk membangun kepercayaan dan kolaborasi (*collaboration*) dengan dan di antara warga negara.

2. *Seek the Public Interest.*

Administrator publik harus memberikan sumbangsih untuk membangun kepentingan publik bersama. Tujuannya tidak untuk menemukan solusi cepat yang diarahkan oleh pilihan-pilihan perorangan tetapi menciptakan kepentingan bersama dan tanggung jawab bersama

3. *Value Citizenship over Entrepreneurship.*

Kepentingan publik lebih baik dijalankan oleh abdi masyarakat dan warga negara yang memiliki komitmen untuk memberikan sumbangan bagi masyarakat daripada dijalankan oleh para manajer wirausaha yang bertindak seolah-olah uang masyarakat adalah milik mereka sendiri.

4. *Think Strategically, Act Democratically.*

Kebijakan dan program untuk memenuhi kepentingan publik dapat dicapai secara efektif dan bertanggungjawab melalui upaya kolektif dan proses kolaboratif.

5. *Recognize that Accountability Isn't Simple.*

Dalam perspektif ini abdi masyarakat seharusnya lebih peduli daripada mekanisme pasar. Selain itu abdi masyarakat juga harus memenuhi peraturan perundang-undangan, nilai-nilai kemasyarakatan, norma politik, standar profesional, dan kepentingan warga negara.

#### 6. *Serve Rather than Steer*

Penting sekali bagi abdi masyarakat untuk menggunakan kepemimpinan yang berbasis pada nilai bersama daripada mengontrol atau mengarahkan masyarakat ke arah nilai baru.

#### 7. *Value People, Not Just Productivity*

Organisasi publik beserta jaringannya lebih memungkinkan mencapai keberhasilan dalam jangka panjang jika dijalankan melalui proses kolaborasi dan kepemimpinan bersama yang didasarkan pada penghargaan kepada semua orang.

Jika melihat beberapa prinsip yang dikemukakan oleh Denhardt di atas, maka organisasi publik maupun swasta harus berubah ke arah yang lebih mampu beradaptasi dan fleksibel dibanding sebelumnya. Tentunya hal tersebut dikarenakan bentuk kepemimpinan yang hanya memerintah dan mengawasi, tetapi tidak mampu menyelesaikan masalah dan melakukan inovasi. Oleh karena itu Sebagian besar para ahli berpandangan bahwa dalam konteks NPS menghendaki adanya pendekatan kepemimpinan baru. Pemimpin yang mampu merubah kondisi sesuai kepentingan dan keinginan masyarakat (Denhart & Dendhart, 2007).

### 2.4. *Collaborative Governance*

#### 2.4.1. *Konsep Collaborative Governance*

Huxham dan Vangen (2005) menjelaskan bahwa *collaborative governance* lahir memperhatikan bahwa organisasi pemerintah sendirian cenderung tidak mampu menyelesaikan raga masalah publik yang semakin kompleks. Karenanya Sebagian besar masyarakat di dunia berusaha untuk mengelola persoalan publik mereka secara kolektif untuk mencapai tujuan dalam penerapan *e-government*. Hal ini menunjukkan bahwa telah terjadi pergeseran yang mendasar dari *government* ke *governance*, karena tantangan seperti globalisasi, desentralisasi, pengembangan teknologi, perubahan iklim dan bencana serta pertumbuhan masyarakat sipil semakin mengemuka.

Innes dan Booher (2004) menyatakan bahwa ada sebuah permasalahan terkait pelibatan aktor non pemerintah dalam praktek *governance*. Salah satu

persoalan yang mendasar adalah bahwa pemerintah merupakan aktor kuat yang selalu mendominasi dari peran tersebut. Peran pemerintah yang dominan menjadi permasalahan yang krusial. Untuk mengatasi dilema partisipasi ini, perlu dimunculkan konsep baru tentang pemerintahan kolaboratif (*collaborative governance*). Sejak tahun 1990-an mulai dikembangkan paradigma *collaborative governance* sebagai paradigma baru guna menghadapi isu yang beragam dalam masyarakat yang kompleks. Terkait paradigma tersebut, beberapa pakar seperti Sullivan dan Skelcher, Innes & Booher, serta Anshel & Gash, menyatakan bahwa “prinsip dasarnya adalah adanya kesetaraan hubungan diantara pemangku kepentingan di sektor publik, swasta dan masyarakat yang didasarkan pada konsensus dengan melalui musyawarah.”

Menurut Innes dan Booher (2004), *collaborative governance* adalah konsep yang representatif untuk memahami prinsip tata kelola modern pemerintahan, hal ini dikarenakan kapasitas pengembangan konsensus mampu mengatasi sebagian besar isu kontemporer di mana warga berusaha mengendalikan kehidupan mereka melalui negosiasi dengan aktor lain. Terminologi “kolaborasi” , menurut kamus Bahasa Inggris, berarti melibatkan orang atau kelompok bekerja sama untuk menghasilkan sesuatu dan *governance* adalah proses yang mengatur suatu negara atau organisasi (Oxford University Press, 2004).

Ansell dan Gash (2007), mendefinisikan tata kolaboratif sebagai tata kelola yang mengatur di mana satu atau lebih lembaga publik secara langsung melibatkan para pemangku kepentingan non-negara dalam proses pengambilan keputusan kolektif yang bersifat formal, berorientasi konsensus dan musyawarah dan yang bertujuan untuk membuat atau mengimplementasikan kebijakan publik atau mengelola aset publik. Sedangkan menurut Agranoff dan McGuire (2003), manajemen kolaboratif merupakan sebuah konsep yang menggambarkan proses-proses fasilitasi dan operasi dalam rencana multi organisasi dengan tujuan untuk memecahkan masalah yang tidak dapat dipecahkan atau diselesaikan dengan mudah hanya dengan organisasi tunggal (*single organization*). Sementara, Dwiyanto (2012) mendefinisikan manajemen kolaborasi sebagai “sebuah praktik manajemen yang menghargai keragaman nilai, tradisi, budaya organisasi, bekerja dalam struktur yang relatif longgar dan berbasis pada jaringan, dikendalikan oleh

nilai-nilai dan tujuan bersama, serta memiliki kapasitas mengelola konflik. Pendekatan konsep, *collaborative governance* dapat didefinisikan sebagai bentuk baru dari proses tata kelola model baru melalui pelibatan pihak-pihak yang berkepentingan dengan semangat kerja sama dan komunikasi guna meraih tujuan bersama. Selanjutnya, peran utama menurut Innes dan Booher (2004) adalah untuk mendorong semua pemangku kepentingan guna mencapai tujuan bersama dengan berbagi sumber daya yang berbeda agar tercipta pemikiran inovatif melalui negosiasi dan kerja sama.

Pada perkembangan lebih lanjut, Ansell & Gash, (2007) menyimpulkan bahwa “*collaborative governance* merupakan suatu tata kelola yang mengatur satu atau lebih lembaga-lembaga publik yang secara langsung terlibat baik negara maupun non-negara, termasuk pemangku kepentingan, dalam proses pengambilan keputusan kolektif yang bersifat formal, berorientasi konsensus dan musyawarah. Hal ini senada dengan konsep yang dikemukakan oleh Cullen (2000): Konsep *governance* yang paling mengedepankan prinsip kerjasama dan untuk menjelaskan fenomena kolaborasi dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan dan pelayanan dikembangkan oleh beberapa pakar dengan istilah kolaboratif (*collaborative governance*). Permasalahan pada masalah yang dinilai kompleks dapat diselesaikan melalui kerjasama atau kolaborasi. Sebagaimana dikatakan bahwa “secara khusus, kolaborasi antar pemangku kepentingan dapat memberikan solusi yang memadai untuk isu-isu kompleks seperti kesenjangan sosial”.

Sullivan dan Skelcher (2002) mengklasifikasikan konsep kolaborasi menjadi tiga bentuk yaitu berupa kontrak formal dan hukum antara organisasi, bersifat informal yang berasaskan sikap saling percaya, dan kemitraan terkait dengan jangka panjang formal dan bersama konsensus pengambilan keputusan dan implementasi. Sink (1998), menjelaskan bahwa kerja sama kolaboratif sebagai proses dimana organisasi-organisasi yang memiliki suatu kepentingan terhadap satu masalah tertentu berusaha mencari solusi yang ditentukan secara bersama dalam rangka mencapai tujuan yang mereka tidak dapat mencapainya secara sendiri-sendiri. Sementara itu, Peters dan Pierre (1998), mengatakan bahwa dalam kerja sama yang kolaboratif hubungan prinsipal-agen tidak berlaku karena kerjasama yang terjadi adalah kerjasama antara prinsipal dengan prinsipal.

Selanjutnya, Fosler (2002) menjelaskan bahwa: kerjasama yang bersifat kolaboratif melibatkan kerja sama antar pihak yang intensif, termasuk adanya upaya secara sadar untuk melakukan *enlightenment* dalam tujuan, strategi, agenda, sumber daya dan aktivitas. Kedua institusi yang pada dasarnya memiliki tujuan yang berbeda membangun *shared vision* dan berusaha mewujudkannya secara bersama-sama. Prasyarat dasar agar *collaborative governance* dapat terwujud perlu adanya visi bersama yang diyakini sebagai gambaran masa depan oleh *stakeholder*, dengan adanya visi yang sama maka setiap komponen memungkinkan untuk berpartisipasi dalam urusan yang disepakati bersama.”

Konsep kolaboratif memungkinkan untuk terjadinya kerja sama di antara ketiga pilar *governance* karena sudah diyakini adanya visi bersama maka semakin menumbuhkan partisipasi yang tinggi pada sektor non pemerintah. Masyarakat dan pihak swasta memperoleh ruang yang luas untuk berpartisipasi dalam proses pengambilan keputusan maupun dalam manajemen urusan-urusan publik. Partisipasi dapat menumbuhkan *democratic governance* yang melibatkan masyarakat luas dari segala lapisan untuk menentukan agenda-agenda publik, dan dapat sebagai “wujud dari transparansi dalam menumbuhkan *good governance*. Konsep *collaborative governance* ini sebenarnya sudah memperoleh dasar yang kuat karena sebelumnya telah diberi arahan oleh Cullen dan Cushman (2000), yang mengatakan bahwa perlunya transisi pemerintahan untuk lebih cepat dalam mengelola perubahan dengan didasarkan pada konsensus diantara tiga pilar *governance*.

Paling mutakhir dapat dilihat adanya suatu rumusan model pemerintahan dari Osborne yang merupakan pembaharuan dari konsep *governance* yang lama, yaitu apa yang disebut sebagai *New Public Governance*, Osborne (2010), mengatakan bahwa konsep ini memberi dasar pijakan yang lebih kuat lagi bagi keberadaan *collaborative governance* karena pada konsep ini didasarkan pada konsep institusional dan jaringan (*network theory*) dengan focus pada organisasi beserta lingkungannya.

#### 2.4.2. Manfaat *Collaborative Governance*

Lasker (2001) menyatakan bahwa: kolaborasi dapat membuat pemikiran yang komprehensif, praktis dan transformatif. Secara khusus, pemikiran transformatif sangat penting karena dapat membuat orang mengubah cara mereka berpikir. Ketika mereka berinteraksi dengan para pemangku kepentingan lain yang memiliki tujuan dan budaya yang berbeda. Melalui penciptaan cara-cara berpikir yang baru, kolaborasi dapat mempengaruhi bagaimana masalah diakui dan ditangani. Namun, ada beberapa katalis dan hambatan untuk kolaborasi, terutama berkaitan dengan cara di mana aktor dan organisasi berkolaborasi pada isu-isu lintas sektoral. Sullivan dan Skelcher (2002), memperkenalkan faktor kunci untuk membangun kapasitas kolaborasi antara lain: Komunikator yang terampil dan memainkan peran penting dalam membangun hubungan, memfasilitasi dan mengkoordinasikan kerjasama, dan membuat link yang kuat antara para pemangku kepentingan yang didasarkan pada kapasitas individu dan kapasitas organisasi. Hal ini menunjukkan pentingnya sistem dan proses untuk mendorong kolaborasi antara para pemangku kepentingan.

Pada aspek lain, Sullivan dan Skelcher (2002) menggambarkan hambatan sebagaimana dinyatakan, “beberapa hambatan untuk kolaborasi, seperti aturan formal yang berbeda-beda, norma-norma informal, dan sumber daya yang berbeda dari berbagai pemangku kepentingan, hal ini dapat merusak kapasitas untuk kolaborasi karena menyebabkan ketidakseimbangan kekuasaan dan konflik bisa terjadi. Selain kolaborasi, pakar lain menyebut fenomena kolaborasi ini dengan istilah kemitraan (*partnership*), Bovaird (2004), mendefinisikan kemitraan sebagai pengaturan pekerjaan berdasarkan komitmen timbal balik, melebihi dan di atas yang diatur dalam setiap kontrak, antara satu organisasi di sektor publik dengan organisasi di luar sektor publik. Demikian juga Munro (2008), melihat *partnership* sebagai bentuk kerja sama antara pemimpin masyarakat dengan manajer public untuk efektivitas demokrasi. Kedua pendekatan tersebut (*collaborative* dan *partnership*) pada praktiknya sangat sulit untuk dibedakan sehingga secara umum Cooper, menyebutnya sebagai “penyelenggaraan pemerintahan yang berbasis pada warga negara (*citizens centered*). Sebagian besar pemerintah sebenarnya telah melakukan kerja sama dengan berbagai pihak, tetapi

sebagian besar kerja sama yang dibangun masih bersifat konvensional (non-kemitraan), yaitu sebatas pada kerjasama antara pemerintah sebagai pemilik pekerjaan dengan lembaga swasta sebagai vendor atau kontraktor. Kerja sama ini tidak lebih dari transaksi jual beli barang dan jasa antara pemerintah sebagai prinsipal dan pihak swasta sebagai agen. Kedudukan diantara keduanya tidak setara, pemerintah sebagai prinsipal mempunyai otoritas untuk memilih agen yang sesuai dengan kriteria yang dimilikinya untuk melaksanakan pekerjaan.

Menurut Dwiyanto (2012), kerjasama cenderung bersifat jangka pendek dengan intensitas hubungan yang terbatas, sebagaimana diatur dalam kontrak. Kemanfaatan dari kerjasama dihitung sebagai kompensasi atau prestasi dan resiko ditanggung oleh masing-masing pihak. Kerjasama yang dibangun tidak melibatkan sumberdaya dari agen, tidak ada penggabungan sumberdaya. Kalau dilihat dari pola kerjasama tersebut kelihatannya sudah ada kemitraan antara pemerintah dengan non pemerintah, tetapi sebenarnya belum ada.” Pemerintah seharusnya lebih memahami kerjasama sebagai kemitraan antara pemerintah dengan swasta dan masyarakat, masing-masing pihak berusaha melakukan aliansi, penyamaan visi, penyatuan tujuan, strategi dan kegiatan dalam rangka mencapai tujuan bersama. Meskipun demikian masing-masing tetap memiliki otoritas untuk mengambil keputusan secara independen. Selanjutnya, menurut Dwiyanto: “Hubungan yang dibangun dengan masyarakat bersifat kolaboratif, hubungan prinsipal agen tidak berlaku karena kerja sama yang terjadi adalah kerja sama antara prinsipal dengan prinsipal. Para pihak yang berkolaborasi adalah prinsipal dan sekaligus juga bertindak sebagai agen untuk diri mereka sendiri. Kemitraan melibatkan kedua pihak untuk saling berbagi sumberdaya, resiko, tanggung jawab dan manfaat. Sifat Kerjasama yang seperti ini membuat kemitraan berorientasi pada kepentingan jangka panjang karena memerlukan daya tahan dan interaksi yang cukup tinggi dari kedua pihak.”meskipun Bovaird, dan Munro berpendapat bahwa kolaborasi sama dengan kemitraan, namun ada ketidaksamaan yang mencolok. Ada makna yang lebih luas dimiliki oleh konsep kolaborasi jika disandingkan dengan kemitraan.

O’Flynn dan Wanna ( 2008), bahwa kolaborasi melibatkan beberapa dimensi yang berbeda. Pertama, kolaborasi bisa melibatkan kerjasama untuk

membangun kesamaan, meningkatkan konsistensi dan menyelaraskan kegiatan antara aktor-aktor. Kedua, kolaborasi dapat menjadi proses negosiasi, yang melibatkan kesiapan untuk berkompromi dan membuat trade-off. Ketiga, kolaborasi dapat melibatkan peran pengawasan, pemeriksaan, menarik bersama-sama dan koordinasi pusat. Keempat, kolaborasi dapat melibatkan kekuasaan dan pemaksaan, kemampuan untuk memaksa hasil atau memaksakan preferensi sendiri kepada yang lain, sampai batas tertentu, dengan kepatuhan atau keterlibatan mereka. Kelima, kolaborasi dapat melibatkan komitmen dan niat masa depan, kemungkinan berperilaku, perencanaan atau persiapan untuk menyelaraskan kegiatan. Akhirnya, kolaborasi dapat menumbuhkan keterlibatan, pengembangan motivasi internal dan komitmen pribadi untuk kegiatan, keputusan, tujuan organisasi atau tujuan yang lebih strategis. Dari keenam dimensi tersebut tidak selalu berjalan konsisten atau pelengkap satu sama lain, tetapi juga bisa bersifat saling eksklusif.”

Selanjutnya, menurut O’Flynn dan Wanna (2008) untuk mewujudkan kolaborasi perlu adanya tahapan yang menunjukkan skala dan intensitas atau derajat dari kolaborasi tersebut, sedangkan kemitraan tidak menunjukkan adanya hal itu. Skala kolaborasi dapat digambarkan sebagai tangga yang menunjukkan meningkatnya komitmen dari tingkat terendah kolaborasi sederhana hingga ke tingkat tertinggi dan paling rumit terintegrasi. Tingkatan yang paling tinggi dari kolaborasi menimbulkan risiko politik dan manajerial yang sudah menjadi konsensus bersama, sedangkan kemitraan tidak akan menimbulkan risiko politik maupun manajerial.

Pada tabel di bawah ini dapat diketahui meningkatnya intensitas tersebut, berikut daftar tingkat kerja sama yang relevan dengan proses kebijakan serta menunjukkan kegiatan apa saja yang terlibat pada masing-masing dari berbagai tingkatan tersebut.

Tabel 10. Skala Kolaborasi

<i>Degree of collaboration</i>	<i>What is involved-activities</i>
<i>Highest level: high normative commitment to collaboration; often highest political/managerial risks</i>	<i>Transformative interaction between network actors; substantive engagement and empowerment; search for high degree of stakeholder and inter-actor consensus and cooperation; coalition building by government and non-government</i>
<i>Medium-high level: strong normative orientation; high level of political/managerial risk</i>	<i>Strong engagement of stakeholders in decisions or policy process and implementation; devolving decision-making capacities to clients; more complex innovations in policy delivery process.</i>
<i>Medium-level: commitment to multiparty input and buy-in; moderate levels of political/managerial risk</i>	<i>Strong engagement of stakeholders in decisions or policy process and implementation; devolving decision-making capacities to clients; more complex innovations in policy delivery process.</i>
<i>Medium-low level: operational forms of collaboration to „get job done“; some political/managerial risk</i>	<i>Forms of co-production: technical improvements in delivery chains; assistance to comply with obligations; direct consultation with clients over delivery and compliance systems; systematic use of evaluation data; public reporting on targets informed by client preferences</i>
<i>Lowest level: marginal operational adjustments, low levels of political/ managerial risk</i>	<i>Incremental adjustments using consultative processes; client discussions and feedback mechanisms; gaining information on needs/expectations of others</i>

*Sumber : O'Flynn dan Wanna, 2008*

Dari tabel tersebut, sebagaimana menurut O'Flynn dan Wanna (2008): Intensitas kolaborasi ditunjukkan dengan adanya skala mulai dari yang paling rendah (*lowest level*) hingga paling tinggi (*highest level*). Skala terendah mempunyai risiko politik maupun manajerial yang rendah dengan operasionalisasi yang bersifat marginal, sehingga aktivitas yang terjadi masih bersifat inkremental dalam bentuk proses konsultasi, diskusi untuk memperoleh masukan dan mendapatkan informasi, dan diantara yang berkolaborasi masih bersifat merumuskan ide dan harapan untuk mencapai gambaran masa depan secara bersama. Sedangkan skala tertinggi mempunyai risiko politik maupun manajerial yang tinggi pula hingga sampai mengarah pada komitmen yang bersifat normatif, sehingga aktivitas yang dilakukan sudah mengarah pada interaksi yang sudah bersifat transformatif serta mengarah pada pemberdayaan yang bersifat substantif.

Bentuk kegiatan yang dilakukan sudah berwujud koalisi diantara aktor pemerintah maupun non-pemerintah berdasarkan prinsip kooperasi dan konsensus.

Demikian juga konsep yang dikemukakan oleh Roberts (2004) yang melihat bahwa kolaborasi merupakan tahapan terakhir dari jejaring yang tidak bersifat formal. Perkembangan jejaring yang tidak bersifat formal itu berkembang melalui koordinasi, kooperasi hingga akhirnya sampai pada kolaborasi. Jejaring yang bersifat tidak formal hanya sekedar bertukar informasi untuk saling menguntungkan, tidak ada saling bertukar sumberdaya yang diperlukan. Sedangkan kolaborasi sudah sampai pada peningkatan kapasitas organisasi secara formal untuk mencapai tujuan yang sama, kerjasama sudah berbagi penuh mengenai sumberdaya sehingga berbagi pula dalam menanggung risiko, tanggung jawab dan manfaat.

Tabel 11. *Matrix of Strategies for Working Together*

<i>Type of Relationship</i>	<i>Definition</i>	<i>Relationship</i>	<i>Characteristic</i>	<i>Resources</i>
	<i>Purpose</i>		<i>Focus</i>	
<i>Cooperating</i>	<i>Exchanging information for mutual benefit; Altering activities and sharing resources to achieve a common purpose</i>	<i>Formal</i>	<i>Substantial time commitments; High levels of trust; Significant access to each other's turf; Sharing of resources to achieve a common purpose is the primary focus</i>	<i>Moderate to extensive mutual sharing of resources and some sharing of risks, responsibilities, and reward</i>
<i>Collaborating</i>	<i>Exchanging information for mutual benefit; Altering activities, sharing resources and enhancing the capacity of nother to achieve a common purpose</i>	<i>Formal</i>	<i>Extensive time commitments; Very high level of trust; Extensive areas of common turf; Enhancing each other's capacity to achieve a common purpose is the primary focus.</i>	<i>Full sharing of resources and full sharing of risks, responsibilities, and rewards</i>

Sumber: Roberts, 2004.

Dengan memperhatikan konsep kolaboratif yang telah dipaparkan di depan maka dapat diketahui bahwa skala tertinggi dari *collaborative governance* mempunyai persamaan dengan prinsip kemitraan, oleh karena itu secara konseptual dapat diasumsikan bahwa kemitraan merupakan capaian tertinggi dari tahapan *collaborative governance*. Model *collaborative governance* merupakan

suatu proses yang diakhiri dengan terwujudnya kemitraan diantara para stakeholder sehingga kemitraan merupakan hasil final dari proses *collaborative governance*. Konsep *collaborative governance* mempunyai cakupan lebih luas dibandingkan dengan kemitraan. O'Flynn dan Wanna (2008), bahwa kolaborasi tidak berlangsung dalam ruang yang hampa, dalam berkolaborasi juga diperlukan pertimbangan konteks, tujuan, pilihan dan motivasi dari para aktor yang melakukan kolaborasi. Untuk menunjukkan adanya eskalasi yang meningkat pada skala kolaborasi, dijelaskan mengenai intensifikasi dan motivasi dengan rentang pendekatan yang kontras.

Beberapa pilihan dan motivasi tersaji menurut konteks dan tujuan dari kolaborasi, sebagaimana tercantum pada tabel berikut:

Tabel 12. Konteks, Tujuan, Pilihan dan Motivasi dari Kolaborasi

<i>Context &amp; Purpose</i>	<i>Choice or Motivational Possibilities</i>	
<i>Power Dimension</i>	<i>Coercive and forced Collaboration</i>	<i>Persuasive and voluntary involvement in collaboration</i>
<i>Commitment level</i>	<i>Meaningful and substantive Collaboration</i>	<i>Meaningless and cosmetic collaboration</i>
<i>Cultural internalization</i>	<i>Philosophical commitment To collaboration-development of collaboration culture</i>	<i>Collaboration as a tool, an available instrument-no real commitment to collaboration as a modus operandi</i>
<i>Strategic dimension</i>	<i>Collaboration for positive and beneficial reason</i>	<i>Collaboration for negative and/or preventive strategies</i>
<i>Means-ends dimension</i>	<i>Collaboration as a means and process; stages, due process</i>	<i>Collaboration as an end outcome; shared results, outcome orientation</i>
<i>Visibility and awareness Dimension</i>	<i>Overt and public forms of collaboration awareness of collaboration is high</i>	<i>Covert and the scenes collaboration; awareness of collaboration</i>
<i>Goal dimension</i>	<i>Shared objectives; mutual intentions consensual strategies an out comes</i>	<i>Competing objectives; different reasons for participating in collaboration</i>
<i>Problem applicability</i>	<i>Collaboration on simple problems; simple objectives and responsibilities</i>	<i>Collaboration on wicked problems; defying description and solution</i>

Sumber: O'Flynn dan Wanna, 2008

Pilihan atau motivasi untuk melakukan kolaborasi dapat dibuat pola yang dikotomi menurut dimensi konteks dan tujuan dari diberlakukannya kolaborasi. Dari dimensi kekuasaan kemungkinan yang dilakukan bisa melalui kekerasan dan pemaksaan atau dengan cara persuasif/sukarela. Dari tingkat komitmennya, bisa berwujud kolaborasi yang substantif atau hanya kosmetik belaka/tidak berarti. Dari segi internalisasi budaya, kolaborasi dapat dipandang sebagai komitmen

yang bersifat filosofis dari pengembangan budaya kolaboratif atau hanya sebagai alat atau instrumen yang tidak ada komitmennya terhadap kolaborasi. Kalau dilihat dari dimensi strategi, kolaborasi bisa dipandang sebagai alasan yang positif dan bermanfaat atau kolaborasi hanya untuk tindakan negatif dan/atau pencegahan saja.

Disamping itu kolaborasi dapat dianggap sebagai sarana dan proses atau sebagai hasil, hal ini mengakibatkan tujuan dari kolaborasi akan berbeda-beda, ada yang menganggap bahwa kolaborasi merupakan tujuan bersama, niat bersama, dan terjadinya konsensus, akan tetapi ada juga yang berupa bersaing dalam tujuan sehingga untuk berpartisipasi dalam kolaborasi mempunyai alasan yang berbeda. Apabila dari dimensi visibilitas dan kesadaran ada yang mengambil bentuk terbuka dan terpublikasi sehingga menumbuhkan kesadaran berkolaborasi yang tinggi, akan tetapi terdapat juga yang bersifat rahasia dan di belakang layar sehingga mengakibatkan ketidaksadaran dalam kolaborasi. Dan yang terakhir apabila dilihat dari dimensi penerapannya, kolaborasi bisa diwujudkan dalam bentuk yang sederhana, tujuan dan tanggung jawab yang sederhana; tetapi ada pula yang berwujud kolaborasi pada masalah 'jahat', menentang deskripsi dan solusi.

Konsep yang dikemukakan oleh O'Flynn dan Wanna tersebut diperjelas lebih lanjut Shergold (2008) bahwa "konsep *collaborative governance* itu merupakan suatu proses yang bersifat transformatif mulai dari hubungan yang bersifat komando hingga sampai interaksi yang bercirikan kolaborasi. Selengkapny dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel 13. Proses Transformasi Kolaborasi

<i>Command</i>	<i>The process of centralized control - with clear lines of hierarchical authority</i>
<i>Coordination</i>	<i>The process of collective decision making – imposed on participating institutions</i>
<i>Cooperation</i>	<i>The process of sharing ideas and resources – for mutual Benefit</i>
<i>Collaboration</i>	<i>The process of shared creation – brokered between autonomous Institutions</i>

Sumber: Shergold, 2008

Dari tabel tersebut dapat diketahui bahwa pada mulanya kolaborasi antara pemerintah dengan *stakeholder* yang lain bersifat komando, dimana pada tahapan ini masih bersifat hierarki dan adanya kontrol yang kuat dari pemerintah,

*stakeholder* tidak dilibatkan dalam pengambilan keputusan. Pada tahap berikutnya bersifat koordinasi, dimana antara pemerintah dengan *stakeholder* lain sudah terjadi proses pengambilan keputusan yang bersifat kolektif. Kemudian dari hubungan yang bersifat kolektif tersebut meningkat menjadi hubungan yang bersifat kooperatif, dimana dalam hubungan yang bersifat kooperatif ini sudah terjadi berbagi (*sharing*) ide dan sumberdaya untuk *memperoleh* manfaat bersama. Dan akhirnya di tahap akhir dari hubungan tersebut bersifat kolaboratif, di dalam tahapan akhir ini sudah terjadi hubungan sampai pada tahap berbagi kreasi (*shared creation*) yang diwujudkan dalam bentuk lembaga yang bersifat permanen dan otonom.

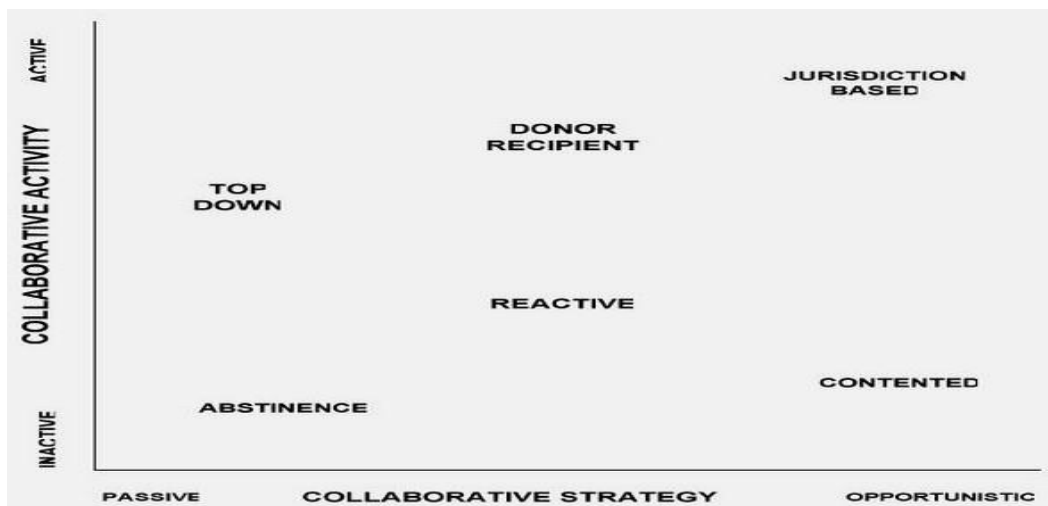
### **2.4.3. Model-model Collaborative Governance**

Model adalah sesuatu yang menggambarkan adanya pola berpikir. Sebuah model biasanya menggambarkan keseluruhan konsep yang saling berkaitan. Model juga dapat dipandang sebagai upaya untuk mengonkretkan sebuah teori sekaligus juga merupakan sebuah analogi dan representasi dari variabel-variabel yang terdapat di dalam teori tersebut. Sementara itu, Seels dan Richey (1994), memberikan pengertian bahwa “model berkaitan dengan suatu abstraksi yang dapat dipergunakan dalam kaitannya membantu dalam memahami suatu yang tak dapat dilihat atau dialami secara langsung. Sehingga dengan model itulah apa yang tidak dapat dilihat dan dialami itu dapat dipahami. Dengan demikian, model dapat merepresentasikan realitas yang disajikan suatu derajat struktur dan urutan.”

Model bisa diklasifikasi mengikuti jenis, dimensi, fungsi, tujuan, pokok kajian, atau derajat keabstrakannya. Pada pokoknya klasifikasi model yaitu model ikonik, model analog, model simbolik, model analitik, dan model simulasi. Dalam hal upaya pemecahan masalah dibutuhkan kepiawaian dalam menentukan variable dominan abstraksi dari alam nyata, sehingga pengambilan keputusan dapat efisien sebagai solusinya. Sehingga dibutuhkan pemahaman secara sistemik dan holistic dari permasalahan sehingga variabel atau istilah pokok yang digunakan benar benar mewakili dari keadaan tergambar dalam satu hubungan yang saling berkaitan dan menghasilkan solusi yang diharapkan.

### A. Model Agranoff – McGueire

Model Agranoff-Mc Guire (2003), didasarkan pada dua dimensi: aktivitas dan strategi. Kedua dimensi ini menghasilkan enam kombinasi model kolaborasi, sebagaimana pada gambar berikut:



Gambar 1. Model Agranoff – McGuire

Sumber: Agranoff-McGure, 2003

Model Agranof – McGuire ini terdiri dari beberapa model yang didasari pada derajat aktivitas kolaborasi (sumbu vertikal) dan strategi kolaborasinya (sumbu horizontal), adapun model-modelnya adalah sebagai berikut:

#### 1). *Jurisdiction-Based Model*

Baik bentuk kolaborasi proaktif (vertikal) maupun oportunistik (horizontal) menjadi ciri model ini. Sumbu vertikal mewakili interaksi dinamis antara aksi dan reaksi aktor saat mereka merespons isyarat lingkungan. Model ini sangat bergantung pada alat tawar-menawar dan negosiasi, yang mengarah pada konsesi sepihak dan pengaturan win-win. Untuk mendefinisikan dimensi horizontal, pertimbangkan proses pembuatan kebijakan dan regulasi, di mana tidak ada aktor tunggal yang memiliki kemampuan untuk menetapkan strategi keseluruhan untuk sektor tersebut. Aktor publik dan swasta sama-sama mengikuti serangkaian pedoman yang berbeda dalam hal menetapkan dan menegakkan tujuan dan sasaran.

## 2). *Abstinence Model*

Model ini merupakan ekstrem dari *jurisdiction-based model* berupa ketidakmauan (abstain) untuk melakukan kolaborasi dan memilih tidak terlibat dalam berbagai program dengan alasan “(1) menolak “rembesan” campur tangan dari luar (2) kurangnya kapabilitas dalam memainkan peran dalam game (3) memilih *going it alone*.” Ada tiga faktor yang menyebabkan munculnya model kolaborasi *abstinence*;- Beberapa yurisdiksi berkeberatan adanya keterlibatan pemerintahan level atas dalam wilayah dan ruang politik mereka karena berbagai alasan : tantangan oposisi internal, tambahan beban kerja, keuangan dan peraturan lainnya;- Berkaitan dengan kelangkaan sumber daya baik (waktu maupun kemampuan personalia); - Beberapa yurisdiksi tidak mau berkolaborasi secara vertical maupun horizontal karena memang tidak mau terlibat.”

## 3). *Top-Down Model*

Model ini menekankan kontrol pemerintah pusat terhadap pemerintahan regional dan lokal. Kendati demikian, model ini memunculkan dilema bagaimana mewujudkan program pemerintah nasional melalui pemerintahan lokal yang secara hukum bersifat independen. Oleh karena itu salah satu aspek penting dan menentukan model ini adalah ketaatan sukarela pemerintah lokal dalam melaksanakan program pemerintah pusat.

## 4). *Donor-Recipient Model*

Model ini merupakan model moderat didasarkan atas gagasan bahwa sejumlah aktor menguasai informasi, keahlian dan *skill* untuk mengontrol kebijakan yang konsisten dengan kepentingan sosial yang banyak tersebut. Model ini melibatkan *grantors* dan *grante*, karena aktor-aktor dalam system kolaborasi tergantung satu sama lain. Ciri utama model ini adalah kolaborasi vertikal dengan kolaborasi horizontal minimal. Kompromi, partisipasi dalam pemecahan masalah, dan bekerja sama dengan pihak luar hanyalah beberapa metode yang dapat digunakan dengan kerangka kerja ini. Kelemahan utama dari model ini adalah kompleksitas yang berlebihan, biaya tinggi, dan biaya *overhead* yang tinggi.

### 5). *Reactive Model*

Baik strategi maupun aktivitas kolaborasi, maupun metode yang digunakan, tidak memiliki orientasi yang dominan dalam model ini yakni “*maybe, maybe not*”. Ada beberapa alasan yang bersifat strategis mengapa tidak mau terlibat dalam kolaborasi:

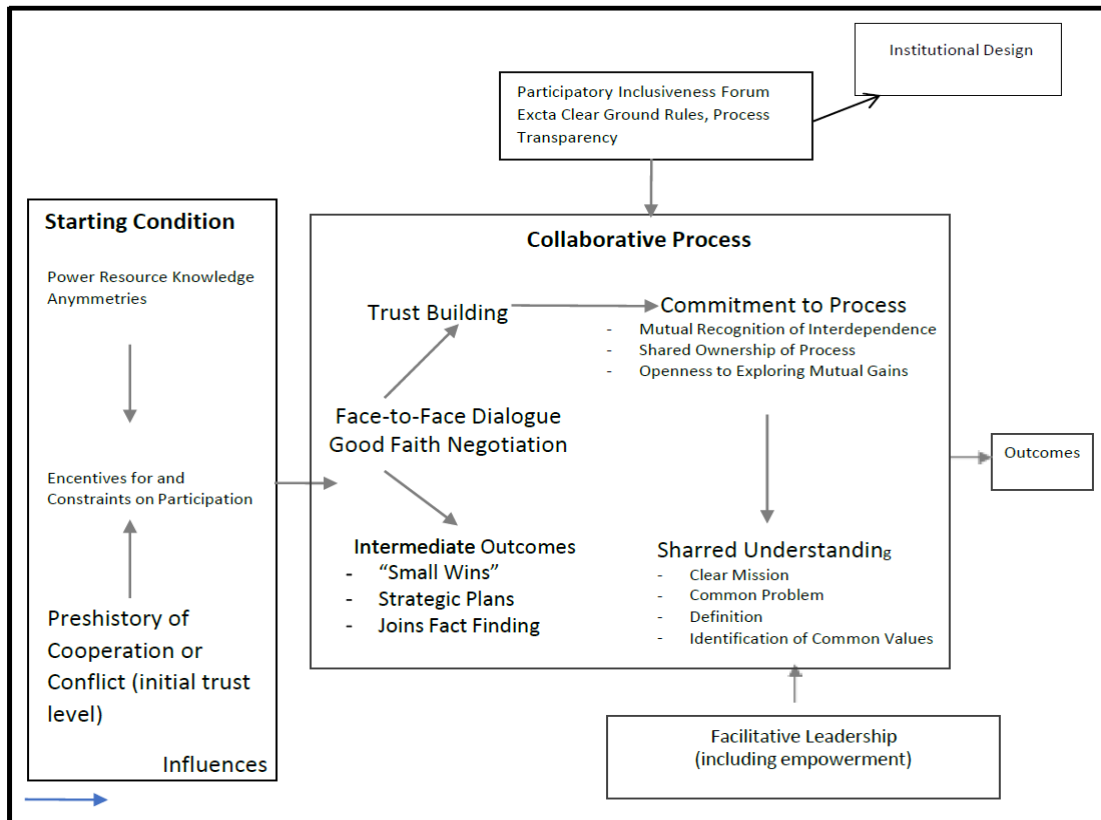
- a. Prinsip otonomi dan integritas yurisdiksi sebagai suatu entitas dengan batas yang jelas, sehingga setiap keputusan harus didasarkan atas preferensi warga dan bukan atas mandat atau dikte dari pemerintah yang lebih atas (federal). Setiap rangsangan dari luar dilihat sebagai ancaman terhadap integritas organisasi;
- b. Justifikasi atas dikotomi politik administrasi, sehingga setiap aktivitas antar pemerintahan tidak diinginkan;
- c. Aktivitas dalam kolaborasi bukan *mission driven* atau pelayanan dasar yang harus diselenggarakan oleh pemerintahan lokal dan karenanya tidak harus dijadikan pertimbangan untuk diikuti;
- d. Organisasi pemerintah lokal telah menyelenggarakan kegiatan yang sama dengan kegiatan yang diselenggarakan dalam kolaborasi, sehingga terjadi tumpang tindih.

### 6). *Contented Model*

Dalam kerangka ini, metode yang diadopsi untuk berkolaborasi lebih penting daripada kolaborasi itu sendiri. Strategi ini lebih oportunistik; itu menyesuaikan dengan lingkungan sekitar berdasarkan apa yang diinginkan pemerintah atau perusahaan.

## **B. Model Ansell and Gash.**

Model ini memiliki empat variabel yang di jadikan pusat perhatian yaitu: kondisi awal, desain kelembagaan, kepemimpinan, dan proses kolaborasi. Masing- masing variabel tersebut dapat diperkecil menjadi sub-sub variabel. Untuk variabel proses kolaborasi, merupakan inti dari model ini, sedangkan kondisi awal, desain kelembagaan dan kepemimpinan dipresentasikan sebagai pendukung yang memberikan kontribusi penting dalam proses kolaborasi.



Gambar 2. Model *collaborative governance* Ansell & Gash

Model *collaborative governance* terdiri atas beberapa tahap yaitu:

**1). *Starting Condition* (Kondisi Awal)**

Pada tahap kondisi awal dalam relasi antar stakeholder, masing-masing actor memiliki latar belakang yang berbeda yang dapat menghasilkan sebuah bentuk hubungan asimetris dalam relasi yang dijalankan;

**2). *Facilitative Leadership* (Kepemimpinan Fasilitatif)**

Ansell dan Gash mengidentifikasi tiga komponen kepemimpinan kolaborasi yang efektif, yaitu:

- a. Manajemen yang cukup terhadap proses kolaborasi;
- b. Pengelolaan kemampuan melaksanakan kredibilitas teknis;
- c. Memastikan bahwa kolaborasi tersebut diberdayakan untuk membuat keputusan yang kredibel dan meyakinkan bagi semua aktor.

### 3). *Institutional Design (Desain institusional)*

Desain Institusional mengacu pada protokol dasar dan aturan-aturan dasar untuk kolaborasi secara kritis yang paling ditekankan adalah legitimasi prosedural dalam proses kolaborasi. Dalam proses kolaborasi yang harus ditekankan adalah pemerintah harus bersifat terbuka dan inklusif;

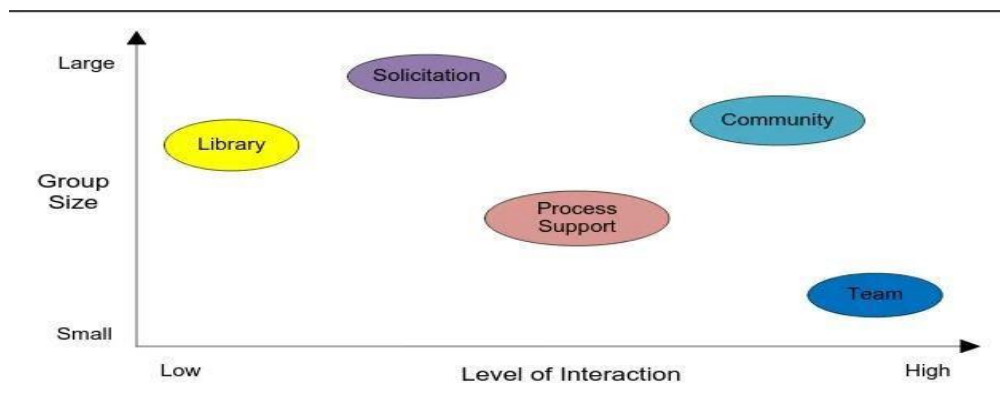
### 4). *Collaborative Process (Proses Kolaborasi)*

Model proses kolaborasi mengembangkan kolaborasi sebagai perkembangan tahapan. Gray mendefinisikan tiga tahapan proses kolaborasi antara lain *problem setting* (penentuan permasalahan), *Direction Setting* (penentuan tujuan), dan implementasi. Tahapan membentuk kolaborasi sebagai berikut:

- a. Dialog tatap muka (*Face to face*)
- b. Membangun kepercayaan (*Trust Building*)
- c. Komitmen terhadap proses (*Commitment to process*)
- d. Pemahaman bersama (*Share Understanding*)
- e. Dampak minimal (*intermediate outcome*)

### C. Model Buttler – Coleman

Butler dan Coleman (2003) mengajukan model kolaborasi berdasarkan dimensi level interaksi dan dimensi ukuran kelompok. Berdasarkan kedua dimensi ini dihasilkan lima model, yaitu *library*, *solicitation*, *tim*, *community* dan *process support*.”



Gambar 3. Model Buttler and Coleman

Sumber: Butler, T., dan Coleman, D., 2003

Kolaborasi organisasi diwakili oleh model yang dikembangkan oleh Timothy Butler dan David Coleman Kolaborasi didefinisikan dari bentuknya yang paling dasar orang berbagi informasi hingga penerapannya yang paling kompleks manajemen rantai pasokan. Kemampuan untuk menggunakan beberapa model kolaborasi dalam situasi tertentu, atau disebut dengan *hybrid model*. Fokus dari model ini adalah interaksi antar pihak yang melakukan proses kolaborasi.

**1). *Library Collaboration Model***

Merupakan interaksi antara orang dan informasi, terutama konten, adalah bentuk kolaborasi yang paling mendasar. Contohnya adalah penggunaan katalog/brosur penjualan oleh bagian penjualan (*sales*) atau pemasaran (*marketing*).

**2). *Solicitation Collaboration Model***

*Solicitation collaboration model* memiliki jumlah pemohon yang terbatas dan banyak jawaban dari balasan. Contohnya adalah penerbitan *Request for Proposal* (RFP) dan interaksi setelahnya.

**3). *Team Collaboration Model***

*Team collaboration model* digunakan untuk memfasilitasi aktivitas dari sebuah tim. Contohnya adalah proses pengembangan produk

**4). *Community Collaboration Model***

Model kolaboratif yang kurang umum tetapi sudah ada sejak lama. Bermanfaat untuk mengatur acara kelompok dan pertemuan seperti *Community of Practice* (CoP) atau *Community of Interest* (CoI).

**5). *Process Support Collaboration Model***

Pemanfaatan teknologi kolaborasi dalam proses atau aliran kerja (*workflow*). Contohnya adalah pengembangan produk baru, penjualan/ pemasaran, layanan konsumen, dan manajemen rantai pasok (*supply chain management*).

#### **D. Model Weber et al.**

Kolaborasi yang berhasil menekankan integrasi berbagai fungsi. Integrasi ini meliputi fungsi birokrasi, lintas arena kebijakan dan level pemerintahan dan mengikutsertakan warga, masyarakat dan organisasi non-pemerintah dalam pemecahan masalah dan proses implementasi. Weber (2008) mengusulkan tiga sumbu yang berbeda: sumbu vertikal, sumbu horizontal, dan sumbu hubungan kemitraan. Interaksi top-down antara pemerintah dan institusinya, warga negara, dan LSM diwakili oleh sumbu vertikal. Sumbu horizontal menggambarkan hubungan antar kelompok dengan status yang sama. Yang dimaksud dengan “keterkaitan kemitraan” adalah suatu pengaturan di mana dua pihak atau lebih bekerja sama untuk mencapai tujuan bersama.

#### **2.4.4. Indikator Keberhasilan *Collaborative Governance***

Huxham dan Hibbert (2008) mengemukakan bahwa : kolaborasi terkenal sangat rumit, dimana tingkat keberhasilan kolaborasi serendahnya 20 persen yang sering dikutip. Jadi apakah kesuksesan kolaborasi bisa diraih atau manfaat yang didapatkan dari kolaborasi itu. Para pihak yang berkolaborasi tentu saja mereka khawatir untuk memberi tahu bahwa mereka telah mencapai tujuan yang telah disepakati bersama. Untuk itu kami mengidentifikasi lima kategori utama, penting dan perlu diakui sebagai elemen kemajuan kolaborasi yang positif. Bahwa kesuksesan selalu memiliki syarat yang harus dipenuhi dalam mendapatkan hasil yang maksimal dan meninjau pencapaian dalam kolaborasi. Klasifikasi lima (5) kategori tipe kesuksesan kolaboratif yaitu:

##### **1). *Achieving outcomes* (mencapai hasil)**

Hasil hal yang paling penting bagi semua pihak yang kolaborasi diantaranya pemegang saham, pelanggan, klien, dan pemangku kepentingan. Dimana keberhasilan dalam kolaborasi dapat dicirikan dalam sejumlah cara yang sangat berbeda, ini adalah pertimbangan yang sangat penting dalam kolaborasi lintas sektor, dimana gagasan sukses yang berbeda mungkin bertentangan satu sama lain atau dilihat dari berbagai sudut pandang, seperti, salah satu orang yang terlibat melihatnya sebagai pendapatan (keberuntungan), namun disisi lain dapat dianggap

sebagai pengurangan pendapatan oleh pihak lain, sehingga dalam kolaborasi harus mencapai suatu mufakat atau kesepakatan bersama.

**2). *Getting the process to work* (proses dalam bekerja)**

Menghargai hasil “hasil akhir” mereka juga bangga mendapatkan proses yang benar. Artinya bahwa keberhasilan proses kolaborasi, dan ini bisa berupa hal-hal yang berhasil pada tingkat individu maupun organisasi atau antar organisasi tidak hanya berorientasi pada hasil, namun juga mereka bangga akan pelibatan mereka pada proses karena proses merupakan hal penting dalam pelaksanaan kolaborasi.

**3). *Reaching emergent milestones* (mencapai batas waktu yang ditetapkan)**

Perencanaan proyek atau program yang baik dalam kolaborasi adalah menetapkan rencana dan pencapaian. Praktik ini menjadi standar bagi para pihak. Batas waktu yang direncanakan terkadang berbeda yang muncul dari perencanaan awal. Hal ini memberikan sinyal bahwa kolaborasi telah mencapai sesuatu betapa pun besar atau kecilnya. Hal itu sebagai indikator penting dalam keberhasilan bagi para pihak.

**4). *Gaining recognition – from others* (Pengakuan oleh pihak lain)**

Proses kolaborasi yang berlangsung dan hasil berbeda yang diperoleh untuk diterapkan pada konsumennya tidak dilihat sebagai satusatunya tujuan, akan tetapi mereka atau organisasi dalam kolaborasi itu juga menginginkan sebuah pengakuan dimana pengakuan ini merupakan bentuk apresiasi yang sah oleh masyarakat. Pengakuan seseorang nampaknya menjadi tipe pengakuan yang sering kita dengar melalui orang-orang tetapi mereka juga menyukai bahwa organisasi mereka juga diakui.

**5). *Acknowledging personal pride in championing a partnership* (Kemampuan tiap personal dalam kerjasama)**

Sesuai dengan apa yang telah disampaikan sebelumnya, orang-orang cenderung mencari pengakuan, oleh karena itu mereka tidak malu untuk menunjukkan bahwa peran dirinyalah kolaborasi tersebut dapat berhasil. Orang-orang harus bisa mengidentifikasi kesuksesan yang diraih dan melihat kesuksesan tersebut sebagai sebuah pencapaian mereka. Pada level dimana individu mengakui

secara terbuka dan menunjukkan perannya didalam kolaborasi sangat penting. Jika orang-orang menggambarkan dirinya sebagai pahlawan dalam kisah kolaborasi, maka itu merupakan salah satu bagian indikator dalam tipe sukses kolaborasi dan juga merupakan *outcome* yang positif.

## **2.5. Manajemen Strategi Sektor Publik**

Manajemen strategi tidak hanya digunakan pada sektor privat saja, namun sekarang ini manajemen strategi juga digunakan pada sektor publik. Sebenarnya, penerapan manajemen strategi pada kedua entitas tersebut tidak jauh berbeda. Organisasi sektor publik tidak menekankan pada tujuan organisasi untuk mencari keuntungan atau laba, namun bertujuan untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat (Supanto, 2019).

Manajemen strategik pada organanisasi publik merupakan bagian yang sangat penting dari administrasi publik, karena administrasi publik tidak membatasi dirinya hanya pada pelaksanaan manajemen pemerintahan saja namun juga mencakup pada aspek politik, sosial, kultural dan hukum yang berpengaruh pada publik. Selain itu, manajemen publik berhubungan dengan fungsi dan prinsip manajemen yang berlaku baik disektor publik maupun di sector non pemerintah yang tidak mengarah pada tujuan mencari laba namun untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat.

Nawawi (2017) memberikan penjelasan, bahwa: manajemen strategi sektor publik ialah arah keputusan dan tindakan pengambilan strategi yang efektif untuk membantu pencapaian tujuan organisasi yaitu kesejahteraan masyarakat. Pengertian ini menekankan bahwa arah keputusan dari para pimpinan organisasi sector publik dan tindakannya berupa pelaksanaan dari keputusan tersebut harus menghasilkan satu strategi atau lebih, sehingga dapat memilih cara yang paling efektif dalam usaha untuk memaksimalkan kesejahteraan.

Menurut Bastian (2016), manajemen sektor publik ialah rencana mengenai serangkaian aktifitas yang mencakup seluruh elemen yang kasat mata dan tidak kasat mata untuk menjamin keberhasilan pencapaian kesejahteraan masyarakat. Bryson (2011) menjelaskan, pembahasan menajamen strategi sektor publik lebih ditekankan pada perkembangan dan penyelarasan visi, misi, mandat, strategi dan

cara organisasi bekerja dengan acuan dari strategi utama (kebijakan, program atau kegiatan baru) sekaligus memperhatikan para *stakeholder* yang menjadi pusat perhatian, sumber daya serta keluaran dari organisasi. Manajemen strategi pada sektor publik harus mampu untuk mengadaptasi tentang adanya perubahan yang terjadi dilingkungan eksternalnya. Selain itu, manajemen strategi organisasi sektor publik harus mampu memecahkan masalah di organisasi dalam jangka pendek dan jangka panjang sehingga diharapkan akan mampu membangun organisasi yang lebih baik. Dengan demikian, manajemen strategi sector publik ialah suatu cara untuk melibatkan seluruh organisasi dan mendapatkan komitmennya guna menggapai tujuan dimasa depan.

Kondisi organisasi yang *turbulence* dan berubah cepat menjadikan suatu organisasi harus mampu beradaptasi terhadap kondisi lingkungannya, hal ini dimungkinkan agar organisasi tetap dapat meningkatkan kemampuannya sehingga dapat bertahan dan bersaing di dalam kompetisi yang tinggi. Situasi perubahan yang cepat ini tidak hanya terjadi pada organisasi privat, namun hal ini juga terjadi pada organisasi publik atau pemerintahan. Oleh karena itu, manajemen strategi juga menjadi isu utama pada organisasi sektor publik.

Penjelasan Thomas A Fenik yang dikutip oleh Suaedi (2019) menjelaskan bahwa manajemen strategis sejatinya merupakan proses dalam dunia privat yang bertujuan untuk melakukan aktivitas kewirausahaan demi pembaharuan, pertumbuhan dan perkembangan serta transformasi organisasi. Seiring dengan berjalannya waktu, organisasi sektor publik juga menerapkan manajemen strategi. Perbedaan yang terdapat dalam sektor publik ialah kata strategi dimaknai sebagai suatu sarana untuk meningkatkan kinerja organisasi dalam melakukan pelayanan publik, bukan untuk melakukan kompetisi demi mendapatkan keuntungan yang sebesar-besarnya .

Sebelum membahas perbedaan sektor publik dan sektor privat, terlebih dahulu kita bahas tentang persamaan sektor publik dan sektor privat. Menurut Suaedi (2019), persamaan sektor publik dan sektor privat adalah: a. Pimpinan sama-sama fokus pada penguatan dan pengembangan organisasi; b. kegiatan *planning* dan pengalokasian sumber daya dilakukan secara rasional; c. terdapat sistem seleksi, pelatihan serta pengembangan kualitas pegawai. Berdasarkan

persamaan tersebut, dijelaskan oleh Renyowijoyo (2012) menjelaskan bahwa yang dimaksud dengan sektor publik adalah sebuah organisasi entitas ekonomi negara untuk menjalankan tugas sebagai pengendali masyarakat menuju kesejahteraan. Kendali tersebut berupa penyediaan layanan yang bermanfaat untuk publik. Secara kelembagaan, wilayah publik meliputi organisasi non laba pemerintahan dan organisasi non laba nonpemerintahan. Badan-badan pemerintah seperti pemerintah pusat, pemerintah daerah, dan unit-unit kerja pemerintah lainnya, merupakan bentuk organisasi pemerintah. Sedangkan bentuk organisasi non laba nonpemerintah ialah organisasi sukarelawan, rumah sakit swasta, sekolah tinggi dan universitas swasta, yayasan, LSM, BUMN/BUMD, organisasi keagamaan, organisasi politik, dan lain sebagainya”.

Sedangkan yang dimaksud dengan sektor swasta atau privat menurut Renyowijoyo (2012) ialah “sektor privat ialah organisasi yang bertujuan untuk memperoleh keuntungan atau laba. Faktor-faktor yang mempengaruhi sektor swasta berbeda dengan sektor publik, seperti tujuan organisasi, sumber pendanaan, pertanggung jawaban, struktur organisasi, karakteristik anggaran, dan terakhir ada sistem akuntansi. Untuk sumber pendanaan sektor swasta berasal dari pembiayaan internal, modal sendiri, laba ditahan, penjualan aktiva, pembiayaan eksternal, utang bank, obligasi, dan penerbitan saham. Berdasarkan persamaan dan perbedaan sektor publik dan sektor swasta seperti tersebut diatas, dapat disimpulkan bahwa antara sektor publik dan sektor swasta tidaklah sama. Namun demikian, seorang manajer atau pimpinan organisasi baik di sektor public maupun di sektor swasta tetap harus bisa memenangkan kompetisi untuk mencapai tujuan organisasi.

Renyowijoyo (2012) juga menjelaskan bahwa kendala dalam melaksanakan manajemen strategis di sektor publik, terjadi karena karakteristik sektor publik berbeda dengan sektor swasta. Kendala tersebut didefinisikan sebagai kondisi tetap yang cenderung ada untuk beberapa periode waktu yang suatu organisasi dan manajemen harus beradaptasi dan mengatasi masalah atas kendala tersebut. Adapun kendala yang terjadi di sektor publik dalam penerapan manajemen strategis ialah:

1. Karena adanya perbedaan mendasar dalam undang-undang dasarnya. Sektor publik menggunakan konstitusi negara tersebut, sedangkan sektor privat sangat fleksibel dengan Anggaran Dasar/Anggaran Rumah Tangga perusahaan tersebut, menjadikan sektor publik lebih kaku dan ketika membuat suatu program kegiatan, harus melakukan cross check dengan undang-undang yang telah ada sehingga program tersebut tidak melanggar undang-undang dan sesuai prosedur instansi tersebut.
2. Karena organisasi publik merupakan perpanjangan tangan dari konstituen parlemen yang mengusung aspirasi rakyatnya, maka organisasi publik lebih terbuka untuk lingkungan eksternal dibanding swasta.
3. Adanya budaya yang sangat melekat dan menjadi karakteristik umum organisasi publik yaitu birokrasi. Yaitu prosedur pemerintah yang kadang rumit, berjenjang dan kaku, sehingga memerlukan waktu lama dalam menyelesaikan suatu tugas/masalah.
4. Proses pengukuran kinerja di instansi pemerintah lebih sulit apabila dibandingkan dengan pengukuran kinerja pada sektor swasta. Output dan tujuan sektor swasta jelas yaitu produk atau jasa dijual sehingga memperoleh keuntungan sedangkan pemerintah memiliki cakupan kerja yang lebih luas dan rumit dalam mengukur tujuannya dan mengukur hasilnya (outcome dan impact).
5. Keterbatasan informasi bahkan asimetri informasi juga menjadi kendala bagi organisasi untuk dapat menghasilkan pengambilan keputusan yang berkualitas. Hal ini biasanya muncul karena adanya pembelokan tujuan insentif terkait penerapan manajemen strategi.

Renyowijoyo (2012) lebih lanjut menjelaskan tentang langkah-langkah yang perlu dilakukan untuk mengatasi permasalahan dalam penerapan manajemen strategi pada organisasi sektor publik ialah sebagai berikut:

1. Mengurangi sentralisasi

Sentralisasi yang terlalu berlebihan pada organisasi sektor publik akan menghambat kemajuan organisasi, karena seluruh kewenangan dan tanggung jawab berada pada pimpinan puncak

## 2. Peningkatan Kinerja

Kinerja dapat diartikan sebagai tingkat pencapaian hasil dari tujuan organisasi. Suatu organisasi dapat dikatakan memiliki kinerja yang optimal, karena organisasi tersebut mampu memberikan sesuatu yang menguntungkan organisasi. Terdapat dua faktor yang mempengaruhi dalam pencapaian kinerja yang optimal, yaitu *Ability* (kemampuan) dan *motivation* (motivasi).

## 3. Pengembangan karier

Setiap pegawai yang bekerja pada organisasi sektor publik selalu menginginkan adanya peningkatan karier dalam pekerjaannya. Pengembangan karier itu sendiri merupakan proses implementasi perencanaan karier. Setiap manajer harus memiliki sistem manajerial dalam mengelola pegawai, salah satunya adalah system pengembangan karier bagi pegawai dengan cara yang obyektif dan transparan.

## 4. *Service quality*

Kualitas pelayanan merupakan faktor yang sangat menentukan dalam menjaga keberhasilan dan keberlangsungan suatu organisasi pemerintah maupun organisasi swasta. Pelayanan yang dapat memuaskan pelanggan merupakan suatu pelayanan yang berkualitas. Terdapat beberapa faktor utama yang dapat mempengaruhi Untuk mewujudkan pelayanan yang berkualitas, terdapat beberapa faktor kunci yang mempengaruhinya, yaitu:

- a. mengenali apa yang diinginkan dan apa yang dibutuhkan oleh pelanggan ;
- b. mengembangkan suatu kerangka ke arah kepuasan pelanggan;
- c. memperhatikan perangkat penunjang pelayanan, dengan perangkat penunjang tersebut akan sangat mendukung kemudahan dalam pemberian pelayanan kepada masyarakat atau pelanggan.

## 5. Peningkatan SDM

SDM (sumber daya manusia) ialah personil atau pegawai yang bekerja dalam organisasi. Peningkatan SDM bertujuan meningkatkan efisiensi dan efektivitas pemberian kontribusi pada suatu organisasi melalui perbaikan, pengembangan dan peningkatan kemampuan pegawai dalam melakukan pekerjaan agar tujuan organisasi dapat tercapai secara optimal.

Nawawi (2017) menyatakan bahwa tolak ukur keunggulan organisasi yang menjalankan implementasi manajemen strategi, antara lain:

1. Profitabilitas

Keunggulan profitabilitas menunjukkan bahwa seluruh pekerjaan diselenggarakan secara efektif dan efisien dengan penggunaan anggaran yang hemat dan tepat, sehingga tidak terjadinya pemborosan.

2. Produktivitas Tinggi

Keunggulan ini menunjukkan bahwa jumlah pekerjaan (kuantitatif) yang dapat diselesaikan cenderung meningkat, selain itu kekeliruan dan kesalahan dalam bekerja semakin berkurang dan kualitas hasilnya semakin tinggi, serta yang terpenting proses dan hasil memberikan pelayanan umum yang mampu memuaskan masyarakat.

3. Posisi Kompetitif

Keunggulan ini terlihat pada eksistensi organisasi non profit yang diterima, dihargai dan dibutuhkan masyarakat, sehingga setiap peraturan yang ditetapkan tentang pemberian pelayanan umum dan pelaksanaan pembangunan di bidang masing-masing, selalu dipatuhi, baik peraturan tentang cara melaksanakannya oleh personal di dalam organisasi maupun peraturan tentang cara memperoleh pelayanan bagi masyarakat yang memerlukan jasa sebagai produk organisasi non profit. Sifat kompetitif ini terletak pada produknya yang memuaskan masyarakat.

4. Keunggulan Teknologi

Semua tugas pokok berlangsung lancar, dalam arti pelayanan umum dilaksanakan secara cepat, tepat waktu, sesuai kualitas berdasarkan tingkat keunikan dan kompleksitas tugas yang harus diselesaikan dengan tingkat kekeliruan rendah, hal ini dikarenakan mampu menyesuaikan dengan perkembangan dan kemajuan teknologi saat ini.

5. Keunggulan SDM

Di lingkungan organisasi non profit dikembangkan budaya organisasi yang menempatkan manusia sebagai faktor sentral, atau sumber daya penentu keberhasilan organisasi. Oleh karena itu, SDM yang dimiliki terus dikembangkan dan ditingkatkan pengetahuan, keterampilan, keahlian, dan sikapnya terhadap

pekerjaannya sebagai pemberi pelayanan kepada masyarakat. Pengembangan juga pada kemampuan memecahkan masalah (*problem solving*) yang dihadapi organisasi non profit pada masa sekarang dan untuk mengantisipasi masalah-masalah yang timbul sebagai pengaruh globalisasi di masa yang akan datang.

## 6. Iklim Kerja

Tolak ukur ini menunjukkan bahwa dalam bekerja terlaksana dan dikembangkan etika dan tanggung jawab sosial yang tinggi, dengan selalu mendahulukan kepentingan masyarakat, bangsa dan negara di atas kepentingan pribadi, kelompok, dan/atau organisasi.

### 2.6. Pembangunan Wilayah dan Sektor Unggulan

Kepustakaan tentang pembangunan, terdapat beberapa pendekatan dan teori, beberapa diantaranya adalah *growth theory*, *rural development theory*, *agro first theory*, *basic needs theory*, dan lain sebagainya. Teori-teori pembangunan itu memuat berbagai pendekatan ilmu sosial yang berusaha menangani masalah keterbelakangan. Teori pembangunan benar-benar lepas landas hanya setelah diketahui bahwa persoalan pembangunan di Dunia Ketiga bersifat khusus dan secara kualitatif berbeda dari “transisi orisinil”. Sepanjang evolusinya, teori pembangunan menjadi semakin kompleks dan nondisipliner. Dengan demikian, tidak akan ada definisi baku dan final mengenai pembangunan, yang ada hanyalah usulan mengenai apa yang seharusnya diimplikasikan oleh pembangunan dalam konteks tertentu. Salah satu teori pembangunan wilayah adalah pertumbuhan tak berimbang (*unbalanced growth*) yang dikembangkan oleh Hirschman dan Myrdal (Syamsul, 2005).

Pembangunan wilayah merupakan proses perumusan dan pengimplementasian tujuan-tujuan pembangunan dalam skala supra urban. Pembangunan wilayah pada dasarnya dilakukan dengan menggunakan sumber daya alam secara optimal melalui pengembangan ekonomi lokal, yaitu berdasarkan kepada kegiatan ekonomi dasar yang terjadi pada suatu wilayah. Teori pertumbuhan tak berimbang memandang bahwa suatu wilayah tidak dapat berkembang bila ada keseimbangan, sehingga harus terjadi ketidakseimbangan. Penanaman investasi tidak mungkin dilakukan pada setiap sektor di suatu wilayah

secara merata, tetapi harus dilakukan pada sektor-sektor unggulan yang diharapkan dapat menarik kemajuan sektor lainnya (Syamsul, 2005).

Sektor yang diunggulkan tersebut dinamakan sebagai leading sektor. Sesungguhnya teori pembangunan terkait erat dengan strategi pembangunan, yakni perubahan struktur ekonomi dan pranata sosial yang diupayakan untuk menemukan solusi yang konsisten bagi persoalan yang dihadapi. Berbagai pendekatan menyangkut tema-tema kajian tentang pembangunan, satu diantaranya adalah mengenai isu pembangunan wilayah. Secara luas, pembangunan wilayah diartikan sebagai suatu upaya merumuskan dan mengaplikasikan kerangka teori ke dalam kebijakan ekonomi dan program pembangunan yang di dalamnya mempertimbangkan aspek wilayah dengan mengintegrasikan aspek sosial dan lingkungan menuju tercapainya kesejahteraan yang optimal dan berkelanjutan (Syamsul, 2005).

Syamsul (2005) juga menjelaskan bahwa perencanaan pembangunan wilayah semakin relevan dalam mengimplementasikan kebijakan ekonomi dalam aspek kewilayahan. Tiga pilar penting dalam proses pembangunan wilayah, yaitu:

1. Keunggulan komparatif (*imperfect mobility of factor*). Pilar ini berhubungan dengan keadaan ditemukannya sumber-sumber daya tertentu yang secara fisik relatif sulit atau memiliki hambatan untuk digerakkan antar wilayah. Hal ini disebabkan adanya faktor-faktor lokal (bersifat khas atau endemik, misalnya iklim dan budaya) yang mengikat mekanisme produksi sumber daya tersebut sehingga wilayah memiliki komparatif. Sejauh ini karakteristik tersebut senantiasa berhubungan dengan produksi komoditas dari sumber daya alam, antara lain pertanian, perikanan, pertambangan, kehutanan, dan kelompok usaha sektor primer lainnya.
2. Aglomerasi (*imperfect divisibility*). Pilar aglomerasi merupakan fenomena eksternal yang berpengaruh terhadap pelaku ekonomi berupa meningkatnya keuntungan ekonomi secara spasial. Hal ini terjadi karena berkurangnya biaya-biaya produksi akibat penurunan jarak dalam pengangkutan bahan baku dan distribusi produk.
3. Biaya transport (*imperfect mobility of good and service*). Pilar ini adalah yang paling kasat mata mempengaruhi aktivitas perekonomian. Implikasinya

adalah biaya yang terkait dengan jarak dan lokasi tidak dapat lagi diabaikan dalam proses produksi dan pembangunan wilayah. Faktor-faktor yang mempengaruhi pertumbuhan dan perkembangan wilayah antara lain dipengaruhi oleh aspek-aspek keputusan lokasional, terbentuknya sistem perkotaan, dan mekanisme aglomerasi.

Istilah pertumbuhan wilayah dan perkembangan wilayah sesungguhnya tidak bermakna sama. Pertumbuhan dan perkembangan wilayah merupakan suatu proses kontinu, hasil dari berbagai pengambilan keputusan di dalam ataupun yang mempengaruhi suatu wilayah. Perkembangan wilayah senantiasa disertai oleh adanya perubahan struktural. Wilayah tumbuh dan berkembang dapat didekati melalui teori sektor (*sektor theory*) dan teori tahapan perkembangan (*development stages theory*) (Syamsul, 2005).

Teori sektor diadopsi dari Fisher dan Clark yang mengemukakan bahwa berkembangnya wilayah, atau perekonomian nasional, dihubungkan dengan transformasi struktur ekonomi dalam tiga sektor utama, yakni sektor primer (pertanian, kehutanan dan perikanan), serta sektor tertier (perdagangan, transportasi, keuangan dan jasa). Perkembangan ini ditandai oleh penggunaan sumber daya dan manfaatnya, yang menurun di sektor primer, meningkat di sektor tertier, dan meningkat hingga pada suatu tingkat tertentu di sektor sekunder. Sedangkan teori tahapan perkembangan dikemukakan oleh para pakar seperti Rostow, Fisher, Hoover, Thompson dan lain-lain. Teori ini dianggap lebih mengadopsi unsur spasial dan sekaligus menjembatani kelemahan teori sektor (Syamsul, 2005).

Syamsul (2005) juga menyatakan bahwa pertumbuhan dan perkembangan wilayah dapat digambarkan melalui lima tahapan.

1. Wilayah dicirikan oleh adanya industri yang dominan. Pertumbuhan wilayah sangat bergantung pada produk yang dihasilkan oleh industri tersebut, antara lain minyak, hasil perkebunan dan pertanian, dan produk-produk primer lainnya. Industri demikian dimiliki oleh banyak negara dalam awal pertumbuhannya.
2. Tahapan ekspor kompleks. Tahapan ini menggambarkan bahwa wilayah telah mampu mengekspor selain komoditas dominan juga komoditas lainnya.

Misalnya, komoditas dominan yang diekspor sebelumnya adalah minyak bumi mentah, maka dalam tahapan kedua wilayah juga mengeksport industri (metode) teknologi penambangan (kaitan ke belakang) dan produk-produk turunan dari minyak bumi (kaitan ke depan) misalnya premium, solar dan bahan baku plastik.

3. Tahapan kematangan ekonomi. Tahapan ketiga ini menunjukkan bahwa aktivitas ekonomi wilayah telah terdiversifikasi dengan munculnya industri substitusi impor, yakni industri yang memproduksi barang dan jasa yang sebelumnya harus diimpor dari luar wilayah. Tahapan ketiga ini juga memberikan tanda kemandirian wilayah dibandingkan wilayah lainnya.
4. Tahapan pembentukan metropolis (*regional metropolis*). Tahapan ini memperlihatkan bahwa wilayah telah menjadi pusat kegiatan ekonomi untuk mempengaruhi dan melayani kebutuhan barang dan jasa wilayah pinggiran. Dalam tahapan ini pengertian wilayah fungsional dapat diartikan bahwa aktivitas ekonomi wilayah lokal berfungsi sebagai pengikat dan pengendali kota-kota lain. Selain itu, volume aktivitas ekonomi ekspor sangat besar yang diiringi dengan kenaikan impor yang sangat signifikan.
5. Tahapan kemajuan teknis dan profesional (*technical professional virtuosity*). Tahapan ini memperlihatkan bahwa wilayah telah memberikan peran yang sangat nyata terhadap perekonomian nasional. Dalam wilayah berkembang produk dan proses-proses produksi yang relatif canggih, baru, efisien dan terspesialisasi. Aktivitas ekonomi telah mengandalkan inovasi, modifikasi, dan imitasi yang mengarah kepada pemenuhan kepuasan individual dibanding kepentingan masyarakat.

Sistem ekonomi wilayah menjadi kompleks (*economic reciprocating system*), mengaitkan satu aktivitas dengan aktivitas ekonomi lainnya. Dalam kerangka pengembangan wilayah, perlu dibatasi pengertian “wilayah” yakni ruang permukaan bumi dimana manusia dan makhluk lainnya dapat hidup dan beraktivitas. Menurut Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang, wilayah diartikan sebagai kesatuan geografis beserta segenap unsur terkait yang batas dan sistemnya ditentukan berdasarkan aspek administratif dan atau aspek fungsional. Dalam kerangka pembangunan nasional, perencanaan

pengembangan wilayah dimaksudkan untuk memperkecil perbedaan pertumbuhan kemakmuran antar wilayah atau antar daerah. Di samping itu, diusahakan untuk memperkecil perbedaan kemakmuran antara perkotaan dan pedesaan (Nugroho & Dahuri, 2012).

Faludi. (1973), menjelaskan bahwa perencanaan wilayah dalam teori perencanaan terdapat beberapa tipologi, antara lain *rational planning model*; *incremental planning model*; dan *strategic planning model*.

1. Pendekatan komprehensif (*rational planning model*) merupakan suatu kerangka pendekatan logis dan teratur, mulai dari diagnosis sampai kepada tindakan berdasarkan kepada analisis fakta yang relevan, diagnosis masalah yang dikaji melalui kerangka teori dan nilai-nilai, perumusan tujuan dan sasaran untuk memecahkan masalah, merancang alternatif cara-cara untuk mencapai tujuan, dan pengkajian efektivitas cara-cara tersebut. Pendekatan ini memerlukan survey yang komprehensif pada semua alternatif yang ada untuk mendapatkan informasi yang lengkap dalam pengambilan keputusan yang rasional.
2. Pendekatan inkremental (*incremental planning model*). Memilih diantara rentang alternatif yang terbatas yang berbeda sedikit dari kebijaksanaan yang ada. Pengambilan keputusan dalam pendekatan ini dibatasi pada kapasitas yang dimiliki oleh pengambil keputusan serta mengurangi lingkup dan biaya dalam pengumpulan informasi. Pengambil keputusan hanya berfokus terhadap kebijaksanaan yang memiliki perbedaan yang inkremental dari kebijaksanaan yang telah ada.
3. Pendekatan *mixed-scanning* (*strategic planning model*). Kombinasi dari elemen rasionalistik yang menekankan pada tugas analitik penelitian dan pengumpulan data dengan elemen inkremental yang menitikberatkan pada tugas interaksional untuk mencapai konsensus.

Proses yang tercakup dalam mixed scanning ini adalah *strength*, *weakness*, *opportunity* dan *threat* (SWOT) analisis yang hasilnya adalah berupa *strategic planning* yaitu proses untuk menentukan komponen-komponen yang dianggap prioritas atau utama dan yang tidak. Kemajuan yang diharapkan dalam proses ini adalah terjadinya efek bergulir (*snowballing*) dari komponen yang diprioritaskan

tersebut. Pendekatan yang digunakan dalam proyek akhir ini adalah pendekatan perencanaan *mixed scanning* dengan melakukan analisis SWOT di sektor pertanian sebagai komponen strategis yang diharapkan dapat menimbulkan efek bergulir (Faludi, 1973).

Perencanaan wilayah di berbagai negara tidak sama, tergantung kepada kehidupan ekonomi dan masalah yang dihadapi. Secara historis setidaknya terdapat tiga pendekatan perencanaan wilayah (Jayadinata, 1999), yaitu:

1. Perencanaan wilayah yang memusatkan perhatiannya kepada masalah kota yang bersifat sosial. Pelaksanaannya meliputi perbaikan bagian kota yang keadaan yang telah rusak dan tidak memenuhi standar, pemugaran kota, pembuatan kota satelit untuk membantu meringankan kota industri yang terlalu padat penduduknya. Titik berat perencanaan wilayah semacam ini ditujukan pada kota yang besar dan wilayah sekelilingnya (*hinterland*) yang dapat menunjang kota dalam perencanaan kota dan wilayah.
2. Perencanaan wilayah yang memusatkan perhatiannya kepada wilayah yang penduduknya banyak menganggur dan dalam keadaan stagnasi industri (wilayah khusus). Dalam wilayah seperti ini, pemerintah perlu mengatur intensif pembiayaan, pengaturan rangsangan untuk prasarana industri, pengaturan konsesi pajak dan sebagainya, sehingga industri tertentu dapat berlokasi di wilayah itu.
3. Perencanaan wilayah yang memperhatikan wilayah pedesaan, dengan pengembangan tanah bagi sektor pertanian dan rekreasi (perencanaan pedesaan dan wilayah). Hal ini dilakukan untuk memperkecil perbedaan kemakmuran antara pedesaan dan perkotaan. Untuk meratakan pembangunan, harus digunakan pendekatan perwilayahan atau regionalisasi, yaitu pembagian wilayah nasional dalam satuan wilayah geografi, sehingga setiap bagian mempunyai sifat tertentu yang khas (dapat juga menurut satuan daerah tata praja atau daerah administrasi). Di samping itu, diperlukan desentralisasi yaitu kebijaksanaan yang diputuskan oleh pemerintah regional dan lokal. Dalam desentralisasi itu harus terdapat koordinasi yang baik.

Teori Pertumbuhan dan Pembangunan Daerah Saat ini tidak ada satu teori pun yang mampu menjelaskan pembangunan ekonomi daerah secara

komprehensif. Namun demikian, ada beberapa teori yang secara parsial dapat membantu bagaimana memahami arti penting pembangunan ekonomi daerah. Pada hakikatnya, inti dari teori-teori tersebut berkisar pada dua hal, yaitu pembahasan yang berkisar tentang metode dalam menganalisis perekonomian suatu daerah dan teori-teori yang membahas tentang faktor-faktor yang menentukan pertumbuhan ekonomi suatu daerah tertentu (Syamsul, 2005).

Pengembangan metode untuk menganalisis suatu perekonomian suatu daerah penting sekali kegunaanya sebagai sarana mengumpulkan data tentang perekonomian daerah yang bersangkutan serta proses pertumbuhannya. Pengembangan metode analisis ini kemudian dapat dipakai sebagai pedoman untuk menentukan tindakan-tindakan apa yang harus diambil guna mempercepat laju pertumbuhan yang ada. Akan tetapi di pihak lain harus diakui, menganalisis perekonomian suatu daerah sangat sulit (Arsyad, 1999). Beberapa faktor yang sering menjadi penghambat dalam melakukan analisis perekonomian diantaranya:

- a. Data tentang daerah sangat terbatas terutama kalau daerah dibedakan berdasarkan pengertian daerah nodal (berdasarkan fungsinya).
- b. Data yang dibutuhkan umumnya tidak sesuai dengan data yang dibutuhkan untuk analisis daerah, karena data yang terkumpul biasanya ditujukan untuk memenuhi kebutuhan analisis perekonomian secara nasional.
- c. Data tentang perekonomian daerah sangat sukar dikumpulkan sebab perekonomian daerah lebih terbuka jika dibandingkan dengan perekonomian nasional. Hal tersebut menyebabkan data tentang aliran aliran yang masuk dan keluar dari suatu daerah sukar diperoleh.
- d. Bagi negara sedang berkembang, disamping kekurangan data sebagai kenyataan yang umum, data yang terbatas itu pun banyak yang kurang akurat dan terkadang relatif sulit dipercaya, sehingga menimbulkan kesulitan untuk melakukan analisis yang memadai tentang keadaan perekonomian yang sebenarnya di suatu daerah.

Adapun beberapa teori dalam pembangunan daerah yang berhubungan dengan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Teori Sektor; Teori ini berkaitan erat dengan perubahan relatif pentingnya sektor-sektor ekonomi di mana laju perubahannya dijadikan indikator

kemajuan ekonomi suatu wilayah. Adapun dasar bagi terjadinya perubahan, dapat dilihat pada sisi permintaan dan penawaran. Pada sisi permintaan, elastisitas pendapatan dan permintaan bagi barang dan jasa yang ditawarkan oleh industri dan aktivitas jasa adalah lebih tinggi daripada bagi proyek pertanian, sehingga adanya peningkatan pendapatan akan diikuti oleh pengalihan relative sumber-sumber dari sektor-sektor pertanian ke sektor industri dan jasa. Pada sisi penawaran, pengalihan tenaga kerja dan modal terjadi akibat adanya perbedaan tingkat pertumbuhan produktivitas dalam sektor-sektor ekonomi tersebut. Jadi teori sektor menekankan pada adanya perubahan internal daripada adanya hubungan atau perubahan eksternal seperti teori basis ekspor. Namun sebagai suatu teori yang menjelaskan pertumbuhan, ia tidak memadai oleh karena tidak menawarkan pemahaman tentang penyebab dari pertumbuhan itu.

2. Teori Basis Ekspor; Teori basis ekspor adalah salah satu teori atau pendekatan yang bertujuan untuk menjelaskan perkembangan dan pertumbuhan wilayah. Teori basis ekspor merupakan bentuk model pendapatan wilayah yang paling sederhana. Pentingnya teori ini terletak pada kenyataan bahwa ia memberikan kerangka teoritik bagi banyak studi multiplier (pengganda) wilayah secara empiris. Asumsi pokok dari teori ini adalah bahwa ekspor merupakan satu-satunya unsur otonom dalam pengeluaran, dan komponen pengeluaran lainnya dianggap sebagai fungsi dari pendapatan. Teori basis ekspor murni dikembangkan pertama kali oleh Tiebout. Teori ini membagi kegiatan produksi/jenis pekerjaan yang terdapat di dalam satu wilayah atas sektor basis dan sektor non basis. Kegiatan basis adalah kegiatan yang bersifat exogenous artinya tidak terikat pada kondisi internal perekonomian wilayah dan sekaligus berfungsi mendorong tumbuhnya jenis pekerjaan lainnya. Sedangkan kegiatan non basis adalah kegiatan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat di daerah itu sendiri. Oleh karena itu, pertumbuhannya tergantung kepada kondisi umum perekonomian wilayah tersebut. Artinya, sektor ini bersifat endogenous (tidak bebas tumbuh). Pertumbuhannya tergantung kepada kondisi perekonomian wilayah secara keseluruhan. Aktivitas basis memiliki peranan sebagai penggerak

utama (*primer mover*) dalam pertumbuhan suatu wilayah. Semakin besar ekspor suatu wilayah ke wilayah lain akan semakin maju pertumbuhan wilayah tersebut, dan demikian sebaliknya. Setiap perubahan yang terjadi pada sektor basis akan menimbulkan efek ganda (*multiplier effect*) dalam perekonomian regional. Sektor unggulan adalah sektor yang menjadi tulang punggung perekonomian daerah dan mempunyai keuntungan kompetitif (*competitive advantage*) yang cukup tinggi. Sektor unggulan adalah sektor yang menjadi tulang punggung perekonomian namun kurang memiliki keunggulan komparatif yang memadai. Sedangkan sektor terbelakang merupakan sektor yang bukan merupakan tulang punggung perekonomian dan tidak memiliki keunggulan komparatif. Teori basis ekonomi mendasarkan pandangannya bahwa laju pertumbuhan ekonomi suatu wilayah ditentukan oleh besarnya peningkatan ekspor dari wilayah tersebut. Pertumbuhan industri-industri yang menggunakan sumberdaya lokal, termasuk tenaga kerja dan bahan baku untuk diekspor, akan menghasilkan kekayaan daerah dan penciptaan peluang kerja. Asumsi ini memberikan pengertian bahwa suatu daerah akan mempunyai sektor unggulan apabila daerah tersebut dapat memenangkan persaingan pada sektor yang sama dengan daerah lain sehingga dapat menghasilkan ekspor. Untuk menganalisis basis ekonomi suatu wilayah, salah satu teknik yang lazim digunakan adalah kuosien lokasi (*Location Quotient, LQ*). *Location Quotient* digunakan untuk mengetahui seberapa besar tingkat spesialisasi sektor-sektor basis atau unggulan (*leading sectors*). Dalam teknik LQ berbagai peubah (faktor) dapat digunakan sebagai indikator pertumbuhan wilayah, misalnya kesempatan kerja (tenaga kerja) dan Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) suatu wilayah.

3. Teori Pusat Pertumbuhan; *Theory growth poles* adalah salah satu teori yang dapat menggabungkan antara prinsip-prinsip konsentrasi dengan desentralisasi secara sekaligus. Dengan demikian teori pusat pengembangan merupakan salah satu alat untuk mencapai tujuan pembangunan regional yang saling bertolak belakang, yaitu pertumbuhan dan pemerataan pembangunan keseluruhan pelosok daerah. Selain itu teori ini juga dapat

menggabungkan antara kebijaksanaan dan program pembangunan wilayah dan perkotaan terpadu. Menurut Arsyad (1999) konsep pusat pertumbuhan diperkenalkan pada tahun 1949 oleh Francois Perroux yang mendefinisikan pusat pertumbuhan sebagai “pusat dari pancaran gaya sentrifugal dan tarikan gaya sentripetal”. Teori pusat pertumbuhan didasarkan pada keniscayaan bahwa pemerintah di negara berkembang dapat mempengaruhi pertumbuhan ekonomi dan kesejahteraan dengan melakukan investasi yang besar pada industri padat modal di pusat kota. Teori pusat pertumbuhan juga ditopang oleh kepercayaan bahwa kekuatan pasar bebas melengkapi kondisi terjadinya *trickle down effect* (dampak penetes ke bawah) dan menciptakan *spread effect* (dampak penyebaran) pertumbuhan ekonomi dari perkotaan ke pedesaan. Konsep pusat pertumbuhan mengacu pada pandangan ekonomi neo-klasik. Pembangunan dapat dimulai hanya dalam beberapa sektor yang dinamis, mampu memberikan output rasio yang tinggi dan pada wilayah tertentu, yang dapat memberikan dampak yang luas (*spread effect*) dan dampak ganda (*multiple effect*) pada sektor lain dan wilayah yang lebih luas. Sehingga pembangunan sinonim dengan urbanisasi (pembangunan di wilayah perkotaan) dan industrialisasi (hanya pada sektor industri). Pandangan ekonomi neo-klasik berprinsip bahwa kekuatan pasar akan menjamin ekuilibrium (keseimbangan) dalam distribusi spasial ekonomi dan proses *trickle down effect* atau *centre down* dengan sendirinya akan terjadi ketika kesejahteraan di perkotaan tercapai dan dimulai dari level yang tinggi seperti kawasan perkotaan ke kawasan yang lebih rendah seperti kawasan hinterland dan pedesaan melalui beberapa mekanisme yaitu hirarki perkotaan dan perusahaan-perusahaan besar. Namun demikian kegagalan teori pusat pertumbuhan karena *trickle down effect* (dampak penetes ke bawah) dan *spread effect* (dampak penyebaran) tidak terjadi yang diakibatkan karena aktivitas industri tidak mempunyai hubungan dengan basis sumberdaya di wilayah *hinterland*. Selain itu respon pertumbuhan di pusat tidak cukup menjangkau wilayah *hinterland* karena hanya untuk melengkapi kepentingan hirarki kota (Arsyad, 1999).

Berdasarkan pada Direktorat Pengembangan Kawasan Strategis, Ditjen Penataan Ruang, Departemen Permukiman dan Prasarana Wilayah (2002), Prinsip prinsip dasar dalam pengembangan wilayah adalah : 1) Pengembangan wilayah *growth center* dimana pengembangan wilayah tidak hanya bersifat internal wilayah, namun harus diperhatikan sebaran atau pengaruh (*spread effect*) pertumbuhan yang dapat ditimbulkan bagi wilayah sekitarnya, bahkan secara nasional 2) Dalam upaya mengembangkan wilayah memerlukan upaya kerjasama pengembangan antar daerah dan menjadi persyaratan utama bagi keberhasilan pengembangan wilayah 3) Pola pengembangan wilayah bersifat integral yang merupakan integrasi dari daerah-daerah yang tercakup dalam wilayah melalui pendekatan kesetaraan Dalam pengembangan wilayah, mekanisme pasar harus juga menjadi prasyarat bagi perencanaan pengembangan kawasan. Dalam pemetaan pengembangan wilayah, satu wilayah pengembangan diharapkan mempunyai unsur-unsur strategis antara lain berupa sumberdaya alam, sumberdaya manusia dan infrastruktur yang saling berkaitan dan melengkapi sehingga dapat dikembangkan secara optimal dengan memperhatikan sifat sinergisme.

Menurut pandangan ekonomi klasik dikatakan pembangunan ekonomi di daerah yang kaya sumber daya alam akan lebih maju dan masyarakatnya lebih makmur dibandingkan di daerah yang miskin sumber daya alam. Dalam tingkat tertentu, pembenaran terkait anggapan ini masih dapat diterima, dalam artian sumber daya alam harus dilihat sebagai modal awal untuk pembangunan yang selanjutnya harus dikembangkan terus. Sehingga diperlukan faktor lain, beberapa diantaranya yaitu bahan baku, teknologi dan sumber daya manusia. Data yang digunakan sebagai informasi yang sangat penting untuk mengetahui output pada sektor ekonomi dan melihat pertumbuhan di suatu wilayah tertentu (provinsi/kabupaten/kota) adalah data Produk Domestik Regional Bruto. Dengan adanya data PDRB, maka dapat ditentukannya sektor unggulan (*leading sector*) di suatu daerah/wilayah.

Pengertian sektor unggulan biasanya berkaitan dengan suatu perbandingan, baik itu perbandingan berskala regional, nasional maupun internasional. Pada lingkup internasional, suatu sektor dikatakan unggulan jika sektor tersebut mampu

bersaing dengan sektor yang sama dengan negara lain. Sedangkan pada lingkup nasional, suatu sektor dapat dikategorikan sebagai sektor unggulan apabila sektor di wilayah tertentu mampu bersaing dengan sektor yang sama yang dihasilkan oleh wilayah lain, baik di pasar nasional ataupun domestic. Suatu daerah dapat memiliki sektor unggulan apabila daerah tersebut dapat memenangkan persaingan pada sektor yang sama dengan daerah lain sehingga dapat melakukan ekspor. Sektor unggulan adalah sektor yang memiliki keunggulan komperatif dan keunggulan kompetitif dengan produk sektor sejenis dari daerah lain serta memberikan nilai manfaat yang besar. Sektor unggulan juga memberikan nilai tambah dan produksi yang besar, memiliki multiplier *effect* yang besar terhadap perekonomian lain, serta memiliki permintaan yang tinggi baik pasar lokal maupun pasar ekspor. Sektor unggulan dipastikan memiliki potensi lebih besar untuk tumbuh lebih cepat dibandingkan sektor lainnya dalam suatu daerah terutama adanya faktor pendukung terhadap sektor unggulan tersebut yaitu akumulasi modal, Pertumbuhan tenaga kerja yang terserap, dan kemajuan teknologi (*technological progress*). Penciptaan peluang investasi juga dapat dilakukan dengan memberdayakan potensi sektor unggulan yang dimiliki oleh daerah yang bersangkutan. Sektor unggulan di suatu daerah (wilayah) berhubungan erat dengan data PDRB dari daerah bersangkutan. Karena di dalam PDRB terkandung informasi yang sangat penting diantaranya untuk melihat output sektor ekonomi (kontribusi masing-masing sektor) dan tingkat pertumbuhan dalam suatu daerah baik daerah provinsi maupun kabupaten/kota (Rachbini, 2001).

Luca (2016), berpendapat bahwa dalam era desentralisasi saat ini, peran pemerintah pusat juga diperlukan untuk pembangunan daerah (kabupaten atau provinsi). Pemerintah pusat melakukan hal-hal berikut untuk meningkatkan perekonomian daerah: a) memberikan insentif untuk mendorong investasi di daerah tersebut; b) menetapkan kebijakan yang mampu menahan investasi publik untuk pengembangan infrastruktur yang mendukung pertumbuhan ekonomi daerah; dan c) memperbaiki mekanisme administrasi dan legislatif yang berguna untuk perkembangan bisnis. Selain itu, tingkat pengembangan ekonomi regional dapat digunakan untuk mengevaluasi hubungan antara peningkatan pendapatan konsumen dan pengeluaran masyarakat untuk kebutuhan konsumsi (Arhipova dan

Paura, 2015). Hal ini disebabkan oleh fakta bahwa pengembangan ekonomi yang berfokus pada produksi dan optimalisasi pendapatan setiap lapisan masyarakat merupakan tujuan pembangunan suatu wilayah (Fanni dan Heydari, 2014).

Sektor unggulan dalam konteks pengembangan wilayah kabupaten adalah sektor atau kegiatan ekonomi yang memiliki potensi, kinerja, dan prospek yang lebih baik dibandingkan dengan sektor lainnya dalam suatu daerah. Identifikasi sektor unggulan menjadi kunci dalam merumuskan strategi pengembangan wilayah berbasis sektor unggulan di kabupaten. Kolaborasi berbasis sektor unggulan dapat membantu meningkatkan pertumbuhan ekonomi, memperluas lapangan kerja, meningkatkan kesejahteraan masyarakat, dan memperkuat konservasi lingkungan. Oleh karena itu, penting untuk melakukan identifikasi sektor unggulan di kabupaten dan melibatkan berbagai pihak, seperti pemerintah, perguruan tinggi, badan usaha, dan komunitas masyarakat, dalam mengembangkan sektor unggulan tersebut (Sugiarto, 2013).

Kriteria sektor unggulan antara lain sebagai berikut:

- 1) Industri unggulan dengan tingkat pertumbuhan ekonomi yang tinggi
  - 2) Industri unggulan dengan tingkat penyerapan tenaga kerja yang relatif tinggi,
  - 3) Industri unggulan dengan tingkat keterkaitan hulu dan hilir yang tinggi,
  - 4) Industri yang mempunyai kemampuan menciptakan nilai tambah yang tinggi.
- (Mawikere, 2015).

## **2.7. Kondisi dan Strategi Kebijakan Umum Pembangunan Sektor Kelautan dan Perikanan di Indonesia.**

Sumber Daya Perikanan merupakan salah satu sumber daya alam yang memiliki kemampuan untuk meningkatkan kesejahteraan kehidupan rakyat. Fauzi (2006) dalam bukunya, "Ekonomi Perikanan" mendefinisikan Sumber Daya Perikanan sebagai aset yang dapat bertambah ataupun berkurang, baik secara alamiah maupun dengan adanya intervensi manusia.

Berdasarkan dinamika alam dan intervensi manusia ini dapat mempengaruhi secara langsung ataupun tidak langsung terhadap Sumber Daya Perikanan tersebut sepanjang waktu. Sumber Daya Perikanan merupakan salah satu sumber daya alam yang bersifat *renewable* atau mempunyai sifat dapat pulih/dapat

memperbaharui diri, (Fauzi, 2006). Selanjutnya menurut Widodo dan Nurhakim (2002), Sumber Daya Perikanan pada umumnya mempunyai sifat “*open access*” dan “*common property*” yang artinya pemanfaatan bersifat terbuka oleh siapa saja dan kepemilikannya bersifat umum. Berdasarkan pada sifat sumberdaya tersebut, maka sumber daya perikanan dalam hal ini ikan bersifat unik, dan setiap orang mempunyai hak untuk memanfaatkan sumberdaya tersebut dalam batas kewenangan hukum suatu Negara. Perikanan sama halnya sektor ekonomi lainnya, merupakan salah satu aktivitas yang memberikan kontribusi terhadap kesejahteraan bangsa (Fauzi, 2006). Dengan demikian perlu untuk dimanfaatkan tetapi juga perlu untuk dilestarikan, sehingga pemenuhannya selalu berkelanjutan.

Pembangunan kelautan dan perikanan dapat memberikan masukan yang besar bagi pendapatan bangsa maupun daerah. Indonesia merupakan salah satu Negara kepulauan yang terbesar, pemanfaatan sumber daya kelautan perlu untuk ditingkatkan demi meningkatkan pembangunan ekonomi bangsa maupun daerah. Pemanfaatan potensi sumberdaya kelautan yang masih rendah disebabkan antara lain oleh; pemerintah dan masyarakat masih mengutamakan eksploitasi daratan; kualitas sumberdaya manusia yang masih rendah khususnya pada perikanan tangkap; sistem kelembagaan yang masih rendah dan lain sebagainya (Budiharsono, 2001).

Menurut *Statistik Sumber Daya Laut dan Pesisir 2024* dari BPS, total volume produksi perikanan Indonesia secara keseluruhan meningkat dari sekitar 22,9 juta ton pada 2017 menjadi 24,7 juta ton pada 2023. Pada tahun 2023, sektor perikanan memberikan kontribusi sekitar 2,66 % terhadap PDB nasional dengan nilai sekitar Rp 555,04 triliun. Volume ekspor hasil perikanan pada 2023 tercatat ±1,22 juta ton, meningkat 7,96 % dibanding 2018, menunjukkan tren ekspor yang positif dalam lima tahun terakhir. Produksi perikanan budidaya lebih tinggi dibandingkan perikanan tangkap. Dari total 24,7 juta ton produksi tahun 2023, sekitar 7,77 juta ton berasal dari perikanan tangkap, sedangkan 16,97 juta ton berasal dari perikanan budidaya, sehingga subsektor budidaya menjadi kontributor dominan terhadap produksi nasional (BPS, 2024).

Pada sisi ekonomi, ada semacam monopoli. Jadi kalau kita ingin sejahtera harus modern, dengan memanfaatkan teknologi. Sementara alat tangkap nelayan

kita masih sederhana, mereka tidak sanggup membeli alat tangkap modern yang harganya bisa diatas 2 milyar rupiah. Kebijakan harus berpihak pada rakyat kecil, karena jika rakyat kecil ini terlalu lama berada dalam kondisi miskin, maka mereka terpaksa menggunakan cara-cara penangkapan ikan atau pengelolaan laut yang merusak lingkungan, misalnya dengan menggunakan bahan peledak atau racun tanpa mempedulikan lagi konsumen dan lingkungannya. Mereka tidak tahu bagaimana cara menangkap ikan yang efektif dan efisien karena tidak ada yang membimbing (Budiharsono, 2001)..

Pada negara maju, tugas nelayan atau petani budidaya ikan hanya difokuskan bagaimana memproduksi saja, tetapi sisi hulu dan hilirnya sudah ditanggung oleh pemerintah. Dari sisi hulu, pemerintah menyediakan sarana produksi, seperti jaring, BBM, dan mesin kapal dengan jumlah yang memadai, kualitas yang baik, dan harga yang relatif murah. Bukan berarti pemerintah yang berjualan, tetapi pemerintah yang mengkoordinasikan, termasuk juga penyediaan koperasi-koperasi bagi nelayan. Kemudian, di sisi hilir harus ada jaminan pemasaran. Selama harga ikan masih jatuh bangun (fluktuatif), nelayan tidak akan keluar dari kemiskinan. Saat tidak ada ikan, harga ikan melambung tinggi, tetapi ketika panen, sontak harga ikan menjadi sangat murah. Jelas, tidak ada fungsi penyangga (Budiharsono, 2001).

Penyediaan sarana produksi, proses produksi, dan pemasaran seharusnya menjadi tugas pemerintah. Bukan berarti pemerintah bekerja sendiri, tentu saja melibatkan *stakeholder* lainnya. Namun intinya, nelayan dan petani budidaya cukup fokus pada produksi atau bagaimana membudidayakan perikanan secara produktif, efisien, dan ramah lingkungan ((Budiharsono, 2001).

Seharusnya untuk Indonesia yang memang sebuah negara kepulauan, kebijakan harus melihat karakteristik suatu daerah. Sifat kepulauan adalah endemik, khas, pulau yang satu tidak sama dengan pulau yang lain. Dengan karakteristik biofisik, ekologi, sosial budaya masyarakatnya berbeda kalau manajemennya diterapkan *top down*, atau diseragamkan memang kurang tepat. Misalnya untuk wilayah Maluku, sebagian besar jenis ikannya adalah ikan demersal (ikan yang hidup dan makan di dasar laut), dengan adanya larangan

penggunaan pukat, nelayan terpaksa menggunakan *purse seine* untuk menangkapnya, dan hal ini tidak efektif (Dahuri, 2020).

Otonomi daerah atau desentralisasi jika diaplikasikan untuk mengelola sumber daya perikanan tangkap di Indonesia, seharusnya ada *regional management* melalui badan pengelola wilayah. Misalnya WPP 5, WPP-RI 712 yang meliputi perairan Laut Jawa, wilayah ini meliputi Jawa Barat, Jawa Tengah, Jawa Timur, laut tersebut tidak hanya milik satu provinsi, jadi kalau semua pengelolaannya diserahkan ke pusat tentu tidak akan tertangani. Pengelolaan perikanan seharusnya memperhatikan kondisi lokal, baik biofisik, ekologi, maupun sosial ekonomi. Membangun sektor kelautan bukan hal yang mudah, tidak seperti membangun perusahaan, membangun kelautan juga membangun sumber daya manusianya. Misalnya mengubah kebiasaan nelayan yang sebelumnya menggunakan perahu kayu menjadi bahan *fiberglass* butuh waktu untuk penyesuaian (Dahuri, 2020).

Perlu ada pemetaan sosial terlebih dahulu, yang memang butuh waktu lama dalam implikasinya. Lebih baik demikian, akan tetapi begitu kebijakan dikeluarkan akan berhasil dibandingkan terburu-buru tetapi gagal. Itulah membangun. Butuh perencanaan jangka pendek, menengah dan panjang. Mensejahterakan seseorang atau kelompok individu sebenarnya rumusnya sederhana. Orang menjadi sejahtera jika pendapatan lebih besar daripada pengeluaran. Kita perlu tarik mundur dahulu, supaya nelayan memperoleh pendapatan tinggi maka pertama hasil tangkapnya harus tinggi, kedua harga jual harus tinggi (Dahuri, 2020).

Pendapatan kotor hasil tangkap ini harus lebih besar ketimbang ongkos produksinya. Pertanyaannya, supaya hasil tangkapnya tinggi apakah semua alat tangkap aktif harus diganti dengan alat tangkap pasif. Penggunaan teknologi penangkapan atau tangkap modern memiliki dampak negatif jika tidak dikendalikan. Oleh karena itu, perlu dilakukan kajian, analisa, dan perhitungan yang lebih cermat, agar di setiap wilayah dapat ditentukan jumlah kapal dengan teknologi penangkapan yang diperkenankan boleh beroperasi. Untuk hal ini ada beberapa rumusnya; misalnya dengan menggunakan aspek atau faktor dari luas wilayah sekian kilometer persegi, potensi ikan yang ada dikalikan dengan

80%, kemudian hasilnya dikalikan dengan harga ikan, dan dikurangi dengan ongkos melaut, maka akan diperoleh total pendapatannya. Dari angka ini kemudian dibagi dengan besaran pendapatan nelayan yang sejahtera, misalnya empat juta rupiah/bulan. Inilah angka riilnya. Dengan menggunakan rumus ini akan ketemu berapa banyak jumlah kapal ikan yang boleh beroperasi (Dahuri, 2020).

Semua negara maju menggunakan perhitungan dan perencanaan yang berbasis ilmu pengetahuan, . Pengelolaan baik, maka hasil tangkapnya akan maksimal. Tinggal dipastikan, tempat pendaratan ikan atau pelelangan ikan bersih, higienis, lengkap dengan tempat penyimpanan berpendingin, tersedia pasokan listrik, pabrik es, tempat pengolahan ikan, angkutan berpendingin, dan para pembelinya. Selain itu, harga jual ikan juga harus sesuai dengan nilai keekonomian. Dengan luasnya wilayah Indonesia, jika hanya dikelola oleh Pemerintah Pusat maka tidak akan terkejar, oleh karenanya semangat otonomi daerah harus bisa membangun daerahnya sendiri (Dahuri, 2020).

Kepala daerah harus serius untuk membangun daerahnya. Selain itu, nelayan juga membutuhkan penyuluhan. ada juga nelayan dengan pendapatan lebih tinggi dari petani, tetapi petani lebih bisa mengatur keuangannya, sedangkan nelayan boros dalam keuangan, mungkin karena pekerjaannya riskan jadi ada semacam *stress realease*, maka di sini pentingnya penyuluh (Dahuri, 2020).

Provinsi Lampung menjadikan sektor kelautan dan perikanan sebagai penggerak perekonomian masyarakat karena memiliki potensi sumberdaya kelautan dan perikanan yang sangat besar. Provinsi Lampung memiliki Panjang Garis Pantai 1.319,021 Km, Pulau-pulau kecil 172 buah, Teluk Besar 2 buah (Teluk Semaka & Teluk Lampung), Sungai Besar yang terdiri dari Way Sekampung 256 km, Way Semangka 90 km, Way Seputih 190 km, Way Jepara 50 km, Sungai Tulang Bawang 136 km, Way Mesuji 220 km dan Total luas daerah tangkapan perairan umum 17.807 km<sup>2</sup>. Produksi Perikanan Provinsi Lampung tahun 2022 mencapai 329 ribu ton, yang terdiri dari Produksi Perikanan Tangkap sebesar 159 ribu ton dan Produksi Perikanan Budidaya sebesar 171 ribu ton. Volume Ekspor Perikanan Lampung mengalami perbaikan atau meningkat hingga 11,05%. Pada tahun 2021 ekspor perikanan Lampung sebesar 18.482 ton, naik

menjadi 20.525 ton pada tahun 2022, dengan nilai ekspor mencapai 2,63 triliun rupiah. Sedangkan Nilai Tukar Nelayan (NTN) berada pada level 105,77 dan Nilai Tukar Pembudidaya Ikan sebesar 98,53 (BPS Propinsi, 2023). Jika melihat potensi sumberdaya kelautan dan perikanan di Provinsi Lampung paling tidak kita bisa melihat potensi tersebut dari beberapa aspek yaitu Potensi Perikanan Tangkap, Perikanan Budidaya, Pengolahan dan Pemasarana Hasil Perikanan, serta Pemanfaatan Ruang Laut.

Salah satu Kabupaten di Propinsi Lampung yang mempunyai potensi dan memberikan kontribusi bagi Pembangunan Sektor Perikanan adalah Kabupaten Tulang Bawang, sebagaimana dapat dilihat pada Tabel dibawah ini.

Tabel 14. Produksi dan Nilai Produksi Perikanan Tangkap di Laut Menurut Kabupaten/Kota dan Komoditas Utama di Propinsi Lampung Tahun 2022.

Kabupaten/Kota <i>Regency/Municipality</i>	Perikanan tangkap di Laut <i>Marine Capture Fisheries</i>		Perikanan tangkap di Perairan darat <i>Inland Water Capture Fisheries</i>		Perikanan Tangkap <i>Fish Capture</i>	
	Volume (ton)	Nilai/value (Rp)	Volume (ton)	Nilai/value (Rp)	Volume (ton)	Nilai/value (Rp)
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
Lampung Barat			715	21.665.893	715	21.665.893
Tanggamus	25.246	867.408.522	368	6.981.555	25.614	874.390.077
Lampung Selatan	22.998	550.694.010			22.998	550.694.010
Lampung Timur	66.623	1.525.096.565	220	6.221.860	66.843	1.531.318.425
Lampung Tengah	3.188	111.562.676	1.844	66.576.301	5.032	178.138.977
Lampung Utara			163	3.355.081	163	3.355.081
Way Kanan			203	6.612.551	203	6.612.551
Tulang Bawang	24.776	585.975.658	936	24.770.573	25.712	610.746.231
Pesawaran	10.725	253.879.091			10.725	253.879.091
Pringsewu			66	2.588.585	66	2.588.585
Mesuji	5.360	272.354.425	1.097	42.729.967	6.457	315.084.392
Tulang Bawang Barat			266	5.806.271	266	5.806.271
Pesisir Barat	1.620	60.147.517			1.620	60.147.517
Bandar Lampung	2.424	92.288.664			2.424	92.288.664
Metro			8	216.845	8	216.845
<b>Lampung</b>	<b>162.960</b>	<b>4.319.407.128</b>	<b>5.886</b>	<b>187.525.482</b>	<b>168.846</b>	<b>4.506.932.610</b>

Sumber : BPS Propinsi Lampung, 2023

Pada tahun 2022 produksi perikanan tangkap di laut Provinsi Lampung mencapai 162.960 ton dengan nilai Rp. 4.319.407.128, sedangkan Kabupaten

Tulang Bawang mencapai 24.776 ton dengan nilai Rp. 585.975.658. Produksi perikanan tangkap di perairan darat Provinsi Lampung mencapai 5.886 ton dengan nilai Rp. 187.525.482, sedangkan Kabupaten Tulang Bawang mencapai 936 ton dengan nilai Rp. 24.770.573.

Tabel 15. Produksi dan Nilai Produksi Perikanan Tangkap di Laut Menurut Kabupaten/Kota dan Komoditas Utama di Propinsi Lampung Tahun 2022

Kabupaten/Kota <i>Regency/ Municipality</i>	Perikanan tangkap di Laut <i>Marine Capture Fisheries</i>					
	Cakalang/ <i>Skipjack Tuna</i>		Tongkol/ <i>Eastern Little Tuna</i>		Tuna/ <i>Tuna</i>	
	Volume (ton)	Nilai/ <i>value</i> (Rp)	Volume (ton)	Nilai/ <i>value</i> (Rp)	Volume (ton)	Nilai/ <i>value</i> (Rp)
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
Lampung Barat						
Tanggamus	4	112.950	4.679	92.917.333		
Lampung Selatan	44	794.520	1.738	34.754.060		
Lampung Timur			1.524	38.111.900		
Lampung Tengah						
Lampung Utara						
Way Kanan						
Tulang Bawang						
Pesawaran			1.295	20.472.260		
Pringsewu						
Mesuji						
Tulang Bawang Barat						
Pesisir Barat	38	1.543.720	308	6.929.680	45	2.040.380
Bandar Lampung			248	6.346.868		
Metro						
Lampung	<b>86</b>	<b>2.451.190</b>	<b>9.792</b>	<b>199.532.101</b>	45	2.040.380

Sumber : BPS Propinsi Lampung, 2023

Pada tahun 2022 produksi ikan cakalang di Provinsi Lampung mencapai 86 ton dengan nilai Rp.2.451.190, tongkol mencapai 9.792 ton dengan nilai Rp..199.532.101, dan ikan tuna mencapai 45 ton dengan nilai Rp.2.040.380. Kabupaten Tulang Bawang belum mempunyai produksi pada tahun 2022.

Tabel 15. Lanjutan .....

Kabupaten/Kota <i>Regency/Municipality</i>	Perikanan tangkap di Laut <i>Marine Capture Fisheries</i>					
	Udang/ <i>Shrimp</i>		Lainnya/ <i>Others</i>		Tangkap di Laut/ <i>Marine Capture</i>	
	Volume (ton)	Nilai/ <i>value</i> (Rp)	Volume (ton)	Nilai/ <i>value</i> (Rp)	Volume (ton)	Nilai/ <i>value</i> (Rp)
(1)	(8)	(9)	(10)	(11)	(12)	(13)
Lampung Barat						
Tanggamus			20.563	774.378.239	25.246	867.408.522
Lampung Selatan	760	30.527.800	20.456	484.617.630	22.998	550.694.010
Lampung Timur	60	2.933.500	65.039	1.484.051.165	66.623	1.525.096.565
Lampung Tengah	490	39.184.000	2.698	72.378.676	3.188	111.562.676
Lampung Utara						
Way Kanan						
Tulang Bawang	1.634	73.536.705	23.142	512.438.953	24.776	585.975.658
Pesawaran	9	239.859	9.421	233.166.972	10.725	253.879.091
Pringsewu						
Mesuji	143	12.827.700	5.217	259.526.725	5.360	272.354.425
Tulang Bawang Barat						
Pesisir Barat			1.229	49.633.737	1.620	60.147.517
Bandar Lampung	75	3.750.890	2.101	82.190.906	2.424	92.288.664
Metro						
Lampung	<b>3.171</b>	<b>163.000.454</b>	<b>149.866</b>	<b>3.952.383.003</b>	<b>162.960</b>	<b>4.319.407.128</b>

Sumber : BPS Propinsi Lampung, 2023

Pada tahun 2022 produksi udang di Laut Provinsi Lampung mencapai 3.171 ton dengan nilai Rp.163.000.454, sedangkan Kabupaten Tulang Bawang mencapai 1.634 ton dengan nilai Rp.73.536.705.

Tabel 16. Produksi dan Nilai Produksi Perikanan Tangkap di Perairan Umum Daratan Menurut Kabupaten/Kota dan Komoditas Utama di Propinsi Lampung Tahun 2022

Kabupaten/ Kota Regency/ Municipality	Perikanan tangkap di Perairan Umum Daratan <i>Inland Open Water Capture Fisheries</i>							
	Udang/Shrimp		Ikan/Fish		Lainnya/ Others		Tangkap di Perairan Umum	
	Volume (ton)	Nilai/ value (Rp)	Volume (ton)	Nilai/ value (Rp)	Volume (ton)	Nilai/ value (Rp)	Volume (ton)	Nilai/ value (Rp)
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)
Lampung Barat			715	21.665.893			715	21.665.893
Tanggamus			368	6.981.555			368	6.981.555
Lampung Selatan								
Lampung Timur	8	191.100	212	6.030.760			220	6.221.860
Lampung Tengah	77	7.597.296	1.767	58.979.005			1.844	66.576.301
Lampung Utara			163	3.355.081			163	3.355.081
Way Kanan			203	6.612.551			203	6.612.551
Tulang Bawang			936	24.770.573			936	24.770.573
Pesawaran								
Pringsewu			66	2.588.585			66	2.588.585
Mesuji	54	2.774.760	1.043	39.955.207			1.097	42.729.967
Tulang Bawang Barat			266	5.806.271			266	5.806.271
Pesisir Barat								
Bandar Lampung								
Metro			8	216.845			8	216.845
<b>Lampung</b>	<b>139</b>	<b>10.563.156</b>	<b>5.747</b>	<b>176.962.326</b>			<b>5.886</b>	<b>187.525.482</b>

Sumber : BPS Propinsi Lampung, 2023

Pada tahun 2022 produksi udang di perairan umum daratan Provinsi Lampung mencapai 139 ton dengan nilai Rp.10.563.156, ikan 5.747 ton dengan nilai Rp.17.962.326.

Tabel 17. Produksi dan Nilai Produksi Perikanan Tangkap di Perairan Darat Menurut Kabupaten/Kota dan Lokasi di Propinsi Lampung Tahun 2022

Kabupaten/ Kota Regency/ Municipality	Waduk Reservoir		Sungai River		Danau Lake	
	Volume (ton)	Nilai/value (Rp)	Volume (ton)	Nilai/value (Rp)	Volume (ton)	Nilai/value (Rp)
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
Lampung Barat	65	2.166.683	192	6.907.112	370	9.920.556
Tanggamus	368	6.981.555				
Lampung Selatan						
Lampung Timur			79	2.276.610	26	733.780
Lampung Tengah			1.703	61.583.870		
Lampung Utara	134	2.770.292	29	584.789		
Way Kanan			116	3.785.540		
Tulang Bawang			523	18.232.240		
Pesawaran						
Pringsewu			66	2.588.585		
Mesuji			1.021	39.232.291		
Tulang Bawang Barat			266	5.806.271		
Pesisir Barat						
Bandar Lampung						
Metro						
Lampung	<b>567</b>	<b>11.918.530</b>	<b>3.995</b>	<b>140.997.308</b>	<b>396</b>	<b>10.654.336</b>

Sumber : BPS Propinsi Lampung, 2023

Pada tahun 2022 di Provinsi Lampung produksi ikan di waduk mencapai 567 ton dengan nilai Rp.11.918.530, ikan di sungai mencapai 3.995 dengan nilai Rp.140.997.308, dan ikan di danau mencapai 396 ton dengan nilai Rp.10.654.336.

Tabel 17. Lanjutan.....

Kabupaten/Kota Regency/Municipality	Waduk Reservoir		Sungai River	
	Volume (ton)	Nilai/value (Rp)	Volume (ton)	Nilai/value (Rp)
(1)	(8)	(9)	(10)	(11)
Lampung Barat	48	1.479.478	40	1.192.064
Tanggamus				
Lampung Selatan				
Lampung Timur	115	3.211.470		
Lampung Tengah			141	4.992.431
Lampung Utara				
Way Kanan	47	1.389.875	40	1.437.136
Tulang Bawang	413	6.538.333		
Pesawaran				
Pringsewu				
Mesuji	76	3.497.676		
Tulang Bawang Barat				
Pesisir Barat				
Bandar Lampung				
Metro			8	216.845
Lampung	699	16.116.832	229	7.838.476

Sumber : BPS Propinsi Lampung, 2023

Kabupaten Tulang Bawang pada Tahun 2022, Produksi Perairan Tangkap di Laut menghasilkan atau 24.776 Ton atau 15,4 % dari Jumlah Total Produksi Perairan Tangkap di Laut Propinsi Lampung yang sebesar 162.960 Ton 168.846 Ton dengan Nilai Rp. 585.975.658.000,- dan Propinsi Lampung Nilainya mencapai Rp.4.319.407.128.000,-. Sedangkan Produksi Perairan Tangkap di Perairan Daratan Kabupaten Tulang Bawang menghasilkan 936 Ton atau 15,90% dari Total Produksi Perairan Tangkap di Perairan Daratan di Propinsi Lampung yang sebesar 5.886 Ton dengan Nilai Rp.24.770.573.000,-dan Propinsi Lampung Nilainya mencapai Rp. 187.525.482.000,-. Dengan demikian, Kabupaten Tulang Bawang pada Perairan Tangkap mencapai Produksi sebesar 25.712 ton atau 15,23% dari Jumlah Total Produksi Perikanan Tangkap yang sebesar 168.846 Ton, dengan Nilai sebesar Rp.610.746.231.000,- sedangkan Propinsi Lampung Nilainya berjumlah Rp. 4.506.932.610.000,- .

Tabel 18. Produksi Perikanan Budidaya Menurut Kabupaten / Kota dan Jenis Budidayanya di Propinsi Lampung Tahun 2022

Kabupaten/ Kota Regency/ Municipality	Jaring Apung Laut <i>Marine Floating Net</i>		Jaring Apung Tawar <i>Freshwater Floating Net</i>		Jaring Tancap Tawar <i>Freshwater Pen Culture</i>	
	Volume (ton)	Nilai/value (Rp)	Volume (ton)	Nilai/value (Rp)	Volume (ton)	Nilai/value (Rp)
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
Lampung Barat			5.394	161.684.000		
Tanggamus						
Lampung Selatan	46	13.422.000				
Lampung Timur				24.000		
Lampung Tengah			525	12.228.000		
Lampung Utara			4.810	105.830.000		
Way Kanan						
Tulang Bawang						
Pesawaran	77	5.957.000				
Pringsewu						
Mesuji			342	8.054.000		
Tulang Bawang Barat			2	30.000		
Pesisir Barat						
Bandar Lampung	150	3.628.000				
Metro			110	2.985.000		
Lampung	<b>273</b>	<b>23.007.000</b>	<b>11.184</b>	<b>290.835.000</b>		

Sumber : BPS Propinsi Lampung, 2023

Pada tahun 2022 produksi ikan dari jarring apung dilaut Provinsi Lampung mencapai 273 ton dengan nilai Rp.23.007.000, jarring apung tawar mencapai 11.184 ton dengan nilai Rp.290.835.000.

Tabel 18. Lanjutan.....

Kabupaten/Kota <i>Regency/ Municipality</i>	Karamba		Kolam Air Deras Running Freshwater Pond		Kolam Air Tenang	
	Volume (ton)	Nilai/value (Rp)	Volume (ton)	Nilai/value (Rp)	Volume (ton)	Nilai/value (Rp)
(1)	(8)	(9)	(10)	(11)	(12)	(13)
Lampung Barat					2.536	76.015.000
Tanggamus					2.631	49.053.000
Lampung Selatan					11.793	193.137.000
Lampung Timur		2.000			997	22.396.000
Lampung Tengah	362	8.450.000			43.544	910.772.000
Lampung Utara					7.197	158.334.000
Way Kanan					1.885	34.423.000
Tulang Bawang	391	12.555.000			2.241	51.057.000
Pesawaran					781	14.459.000
Pringsewu					13.002	340.612.000
Mesuji					2.784	60.982.000
Tulang Bawang Barat	180	3.463.000			4.087	75.640.000
Pesisir Barat			66	2.121.000	151	4.724.000
Bandar Lampung					4	70.000
Metro					1.791	33.763.000
Lampung	<b>933</b>	<b>24.470.000</b>	<b>66</b>	<b>2.121.000</b>	<b>95.424</b>	<b>2.025.437.000</b>

Sumber : BPS Propinsi Lampung, 2023

Pada Tahun 2022 produksi ikan dari keramba di Provinsi Lampung mencapai 933 ton dengan nilai Rp.24.470.000 dan Tulang Bawang mencapai 391 ton dengan nilai Rp.12.555.000. Produksi ikan dari kolam air deras mencapai 66 ton dengan nilai Rp.2.121.000, dan ikan kolam air tenang mencapai 95.424 ton dengan nilai Rp.2.025.437.000 dan Kabupaten Tulang Bawang mencapai 2.241 ton dengan nilai Rp.51.057.000.

Tabel 18. Lanjutan.....

<b>Kabupaten/Kota</b> <i>Regency/Municipality</i>	<b>Laut Lainnya</b> <i>Other Marine Culture</i>		<b>Minapadi Sawah</b> <i>Rice Fish</i>		<b>Rumput Laut</b> <i>Seaweed</i>	
	<b>Volume</b> <b>(ton)</b>	<b>Nilai/value</b> <b>(Rp)</b>	<b>Volume</b> <b>(ton)</b>	<b>Nilai/value</b> <b>(Rp)</b>	<b>Volume</b> <b>(ton)</b>	<b>Nilai/value</b> <b>(Rp)</b>
(1)	(14)	(15)	(16)	(17)	(18)	(19)
Lampung Barat			1.010	30.352.000		
Tanggamus						
Lampung Selatan	166	1.660.000			5.456	10.911.000
Lampung Timur				5.000		
Lampung Tengah						
Lampung Utara						
Way Kanan						
Tulang Bawang	3.115	43.188.000				
Pesawaran						
Pringsewu						
Mesuji			56	1.402.000		
Tulang Bawang Barat						
Pesisir Barat						
Bandar Lampung						
Metro						
<b>Lampung</b>	<b>3.281</b>	<b>44.848.000</b>	<b>1.066</b>	<b>31.759.000</b>	<b>5.456</b>	<b>10.911.000</b>

Sumber : BPS Propinsi Lampung, 2023

Pada tahun 2022 produksi ikan minapadi di Provinsi Lampung mencapai 1.066 ton dengan nilai Rp.31.759.000, dan produksi rumput laut mencapai 5.456 ton dengan nilai Rp. 10.911.000.

Tabel 18. Lanjutan.....

<b>Kabupaten/Kota</b> <i>Regency/Municipality</i>	<b>Tambak Intensif</b> <i>Intensive Brackishwater Pond</i>		<b>Tambak Sederhana</b> <i>Traditional Brackishwater Pond</i>	
	<b>Volume (ton)</b>	<b>Nilai/value (Rp)</b>	<b>Volume (ton)</b>	<b>Nilai/value (Rp)</b>
(1)	(20)	(21)	(22)	(23)
Lampung Barat				
Tanggamus	1.920	134.400.000	188	6.481.000
Lampung Selatan	9.117	455.851.000	925	32.252.000
Lampung Timur	1.075	63.669.000	4.201	248.798.000
Lampung Tengah				
Lampung Utara				
Way Kanan				
Tulang Bawang	2.492	156.963.000	10.469	663.565.000
Pesawaran	5.540	332.400.000		
Pringsewu				
Mesuji				
Tulang Bawang Barat				
Pesisir Barat				
Bandar Lampung				
Metro				
<b>Lampung</b>	<b>20.144</b>	<b>1.143.283.000</b>	<b>15.783</b>	<b>951.096.000</b>

Sumber : BPS Propinsi Lampung, 2023

Pada tahun 2022 produksi tambak intensif di provinsi Lampung mencapai 20.144 ton dengan nilai rupiah Rp.1.143.283.000, sedangkan Kabupaten Tulang Bawang mencapai 2.492 ton dengan nilai Rp.156.963.000. Produksi tambak sederhana Provinsi Lampung 15.783 ton dengan nilai Rp.951.096.000, dan Kabupaten Tulang Bawang mencapai 10.469 ton dengan nilai Rp.663.565.000.

Tabel 18. Lanjutan.....

Kabupaten/Kota <i>Regency/Municipality</i>	Tambak Semi Intensif Semi <i>Intensive Brackishwater Pond</i>		Jumlah <i>Total</i>	
	Volume (ton)	Nilai/value (Rp)	Volume (ton)	Nilai/value (Rp)
(1)	(24)	(25)	(26)	(27)
Lampung Barat			8.940	268.051.000
Tanggamus			4.739	189.934.000
Lampung Selatan	5.337	266.845.000	32.840	974.078.000
Lampung Timur	2.765	163.872.000	9.039	498.766.000
Lampung Tengah			44.431	931.450.000
Lampung Utara			12.007	264.164.000
Way Kanan			1.885	34.423.000
Tulang Bawang	14.201	894.570.000	32.909	1.821.898.000
Pesawaran			6.398	352.816.000
Pringsewu			13.002	340.612.000
Mesuji			3.182	70.438.000
Tulang Bawang Barat			4.269	79.133.000
Pesisir Barat	9.103	778.655.000	9.320	785.500.000
Bandar Lampung			154	3.698.000
Metro			1.901	36.748.000
<b>Lampung</b>	<b>31.406</b>	<b>2.103.942.000</b>	<b>185.016</b>	<b>6.651.709.000</b>

Sumber : BPS Propinsi Lampung, 2023

Produksi Perikanan Budidaya di Kabupaten Tulang Bawang berdasarkan Jenis Budidaya Tahun 2022 di dominasi oleh jenis Budidaya Tambak Semi Intensif yang Mencapai sebesar 14.201 Ton dengan Nilai Produksi Rp. 894.870.000,-. Selanjutnya Tambak Sederhana yang mencapai sebesar 10.469 Ton dengan Nilai Produksi sebesar Rp.663.565.000.000,-, Tambak Intensif mencapai 2.492 Ton dengan Nilai Produksi Rp.156.963.000.000,-, Kolam Air Tenang mencapai 2.445 ton dengan Nilai produksi 51.057.000.000,-, Keramba mencapai 391 ton dengan Nilai 12.555.000.000,-, lainnya 3.115 Ton dengan Nilai Produksi 93.188.000.000,-. Sedangkan untuk Budidaya yang berasal dari Jaring Apung Laut, Jaring Apung Tawar, Jaring Apung Tancap Tawar, Kolam Air Dears, Mina Padi Sawah, dan Rumput Laut belum dikembangkan di Kabupaten Tulang Bawang.

Tabel 19. Produksi Perikanan Budidaya Menurut Kabupaten/ Kota dan Komoditas Utamanya di Propinsi Lampung Tahun 2022

Kabupaten/ Kota  Regency/ Municipality	Patin <i>Pangasius Catfish</i>		Lele <i>Torpedo Shape CatFish</i>		Nila <i>Nile Tilapia</i>	
	Volume (ton)	Nilai/value (Rp)	Volume (ton)	Nilai/value (Rp)	Volume (ton)	Nilai/value (Rp)
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
Lampung Barat	7	186.000	55	1.364.000	7.009	210.285.000
Tanggamus			870	13.517.000	1.062	19.946.000
Lampung Selatan	2.734	38.269.000	8.095	127.252.000	349	6.985.000
Lampung Timur	102	1.640.000	189	3.119.000	374	8.613.000
Lampung Tengah	14.816	251.871.000	12.029	192.464.000	4.421	101.676.000
Lampung Utara			4.002	68.042.000	4.003	96.060.000
Way Kanan	679	10.179.000	684	11.630.000	361	7.758.000
Tulang Bawang	270	4.597.000	602	11.769.000	1.325	33.113.000
Pesawaran	20	302.000	572	9.155.000	42	943.000
Pringsewu	1.215	25.524.000	4.810	96.195.000	1.208	33.835.000
Mesuji	948	16.109.000	923	19.383.000	882	22.047.000
Tulang Bawang Barat	277	3.734.000	2.644	42.310.000	551	11.574.000
Pesisir Barat	2	38.000	70	1.925.000	100	3.338.000
Bandar Lampung	2	29.000	1	23.000		
Metro	413	6.892.000	1.172	20.716.000	151	3.981.000
Lampung	<b>21.485</b>	<b>359.370.000</b>	<b>36.718</b>	<b>618.864.000</b>	<b>21.838</b>	<b>560.154.000</b>

Sumber : BPS Propinsi Lampung, 2023

Tabel 19. Lanjutan .....

Kabupaten/ Kota <i>Regency/ Municipality</i>	Ikan Mas		Kakap		Bandeng	
	Volume (ton)	Nilai/value (Rp)	Volume (ton)	Nilai/value (Rp)	Volume (ton)	Nilai/value (Rp)
(1)	(8)	(9)	(10)	(11)	(12)	(13)
Lampung Barat	1.828	54.838.000				
Tanggamus	694	15.451.000			93	1.256.000
Lampung Selatan	14	423.000			735	13.224.000
Lampung Timur	119	2.971.000			821	18.237.000
Lampung Tengah	1.914	47.850.000				
Lampung Utara	4.002	100.062.000				
Way Kanan	102	2.856.000				
Tulang Bawang					6.070	109.260.000
Pesawaran	10	224.000	21	1.310.000		
Pringsewu	3.784	113.516.000				
Mesuji						
Tulang Bawang Barat	473	11.830.000				
Pesisir Barat	36	1.085.000				
Bandar Lampung			1	34.000	1	18.000
Metro	5	166.000				
Lampung	<b>12.981</b>	<b>351.272.000</b>	<b>22</b>	<b>1.344.000</b>	<b>7.720</b>	<b>141.995.000</b>

Sumber : BPS Propinsi Lampung, 2023

Produksi ikan mas Provinsi Lampung pada tahun 2022 mencapai 12.981 ton dengan nilai Rp.351.272.000, sedangkan Kabupaten Tulang Bawang mencapai 473 ton dengan nilai 11.830.000. Produksi ikan kakap Provinsi Lampung mencapai 22 ton dengan nilai Rp.1.344.000.

Tabel 19. Lanjutan.....

<b>Kabupaten/Kota</b> <i>Regency/Municipality</i>	<b>Rumput Laut</b>		<b>Kerapu</b>	
	<b>Volume</b> <b>(ton)</b>	<b>Nilai/value</b> <b>(Rp)</b>	<b>Volume</b> <b>(ton)</b>	<b>Nilai/value</b> <b>(Rp)</b>
<i>(1)</i>	<i>(14)</i>	<i>(15)</i>	<i>(16)</i>	<i>(17)</i>
Lampung Barat				
Tanggamus				
Lampung Selatan	5.456	10.911.000	44	13.291.000
Lampung Timur				
Lampung Tengah				
Lampung Utara				
Way Kanan				
Tulang Bawang				
Pesawaran			23	2.747.000
Pringsewu				
Mesuji				
Tulang Bawang Barat				
Pesisir Barat				
Bandar Lampung			20	1.990.000
Metro				
<b>Lampung</b>	<b>5.456</b>	<b>10.911.000</b>	<b>87</b>	<b>18.028.000</b>

Sumber : BPS Propinsi Lampung, 2023

Tabel 19. Lanjutan.....

Kabupaten/Kota <i>Regency/Municipality</i>	Udang		Ikan lainnya	
	Volume (ton)	Nilai/ <i>value</i> (Rp)	Volume (ton)	Nilai/ <i>value</i> (Rp)
(1)	(18)	(19)	(20)	(21)
Lampung Barat			41	1.378.000
Tanggamus	2.015	139.625.000	5	139.000
Lampung Selatan	14.644	741.724.000	769	21.999.000
Lampung Timur	7.220	458.101.000	214	6.085.000
Lampung Tengah			11.251	337.589.000
Lampung Utara				
Way Kanan			59	2.000.000
Tulang Bawang	21.091	1.605.838.000	3.551	57.321.000
Pesawaran	5.540	332.400.000	170	5.735.000
Pringsewu			1.985	71.542.000
Mesuji			429	12.899.000
Tulang Bawang Barat			324	9.685.000
Pesisir Barat	9.103	778.655.000	9	459.000
Bandar Lampung			129	1.604.000
Metro			160	4.993.000
<b>Lampung</b>	<b>59.613</b>	<b>4.056.343.000</b>	<b>19.096</b>	<b>533.428.000</b>

Sumber : BPS Propinsi Lampung, 2023

Produksi Perikanan Budidaya Kabupaten Tulang Bawang menurut Komoditas Utamanya Tahun 2022 didominasi oleh Komoditas Udang sebesar 21.091 Ton dengan Nilai Rp.1605.878.000.000,-, diikuti Ikan Bandeng sebesar 6.070 Ton dengan Nilai Rp.109.260.000.000,-, Ikan Nila sebesar 1.325 Ton dengan Nilai 33.113.000.000,-, Ikan Lele sebesar 602 Ton dengan Nilai 11.769.000.000,-, dan Patin sebesar 270 Ton dengan Nilai 4.597.000.000,-, Ikan Lainnya sebesar 3.551 ton dengan Nilai 57.321.000.000,-.

Peranan Sektor Perikanan di Kabupaten Tulang Bawang dapat dilihat juga dari struktur perekonomian Kabupaten Tulang Bawang tahun 2017-2022. Pada struktur perekonomian tersebut terlihat bahwa Sektor Pertanian, Kehutanan, dan Perikanan masih mendominasi bersama dengan sektor-sektor primer lainnya sebesar 43.951,24 miliar rupiah atau 39,36 persen dari total PDRB. Sebaliknya, sektor-sektor tersier memiliki kontribusi yang paling rendah, yaitu sebesar 30.731,49 miliar rupiah atau 27,67 persen dari total PDRB. Selanjutnya, sektor sekunder memiliki kontribusi sebesar 36.973,22 miliar atau 33,95 persen dari total PDRB. Nilai PDRB Atas Dasar Harga Konstan tahun 2010 menunjukkan bahwa

nilai PDRB Kabupaten Tulang Bawang pada tahun 2022 yaitu sebesar 16,694,18 miliar rupiah. Nilai PDRB tersebut mengalami peningkatan sebesar 3,92 persen atau bertambah sebesar 629,68 miliar rupiah dari tahun sebelumnya.

Tabel 20. Nilai PDRB Atas Dasar Harga Konstan 2010 Menurut Lapangan Usaha Kabupaten Tulang Bawang Tahun 2017-2022

No	Lapangan Usaha	Nilai PDRB (miliar rupiah)					
		2017	2018	2019	2020	2021	2022
A	Pertanian, Kehutanan dan Perikanan	5.686,31	5.770,88	5.837,94	5.870,79	5.871,12	5.911,99
B	Pertambangan dan Penggalian	151,16	162,42	165,97	171,01	171,23	175,10
C	Industri Pengolahan	3.058,56	3.364,08	3.799,09	3.689,27	3.940,98	4.127,33
D	Pengadaan Listrik dan Gas	17,11	18,15	19,20	19,91	20,35	20,98
E	Pengadaan Air; Pengelolaan Sampah, Limbah dan Daur Ulang	6,36	6,63	7,29	2,70	8,42	8,66
F	Konstruksi	1.339,63	1.449,42	1.487,19	1.419,67	1.456,39	1534,02
G	Perdagangan Besar dan Eceran; Reparasi Mobil dan Sepeda Motor	1.559,99	1.667,58	1.787,97	1.665,52	1.743,39	1.901,94
H	Transportasi dan Pergudangan	537,35	567,82	587,53	566,57	592,29	655,48
I	Penyediaan Akomodasi dan Makan Minum	174,94	192,27	204,02	198,35	200,21	214,78
J	Informasi dan Komunikasi	509,23	550,51	605,41	658,79	685,80	727,21
K	Jasa Keuangan dan Asuransi	174,80	177,22	180,00	195,21	196,49	195,08
L	Real Estate	310,31	320,70	332,48	322,18	328,20	345,24
M,N	Jasa Perusahaan	6,44	6,57	6,83	6,74	6,81	7,44
O	Administrasi Pemerintahan, Pertanahan dan Jaminan Sosial Wajib	358,44	378,59	396,70	410,48	422,55	419,27
P	Jasa Pendidikan	237,72	259,31	280,62	281,88	289,05	299,72
Q	Jasa Kesehatan dan Kegiatan Sosial	59,63	63,35	65,22	69,97	72,79	73,36
R,S,T,U	Jasa Lainnya	54,06	58,95	62,76	59,85	58,43	76,59
	PDRB Kab. Tulang Bawang ADHK	14.242,03	15.014,47	15.826,21	15.613,89	16.064,50	16.694,18

Sumber : Badan Pusat Statistik Kab. Tulang Bawang, 2022

Tabel 21. Pertumbuhan PDRB Menurut Lapangan Usaha Atas Dasar Harga Konstan 2010 Kabupaten Tulang Bawang Tahun 2023

No	Lapangan Usaha	Nilai PDRB (persen)					
		2017	2018	2019	2020	2021	2022
A	Pertanian, Kehutanan dan Perikanan	1,99	1,49	1,16	0,56	0,01	0,70
B	Pertambangan dan Penggalian	9,26	7,45	2,18	3,04	0,13	2,26
C	Industri Pengolahan	8,52	9,99	12,93	-2,89	6,82	4,73
D	Pengadaan Listrik dan Gas	5,75	6,06	5,80	3,67	2,20	3,12
E	Pengadaan Air; Pengelolaan Sampah, Limbah dan Daur Ulang	7,01	4,22	9,90	5,62	9,41	2,90
F	Konstruksi	11,14	8,20	2,61	-4,54	2,59	5,33
G	Perdagangan Besar dan Eceran; Reparasi Mobil dan Sepeda Motor	5,92	6,90	7,22	-6,85	4,68	9,09
H	Transportasi dan Pergudangan	6,62	5,67	3,47	-3,57	4,52	10,67
I	Penyediaan Akomodasi dan Makan Minum	8,37	9,91	6,11	-2,78	0,94	7,28
J	Informasi dan Komunikasi	9,83	8,11	9,97	8,82	3,80	6,04
K	Jasa Keuangan dan Asuransi	3,49	1,39	1,56	8,45	0,66	-0,72
L	Real Estate	6,28	3,35	3,67	-3,10	1,87	5,19
M,N	Jasa Perusahaan	5,66	2,04	3,97	-1,39	1,02	9,29
O	Administrasi Pemerintahan, Pertanahan dan Jaminan Sosial Wajib	4,32	5,62	4,78	3,48	2,94	-0,78

Sumber : Badan Pusat Statistik Kab. Tulang Bawang, 2022

Kementerian Kelautan dan Perikanan (2021) menjelaskan bahwa. Pembangunan sektor perikanan Propinsi dan Kabupaten sebagai bagian integral pembangunan sector perikanan di Indonesia merupakan bagian penting dari upaya untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, ketahanan pangan, dan kontribusi ekonomi nasional. Indonesia sebagai negara kepulauan dengan potensi sumber daya kelautan yang besar memiliki tantangan sekaligus peluang dalam mengelola sektor perikanan secara berkelanjutan.

Oleh karena itu, diperlukan strategi kebijakan yang komprehensif dan terintegrasi. Adapun strategi kebijakan umum pembangunan sektor perikanan dan kelautan di Indonesia termasuk di Propinsi Lampung dan Kabupaten Tulang Bawang antara lain yaitu:

1. Pengembangan Perikanan Tangkap yang Berkelanjutan
  - a. Meningkatkan kapasitas armada penangkapan ikan dengan memperbarui teknologi alat tangkap yang ramah lingkungan.

- b. Pengaturan kuota tangkap dan zona penangkapan untuk menjaga stok ikan dan ekosistem laut.
  - c. Penguatan pengawasan dan penegakan hukum terhadap illegal fishing dan praktik destruktif.
2. Pengelolaan Sumber Daya Perikanan Berkelanjutan

Strategi utama dalam pembangunan sektor perikanan adalah memastikan pengelolaan sumber daya ikan yang berkelanjutan. Pemerintah perlu menerapkan kebijakan konservasi stok ikan dan habitat laut, mengurangi praktik penangkapan ilegal, tidak dilaporkan, dan tidak diatur (Illegal, Unreported, and Unregulated Fishing/IUU Fishing), serta meningkatkan pengawasan dan penegakan hukum di wilayah perairan nasional. Pendekatan berbasis ekosistem dan pengelolaan bersama dengan masyarakat lokal menjadi kunci dalam menjaga kelestarian sumber daya laut.
3. Pengembangan Perikanan Budidaya (Aquaculture)
  - a. Pengembangan budidaya ikan air tawar, air payau, dan laut untuk diversifikasi produk perikanan.
  - b. Penerapan teknologi budidaya modern, seperti bioflok dan sistem resirkulasi, untuk meningkatkan produktivitas.
  - c. Pelatihan dan pendampingan bagi pembudidaya agar menerapkan praktik budidaya yang ramah lingkungan dan efisien.
4. Peningkatan Infrastruktur dan Fasilitas Pendukung
  - a. Pembangunan pelabuhan perikanan, cold storage, dan fasilitas pengolahan ikan di sentra produksi.
  - b. Pengembangan sarana transportasi dan logistik untuk mempercepat distribusi hasil perikanan.
  - c. Dukungan fasilitas pembiayaan dan asuransi bagi pelaku usaha perikanan.
5. Penguatan Pemasaran dan Hilirisasi Produk Perikanan
  - a. Promosi produk perikanan unggulan nasional dan daerah baik di pasar domestik maupun internasional.
  - b. Peningkatan kualitas dan standar produk sesuai dengan sertifikasi keamanan pangan.

- c. Pengembangan industri pengolahan ikan untuk meningkatkan nilai tambah dan daya saing produk.
6. Pemberdayaan Nelayan dan Masyarakat Pesisir
  - a. Peningkatan kesejahteraan nelayan melalui program kredit mikro, pelatihan keterampilan, dan jaminan sosial.
  - b. Pengembangan ekonomi masyarakat pesisir melalui diversifikasi usaha dan penguatan kelembagaan.
  - c. Pelibatan masyarakat dalam konservasi sumber daya perikanan dan pengelolaan lingkungan pesisir.
7. Konservasi dan Pengelolaan Sumber Daya Perikanan
  - a. Perlindungan habitat penting seperti terumbu karang, mangrove, dan padang lamun.
  - b. Pengembangan kawasan konservasi perairan dan zona larangan tangkap.
  - c. Penerapan pengelolaan berbasis komunitas (community based fisheries management).
8. Peningkatan Kapasitas Produksi dan Teknologi

Modernisasi alat tangkap, pengembangan teknologi budidaya perikanan, dan inovasi dalam pengolahan hasil perikanan merupakan strategi penting untuk meningkatkan produktivitas dan nilai tambah produk perikanan. Program pelatihan dan peningkatan kapasitas sumber daya manusia di sektor perikanan harus terus didorong guna mengadopsi teknologi tepat guna yang ramah lingkungan.
9. Pengembangan Infrastruktur dan Akses Pasar

Penguatan infrastruktur perikanan seperti pelabuhan perikanan, fasilitas penyimpanan dingin (cold storage), transportasi, dan akses digital ke pasar nasional maupun internasional sangat diperlukan untuk mengoptimalkan rantai nilai produk perikanan. Kebijakan yang mendukung pengembangan kawasan ekonomi kelautan terintegrasi juga dapat mempercepat pertumbuhan sektor ini
10. Harmonisasi Kebijakan dan Kerjasama Antar Lembaga

Koordinasi lintas sektor dan lintas tingkat pemerintahan harus ditingkatkan untuk menyelaraskan kebijakan perikanan dengan pembangunan ekonomi

regional, perlindungan lingkungan, dan kebijakan sosial. Kerjasama dengan sektor swasta, akademisi, dan organisasi internasional juga diperlukan untuk mendukung inovasi dan pendanaan sektor perikanan.

Dinas Kelautan dan Perikanan Provinsi Lampung (2019) menjelaskan bahwa secara umum arah kebijakan pembangunan sektor perikanan di Provinsi Lampung, yaitu :

1. Pendekatan Ekonomi Biru (Blue Economy)

Provinsi Lampung mendukung implementasi Ekonomi Biru sebagai bagian dari visi pembangunan berkelanjutan. Kebijakan ini mencakup:

- a. Perluasan kawasan konservasi perairan
- b. Penerapan penangkapan ikan terukur berbasis kuota dan zona penangkapan
- c. Pengembangan perikanan budidaya berkelanjutan di laut, pesisir, dan air tawar
- d. Pengelolaan kawasan pesisir dan pulau-pulau kecil
- e. Pengurangan sampah plastik di laut melalui Gerakan Nasional Bulan Cinta Laut.

Kebijakan ini sejalan dengan Undang-Undang Cipta Kerja dan Rencana pembangunan Jangka Panjang Daerah Provinsi Lampung 2025–2045.

2. Pengembangan Infrastruktur dan Hilirisasi Perikanan

3. Pemberdayaan Nelayan dan Kesejahteraan Sosial, mencakup :

- a. Pendampingan usaha budidaya perikanan dan pemasaran produk
- b. Integrasi nelayan dan keluarga nelayan dalam industri pengolahan perikanan
- c. Pemberian asuransi nelayan dan jaminan sosial bagi nelayan lansia
- d. Beasiswa bagi anak-anak nelayan berprestasi
- e. Pendirian SPBU di Tempat Pelelangan Ikan (TPI) dan sentra pertambakan

4. Penguatan Pengawasan dan Penegakan Hukum

Pemerintah Provinsi Lampung meningkatkan pengawasan terhadap sektor kelautan dan perikanan untuk memastikan ketertiban pelaku usaha dan kelestarian sumber daya. Rapat Koordinasi Pengawasan Sumber Daya

Kelautan Tahun 2023 menekankan pentingnya pengawasan dalam mendukung Program Ekonomi Biru. PPID Lampung.

5. Sinergi Lintas Sektor dan Kolaborasi Multi-Stakeholder

Pemerintah Provinsi Lampung mendorong kolaborasi antara pemerintah daerah, instansi vertikal, akademisi, sektor swasta, dan masyarakat sipil. Sinergi ini bertujuan mempercepat pembangunan dan fasilitasi program prioritas sektor kelautan dan perikanan.

Sedangkan pembangunan sector perikanan di Kabupaten Tulang Bawang yang dirumuskan antara lain sebagai berikut :

1. Pengembangan kawasan Budidaya laut, air payau air tawar bertujuan untuk meningkatkan persentase produksi perikanan budidaya, perikanan tangkap serta pengolahan hasil perikanan. Kegiatan yang dilaksanakan antara lain Bantuan sarana prasarana perikanan Budidaya dan Tangkap kepada masyarakat pembudidaya maupun nelayan.
2. Pengembangan perikanan tangkap; yang bertujuan untuk meningkatkan persentase produksi perikanan tangkap. Kegiatan yang dilaksanakan antara lain; Pendampingan pada kelompok nelayan perikanan tangkap.
3. Optimalisasi pengelolaan dan pemasaran produksi perikanan; bertujuan untuk meningkatkan persentase konsumsi ikan. Kegiatan yang dilaksanakan antara lain; Pembinaan dan Pengembangan sarana dan prasarana pengolahan hasil perikanan, Pelatihan pengolahan. Pengawasan mutu produksi hasil perikanan. Pendampingan pada kelompok pengolahan dan pemasaran hasil perikanan.
4. Pengembangan budidaya perikanan; bertujuan untuk meningkatkan persentase produksi perikanan budidaya. Kegiatan yang dilaksanakan antara lain; Pendampingan pada kelompok tani pembudidaya ikan. Pembinaan dan pengembangan perikanan dan monitoring kesehatan ikan terhadap hama penyakit pada ikan maupun udang pada kelompok Pokdakan maupun UPR.
5. Pengembangan sektor perikanan melalui percepatan operasional BBI, yang dilaksanakan antara lain Pembenihan Unit Pembenihan Rakyat (UPR). Pengembangan komoditas unggulan budidaya perikanan. Pengembangan budidaya ikan di pekarangan.

*(Dinas Perikanan Kabupaten Tulang Bawang, 2017)*

## 2.8. Kerangka Pemikiran

Pemahaman tentang sektor unggulan yang dimiliki oleh daerah merupakan kewajiban bagi pemerintah daerah tersebut dalam melakukan perencanaan pembangunan ekonomi daerahnya. Setiap daerah mempunyai sektor-sektor yang bisa dikembangkan. Setiap daerah memiliki potensi dan keunggulan ekonomi yang menjadi sumber pertumbuhan wilayahnya. Kemampuan memacu pertumbuhan suatu wilayah atau daerah sangat tergantung dari keunggulan atau daya saing sektor-sektor ekonomi di wilayah tersebut (Kuncoro, 2007).

Dalam bidang ekonomi, sektor perikanan memiliki peranan yang sangat penting dalam pembangunan perekonomian nasional. Secara khusus, menyediakan pangan berprotein sebagai makanan pokok untuk memenuhi permintaan, meningkatkan pendapatan, dan memberikan kesempatan kerja. Indonesia juga merupakan negara kepulauan, menjadi leading sektor dalam kegiatan pembangunan nasional. Dengan adanya potensi seperti ini bisa memanfaatkan sebaik mungkin agar terciptanya pembangunan yang dapat memajukan kesejahteraan masyarakat dan juga ikut serta membangun dalam peningkatan retribusi daerah itu sendiri (Chandra, 2021).

Provinsi Lampung menjadikan sektor kelautan dan perikanan sebagai penggerak perekonomian masyarakat karena memiliki potensi sumberdaya kelautan dan perikanan yang sangat besar. Provinsi Lampung memiliki panjang garis pantai 1.319,02 km, pulau-pulau kecil 172 buah, teluk besar 2 buah (Teluk Semaka & Teluk Lampung), sungai besar yang terdiri dari Way Sekampung 256 km, Way Semangka 90 km, Way Seputih 190 km, Way Jepara 50 km, Sungai Tulang Bawang 136 km, Way Mesuji 220 km dan total luas daerah tangkapan perairan umum 17.807 km<sup>2</sup>. Jika melihat potensi sumberdaya kelautan dan perikanan di Provinsi Lampung paling tidak kita bisa melihat potensi tersebut dari beberapa aspek yaitu potensi perikanan tangkap, perikanan budidaya, pengolahan dan pemasaran hasil perikanan, serta pemanfaatan ruang laut (Dahuri, 2021)

Salah satu Kabupaten di Provinsi Lampung yang mempunyai potensi dan memberikan kontribusi bagi pembangunan sektor perikanan adalah Kabupaten Tulang Bawang. Potensi pengembangan sektor perikanan di Kabupaten Tulang Bawang untuk di perairan umum daratan adalah Sungai Tulang Bawang

sepanjang 136 km. Potensi sektor perikanan budidaya di Kabupaten Tulang Bawang mencapai luasan sebesar 68.000 hektar (Badan Pusat Statistik Kabupaten Tulang Bawang, 2023).

Berdasarkan analisis sektor unggulan di Kabupaten Tulang Bawang diketahui bahwa melalui pendekatan Lokal Quotion (LQ) sektor perikanan memiliki LQ terbesar dan merupakan sektor basis artinya mampu memenuhi kebutuhan di dalam daerah tersebut bahkan mampu mengekspor ke daerah lain, melalui pendekatan Shift Share Analisis (SSA) sektor perikanan merupakan sektor yang potensial untuk dianggap sebagai sektor unggulan karena kontribusinya yang significant terhadap pertumbuhan ekonomi daerah, dan melalui pendekatan Tipologi Klassen sektor perikanan merupakan sektor yang berkembang cepat maju dan tumbuh (Bappeda Kabupaten Tulang Bawang, 2021).

Kondisi sektor perikanan Tulang Bawang diatas, menunjukkan bahwa pembangunan sektor perikanan merupakan sektor unggulan yang masih belum optimal pengembangannya sehingga memerlukan sinergitas antarsektor yang dapat berjalan secara baik sesuai dengan tugas dan fungsinya. Hal ini sebagaimana dijelaskan oleh Dendi (2004) bahwa pengembangan ekonomi lokal pada hakikatnya adalah merupakan pembangunan ekonomi di suatu wilayah kabupaten atau kota, yang merupakan kerjasama antara seluruh pelaku ekonomi di wilayah yang bersangkutan. Pembangunan ekonomi lokal merupakan bagian integral dari Pembangunan daerah. Pendekatan konsep pembangunan ekonomi lokal ini memberikan peluang kepada suatu komunitas untuk berperan dan berinisiatif menggerakkan sumberdaya-sumberdaya lokal yang ada untuk membangun komunitas tersebut. Dengan adanya pembangunan ekonomi lokal ini memungkinkan kelompok masyarakat miskin produktif seperti nelayan dapat masuk dalam mata rantai perekonomian yang lebih besar. Namun pada kenyataannya setiap aktor dalam pengelolaan sektor perikanan masih memiliki sudut pandang masing-masing. Pentingnya sinergitas tersebut juga berkaitan erat dengan tantangan pada persoalan alokasi sumberdaya yang terbatas pada pemerintah untuk memenuhi kebutuhan dan keinginan Masyarakat yang bukan hanya beragam tetapi begitu kompleks.

Pengembangan sektor perikanan memerlukan interaksi langsung antara seluruh *stakeholder* terkait, sehingga berbagai kinerja yang diharapkan dapat terpenuhi. Hal ini sebagaimana dijelaskan oleh Kurniawan (2021) yang menjelaskan bahwa kesamaan visi untuk pengelolaan perikanan yang bertanggungjawab, baik antara pusat dan daerah, atau stakeholder lain menjadi kunci. Dengan demikian, apabila tujuannya masih belum sama, maka sulit untuk koordinasi dan mengintegrasikan program dari pusat ke daerah, atau dengan stakeholder terkait. Pembangunan di sektor perikanan yang sangat kompleks ini yang melibatkan berbagai sector, memerlukan harmonisasi mandat, kewenangan antar lembaga sangat penting.

Peranan dari berbagai aktor pengelola Sektor Perikanan telah diatur secara jelas dalam Undang Undang Nomor 45 tahun 2009 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 31 Tahun Tahun 2004 Tentang Perikanan. Pasal 6 undang undang tersebut menjelaskan bahwa pengelolaan perikanan dalam wilayah pengelolaan perikanan Republik Indonesia dilakukan untuk tercapainya manfaat yang optimal dan berkelanjutan, serta terjaminnya kelestarian sumber daya ikan. Pengelolaan perikanan untuk kepentingan penangkapan ikan dan pembudidayaan ikan harus mempertimbangkan hukum adat dan atau kearifan lokal serta memperhatikan peran serta masyarakat. Paradigma pengelolaan perikanan berdasarkan undang-undang dan aturan yang ada tersebut secara eksplisit mengamanatkan pengelolaan sektor perikanan secara *collaborative*, hal tersebut sejalan dengan paradigma perkembangan Ilmu Pemerintahan yang telah mengalami perkembangan pada *collaborative governance*.

*Collaborative governance* dalam dua dekade terakhir telah muncul sebagai pendekatan yang penting serta ideal dalam proses penyelenggaraan pemerintahan dan kebijakan public. *Collaborative governance* hadir layaknya “mantera” yang mampu menyembuhkan berbagai patologi kebijakan baik dari sisi politisasi regulasi, pembengkakan atau keterbatasan anggaran, maupun kegagalan implementasi kebijakan (Ansell dan Gash, 2007). Selanjutnya lebih dipertegs oleh Kallis, Kiparsky, & Norgaard (2009) menyebut *collaborative governance* sebagai adaptive management untuk menjamin keterlaksanaan sebuah program.

*Collaborative Governance* merupakan tingkatan tertinggi dalam manajemen pemerintahan karena mencerminkan perkembangan paling mutakhir dalam paradigma administrasi publik. Pendekatan ini menekankan kolaborasi lintas sektor antara pemerintah, sektor swasta, dan masyarakat sipil dalam proses perumusan dan implementasi kebijakan publik berbasis konsensus serta tata kelola berbasis jejaring (*network governance*) (Emerson, Nabatchi, & Balogh, 2012).

Wibisana (2021) menjelaskan bahwa *collaborative governance* ini dapat menjadi model yang diimplementasikan sebagai upaya mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) dengan pelibatan seluruh pemangku kepentingan. *Collaborative governance* harus ditunjang dengan pendekatan digital governance, pemanfaatan big data dan artificial intelligence menjadi salah satu faktor penting dalam upaya menyelaraskan program prioritas pembangunan nasional.

*Collaborative governance*, juga merupakan salah satu pendekatan penyelenggaraan pemerintahan yang dapat mendorong percepatan reformasi birokrasi, hal ini sebagaimana dijelaskan oleh Suryanto (2021) dalam kegiatan *Focus Group Discussion* (FGD) di Bappenas yang mengangkat tema “Strategic *Collaborative Governance* untuk mendorong percepatan Reformasi Birokrasi Nasional” yang diselenggarakan oleh Sekretariat Wakil Presiden, bahwa perlu perubahan paradigma tata kelola pemerintahan yang semula berorientasi pada bekerja sendiri menjadi bekerjasama secara gotong royong untuk mencapai tujuan bersama dapat disebut juga dengan *network government* atau *collaborative governance*. Paradigma *collaborative governance*, pemerintah yang dalam hal ini instansi pusat dan daerah tidak dapat bekerja menyelesaikan masalah-masalah publik sendirian. *Collaborative governance* ini diperlukan adanya sinergi kerja yang berbasis pada komitmen bersama untuk menyelaraskan pemahaman terhadap suatu permasalahan publik dengan pelibatan berbagai kepentingan yaitu pemerintah, swasta, akademisi, masyarakat dan media yang disebut dengan *pentahelix collaboration*. Strategi ini dirasakan lebih efektif dalam menghadapi tantangan birokrasi ke depannya.

Atas dasar rujukan teori Ansell dan Gash tersebut, maka dapat digambarkan bahwa keberhasilan *collaborative government* terciptanya interdependensi aktor publik yaitu pihak pemerintahan dan pihak di luar pemerintahan bersama-sama berkolaborasi dengan satu konsensus melalui tindakan-tindakan atau kegiatan-kegiatan yang berkelanjutan, sehingga dapat mencapai dampak yang diharapkan. Dampak yang diharapkan tersebut adalah tercapainya upaya terwujudnya tata kelola kolaboratif pembangunan sektor perikanan yang lebih efektif dan efisien.

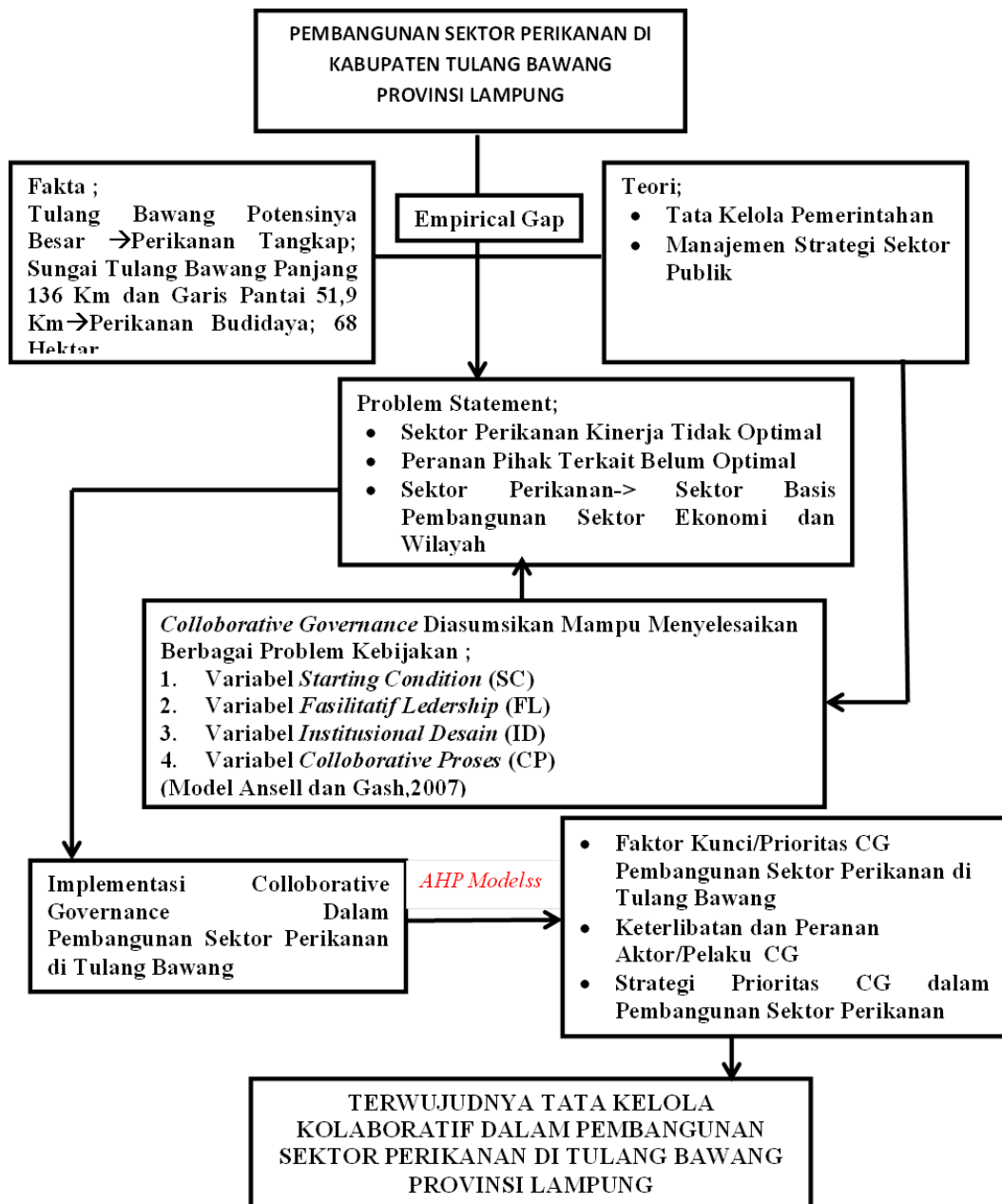
Dipilihnya teori dan model *collaborative governance* yang dikemukakan Ansell dan Gash didasarkan pertimbangan model tersebut relevan arah penelitian yang hendak menganalisis bagaimana implementasi *collaborative governance*, factor-faktor kunci, serta merekomendasikan model *collaborative governance*. Model Ansell dan Gash yang dianggap representatif dalam kajian Ilmu Pemerintahan, sebab dimensi-dimensi yang dikemukakannya dapat memberikan acuan bagaimana fungsi dan peran aktor-aktor pemerintahan dan di luar pemerintahan, desain kelembagaan, normatif dan kewenangan, serta peran kepemimpinan. Hal tersebut dapat memberikan gambaran siapa saja aktor yang betul-betul dibutuhkan dalam kolaborasi pembangunan sektor perikanan, sehingga membantu dalam melahirkan kontribusi teoritis dan rekomendasi model baik konseptual maupun prosedural secara konkret terhadap strategi pembangunan sektor perikanan di kabupaten tulang bawang.

Hasil analisis terhadap bagaimana *collaborative governance* dalam pembangunan sektor perikanan beserta faktor-faktor kunci yang mempengaruhi *collaborative governance* pada akhirnya dapat merekomendasikan suatu model *collaborative governance* dalam pembangunan sektor perikanan.

Berbagai penjelasan tentang teori *collaborative governance* dan berbagai hasil kajian yang telah dilakukan menunjukkan bahwa *collaborative governance* dapat digunakan sebagai pendekatan yang mutakhir dan efektif dalam penyelenggaraan pemerintahan, pelayanan publik, dan perumusan kebijakan publik sebagai bentuk keterbatasan pemerintah dalam hal kemampuan sumber daya, sumber dana, dan jaringan. Penelitian ini bertujuan untuk; (1) mendeskripsikan dan menganalisis implementasi *collaborative governance* dan faktor kunci apa yang mempengaruhi pembangunan sektor perikanan di

Kabupaten Tulang Bawang, (2) menganalisa dan merumuskan pihak-pihak yang terkait, dan strategi kebijakan kolaboratif prioritas yang dilakukan dalam pembangunan sektor perikanan berbasis *collaborative governance* di Kabupaten Tulang Bawang.

Berdasarkan uraian-uraian diatas, maka kerangka pemikiran penelitian ini secara garis besar dapat dirumuskan dalam bagan kerangka pemikiran penelitian seperti gambar berikut ini.



Gambar 4. Kerangka Pemikiran Strategi Pembangunan Sektor Perikanan Berbasis *Collaborative Governance* di Kabupaten Tulang Bawang

\* Diolah dari kerangka teori yang ada

### III. METODE PENELITIAN

#### 3.1. Tipe dan Desain Penelitian

Penelitian ini menggunakan desain penelitian kualitatif dengan juga melakukan *Analytical Hierarchy Process* (AHP) . Strauss dan Corbin (2013) menyatakan bahwa penelitian kualitatif dimaksudkan sebagai jenis penelitian yang temuan tidak diperoleh melalui prosedur statistik atau bentuk hitungan lainnya. Moleong (2009) memiliki tujuan yaitu tujuan mengarah upaya untuk menyajikan dunia sosial, dan perspektifnya di dalam dunia, dari segi konsep, perilaku, persepsi dan persoalan tentang manusia yang diteliti.

Pendekatan penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan deskriptif kualitatif. Menurut Nazir (2012) metode deskriptif adalah suatu metode yang digunakan untuk meneliti status sekelompok manusia, suatu objek, suatu set kondisi, suatu sistem pemikiran, ataupun suatu kelas peristiwa pada masa sekarang. Menurut Sukmadinata (2011) penelitian kualitatif untuk mendeskripsikan dan menganalisis fenomena, peristiwa, aktivitas sosial, sikap kepercayaan, persepsi, pemikiran secara individual atau kelompok. Sedangkan metode kualitatif menurut Bogdan dan Taylor (dalam Moelong, 2009) mendefinisikan metode kualitatif sebagai prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang diamati.

Sukmadinata (2011) mengemukakan penelitian deskriptif kualitatif ditujukan untuk mendeskripsikan dan menggambarkan fenomena yang ada, baik alamiah maupun rekayasa manusia, yang lebih memperhatikan mengenai karakteristik, kualitas, dan keterkaitan antar kegiatan. Penelitian kualitatif menyelidiki makna suatu objek dengan sangat rinci, maka hal itu dikenal dengan istilah *verstehen* (pemahaman mendalam). Peneliti harus berperan sebagai instrumen utama dalam pengumpulan data melalui pengamatan langsung terhadap

objek yang diteliti, maka penelitian kualitatif disebut juga dengan *Participant-Observation*.

Irawan (2006) menyatakan bahwa satu ciri khas penelitian kualitatif yang sangat penting adalah makna kebenaran menurut penelitian kualitatif, peneliti kualitatif harus siap dengan munculnya berbagai versi kebenaran dalam data penelitiannya.

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian deskriptif kualitatif dengan juga melakukan pendekatan *Analytical Hierarchy Process* (AHP), serta memakai sumber data primer dan sekunder.

### **3.2. Fokus Penelitian**

Penelitian ini difokuskan pada analisis dan perumusan model *collaborative governance* dalam pembangunan sektor perikanan di Kabupaten Tulang Bawang dengan mengintegrasikan kerangka teoritik Ansell dan Gash serta pendekatan AHP. Secara lebih spesifik, fokus penelitian meliputi:

#### **1. Analisis Implementasi *Collaborative Governance***

Penelitian memfokuskan pada bagaimana proses *collaborative governance* dilaksanakan dalam pembangunan sektor perikanan, yang mencakup:

- a. Kondisi awal (*starting conditions*).
- b. Desain kelembagaan (*institutional design*).
- c. Kepemimpinan fasilitatif (*facilitative leadership*).
- d. Proses kolaboratif (*collaborative process*).

Fokus ini bertujuan untuk menilai sejauh mana prinsip-prinsip *collaborative governance* telah diimplementasikan secara efektif.

#### **2. Identifikasi dan Analisis Faktor Kunci *Collaborative Governance***

Penelitian berfokus pada faktor-faktor determinan *Collaborative Governance* dalam model Ansell dan Gash yang mempengaruhi keberhasilan kolaborasi dalam pembangunan sektor perikanan. Faktor-faktor tersebut dianalisis dan diprioritaskan menggunakan metode AHP untuk mengetahui tingkat kepentingan relatif masing-masing faktor dalam mendukung keberhasilan pembangunan sektor perikanan.

### 3. Model Keterlibatan Aktor dalam Optimalisasi Pembangunan

Penelitian memfokuskan pada perumusan model keterlibatan para pemangku kepentingan dalam kerangka *collaborative governance* model Ansell dan Gash dengan melihat tingkat pengaruh dan kepentingan masing-masing aktor berdasarkan pembobotan AHP.

### 4. Perumusan Strategi Prioritas Pembangunan Sektor Perikanan

Penelitian berfokus pada penyusunan strategi prioritas pembangunan sektor perikanan berbasis *collaborative governance* melalui pendekatan AHP. Hasilnya diharapkan menghasilkan strategi pembangunan yang partisipatif, terukur, dan berkelanjutan.

## 3.3. Jenis dan Sumber Data

### 3.3.1. Data Primer

Data primer dalam penelitian ini adalah seluruh informasi dari hasil survey, observasi, wawancara, serta hasil pengolahan questioner dari informan penelitian. Data primer tersebut diperlukan untuk menganalisis rumusan masalah dan informasi dari jawaban dari pertanyaan-pertanyaan yang disampaikan dalam questioner penelitian ini, sehingga dapat digunakan untuk menjelaskan berbagai aspek yang menjadi tujuan penelitian ini.

### 3.3.2. Data Sekunder

Data sekunder dalam penelitian ini berupa dokumen-dokumen yang relevan dengan kebutuhan analisis dalam penelitian. Dokumen tersebut berupa aspek-aspek yang berkaitan dengan penelitian ini seperti;

- a. Dokumen tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJMN) Nasional, Renstra Kementerian Kelautan dan Perikanan, RPJMD Provinsi dan Renstra Dinas Perikanan dan Kelautan Provinsi Lampung, RPJMD Kabupaten Tulang Bawang, Renstra Dinas Perikanan Kabupaten Tulang Bawang, RTRW Nasional, Provinsi, dan Kabupaten, serta Dokumen Induk Perencanaan lainnya.

- b. Regulasi-regulasi dari pemerintah pusat, provinsi, dan kabupaten yang relevan dan mempunyai keterkaitan dengan penelitian ini seperti Undang-undang tentang perikanan, Undang-Undang tentang Perbankan, regulasi dan peraturan Gubernur dan Bupati berkaitan dengan pembangunan sektor perikanan.
- c. Sumber data sekunder lainnya yang dikumpulkan dari berbagai sumber seperti buku, gambar, dan data statistik yang sudah ada yang disesuaikan untuk mengakomodasi keragaman informasi yang diperlukan seperti Provinsi Lampung Dalam Angka, Tulang Bawang Dalam Angka, Gambaran Umum Kabupaten Tulang Bawang. Data sekunder dimaksudkan dapat mendukung dan memperkuat data primer.

#### **3.4. Informan Penelitian**

Informan merupakan sumber data berupa orang yang memberikan informasi tentang berbagai hal yang berkaitan dengan fokus penelitian. Informan adalah orang yang dimanfaatkan untuk memberikan informasi tentang situasi dan kondisi latar belakang penelitian. Informan merupakan orang yang diharapkan dapat memberikan gambaran tentang Strategi Pembangunan Sektor Perikanan Berbasis *Collaborative Governance* di Kabupaten Tulang Bawang Provinsi Lampung.

Guna mengkaji dan menganalisis Strategi Pembangunan Sektor Perikanan Berbasis *Collaborative Governance* di Kabupaten Tulang Bawang, maka penulis melakukan pemilihan informan sesuai dengan masalah yang sedang diteliti. Dengan diidentifikasi orang-orang yang dianggap dapat memberi informasi untuk diwawancarai, kemudian orang ini dijadikan sebagai informan. Informan adalah nara sumber data-data primer yang mampu memberikan informasi mengenai diri/keadaan orang lain, atau memberikan informasi tentang situasi dan kondisi lingkungannya.

Penentuan informan dalam penelitian dengan menggunakan teknik *purposive sampling*. Informan dalam penelitian ini dipilih berdasarkan pertimbangan kewenangan dan pengalaman yang dimilikinya dalam pengelolaan tata kelola pemerintahan kolaboratif dalam pembangunan sektor perikanan di wilayah di Kabupaten Tulang Bawang yakni:

1. Dianggap memiliki informasi yang banyak mengenai persoalan pembangunan wilayah dan sektor perikanan di Kabupaten Tulang Bawang.
2. Memiliki keterkaitan, baik secara individu maupun institusi, dalam Kebijakan Kolaboratif dalam Pembangunan Sektor Perikanan di Kabupaten Tulang Bawang.

Adapun informan dalam Penelitian Strategi Pembangunan Sektor Perikanan Berbasis *Collaborative Governance* di Kabupaten Tulang Bawang Provinsi Lampung adalah :

1. Kepala Dinas Perikanan Provinsi Lampung 1 (satu) orang (Ir. Liza Dermi, MM);
2. Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Tulang Bawang 1 (satu) orang (Dicky Soerachman, SE);
3. Kepala Dinas Perikanan Kabupaten Tulang Bawang 1 (satu) orang (Drs. Eka Saputra, MM).
4. Dunia Usaha 2 (orang); 1 (satu) orang Ketua Himpunan Pengusaha Muda Indonesia (HIPMI) Kabupaten Tulang Bawang (Yeri Warlika, SPd.), dan 1 (satu) orang Perwakilan Dunia Usaha Perikanan yang ada di Kabupaten Tulang Bawang (Sopyan Effendi Manajer PT.Central Pertiwi Bahari).
5. Media 2 (dua) orang ; yaitu Ketua PWI Provinsi Lampung (Umar Wirahadikusumah, SP.MM) dan Ketua PWI Kabupaten Tulang Bawang (Alamsyah).
6. Akademisi 2 (tiga) Orang ; 1 (satu) orang Akademisi Ahli Pemerintahan Univesitas Lampung (Prof.Dr. Bambang Utoyo, MSi), dan 1 (satu) orang Akademisi Ahli Perikanan Universitas Lampung (Dr. Yudha Trinoegraha Adiputra, SPi,MSi)
7. Komunitas/Kelompok/Lembaga Masyarakat Bidang Perikanan 3 (tiga) orang ; 1 (satu) orang Ketua Kelompok Budidaya Perikanan (Anul Muklis Ketua Pokdakan Udang dan Foxtot Rawa Jitu Timur), 1 (satu) orang Ketua Kelompok Usaha Perikanan (KUB) (Andi Asnawi Ketua KUB Maju Jaya Bahari Dente Teladas, 1 (satu) orang Ketua Kelompok Pengolahan dan Pemasaran Hasil Perikanan (Kusriniati Ketua Poklasar Rini Food).
8. Perbankan 2 (dua) orang ; 1 (satu) orang Small Bussines Manager Bank BRI Unit 2 Tulang Bawang ( James Parlindungan Siahaan), dan 1 (satu) orang Direktur Cabang Bank Lampung Menggala Tulang Bawang (Alamsyah).

### 3.5. Teknik Pengumpulan Data

Teknik dan instrumen pengumpulan data sekunder dan pengumpulan data primer menggunakan teknik-teknik pengumpulan data berikut:

#### 1) Wawancara

Tujuan wawancara adalah untuk mengumpulkan berbagai keterangan tentang berbagai aspek yang diperlukan dalam rangka menjawab permasalahan dan tujuan penelitian ini. Wawancara dalam penelitian ini digunakan teknik wawancara mendalam, agar peneliti mendapatkan data dan informasi yang lebih jelas dan rinci, selain itu peneliti menginginkan agar informan lebih bebas dan terbuka dalam memberikan informasi, keterangan, dan argumen-argumennya terkait permasalahan dan topik yang diteliti. Peneliti menggunakan panduan wawancara sebagai acuan atau pedoman untuk mendapatkan atau penggalian berbagai data informasi yang selanjutnya dikembangkan pada saat wawancara agar memperoleh data-data dan informasi secara lebih terinci, jelas, dan lebih mendalam. Hasil wawancara akan menjadi data primer pada penelitian ini yang akan dilanjutkan untuk dianalisis dan diuji validitasnya.

#### 2) Observasi

Penelitian ini akan mengobservasi secara alamiah kondisi terkini dari pembangunan sektor perikanan di Kabupaten Tulang Bawang Provinsi Lampung. Adapun terkait penelitian ini, penelitian akan mengobservasi Strategi Pembangunan Sektor Perikanan Berbasis *Collaborative Governance* di Kabupaten Tulang Bawang Provinsi Lampung. Hasil observasi akan menjadi data sekunder yang akan mendampingi data primer (hasil wawancara) sehingga memperkaya hasil analisis.

#### 3) Studi Dokumentasi

Dalam penelitian ini studi dokumentasi digunakan untuk mengumpulkan data-data penelitian berupa laporan, catatan, berita-berita, literatur-literatur, arsip surat menyurat, berita media yang berhubungan dengan Strategi Pembangunan Sektor Perikanan Berbasis *Collaborative Governance* di Kabupaten Tulang Bawang Provinsi Lampung. Hasil studi dokumentasi pada penelitian ini akan menjadi data sekunder untuk mendampingi data primer penelitian ini.

### 3.6. Teknik Analisis dan Validasi Data

#### 3.6.1. *Analytical Hierarchy Process* untuk Analisis Data

Proses pendekatan kualitatif menghasilkan deskripsi tentang factor-faktor *collaborative governance* apa yang mempengaruhi dalam penelitian ini. Oleh sebab itu, peneliti dalam fase ini dilakukan wawancara dan observasi untuk dapat memetakan faktor-faktor *collaborative governance* dan strategi mana saja yang secara signifikan mempengaruhi Pembangunan Sektor Perikanan Berbasis *Collaborative Governance* di Kabupaten Tulang Bawang Provinsi Lampung. Kemudian dilanjutkan dengan memberikan questionnaire untuk mendapatkan informasi mendalam dengan pakar yang terpilih untuk menggali berbagai hal sesuai dengan konteks penelitian.

Tahapan berikutnya dari setelah observasi, wawancara, dan hasil jawaban questionnaire dilanjutkan dengan pengolahan data secara kuantitatif dengan pendekatan *Analytical Hierarchy Process* (AHP). Menurut Saaty (2003), proses pengolahan data yang dilakukan dengan pendekatan *Analytical Hierarchy Process* (AHP) dapat menyelesaikan masalah multikriteria yang kompleks menjadi suatu hirarki. Masalah yang kompleks dapat diartikan bahwa kriteria dari suatu masalah yang begitu banyak (multikriteria), struktur masalah yang belum jelas, ketidakpastian pendapat dari pengambil keputusan, pengambil keputusan lebih dari satu orang, serta ketidakakuratan data yang tersedia.

Hirarki didefinisikan sebagai suatu representasi dari sebuah permasalahan yang kompleks dalam suatu struktur multi level dimana level pertama adalah tujuan, yang diikuti level faktor, kriteria, sub kriteria, dan seterusnya ke bawah hingga level terakhir dari alternatif. Dengan hirarki, suatu masalah yang kompleks dapat diuraikan ke dalam kelompok-kelompoknya yang kemudian diatur menjadi suatu bentuk hirarki sehingga permasalahan akan tampak lebih terstruktur dan sistematis. Metode ini adalah sebuah kerangka untuk mengambil keputusan dengan efektif atas persoalan dengan menyederhanakan dan mempercepat proses pengambilan keputusan dengan memecahkan persoalan tersebut kedalam bagian – bagiannya, menata bagian atau variabel ini dalam suatu susunan hirarki, memberi nilai numerik pada pertimbangan subjektif tentang pentingnya tiap variabel dan

mensintesis berbagai pertimbangan ini untuk menetapkan variabel yang mana yang memiliki prioritas paling tinggi dan bertindak untuk mempengaruhi hasil pada situasi tersebut.

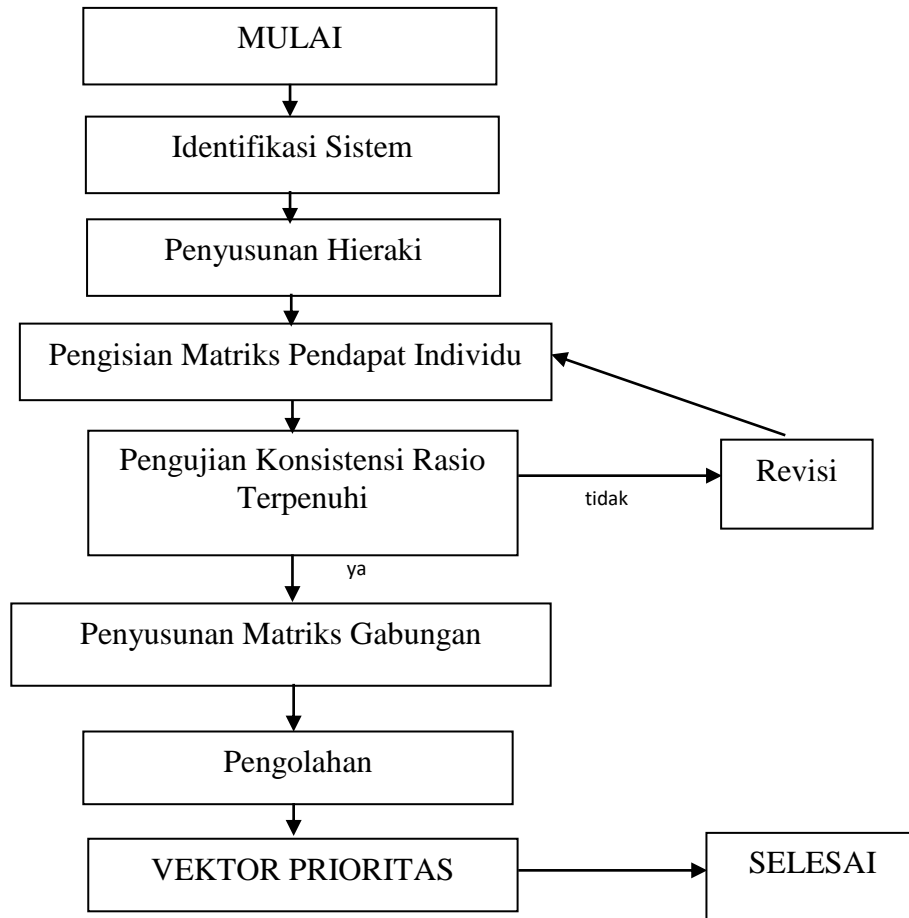
Metode AHP ini juga menggabungkan kekuatan dari perasaan dan logika yang bersangkutan pada berbagai persoalan, lalu mensintesis berbagai pertimbangan yang beragam menjadi hasil yang cocok dengan perkiraan kita secara intuitif sebagaimana yang dipersentasikan pada pertimbangan yang telah dibuat.

*Analytical hierarchy process* (AHP) mempunyai landasan aksiomatik yang terdiri dari :

1. *Reciprocal comparison*, yang mengandung arti si pengambil keputusan harus bisa membuat perbandingan dan menyatakan preferensinya. Preferensinya itu sendiri harus memenuhi syarat resiprokal yaitu kalau A lebih disukai dari B dengan skala  $x$ , maka B lebih disukai dari A dengan skala  $1:x$
2. *Homogeneity*, yang mengandung arti preferensi seseorang harus dapat dinyatakan dalam skala terbatas atau dengan kata lain elemen-elemennya dapat dibandingkan satu sama lain. Kalau aksioma ini tidak dapat dipenuhi maka elemen-elemen yang dibandingkan tersebut tidak homogenous dan harus dibentuk suatu 'cluster' (kelompok elemen-elemen) yang baru.
3. *Independence*, yang berarti preferensi dinyatakan dengan mengasumsikan bahwa kriteria tidak dipengaruhi oleh alternatif-alternatif yang ada melainkan oleh objektif secara keseluruhan. Ini menunjukkan bahwa pola ketergantungan atau pengaruh dalam model AHP adalah searah keatas, Artinya perbandingan antara elemen-elemen dalam satu level dipengaruhi atau tergantung oleh elemen-elemen dalam level di atasnya.
4. *Expectations*, artinya untuk tujuan pengambilan keputusan, struktur hirarki diasumsikan lengkap. Apabila asumsi ini tidak dipenuhi maka si pengambil keputusan tidak memakai seluruh kriteria dan atau objektif yang tersedia atau diperlukan sehingga keputusan yang diambil dianggap tidak lengkap.

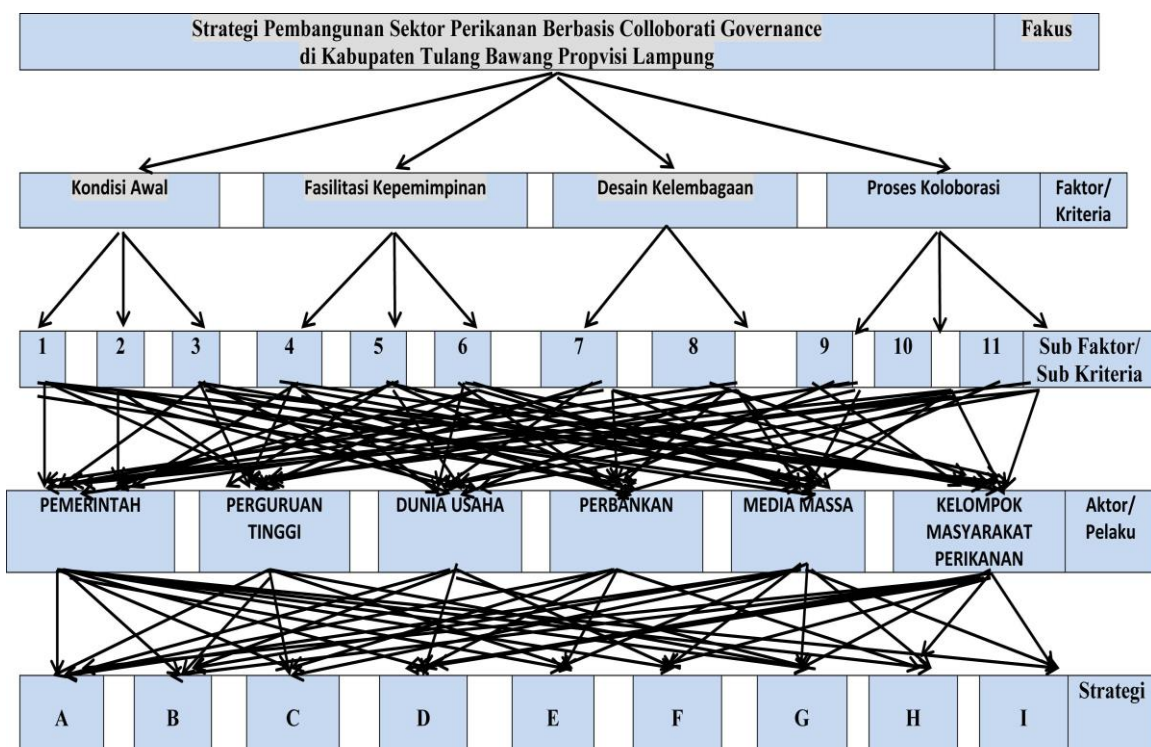
Tahapan-tahapan pengambilan keputusan dalam metode AHP pada dasarnya adalah sebagai berikut:

1. Mendefinisikan masalah dan menentukan solusi yang diinginkan.
2. Membuat struktur hirarki yang diawali dengan tujuan umum, dilanjutkan dengan kriteria-kriteria dan alternatif-alternatif pilihan yang ingin di rangking.
3. Membentuk matriks perbandingan berpasangan yang menggambarkan kontribusi relatif atau pengaruh setiap elemen terhadap masing-masing tujuan atau kriteria yang setingkat diatas. Perbandingan dilakukan berdasarkan pilihan atau *judgement* dari pembuat keputusan dengan menilai tingkat-tingkat kepentingan suatu elemen dibandingkan elemen lainnya.
4. Menormalkan data yaitu dengan membagi nilai dari setiap elemen di dalam matriks yang berpasangan dengan nilai total dari setiap kolom.
5. Menghitung nilai *eigen vector* dan menguji konsistensinya, jika tidak konsisten maka pengambilan data (preferensi) perlu diulangi. Nilai *eigen vector* yang dimaksud adalah nilai *eigen vector* maksimum yang diperoleh dengan menggunakan matlab maupun dengan manual.
6. Mengulangi langkah, 3, 4, dan 5 untuk seluruh tingkat hirarki.
7. Menghitung *eigen vector* dari setiap matriks perbandingan berpasangan. Nilai *eigen vector* merupakan bobot setiap elemen. Langkah ini untuk mensintetis pilihan dalam penentuan prioritas elemen pada tingkat hirarki terendah sampai pencapaian tujuan.
8. Menguji konsistensi hirarki. Jika tidak memenuhi dengan  $CRR < 0,100$  maka penilaian harus diulangi kembali.



Rancangan Struktur *hierarchy* AHP dalam penelitian Pembangunan Sektor Perikanan Berbasis *Collaborative Governance* di Kabupaten Tulang Bawang Provinsi Lampung dapat dilihat pada gambar di bawah ini.

Gambar 5. Rancangan *Struktur Hierarchi AHP* Pembangunan Sektor Perikanan Berbasis *Collaborative Governance* di Kabupaten Tulang Bawang Propvisi Lampung.



Keterangan Gambar :

➤ **Kondisi Awal**

- 1: Keseimbangan Sumber Daya dan Kekuatan
- 2: Dorongan atau Insentif untuk Berpartisipasi
- 3: Pengalaman Kerjasama atau Konflik

➤ **Fasilitasi Kepemimpinan**

- 4: Manajemen yang cukup terhadap proses kolaborasi
- 5: Pengelolaan kemampuan melaksanakan kredibilitas teknis
- 6: Memastikan bahwa kolaborasi dapat diberdayakan dan membuat Keputusan yang kredibel

➤ **Desain Kelembagaan**

- 7 : Kesempatan bagi setiap aktor untuk berkomunikasi dengan stakeholders lain tentang hasil kebijakan
- 8 : Klaim bahwa hasil kebijakan merupakan consensus oleh seluruh actor

➤ **Proses Kolaborasi:**

- 9: Dialog Tatap Muka
- 10: Membangun Kepercayaan dan Saling Memahami
- 11: Komitmen Terhadap Proses dan Hasil

**Strategi**

- A= Peningkatan Kualitas SDM dan Kelembagaan  
 B= Peningkatan Aktivitas Usaha Pengolahan Hasil Produk Perikanan  
 C= Peningkatan Kemampuan Pemanfaatan Teknologi Perikanan Budidaya dan Tangkap  
 D= Peningkatan Pangsa dan Perluasan Pasar  
 E = Peningkatan Fasilitasi Pembiayaan dan Permodalan  
 F= Peningkatan Penerapan dan Pemanfaatan Teknologi Informasi  
 G= Peningkatan Penelitian dan Inovasi Pengembangan Produk Usaha  
 H= Pembentukan Forum Kemitraan Usaha dan CSR  
 I = Peningkatan Sarana dan Prasarana Pendukung

### **3.6.2. Teknik Triangulasi untuk Validasi Data**

Proses validasi untuk menyakinkan data dalam penelitian ini dilakukan dengan menggunakan triangulasi. Menurut Sugiyono (2015) triangulasi data merupakan teknik pengumpulan data yang sifatnya menggabungkan berbagai data dan sumber yang telah ada. Menurut Wijaya (2018), triangulasi data merupakan teknik pengecekan data dari berbagai sumber dengan berbagai cara dan berbagai waktu.

Sugiyono (2015) menyatakan bahwa triangulasi berdasarkan klasifikasi ada lima yaitu triangulasi sumber, triangulasi waktu, triangulasi teori, triangulasi peneliti, triangulasi sumber metode. Adapun yang digunakan dalam penelitian ini adalah triangulasi sumber, triangulasi teori, dan triangulasi metode.

Triangulasi sumber dipergunakan untuk menguji kredibilitas suatu data hasil wawancara peneliti dibandingkan atau dilakukan dengan cara melakukan pengecekan pada data yang telah diperoleh dari berbagai sumber data seperti hasil wawancara, arsip, maupun dokumen lainnya. Triangulasi teori menggunakan memanfaatkan 2 (dua) teori atau lebih untuk dibandingkan dan diintegrasikan sehingga diharapkan mendapatkan hasil yang lebih . dan komprehensif. Triangulasi metode untuk menguji kredibilitas suatu data dilakukan dengan cara melakukan pengecekan pada data yang telah diperoleh dari sumber yang sama menggunakan teknik yang berbeda, misalnya data yang diperoleh dari hasil observasi, kemudian dicek dengan wawancara.

## V KESIMPULAN DAN SARAN

### 5.1. Kesimpulan

Berdasarkan pembahasan dan analisis penelitian yang telah diurai pada bab sebelumnya dengan tema tentang Strategi Pembangunan Sektor Perikanan Berbasis *Collaborative Governance* di Kabupaten Tulang Bawang Provinsi Lampung, maka kesimpulan penelitian ini sebagai berikut:

- 5.1.1. Implementasi pembangunan sektor perikanan dengan pendekatan *collaborative governance* sudah dilakukan oleh dinas perikanan Kabupaten Tulang Bawang berdasarkan pedoman dan ketentuan yang ada. Implementasi atau penerapan *collaborative government* pada berbagai dimensi dalam strategi pembangunan sektor perikanan di Kabupaten Tulang Bawang Provinsi Lampung yaitu :
- a. Kondisi awal masih adanya ketimpangan kekuasaan atau sumber daya, dan lemahnya atau masih kurangnya insentif internal.
  - b. Fasilitasi kepemimpinan yang ada belum optimal untuk mampu memfasilitasi dialog, mengelola konflik, dan membangun kepercayaan antaraktor.
  - c. Desain kelembagaan masih belum terbuka atau inklusif, transparan, adaptif, dan berkeadilan, serta belum dapat memperkuat partisipasi aktor, meningkatkan legitimasi kebijakan, serta mendukung pengelolaan sumber daya perikanan yang berkelanjutan.
  - d. Proses kolaborasi yang terjadi belum inklusif, masih diperlukan untuk mengoptimalkan pembangunan kepercayaan, pembentukan pemahaman bersama, dan komitmen terhadap tindakan kolektif,

5.1.2. Faktor Kunci yang mempengaruhi implementasi atau penerapan *collaborative governance* dalam Strategi Pembangunan Sektor Perikanan di Kabupaten Tulang Bawang Provinsi Lampung, adalah sebagai berikut :

1. Proses kolaborasi dengan prioritas komitmen terhadap proses dan hasil sementara.
2. Dimensi desain kelembagaan adalah kesempatan bagi setiap actor untuk berkomunikasi dengan stakeholders lain tentang hasil kebijakan
3. Dimensi kondisi awal (*Starting Condition*) adalah keseimbangan sumberdaya dan kekuatan
4. Dimensi fasilitasi kepemimpinan kolaboratif (*facilitative leadership collaborative*) adalah memastikan bahwa kolaborasi tersebut diberdayakan untuk membuat Keputusan yang kredibel

5.1.3 Pelaku atau Aktor *collaborative governance* dalam Strategi Pembangunan Sektor Perikanan di Kabupaten Tulang Bawang Provinsi Lampung adalah:

1. Pemerintah
2. Dunia usaha
3. Perbankan.
4. Perguruan tinggi .
5. Media massa
6. Kelompok masyarakat perikanan.

Model keterlibatan aktor *collaborative governance* dalam Strategi Pembangunan Sektor Perikanan di Kabupaten Tulang Bawang Provinsi Lampung adalah Pengelolaan perikanan berbasis kolaborasi multi-aktor (*sixhelix*) yang melibatkan pemerintah, masyarakat perikanan/nelayan, dunia usaha/swasta, perbankan, akademisi melalui forum kelembagaan inklusif, dialog deliberatif, kepemimpinan fasilitatif, untuk mencapai keberlanjutan sumber daya ikan dan kesejahteraan masyarakat perikanan/nelayan.:

5.1.3. Strategi Pembangunan Sektor Perikanan di Kabupaten Tulang Bawang Provinsi Lampung yang paling prioritas yang dapat dilakukan adalah Peningkatan Fasilitas Pembiayaan dan Permodalan.

## **5.2. Saran**

### **5.2.1. Saran Teoritis**

Model *Collaborative Governance* yang bisa dirumuskan dan dikembangkan dalam pembangunan sector perikanan berbasis *coloborative governance* di Kabupaten Tulang Bawang Provinsi Lampung agar juga dikaji dalam konteks model tata kelola kolaborasi yang mengedepankan unsur kearifan lokal.

### **5.2.2. Saran Praktis**

Pemerintah Daerah memfasilitasi terbentuknya wadah kolaborasi yang inklusif sehingga komponen masyarakat dapat bergabung yang sebesar besarnya untuk menyampaikan ide, gagasan dan partisipasi dalam pembangunan sector perikanan. Pemerintah Daerah harus menjadi pelaku atau actor utama yang harus aktif mulai proses kolaborasi sampai terlaksananya kolaborasi dan terealisasi kinerja atau hasil capaian kolaborasi.

## DAFTAR PUSTAKA

- Adiprasetyo, T., & Cahyadinata, I. 2020. Strategi Pengembangan Ekonomi Wilayah Berbasis Komoditas Unggulan: Studi Kasus Kabupaten Kepahiang, Provinsi Bengkulu, Indonesia. Prosiding Seminar Nasional .
- Agranoff, R., & McGuire, M. (1998). *Multinetwork Management: Collaboration and the Hollow State in Local Economic Policy*. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 8(1), 67-91.
- Agranoff, Robert, dan Michael McGuire. 2003. *Collaborative public management: New strategies for local governments*. London: Georgetown University Press, hlm.4-5.
- Agustino, L. (2017). *Administrasi publik: Teori, proses, dan praktik (Edisi revisi)*. Rajawali Pers.
- Alamsyah, A. 2016. Perkembangan Paradigma Administrasi Publik (New Public Administration, New Public Management dan New Public Service). *Jurnal Politik Profetik*, 4 No. 2.
- Alfiana. 2021. Collaborative Governance dalam Pengelolaan Sumber Daya Perikanan Untuk Kesetaraan: Studi Kasus di Kota Makassar Article • January 2021 CITATIONS 0 READS 6 3 authors, including: Universitas Gadjah Mada.
- Ambarsari, Lia.dkk. 2013. Strategi Pengembangan Kawasan Perikanan Budidaya di Kabupaten Lampung Timur. Program Studi Ilmu Perencanaan Wilayah, Sekolah Pascasarjana IPB Kampus IPB Dramaga Bogor, 16680 .
- Ansari, Khizar Humayun dan June Jackson. 1996. *Managing Cultural Diversity At Work*. Jakarta.Gramedia.
- Ansell, C. 2014. *Pragmatist Democracy: Evolutionary Learning as Public Philosophy*. *Pragmatist Democracy: Evolutionary Learning as Public Philosophy*,
- Ansell, Chris, dan Alison Gash. 2007. "Collaborative governance in theory and practice." *Journal of public administration research and theory*.
- Aquaculture.2025. 6 Inovasi Produk Olahan Ikan yang Sukses di Pasar.Dramaniticen.com.Jakarta.

- Arhipova, I., & Paura, L. 2015. *Regional Development and Private Consumption Structure in Latvia*. *Procedia Economics and Finance*,
- Armitage, D., Berkes, F., & Doubleday, N. (Eds.). (2007). *Adaptive co-management: Collaboration, learning, and multi-level governance*. Vancouver: UBC Press.
- Arrozaaq, D. L. 2018. Repository UNAIR. Retrieved Juli 2021, from unair.ac.id:
- Arrozaaq, D. L. C. 2016. Collaborative Governance (Studi Tentang Kolaborasi Antar Stakeholders Dalam Pengembangan Kawasan Minapolitan di Kabupaten Sidoarjo). *Kebijakan Dan Manajemen Publik*,
- Arsyad, L. (1999). *Ekonomi pembangunan daerah*. Penerbit LPFE-UGM.
- Aswin, Mohammad. 2018. *Mengenal Kelembagaan Perikanan*. Kumpulan Halal Forum. Jakarta.
- Atiiano, Mawikere, H., Witjaksono, A., Hari Subagyo Widodo, W., Bendungan Sigura -Gura No, J., & -Jawa Timur, M. 2015. STRATEGI PENGEMBANGAN WILAYAH BERBASIS SEKTOR UNGGULAN DI KABUPATEN KUPANG PROVINSI NUSA TENGGARA TIMUR “STRATEGIES FOR REGIONAL DEVELOPMENT WITH BASED ON A LEADING SECTOR IN KUPANG DISTRICT-EAST NUSA TENGGARA” Program studi Perencanaan wilayah dan kota I.
- Avnimelech, Y. (2012). *Biofloc Technology – A Practical Guide Book (2nd ed.)*. *The World Aquaculture Society*.
- B. C. Smith, *Decentralisation: The Territorial Dimension of the State (London: Allen & Unwin*. 1985. pp. vi, 227”, *Political Science*, 38(2), pp. 194–196. doi:10.1177/003231878603800212. Pg. 211.
- Badan Pusat Statistik (2024). *Statistik Sumber Daya Laut dan Pesisir 2024*. Jakarta: Badan Pusat Statistik.
- Badan Pusat Statistik Kabupaten Tulang Bawang. 2024. *Tulang Bawang Dalam Angka*.
- Badan Pusat Statistik Provinsi Lampung. 2024. *Provinsi Lampung Dalam Angka*.
- Bappeda. 2024. *Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJMD) Kabupaten Tulang Bawang 2025-2029*.
- Bappenas RI. 2004. *Menumbuhkan Kesadaramn Tata Pemerintahan Yang Baik*. Jakarta. Sekretariat Pengembangan Kebijakan Nasional Tata Pemerintahan yang Baik.
- Bappenas, 2005. *Buletin Kawasan Edisi 13 Tahun 2005*. Direktorat Kewilayahan II, Deputi Otonomi Daerah dan Pengembangan Regional Bappenas, Jakarta.
- Bastian, Indra. 2016, *Strategi Manajemen Sektor Publik*, Jakarta : Salemba Empat

- Bentrup, Gary. 2001. *Evaluation of a collaborative model: A case study of analysis of watershed planning in the Intermountain West*. *Environmental Management* 27:739–48.
- Benz, A., & Papadopoulos, Y. 2006. *Actors, institutions and democratic governance: Comparing across levels*. In A. Benz, & Y. Papadopoulos (Eds.), *Governance and democracy. Comparing national, European and international experiences* (pp. 273-295). London:Routledge.
- Berkes, F. (2009). *Sacred ecology (2nd ed.)*. New York: Routledge.
- Bovaird, T. (2004). *Public–private partnerships: From contested concepts to prevalent practice*. *International Review of Administrative Sciences*, 70(2), 199–215.
- Boyd, C.E. 1990. *Water Quality in Ponds for Aquaculture. Birmingham Alabama: Alabama Agricultural Experiment Station*. Auburn University.
- Brown, A. J. 2002. *Collaborative governance versus constitutional politics: Decision rules for sustainability from Australia's South East Queensland forest agreement*. *Environmental Science and Policy* 5:19–32.
- Bryant, C. 2018. *Government versus Governance: structure versus process*. Retrieved Agustus 2021, from Open Edition Journals:
- Bryson, J. M. (2011). *Strategic planning for public and nonprofit organizations: A guide to strengthening and sustaining organizational achievement (4th ed.)*. Jossey-Bass.
- Budiardjo, Miriam. 2008. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Budiharsono, Sugeng. 2001. *Pembangunan Wilayah Pesisir dan Keluatan*. Jakarta: Pradanya Paramita.
- Burhan Bungin. 2008. *Konstruksi Sosial Media Massa: Kekuatan Pengaruh Media Massa, Iklan Televisi, Dan Keputusan Konsumen Serta Kritik Terhadap Peter L. & Thomas Lucknam*. Jakarta. Kencana.
- Butler, J. K., Jr., & Coleman, J. S. (2003). *The collaborative process: Interaction and group size*.
- Castrechini A, Pol E, Olmos JG. 2014. *Media representations of environmental issues: From scientific to political discourse*. *Revue Européenne de Psychologie Appliquée*,
- Chandra, Y. A. 2021. *Analisis Strategi Pengembangan Sektor Perikanan Terhadap Peningkatan Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Tanjung Jabung Barat*. Jambi.

- Chang, H. 2014. *Collaborative Governance in Welfare Service Delivery: Focusing on Local Welfare System in Korea*. International Review of Public Administration,
- Chrislip, D., and C. Larson. (1994). *Collaborative leadership: How citizens and civic leaders can make a difference*. San Francisco: Jossey-Bass Dvir, T. , Eden, D., Avolio, B.J. & Shamir, B. (2002). *Impact of Transformation*
- Cici Anggara, S.Pi., M.P. Ketua Tim Kerja Pengawasan Pengelolaan Sumberdaya Kelautan/Perikanan Dinas Kelautan dan Perikanan Provinsi Lampung. 2022. Buletin Dinas Perikanan Kelautan dan Perikanan Provinsi Lampung.
- Conyers, D. 1984. *Decentralization and development: A review of the literature*. Public Admin. Dev., 4: 187-197.
- Dahuri, Rokhmin. 2020. Bahan FGD; Menggali Potensi Perikanan di Provinsi Lampung. Dinas Perikanan dan Kelautan Propinsi Lampung. Bandar Lampung.
- Davey, Kenneth. 1980. *Pembiayaan Pemerintah Daerah : Praktek-Praktek Internasional Dan Relevansinya Bagi Dunia Ketiga*. Universitas Indonesia Press.
- Davies, A. L., & White, R. M. 2012. *Collaboration in natural resource governance: Reconciling stakeholder expectations in deer management in Scotland*. *Journal of Environmental Management*,
- Dendi, dkk. 2004. *Menanggulangi Kemiskinan melalui Pengembangan Ekonomi Lokal: Beberapa Pelajaran dari Nusa Tenggara*. Dirjen Bina Pembangunan Daerah Departemen Dalam Negeri – GT Z (Deutsche Gesellschaft fur Technische Zusammernabelt GmbH). Jakarta.
- Denhardt, R. B., & Cushman, D. P. (2000). *Transitions to competitive government: Speed, consensus, and performance*. New York: State University of New York Press.
- Denhart, J. V., & Dendhart, R. B. 2007. *The New Public Service: Serving not Steering (Expanded Edition)*. New York: M.E. Sharpe, Inc.
- Departemen Perindustrian Republik Indonesia. 2009. *Klasifikasi Kelompok Usaha Indonesia (KLUI)* .
- Dimas Bayu Setiawan, Denok Kurniasih, Tobirin. 2023. *Collaborative Government Hubungan Pemerintah Pusat dan daerah Dalam Pembangunan Budidaya Udang Berbasis Kawasa*. Magister Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Jenderal Soedirman, Indonesia Email: [dimas.bayu.s@mhs.unsoed.ac.id](mailto:dimas.bayu.s@mhs.unsoed.ac.id)1, [denok.kurniasih@unsoed.ac.id](mailto:denok.kurniasih@unsoed.ac.id)2, [tobirin@unsoed.ac.id](mailto:tobirin@unsoed.ac.id)3

- Dinas Kelautan dan Perikanan Provinsi Lampung. Tahun 2022. Rencana Strategis (Renstra) Dinas Kelautan dan Perikanan Provinsi Lampung (2019–2024).
- Dinas Perikanan Kabupaten Tulang Bawang. Tahun 2017. Rencana Strategis (Renstra) Dinas Perikanan Kabupaten Tulang Bawang (2017–2022).
- Direktorat Jenderal Perikanan Tangkap. (2005). Konsep pembangunan sektor industri perikanan. Jakarta: Kementerian Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia.
- Dwitasara, F. 2022. Kajian Ketimpangan Wilayah di Kabupaten Suhokarjo. Skripsi.
- Dwiyanto, Agus. 2012. Reformasi Birokrasi Public Di Indonesia. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press,
- Ebrahim, A. (2004). *NGOs and organizational change: Discourse, reporting, and learning*. Cambridge University Press.
- Ebrahim, Alnoor. 2004. *Institutional Preconditions To Collaboration: Indian Forest And Irrigation Policy In Historical Perspective. Administration & Society*.
- Effendi, H. (2010). Teknologi pengolahan hasil perikanan. Jakarta: Penebar Swadaya.
- Effendy, Khasaan. 2010. Sosiologi Pemerintahan. Indraprahasta. Bandung.
- Emerson, K., Nabatchi, T., & Balogh, S. (2012). *An integrative framework for collaborative governance. Journal of Public Administration Research and Theory*.
- English, M. 2000. *Who are the stakeholders in environmental risk decisions? Risk: Health, Safety & Environment* 11.
- Ermaya, S. H. (1998). *Bureaucratic reform and good governance*. Jakarta: Lembaga Administrasi Negara.
- f, D. and Gaebler, T. 1992. *Reinventing Government*. New York, NY, Journal of Leisure Research, 27:3, 302-304, DOI: 10.1080/00222216.1995.11949751
- Fanni, Z., Khakpour, B. A., & Heydari, A. (2014). *Evaluating the regional development of border cities by TOPSIS model (case study: Sistan and Baluchistan Province, Iran)*. *Sustainable Cities and Society*,.
- Farida Aliyatul Asy, O. 2022. KETIMPANGAN WILAYAH ANTAR KABUPATEN/KOTA DI PROVINSI LAMPUNG.
- Fauzi, Akhmad. 2006. Ekonomi Sumber Daya Alam Dan Lingkungan. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.

- Fernandes, A. A. (2020). *Manajemen publik: Konsep, teori dan aplikasi dalam pelayanan publik*. Yogyakarta: Deepublish.
- Finer, Herman. 1949. *Theory and Practice of Modern Government*. New York: Henry Holt and Company.
- Fosler, R. S. (2002). *Working better together: How state and local governments can join forces to achieve their goals*. Rockefeller Institute Press.
- Frederickson, G. H. 2003. *Administrasi Negara Baru*. Jakarta: LP3ES.
- Futrell, M. H. (2003). *School leadership and student achievement: The pivotal role of principal leadership*. Educational Research Service.
- Futrell, Robert. 2003. *Technical Adversarialism And Participatory Collaboration In The U.S. Chemical Weapons Disposal Program*. *Science, Technology, & Human Values* 28.
- Gde, P., Pitana, P., & Gayatri, G. 2005. Peran Perbankan dalam perekonomian Indonesia saat ini. *Sosiologi Pariwisata*. Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Brawijaya.
- George R.Terry,, dan Leslie.W.Rue, 1988. *Dasar-Dasar Manajemen*, alih bahasa, G.A.. Ticoalu, Jakarta: Bina Aksara,.
- Gerlak, A. K., & Heikkila, T. 2006. *Comparing collaborative mechanisms in large-scale ecosystem governance*. *Natural Resources Journal*, 46(3), 657–707.
- Goenawan, Agus.D. 1999. *Memutuskan dengan Analytical Hierachy Process*. *Majalah Manajemen* November 1999.
- Gray, B. 1989. *Collaborating: Finding common ground for multiparty problems*. CA: Jossey-Bass.
- Gruening, G. 2001. *Origin and theoretical basis of new public management*. *International Public Management Journal*,.
- Gunton, Thomas I., and J. C. Day. 2003. *The Theory And Practice Of Collaborative Planning In Resource And Environmental Management*. *Environments* 31 (2).
- Halim, R. 2019. *Disertasi: Model Collaborative Governance Dalam Pengelolaan Dana Desa di Kecamatan Luwuk, Kabupaten Banggai*. Makassar: UNM.
- Hamdi, Muhclis. 2002. *Bunga rampai Pemerintahan*. Jakarta. Yarsif Watampone.
- Handyaningrat, Soewarno.1980. *Pengantar Studi Ilmu Administrasi dan Manajemen*. Jakarta: Cv Haji Masagung.
- Hanif, Nurcholis. 2007. *Teori dan Praktik Pemerintahan dan Otonomi daerah*. Jakarta: Gramedia Widiasarana Indonesia.

- Hardjanto K, SPi.M.Eng.2017. Peran dan Fungsi Kelompok Perikanan. Artikel Pertanian.
- Head, B. W., & Alford, J. (2015). *Wicked problems: Implications for public policy and management*. *Administration & Society*, 47(6), 711–739.
- Heeks, R. (1999). *Information and communication technology, poverty, and development*, Centre for Development Informatics Institute for Development Policy and Management. University of Manchester.
- Hendra, Tomi. 2019. Media Massa Dalam Komunikasi Pembangunan.
- Henry, N. 2018. *Public Administration and Public Affair*. New York: Routledge.Hornby, A., Gatenby, E., & Wakefield
- Hidayat, R. (2018). Peran perguruan tinggi dalam pembangunan daerah. *Jurnal Pendidikan dan Pembangunan*, 5(2), 112-120.
- Hood, C. (1991). *A public management for all seasons?* *Public Administration*, 69(1), 3–19.
- Huxham, C., & Hibbert, P. (2008). *Collaborative governance: Critical issues and future directions*. Palgrave Macmillan.
- Huxham, Chris, dan Siv Vangen. 2005. *Managing to Collaborate: The Theory and Practice of Collaborative Advantage*. New York: Routledge.
- Indrajit, R. E., & Djokopranoto, R. (2006). *Manajemen Perguruan Tinggi Modern*. Yogyakarta: Andi.
- Indrajit, R.Eko., & Djokopranoto, R. 2006. *Manajemen Perguruan Tinggi Modern*. C.V ANDI OFFSET, Yogyakarta.
- Innes, Judith E, dan David E Booher. 2004. “*Reframing public participation: strategies for the 21st century*.” *Planning theory & practice* 5(4): 419–36.
- Irawan, Prasetya. 2006. *Penelitian Kualitatif & Kuantitatif untuk Ilmu-Ilmu Sosial*. Jakarta:Departemen Ilmu Administrasi FISIP-UI.
- J.Wajong,1975. “Asas-Asas dan Tujuan Pemerintahan Daerah”, Penerbit Djembatan Jakarta,
- Janine, dan John Wanna. 2008. *Collaborative Governance: A new era of public policy in Australia?* ANU Press.
- Jayadinata, T. (1999). *Perencanaan pembangunan kota*. Institut Teknologi Bandung.
- Jentoft, S. (2005). *Fisheries co-management as empowerment*. *Marine Policy*, 29(1), 1–7.
- Joesoef, D. (1984). Peranan dunia usaha dan kewiraswastaan dalam pembentukan bangsa. *Analisis CSIS*, (11).

- Josef Riwu Kaho. 1997. *Prospek Otonomi Daerah di Negara Republik. Indonesia.* Jakarta PT Grafindo Persada.
- Junaidi. 2015. *Collaborative Governance Dalam Upaya Menyelesaikan Krisis Listrik Di Kota Tanjungpinang.* Naskah Publikasi UMRAH,
- Kallis, G., Kiparsky, M., & Norgaard, R. (2009). *Collaborative governance and adaptive management: Lessons from California's CALFED Water Program.* *Environmental Science & Policy*, 12(6), 631–643.
- Karjuni Dt. Maani, Hidayatul Fajri, Nila Wahyuni, dan Hasbullah Malau. 2021. *Collaborative Governance sebagai Solusi Dalam Tata Kelola Pemberdayaan Masyarakat.* Jurusan Ilmu Administrasi Negara, Fakultas Ilmu Sosial, Universitas Negeri Padang, Jl. Prof Dr. Hamka, Air Tawar Barat, Padang, Indonesia, 25132 Email: karjuni.dtmaani@fis.unp.ac.id
- Karlina, Slamet Usman Ismanto, Ahmad Buchori. 2021. *Kolaborasi Dalam Pengembangan Kawasan Minapolitan Perikanan Tangkap Desa Karangsong.* *Jurnal Administrasi Negara*, Februari 2021 Volume 12, Number 2 75 eISSN : 2597-758X pISSN : 2086-1338 Department of Public Administration, Faculty of Social and Political Sciences, Universitas Padjadjaran, Bandung, Indonesia pratamap850@gmail.com ABSTRACT The background of this research is due to the interest of writers to know the implementation of
- Kartono, D. T., & Nurcholis, H. 2016. *Konsep dan Teori Pembangunan. Pembangunan Masyarakat Desa Dan Kota, IPEM4542/M.*
- Keban, Y. T. 2019. *Enam Dimensi Strategis Administrasi Publik; Konsep, Teori, dan Isu.* Gava Media.
- Kementerian Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia. 2013. *Surat Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia Nomor: 35/KEPMENKP/2013 Tentang Penetapan Kawasan Minapolitan di seluruh wilayah Indonesia.* Jakarta.
- Kementerian Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia. (2022). *Rencana Strategis Kementerian Kelautan dan Perikanan Tahun 2020-2024.* Jakarta: KKP.
- Kementerian Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia. (2022). *Statistik Sumber Daya Kelautan dan Perikanan 2022.* Jakarta: Kementerian Kelautan dan Perikanan RI.
- Kementerian Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia. (2023). *Kelautan dan Perikanan dalam Angka 2023.* Jakarta: Kementerian Kelautan dan Perikanan RI.

- Kementerian Pendidikan Tinggi, Sains, dan Teknologi.2025. Menguatkan Riset dan Inovasi untuk Masa Depan. Jakarta.
- Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional, 2018. Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional 2019-2023,
- Khademian, A., & Weber, E. (1997). *From agitation to collaboration: Clearing the air through negotiation*. Public Administration Review, 57(5)
- Kheerajit, N., & Flor, F. (2013). *Communication for development: Interactive processes and media*.
- Kim, Tae-Byung. 2010. “*Collaborative governance for sustainable development in urban planning in South Korea.*”
- Koeswara, E. 2000 “Menyongsong Pelaksanaan Otonomi Daerah Berdasarkan UU No. 22 Tahun 1999” , Analisis CSIS No. I Tahun XXIX,.
- Kuncoro, Mudrajad. 2004. Otonomi Daerah dan Pembangunan Daerah: Reformasi, Perencanaan, Strategi, dan Peluang. Jakarta: Penerbit Erlangga.
- Kuncoro,M, 2007, Otonomi Dan Pembangunan Daerah :Reformasi Perencanaan, Strategi Dan Peluang, Erlangga, Jakarta.
- Kurniawan, B. (2021). Pengelolaan perikanan yang bertanggung jawab: Tantangan koordinasi antar lembaga. Jakarta: Pusat Kajian Perikanan Berkelanjutan.
- Kusuma, R. (2024). Inovasi produk olahan ikan dan peluang usaha UMKM di Indonesia. Jakarta: Penerbit Perikanan Nusantara.
- Labolo, Muhadam. 2014. Memahami Ilmu Pemerintahan. Jakarta; Raja Grafindo Persada.
- Lafferty WM. 2004. *Governance for Sustainable Development: The Challenge of Adapting Form to Function*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing Limited,
- Laporan Keterangan Pertanggungjawaban (LKPJ) Dinas Perikanan Kabupaten Tulang Bawang Tahun 2020, 2021,2022, 2023, dan 2024.
- Lasker, Roz D, Elisa S Weiss, dan Rebecca Miller. 2001. “*Partnership synergy: a practical framework for studying and strengthening the collaborative advantage.*” The Milbank Quarterly 79(2): 179–205.
- Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia. 2021. Pemerintahan Kolaboratif Wujudkan Tata Kelola Pemerintahan Yang Baik. LAN-RI. Jakarta.
- Luca, D. (2016). Votes and Regional Economic Growth: Evidence from Turkey. World Development,

- Mahmudi. 2003. New Public Management (NPM): Pendekatan Baru Manajemen Sektor Publik. *Sinergi: Kajian Bisnis dan Manajemen*, 6 No. 1, 69-76.
- Margerum, R. D. (2002). *Collaborative Planning: Building Consensus and Building a Distinct Model for Practice. Journal of Planning Education and Research*, 21,
- Mark Turner and David Hulme, *Governance, Administration and Development: Making the State Work* (Basingstoke: Macmillan, 1997), pp. 272, \$44.95. *Political Science*. 1999;50(2):321-322. doi:10.1177/003231879905000234.
- Maulana Mukhlis, Imam Mustofa. 2020. *Kolaborasi Penanggulangan Radikalisme Berbasis Pondok Pesantren*. Penerbit IDEA Press Yogyakarta.
- Milwan, & Rachman, A. S. 2013. *Analisis Partisipasi Publik Dalam Perumusan Kebijakan Daerah (Studi Kasus Perumusan Perda DKI Jakarta)*. Jakarta: Universitas Terbuka.
- Minopoli. 2023. *5 Strategi Pemasaran Produk Perikanan untuk Tingkatkan Penjualan*. Jakarta.
- Moleong, Lexy J. 2009. *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung: Remaja Rosdakarya.
- Mubyarto, 2000, *Membangun Sistem Ekonomi*, BPFE-UGM, Yogyakarta.
- Muchlisi, L. A. 2005. *Kajian Optimalisasi Peran Subsektor Perikanan Dalam Pengembangan Wilayah Kabupaten Buton*.
- Muhadjir, D. 2013. *Dari MDGs ke SDGs*. Cpps UGM.
- Muhammad Noor, Falih Suadi, Antun Mardiyanta, 2020. *Collaborative Governance Suatu Tinjauan Teoritis dan Praktik*. CV. Bildung Nusantara, Yogyakarta
- Mulyono, S. 1996. *Teori Pengambilan Keputusan*. Lembaga Penerbit Universitas Indonesia. Jakarta.
- Munro, E. (2008). *Effective child protection*. SAGE Publications.
- Musanef. 1985. *Sistem pemerintahan Indonesia*. Jakarta. Gunung Agung.
- Narwan, T. A. 2023. *Kewajiban Hukum Perusahaan dalam Pelaksanaan CSR berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan*. *Jurnal Hukum dan Pembangunan Ekonom*, Vol.11, (No.2), pp.309-316.
- Nawawi, Hadari. 2017. *Manajemen Strategik Organisasi Non Profit Bidang Pemerintahan Cetakan kelima*, Yogyakarta : Gadjah Mada University Press.
- Nazir, M. (2012). *Metode penelitian*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Ndraha, Taliziduhu. 2003. *Teori Budaya Organisasi*. Cetakan Kedua. Jakarta;. PT. Rineka Cipta.

- Newman, Janet, Marian Barnes, Helen Sullivan, dan Andrew Knops. 2004. "Public participation and collaborative governance." *Journal of social policy* 33(2): 203–23.
- Nima Hikmawati dan Suripto. 2021. *Collaborative Governance Pada Pembangunan Kampung Mina Samberembe Technopark*. Magister Ilmu Administrasi Publik Universitas Gajah Mada.
- Nopriyono Suswanta, 2021. *Pemberdayaan Masyarakat Dalam Perspektif Collaborative Governance (Studi Kasus Kelompok Budidaya Ikan Mina Bayu Lestari dan Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Kulon Progo)*. Ilmu Pemerintahan, Fakultas Ilmu Sosial dan Politik, Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.
- Nugroho, I., & Dahuri, R. 2012. *Pembangunan Wilayah: Perspektif ekonomi, sosial dan lingkungan*.
- Nulhaqim, S. A., Heryadi, D. H., Pancasilawan, R., & Ferdryansyah, M. (2016). Peranan perguruan tinggi dalam meningkatkan kualitas pendidikan di Indonesia untuk menghadapi Asean community 2015 studi kasus: Universitas Indonesia, Universitas Padjadjaran, Institut Teknologi Bandung. *Share: Social Work Journal*, 6(2), 197.
- Nurjani, M, Resnawaty, R. 2023. Implementasi Corporate Social Responsibility (CSR) PT Pertamina Melalui Program Pertamina Cerdas. *Share : Social Work Journal*, Vol.13, (No.1), pp.74-81.
- Nurman, 2015. *Strategi Pembangunan Daerah*. Jakarta; Rajawali Pers.
- Osborne, Stephen P. 2010. "Introduction *The (New) Public Governance: a suitable case for treatment*" Dalam *The new public governance?*, Routledge, 17–32.
- Oxford University Press. (2004). *Oxford English Dictionary*.
- Palinkas, L. A., Horwitz Sarah M, Green Carla A, Wisdom Jennifer P, Duan Naihua, & Hoagwood Kimberly. (2015). *Purposeful Sampling for Qualitative Data Collection and Analysis in Mixed Method Implementation Research. Administration and Policy in Mental Health and Mental Health Services Research*.
- Pamudji, 1994. *Profesionalisme Aparatur Negara dalam Meningkatkan Pelayanan dan Perilaku Politik Publik*. Jakarta: Widya Praja.
- Pamudji, S. 1986. *Kepemimpinan Pemerintahan Indonesia*. Jakarta. Bina Aksara.
- Pemerintah Daerah Kabupaten Tulang Bawang Tahun 2008. *Peraturan Bupati Tulang Bawang Nomor 66 Tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas, Fungsi dan Tata Kerja Dinas Perikanan Kabupaten Tulang Bawang*.

- Pemerintah Daerah Kabupaten Tulang Bawang Tahun 2008. Peraturan daerah Kabupaten Tulang Bawang Nomor 26 Tahun 2008 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah Kabupaten Tulang Bawang Tahun 2005-2025.
- Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 2023 tentang Kemitraan Pada Bidang Usaha Sektor Kelautan dan Perikanan,
- Peters, B. G., & Pierre, J. (1998). *Governance without government? Rethinking public administration*. Journal of Public Administration Research and Theory, 8(2), 223-243.
- Pitana, I. G. & Gayatri, P. G. 2005. Sosiologi Pariwisata. Yogyakarta: Andi.
- Pomeroy, R. S., & Rivera-Guieb, R. (2006). *Fishery co-management: A practical handbook*. Wallingford: CABI Publishing.
- Prakoso, D. (1984). Asas-asas dan kebijaksanaan desentralisasi dalam negara kesatuan Republik Indonesia. Jakarta: CV Rajawali.
- Prasslina A.L, 2009. Peranan Sektor Perikanan dan Penentuan Komoditas Unggulan dalam Pembangunan Wilayah Kabupaten Sukabumi, Provinsi Jawa Barat. [Skripsi] 121 halaman. Bogor: Institut Pertanian Bogor. Program Studi Manajemen Bisnis dan Ekonomi Perikanan Kelautan.
- Prastowo. 2012. Metode Penelitian Penelitian Kualitatif Dalam Persektif Rancangan Penelitian. Yogyakarta: Arruz Media, hlm.186.
- Prolegnas, H., Mewujudkan Perencanaan, D., & Fadli, M. (n.d.). DISERTASI THE ESSENCE OF NATIONAL LEGISLATION PROGRAM TO REALIZE THE GOOD ESTABLISHMENT PLANNING OF LAWS IN INDONESIA.
- Purwanto, Bambang Heru dan Muhamad Nur afandi. 2021., Manajemen Strategi Sektor Publik” , Cetakan kesatu, Bandung : Refika Aditama.
- Putri Afifah. 2024. Collaborative Governance Dalam Pengembangan Ekonomi Mikro Produksi Ikan Salai di Kabupaten Kampar. Prodi Administrasi Negara Fakultas Ekonomi dan Ilmu Sosial Universitas Islam Negeri Sultan Syarif Kasim Riau.
- Rachbini, W. (2001). Ekonomi pembangunan: Teori dan aplikasi. LP3ES.
- Rasyid, M. Ryaas. 1996. Makna Pemerintahan: Tinjauan dari Segi Etika dan Kepemimpinan. Mutiara Sumbe Widya..
- Rasyid, M. Ryaas.1998. Penjaga Hati Nurani Pemerintahan. Jakarta. Yarsif Watampone.

- Ratner, B. D., Meinzen-Dick, R., May, C., & Haglund, E. (2013). *Resource conflict, collective action, and resilience: An analytical framework*. *International Journal of the Commons*, 7(1), 183–208.
- Regina Kristiawati. 2005. *Agribisnis Perikanan*. Penebar Swadaya, Jakarta.
- Reilly, B. (2001). *Leadership intervention in stakeholder negotiation: Facilitating collaborative agendas*.
- Renyowijoyo, Muindro. ,2012. *Akuntansi Sektor Publik Organisasi Non Laba*, Edisi 3. Bogor : Mitra Wacana Media
- Rittel, H. W. J., & Webber, M. M. (1973). *Dilemmas in a general theory of planning*. *Policy Sciences*, 4(2), 155–
- Riwukaho, Josep, 1996, *Optimalisasi Fungsi dan Peran Daerah Dalam Kerangka Budaya Politik Indonesia*, *Jurnal Ilmu Pemerintahan*, MIPI, Edisi Ketiga, 13-24, Jakarta.
- Riyadi, & Bratakusumah, D. S. 2005. *Perencanaan Pembangunan Daerah (Strategi Menggali Potensi Dalam Mewujudkan Otonomi Daerah)*. PT.Gramedia Pustaka Utama.
- Roberts, N. C. (2004). *Public deliberation in an age of direct citizen participation*. *American Review of Public Administration*, 34(4), 315–353.
- Rokhmin Dahuri. 2020. *Potensi Perikanan di Indonesia*. Sekretariat Dewan Pertimbangan Presiden Republik Indonesia.
- Rosenbloom, D., & Gong, T. (2013). *Coproducing “Clean” Collaborative Governance: Examples from the United States and China*. *Public Performance & Management Review*,
- Ryan, R.M., & Deci, E.L. 2000. *Self Determination Theory and The Facilitation of Intrinsic Motivation, Social Development, and Well-Being*. *American Psychologist*.
- Saaty,Thomas L . 1991. *Pengambilan Keputusan Bagi Para Pemimpin: Proses Hierarki Analitik untuk Pengambilan Keputusan yang Kompleks*. Pustaka Binamas Pressindo. Jakarta
- Sadu Wasistiono, Fernandes Simangunsong, 2020 *Teori Pemerintahan Daerah*, Universitas Jakarta, Tangerang: UT.
- Sanit, Arbi, 1985, *Perwakilan Politik di Indonesia*, CV. Rajawali, Jakarta.
- Sanjaya, Rangga. 2023. *Pentingnya Inovasi dalam Bisnis; Mendorong Pertumbuhan dan Daya Saing*.Inovasi dan Kewirausahaan. Program Pasca Sarjana ARS University.Bandung.
- Santoso, B. (2023). *Pengembangan sarana dan prasarana dalam mendukung pembangunan perikanan berkelanjutan*. Surabaya: Penerbit Agro Laut.

- Saragih, B. 2018. Pengembangan Sistem Agribisnis di Indonesia dan Peran Public Relation. April, 1–12.
- Sarunjang, 2000. Balik Kekuasaan Pusat ke Daerah, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta,
- Satria, A. (2015). Politik kelautan dan perikanan. Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia.
- Sedarmayanti. 2009. Sumber Daya Manusia dan Produktivitas Kerja. Mandar Maju.
- Seels, B. B., & Richey, R. C. (1994). *Instructional technology: The definition and domains of the field*. Association for Educational Communications and Technology.
- Sekaran, U., & Bougie, R. 2020. *Research Methods For Business (Wiley. (Ed.))*.
- Shergold, P. (2008). Governing through collaboration. In J. O’Flynn & J. Wanna (Eds.), *Collaborative governance: A new era of public policy in Australia?* (pp. xx–xx). ANU Press.
- Siagian, Sondang. 2000. Manajemen Sumber Daya Manusia. Jakarta : Bumi. Aksara.
- Simangunsong Fernandes, 2020, Reformasi Birokrasi Indonesia Menuju Pemerintahan Kelas Dunia (Indonesian Bureaucratic Reform Towards The World Class Government) (PDF) isi Orasi Ilmiah Guru Besar Fernandes Simangunsong 2020-2021 (Researchgate.net),
- Sink, David W. 1998. Interorganizational Collaboration. Boulder: Westvie Press, hlm.23. 96 Peters, B Guy, dan John Pierre. 1998. “*Governance without government? Rethinking public administration.*” *Journal of public administration research and theory* 8(2): 23–43, hlm.34.
- Strauss, A., & Corbin, J. (2013). Dasar-dasar penelitian kualitatif: Teknik dan prosedur untuk mengembangkan teori berdasarkan data (D. Meitasari Tj. & A. Syamsuddin, Penerj.). Jakarta: Pustaka Pelajar.
- Strauss, Anselm, dan Juliet Corbin. 2013. Dasar-dasar Penelitian Kualitatif. Yogyakarta:Pustaka Pelajar.
- Strong, C.F. 2008. Konstitusi-konstitusi Politik Modern. Bandung. Nusa Media.
- Suaedi. (2019). Manajemen strategis sektor publik: Teori dan praktik.
- Subhash C. Jain & Sushil Vachani (ed.), 2006. "*Multinational Corporations and Global Poverty Reduction,*" Books, Edward Elgar Publishing, number 3242.
- Sucipto, Adi. 2024. Konsep Pengembangan Perikanan Budidaya di Era Digital.
- Sugiarto, S. (2013). Perencanaan dan Pengembangan Wilayah. Andi.

- Sugiyono. (2015). Metode penelitian kualitatif, kuantitatif, dan R&D. Bandung: Alfabeta.
- Sugiyono. 2015. Metode Penelitian Kombinasi (Mixed Methods). Bandung: Alfabeta
- Sukadi, M.Fatuhri. 2002. Peningkatan Teknologi Budidaya Perikanan. Direktur Jenderal Perikanan Budidaya, Departemen Kelautan dan Perikanan
- Sukmadinata, N. S. (2011). Metode penelitian pendidikan. Bandung: Remaja Rosdakarya.
- Sukmadinata, Nana Syaodih. 2011. Metode Penelitian. Bandung: Remaja Rosdakarya, hlm.60.
- Sullivan, Helen, dan Chris Skelcher. 2002. "Understanding collaboration." Dalam Working Across Boundaries, Springer, 35–55.
- Sumodiningrat, G. (1999). Desentralisasi dan otonomi daerah: Tinjauan terhadap otonomi pemerintahan daerah. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Supanto, Fajar. 2019., Manajemen Strategi Organisasi Publik dan Privat, Malang : Empatdus Media
- Suradinata, Ermaya. 1998 Manajemen Pemerintahan dan Otonomi Daerah. Bandung. Ramadan.
- Suryanto. (2021). Strategic Collaborative Governance untuk mendorong percepatan Reformasi Birokrasi Nasional. Disampaikan dalam Focus Group Discussion (FGD) yang diselenggarakan oleh Sekretariat Wakil Presiden di Bappenas, Jakarta.
- Syafii, I. 2017. Ilmu pemerintahan: Teori dan praktik. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Syafrudin, Ateng.1991. Titik berat otonomi daerah pada daerah tingkat II dan perkembangannya. Bandung. Bandar Maju.
- Syamsul, H. (2005). Perencanaan pembangunan: Teori dan aplikasi. Bumi Aksara.
- Terry, G. R., & Rue, L. W. (1988). *Principles of management (7th ed.)*. Homewood, IL: Richard D. Irwin, Inc.
- Thoha, M. 2003. Birokrasi dan Politik di Indonesia. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Timothy Afful-komsom, Asubonteng, & Kwabena O. 2014. *Collaborative Governance in Extractive Industries in Africa*. UNU-INRA,
- Tonelli, D. F., Sant'Anna, L., Barcelar Abbud, E., & Aparecida de Souza, S. 2018. *Antecedents, process, and equity outcomes: A study about collaborative governance*. Cogent Business and Management,

Undang-undang Nomor 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan

Vangen, Siv, Huxham, Chris. (2003). *“Enacting Leadership for Collaborative Advantage: Dilemmas of Ideology and Pragmatism in the Activities of Partnership Managers.”* British Journal of Management 14:

Vida. 2024. Teknologi Onformasi; Pengertian, Tujuan, dan Fungsinya. Teknologi. Jakarta.

Wanna, John. 2008. *“Collaborative government: meanings, dimensions, drivers and outcomes.”* Collaborative governance: a new era of public policy in Australia: 3–12,

Warner, J. F. 2006. *More sustainable participation? Multistakeholder platforms for integrated catchment management.* Water Resources Development,

Wasistiono, Sadu.2002. Kapita Selekta Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. Bandung.Fokusmedia.

Wayong, S. (1975). Otonomi daerah dan pemerintahan sendiri. Jakarta: Bina Aksara.

Weber max. 2009. *The Theory of Social and Economy Organization.* Simon and Schuster.

Weber, E. P. (2003). *Bringing society back in: Grassroots ecosystem management, accountability, and sustainable communities.* MIT Press.

Weber, E. P., & Khademian, A. M. (2008). *Wicked problems, knowledge challenges, and collaborative capacity builders in network settings.* Public Administration Review, 68(2), 334–349.

Wheelen, Thomas, L dan Hunger, J David. 2001, Manajemen Strategis, terjemahan Agung Yulianto, Yogyakarta : Penerbit Andi.

Widodo, J dan Nurhakim. S. 2002. Konsep Pengelolaan Sumberdaya Perikanan. Disampaikan dalam Training of Trainers on Fisheries Resource Management. Hotel Golden Clarion.

Wijaya, T. (2018). Manajemen Kualitas Jasa. Edisi Kedua. Jakarta: PT.Indeks

Wiranto, T. 2004. Pembangunan Wilayah Pesisir dan Laut Dalam Kerangka Pembangunan Perekonomian Daerah. Makalah Seminar Sosialisasi Nasional Program MFCDP 22 September 2004. Jakarta.

Yaffee, Steven L., and Julia Wondolleck. 2003. *Collaborative Ecosystem Planning Processes In The United States: Evolution And Challenges.* Environments 31 (2).

- Yelliza, Khairus, Dr.Sudibyakto,MA. 2009 Pengembangan Sumber Daya Manusia Kelautan dan Perikanan Berbasis Sumber Daya Alam dan Pengaruhnya bagi ketahanan Nasional Indonesia. S2 Ketahanan Nasional Universitas Gajah Mada.
- Yusuf Fadli, Adie Dwiyanto Nurlukman.2018. Kolaborasi Pemerintah dalam Pengembangan Terpadu Wilayah Pesisir di Kabupaten Tangerang melalui Gerakan Pembangunan Masyarakat Pantai (Gerbang Mapan). Program, Universitas Muhammadiyah Tangerang, Indonesia.fadli8denglish@gmail.com, adiedwiyanto@gmail.com
- Yusuf, M.Aris.2021. Tujuan Otonomi Daerah: Prinsip dan Asas-asanya. Gramedia Blog. Jakarta.
- Zuhro, R. S. (1999). Reformasi kelembagaan politik dan otonomi daerah: Studi tentang hubungan pusat-daerah dalam perspektif good governance. Jakarta: LIPI Press.