

BAB I

Pendahuluan

A. Latar Belakang

Collaborative Governance merupakan konsep terlibatnya dua stakeholder atau lebih dalam menghadapi suatu masalah publik. Dalam banyak kasus masalah publik yang dimaksud umumnya merupakan masalah yang kompleks dan sulit diselesaikan sendirian sehingga keterlibatan swasta dan masyarakat dibutuhkan. Kebutuhan ini juga didasarkan pada pemahaman bahwa setiap orang, kelompok/organisasi hingga swasta memiliki kemampuan masing-masing dan *Collaborative Governance* hadir agar mereka duduk di satu meja yang sama dan menyelesaikan masalah publik bersama-sama.

Masalah publik yang dimaksud beragam disetiap negara. Di Indonesia konsep *Collaborative Governance* telah banyak diterapkan dan dibahas di berbagai studi. Di Yogyakarta misalnya, terdapat studi *Collaborative Governance* dalam penanggulangan penyakit HIV dan AIDS di Kabupaten Sleman (Elianda, 2020). Terdapat juga pembahasan *Collaborative Governance* dari sisi pengembangan teknologi dalam pengembangan e-government di Kabupaten Bantul (Wahyuni, 2017). Hingga *Collaborative Governance* dalam studi tata kelola bencana menghadapi bencana alam erupsi Gunung Merapi di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta (Pratama, 2019).

Di luar negeri pembahasan *Collaborative Governance* pun beragam tergantung negara apa yang sedang di bahas. Di China misalkan, mengingat China merupakan sumber dari virus Covid-19, dalam 5 tahun terakhir dalam pembahasan *Collaborative Governance*, studi kasus di China mempelajari hal-hal yang berkaitan dengan Covid-19 seperti studi kasus efektivitas pelayanan kesehatan darurat kolaborasinya dengan antar departemen di 15 kota di China (Wang, Sun, Shi, &

Shen, 2022). Kasus pengembangan *Collaborative Governance* di *development zone* di China selama masa krisis Pandemi Covid-19 dimana *Mandatory Policy Network* dan *Local Governance Framework* memainkan peran penting di dalamnya (Li, Zhao, & Wang, 2022). Selain kasus kesehatan dan Covid-19 terdapat juga *Collaborative Governance* yang berkaitan dengan masalah lingkungan seperti kasus daur ulang limbah konstruksi dan masalah polusi udara (Gou & Liu, 2022; Yang, Qiu, & Huang, 2022).

Sedangkan di Amerika pembahasan mengenai *Collaborative Governance* beberapa diantaranya membahas perkembangan dari teori *Collaborative Governance* itu sendiri. Sebagai contoh Casady & Garvin (2022) dalam artikelnya mengkritik keuntungan dari praktik *Public Private Partnership* dalam pembangunan infrastruktur. Yoon et al. (2022) dalam artikelnya membahas mengenai skala dari *Collaborative Governance* dan membaginya menjadi tiga bagian; *geographic scope*; *collaborative size* dan *collaborative characteristics*. Sedangkan Bell & Olivier (2022) dalam artikelnya membahas evolusi dari *Collaborative Governance*.

Lalu bagaimana dengan Indonesia? Di Indonesia pembahasan *Collaborative Governance* memiliki banyak variasi pembahasan. Selain pembahasan di Yogyakarta seperti yang telah disinggung di atas, berdasarkan hasil pencarian pada Scopus dengan kata kunci “*Collaborative Governance*” pencarian teratas dengan sitasi teratas terdapat pada pembahasan Bank Sampah pada studi kasus *comparative study* antara Bank Sampah Makassar dan Bantaeng (Fatmawati, Mustari, Haerana, Niswaty, & Abdillah, 2022). Pembahasan yang mirip terdapat juga membahas *Collaborative Governance* mengenai sampah plastik di Bali (Ain, Nasri, Alamsyah, Pratama, & Kurniawan, 2021). Terkait masalah sosial dalam *Collaborative Governance* terdapat upaya untuk memperdayakan penyandang disabilitas dalam *sustainable development goal's* (Ahdiyana, Andari, Listyawati, & Mardiyati, 2021). Hingga masalah problematika polusi air dan udara yang sedang

dialami di Indonesia pada umumnya dan daerah tertentu di Jawa Timur (Feberina, Mulyadi, & Haryanti, 2021; Nafisah, Setyowati, Banowati, & Priyanto, 2021).

1. *Collaborative Governance* dalam Ranah Masalah Keamanan (*Security*)

Penulis melakukan pencarian pada scopus dengan keyword atau kata kunci *Collaborative Governance* dengan rentang waktu penelitian lima tahun terakhir (2017-2022). Pada hasil pencarian tersebut tidak ditemukan adanya kata kunci yang berhubungan dengan *security* atau keamanan. Padahal berdasarkan hasil pencarian Scopus pembahasan *Collaborative Governance* terus meningkat tiap tahunnya dan mencapai 1.300 lebih artikel jurnal. Bahkan setelah penulis memperlebar rentang penelitian menjadi 10-14 tahun terakhir tetap tidak ditemukan adanya pembahasan keamanan dalam topik *Collaborative Governance*.

Jika ditelusuri lebih dalam isu keamanan atau *security* lebih spesifik dapat ditemukan pada tema *outsourcing*. *Outsourcing* adalah pendekatan untuk mengurangi biaya dan meningkatkan kualitas layanan perusahaan dengan menyerahkan kegiatan non-inti perusahaan kepada pihak ketiga yang lebih profesional di bidangnya (Gunther & Christine, 2004). Tujuannya agar Perusahaan tersebut mampu untuk fokus kepada tujuan dan inti dari perusahaan (Endorf, 2004). Namun topik *outsourcing* cenderung lebih umum membahas perusahaan pada umumnya, baik perusahaan negeri atau swasta, dan pembahasannya lebih umum pada konteks penerapan IT pada seluruh organisasi, baik lembaga pemerintah, perusahaan negeri atau perusahaan swasta sehingga topiknya lebih condong membahas bisnis serta untung dan rugi dari pada manfaat dari kolaborasi itu sendiri yang seharusnya menjadi *main topic* pada kajian ilmu pemerintahan.

Oleh karena itu ketika membahas isu keamanan maka harus dipastikan bahwa isu keamanan tersebut merupakan isu publik. Sebab jika suatu isu menjadi isu publik maka *main problem* dari

suatu masalah tidak sesederhana untung rugi dan efisiensi biaya seperti dalam *outsourcing*. Dalam artikel ini, *main topic* yang sedang dibahas adalah perusahaan milik negara atau BUMN yang sedang menghadapi isu keamanan.

2. Masalah keamanan di PT Perkebunan Nusantara VI

Masalah kewanamanan merupakan masalah krusial yang saat ini dihadapi oleh PTPN VI. Sebagai informasi PT Perkebunan Nusantara VI atau disingkat dengan PTPN VI merupakan Badan Usaha Milik Negara atau BUMN yang didirikan dengan dasar hukum Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tanggal 14 Februari 1996. PTPN VI merupakan peleburan aset perusahaan dari kekayaan perusahaan PTPN III, PTP IV, PTP VI dan PTP VII yang berlokasi di Jambi dan Sumatera Barat (“PTPN 6,” n.d.). PTPN VI merupakan Badan Usaha Milik Negara serta sumber penghasilan negara berupa hasil kebun seperti teh, kopi dan sawit. Namun PTPN VI harus menghadapi masalah keamanan dimana mereka menghadapi kasus pencurian hasil kebun yang sangat masif sehingga mengalami kerugian yang terhitung tidak sedikit.

Tabel 1.1: Data Pencurian Hasil Kebun Sawit PTPN VI Unit Usaha Ophir Tahun 2019

	Januari	Februari	Maret	April	Mei	Jumlah
Tandan	1.962	1.303	2.557	1.241	3.051	11.853
Berat (Kg)	28.894	20.090	39.183	20.357	49.343	187.909

Sumber: Dokumentasi Pribadi data dari PT Wahana Elangjaya Dirgantara

PTPN VI merupakan Badan Usaha Milik Negara. Segala aset seperti tanah kebun serta hasil dari kebun itu sendiri berupa sawit merupakan milik negara yang diperuntukkan untuk kepentingan negara serta publik. Apabila terjadi pencurian aset negara maka masalah akan menjadi masalah publik yang memberikan dampak buruk terhadap negara dan publik. Dan dalam kasus ini PTPN

VI tidak sanggup menghadapi kasus pencurian yang begitu masif dan terus meningkat tiap bulannya sehingga memutuskan melibatkan vendor atau swasta dalam masalah ini.

Masalahnya ini juga menjadi cukup pelik karena PTPN VI belum pernah menyerahkan masalah keamanan kepada pihak swasta atau pihak lainnya yang berada di luar PTPN VI sehingga ada potensi kurangnya trust. Dalam sebuah wawancara dengan Pak Wijatmoko Rah Trisno, Senin (31/10/2022), -beliau merupakan Direktur dari perusahaan jasa keamanan swasta, PT Wahana Elangjaya Dirgantara (PT Wanara), sekaligus PT Wanara merupakan salah satu vendor yang diberi amanah oleh PTPN VI untuk mengatasi masalah keamanan di PTPN VI-, menjelaskan bahwa dalam PTPN VI, dulunya sebelum berkolaborasi, terdapat peraturan tidak tertulis masalah internal PTPN VI harus diurus oleh orang-orang internal PTPN VI. Termasuk masalah keamanan, security atau satpamnya juga harus karyawan internal PTPN VI.

Dalam wawancara tersebut, Pak Wijatmoko Rah Trisno, atau akrab disapa Pak Wijat menjelaskan masalah keamanan di PTPN VI semakin sulit. Berdasarkan hasil survey Tim Wanara lakukan, pencurian tersebut bersifat masif tidak terorganisir. Artinya pelaku dari hasil pencurian tersebut dilakukan secara masal namun terpisah-pisah, tidak berkelompok.

“Dengan kata lain setiap pencuri melakukan aksinya masing-masing. Tidak terencana dan tidak berkelompok” tutur Bapak Wijat dalam wawancara tersebut.

Oleh karena itu pada artikel ini penulis ingin meneliti mengenai isu keamanan yang terjadi di PTPN VI. Karena PTPN VI merupakan perusahaan negara maka masalah ini menjadi isu publik sehingga pembahasannya tidak sesederhana isu outsourcing. Keterlibatan perusahaan swasta dalam isu ini menaikkan tema dari artikel ini dari outsourcing menjadi Collaborative Governance. Menurut Ansell & Gash (2008) Collaborative Governance merupakan sebuah strategi

pemerintahan yang melibatkan beberapa pemangku kepentingan dari sektor publik dan swasta dalam proses pengambilan keputusan yang berorientasi pada konsensus. Dalam artikel mereka, Ansell dan Gash melakukan studi meta-analitik terhadap literatur tentang Collaborative Governance untuk mengembangkan sebuah model kontijensi tentang Collaborative Governance. Setelah meninjau 137 kasus Collaborative Governance di berbagai sektor kebijakan, mereka mengidentifikasi variabel-variabel kritis yang akan mempengaruhi apakah mode pemerintahan ini akan menghasilkan kolaborasi yang sukses. Variabel-variabel tersebut termasuk sejarah konflik atau kerja sama sebelumnya, insentif bagi para pemangku kepentingan untuk berpartisipasi, keseimbangan kekuatan dan sumber daya, kepemimpinan, dan desain institusional. Mereka juga mengidentifikasi serangkaian faktor yang sangat penting dalam proses kolaborasi itu sendiri, seperti dialog tatap muka, membangun kepercayaan, dan pengembangan komitmen dan pemahaman bersama.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana penyelesaian isu keamanan di PTPN VI dengan perspektif *collaborative governance*?

C. Tujuan

Tujuan penelitian ini adalah untuk menjelaskan bagaimana proses kolaborasi antara PTPN VI dengan stakeholder yang terlibat. Apa indikator dan parameter penentu dari kolaborasi, apa yang penting dan apa yang kurang penting.

D. Manfaat

Manfaat dari penelitian proses *Collaborative Governance* antar stakeholder dalam mengatasi isu keamanan di PTPN VI adalah:

1. Manfaat Teoritik

- a. Diharapkan mampu memberikan kontribusi untuk penelitian selanjutnya yang berkaitan dengan *Collaborative Governance* dan isu keamanan.
- b. Memberikan pandangan baru bahwa isu *Collaborative Governance* tidak selalu berkaitan dengan masalah publik seperti kesehatan dan pendidikan. Isu yang tidak secara langsung memberikan dampak buruk kepada masyarakat dan isu yang menyebabkan kerugian negara secara finansial juga termasuk ke dalam masalah publik.

2. Manfaat Praktis

a. Bagi Peneliti

Menambah wawasan pemahaman tentang *Collaborative Governance* yang berkaitan dengan isu keamanan di ranah BUMN terutama di PTPN VI dan memberikan rekomendasi yang tepat jika ditemukan kekurangan dalam proses kolaborasi ataupun hasil dari kolaborasi.

b. Bagi Pemerintah

Bagi pemerintah terutama PTPN VI dan PTPN serta BUMN lainnya menjadi referensi bagaimana proses penyelesaian isu keamanan dalam perspektif *collaborative governance*. Apakah isu keamanan teratasi dengan baik atau tidak? Dan apakah prosesnya memberikan keuntungan bagi pihak-pihak *stakeholder* terkait?

c. Bagi Akademisi

Sebagai referensi untuk penelitian yang akan datang yang berkaitan dengan isu *Collaborative Governance* dan isu keamanan.

security. Pencarian juga dilakukan dengan kata kunci yang berbeda dengan mengubah kata kunci *Collaborative Governance* dengan *ranged* yang lebih luas yakni *outsourcing* yang merupakan kata kunci yang jauh lebih umum. Agar literatur review mendapatkan hasil yang lebih spesifik dan memiliki keterkaitan dengan studi kasus penelitian penulis juga mempersempit pencarian dengan kata kunci *security* atau keamanan dengan PTPN untuk melihat apakah PTPN unit lain juga mengalami kasus yang mirip. Bukan hanya itu pencarian juga dilakukan dengan platform yang berbeda seperti *consensus.app* dan juga *publish or perish*.

Dengan hasil pencarian literatur review di atas dalam pembahasan keamanan memiliki fokus dan topik yang beragam. Endorf (2004) menjelaskan dasar-dasar teori untuk memahami *security* dan *outsourcing security* serta risiko-risiko dari melibatkan pihak ketiga ketika masalah keamanan diserahkan. Dalam artikelnya Endorf tidak secara khusus membahas *Collaborative Governance*. Keamanan yang dibahas Endorf bersifat *general* untuk semua kalangan perusahaan dan swasta sehingga arah penelitian Endorf adalah masalah *security* dalam ranah *outsourcing*. Dalam *outsourcing security* Endorf menjelaskan *outsourcing security* terbagi menjadi keamanan fisik dan keamanan berbasis teknologi dan informasi.

Topik keamanan dominan membahas masalah keamanan teknologi informasi. Cezar et al (2014) membahas dalam sistem keamanan teknologi informasi terdapat fungsi *detection function* dan *outsourcing prevention* dan menjelaskan bahwa kedua fungsi ini harus dikontrol oleh satu *outsourcer*. Larsson (2017) membahas SCS (*Security Communication System*) yang berfungsi ketika terjadi bencana atau serangan terror dengan mengintegritaskan sistem komunikasi dalam keamanan nasional ditengah krisis nasional. Rodgers (2007) membahas integritas dari keamanan nasional (*homeland security*) dan keamanan lingkungan (*environmental security*). Hukum di US menyebutkan bahwa ketika terjadi krisis nasional kedua hal tersebut merupakan prioritas. Dalam

penerapannya hukum ini secara praktik saling menyilang karena meminta untuk diprioritaskan sehingga mempersulit *stakeholder* yang terlibat dalam keamanan nasional. Studi kasus artikel ini mengambil kasus keamanan pelabuhan. Setelah pemerintah mengintegritaskan kedua hukum tersebut sehingga keduanya dapat diprioritaskan, pemerintah dan swasta terlibat secara sukarela untuk membentuk program-program seperti Program Responsible Care dan Kode Keamanan ACC, serta Program Strategi Sektor EPA untuk pelabuhan, melibatkan berbagai pihak dalam menangani masalah keamanan dan lingkungan di pelabuhan.

Sedangkan untuk studi kasus keamanan di PTPN, tiga kasus yang penulis kutip membahas keamanan pada sistem informasi dan teknologi. Seperti keamanan pelaporan harian di PTPN V Pekanbaru (Andani, 2014), Development Management Network di PTPN VII Betung (Setiawati & Hadinata, 2019) dan *Good Corporate Governance* (Junaedi et al., 2020). Dalam sistem keamanan fisik Junaedi melibatkan keduanya, sistem keamanan informasi dan sistem keamanan fisik. Dalam *Good Corporate Governance* Junaedi menjelaskan bagaimana kedua sistem itu saling berintegritas dalam menunjang keamanan di PTPN IV. Santoso (2012) juga secara khusus membahas keamanan fisik dan fokus membahas masalah fasilitas, koordinasi dengan TNI Polri, serta merekomendasikan untuk membuat perencanaan keamanan.

Tabel 1.2: Literature Review Penelitian Terdahulu

No	Nama Penulis	Judul	Hasil Temuan
1.	(Endorf, 2004)	Outsourcing Security: The Need, the Risks, the Providers and The Process	Endorf membahas <i>outsourcing security</i> , yaitu tentang pentingnya <i>outsourcing security</i> dan risiko-risiko yang didapat oleh organisasi, siapa saja provider <i>outsourcing security</i> yang tersedia dan proses yang perlu dilakukan dalam melakukan <i>outsourcing security</i> . Endorf menjelaskan bahwa tidak semua organisasi mampu <i>manage</i> dan mengatasi masalah keamanan mereka secara mandiri dan <i>outsourcing security</i> menjadi solusi sebagai penyedia layanan jasa keamanan. Namun perlu diperhatikan risiko serta kekurangan dari memberikan persoalan keamanan ke pihak ketiga dan Endorf menekankan pentingnya memilih provider jasa keamanan yang terbaik dan dapat dipercaya karena keamanan merupakan persoalan yang sangat krusial. Jika di- <i>manage</i> dengan baik <i>outsourcing</i> menjadi alat yang sukses untuk menghemat biaya.
2.	(Cezar, Cavusoglu, & Raghunathan, 2014)	Outsourcing Information Security: Contracting Issues and Security Implication	Cezar et al membahas <i>security</i> pada ranah IT atau keamanan pada ranah jaringan/ <i>cyber</i> . Penulis menjelaskan bahwa terdapat dua ranah dalam <i>manage security</i> , <i>detection function</i> dan <i>outsourcing prevention</i> . <i>Detection function</i> merujuk pada tindakan pencegahan praktik <i>outsourcing</i> layanan untuk mendeteksi pelanggaran keamanan pada sistem informasi. Sedangkan <i>outsourcing prevention</i> merujuk pada praktik <i>outsourcing</i> layanan untuk mencegah pelanggaran keamanan pada sistem informasi, seperti instalasi keamanan pada perangkat keras dan perangkat lunak. Kedua fungsi ini sangat penting dalam menjaga keamanan sistem informasi perusahaan dan dapat dilakukan oleh penyedia layanan keamanan. Penelitian ini juga menyebutkan bahwa ketika dilakukan <i>outsourcing</i> baik untuk pencegahan maupun deteksi keamanan ke dua pengelola yang berbeda, dapat menyebabkan adanya ketidakselarasan insentif dan menghasilkan hasil yang lebih buruk dibandingkan <i>outsourcing</i> ke satu pengelola. <i>Outsourcing</i> pencegahan dan deteksi keamanan ke pengelola yang berbeda dapat menghilangkan keuntungan yang ditawarkan oleh komplementaritas antara pencegahan dan fungsi deteksi keamanan. Selain itu, dapat memperkenalkan bentuk ketidak-efisienan baru yang menyebabkan ketergantungan antara kedua kontrak, yang memerlukan koordinasi dalam menetapkan persyaratan kontrak.
3.	(Rodgers, 2007)	The Limits of Collaborative Governance; Homeland Security and Environmental Protection at US Ports	Artikel ini membahas dan mengeksplorasi macam-macam dari model <i>collaborative</i> yang diajukan oleh <i>scholar</i> untuk meningkatkan <i>environmental governance</i> atau tata kelola lingkungan dalam kolaborasi antara publik dan swasta. Artikel ini mengevaluasi masalah regulasi yang saling menyilang seperti regulasi <i>homeland security</i> dan <i>environmental protection</i> . Untuk mengatasi masalah tersebut perlunya ada pendekatan yang komprehensif dan terpadu dengan keterlibatan pemerintah sebagai regulator, serta partisipasi <i>stakeholder</i> seperti swasta dan masyarakat sipil. Dalam hal ini terjadi kolaborasi pada badan pemerintah seperti Departemen Keamanan Dalam Negeri, Badan Perlindungan Lingkungan dan penegak hukum untuk membuat regulasi yang mengintegrasikan hukum yang bersilang tersebut. Sedangkan pada praktiknya swasta memiliki peran dalam program-program sukarela yang dibentuk oleh pemerintah dan sektor swasta. Seperti Program Responsible Care dan Kode Keamanan ACC, serta Program Strategi Sektor EPA untuk pelabuhan, melibatkan berbagai pihak dalam menangani masalah keamanan dan lingkungan di pelabuhan. Namun, masih terdapat isu mengenai partisipasi publik ataupun pemangku kepentingan lainnya dalam program-program tersebut.
4.	(Therrien et al., 2023)	The common operating picture as a Collaborative Governance tool for urban resilience	Artikel ini membahas peningkatan efisiensi antar organisasi dalam menggunakan COP. COP/ <i>Common Operating Picture</i> merupakan sistem informasi yang ada di London sebagai gudang informasi bagi organisasi-organisasi. Peneliti dalam penelitian ini mengusulkan pendekatan <i>Trading Zone</i> , yakni suatu perspektif teoretis pada COP yang menganggap COP sebagai sebuah ruang relasional pembelajaran di mana beberapa pihak berbicara dalam bahasa yang sama untuk mencapai

			pemahaman yang sama dan koordinasi dalam penanganan krisis. Penelitian ini menunjukkan bahwa melalui pendekatan trading zone, COP dapat berperan sebagai ruang relasional pembelajaran yang memungkinkan pemahaman bersama dan kepercayaan di antara pihak yang berbeda untuk mencapai tujuan yang sama dalam penanganan krisis. Dengan demikian, trading zone dapat meningkatkan efisiensi hubungan antar organisasi dalam menjembatani batas antar organisasi atau pihak dan memfasilitasi kolaborasi dan koordinasi di antara mereka.
5.	(Amelia Novita, 2018)	Collaborative Governance dan Pengelolaan Lingkungan Hidup di Kawasan Pertambangan	Artikel ini membahas isu keamanan lingkungan yang menjadi masalah terutama di kawasan pertambangan. Latar belakang masalahnya adalah isu keamanan lingkungan pada kawasan pertambangan yang pada selanjutnya memberikan dampak keamanan lingkungan secara luas. Di sini penulis menuliskan <i>Collaborative Governance</i> sebagai upaya dalam manajemen masalah keamanan lingkungan di kawasan pertambangan.
6.	(Pratidina, Marsella, & Trisna, 2020)	Penerapan Restorative Justice Terhadap Pencurian Buah Kelapa Sawit Oleh Anak Di Bawah Umur (Studi Kasus Di PTPN IV Unit Air Batu)	Latar belakang dari artikel ini adalah restorative justice, yaitu sistem penerapan hukum dimana pelaku tidak dipidanakan atas kejahatannya, melainkan diselesaikan secara kekeluargaan dengan syarat tertentu. Dalam studi kasusnya penulis membahas bagaimana penerapan restorative justice atas kasus pencurian buah kelapa sawit di PTPN IV. Tujuannya adalah children rights dengan statement mempidanakan anak-anak tidak menjamin.
7.	(Santoso, 2012)	Implementasi sistem pengamanan objek vital nasional dalam rangka meningkatkan keamanan di PTPN VII Unit usaha bekri	Artikel ini meneliti sistem keamanan yang ada di PTPN VII Bekri. Hasil penelitian menemukan bahwa keamanan di PTPN VII cukup kondusif. Namun ditemukan beberapa kekurangan seperti fasilitas keamanan yang seadanya, koordinasi dengan kepolisian, TNI AL serta satpam kurang baik, serta ketiadaan rencana pengamanan. Melalui temuan itu penulis merekomendasikan agar segera dibuat perencanaan, koordinasi dengan pihak kepolisian dan pengadaan fasilitas keamanan seperti HT. Penulis juga menjelaskan bahwa dalam pengamanan di PTPN VII peran satpam sangat penting.
8.	(Setiawati & Hadinata, 2019)	Development Management Network Security pada PTPN 7 Betung	Artikel ini membahas sistem keamanan pada jaringan (<i>Network Security</i>) di PTPN VII Betung. Artikel ini mengklaim bahwa meski PTPN VII Betung sudah memiliki teknologi jaringan komputer namun belum maksimal dengan sebab belum adanya pembatasan akses dan filter paket pada masing-masing divisi kerja. Sehingga dalam penelitian ini membahas penggunaan <i>access list</i> untuk mengatur pihak-pihak mana saja yang bisa mengakses informasi.
9.	(Andani, 2014)	Manajemen Risiko Keamanan Aplikasi Sistem Informasi Laporan Harian PKS & PPKO Online pada PTPN V Menggunakan Metode NIST SP 800-30	Penelitian ini mengukur risiko keamanan pelaporan produksi harian PKS & PPKO pada sistem keamanan informasi di PTPN V Pekanbaru. Metode yang digunakan adalah NIST SP 800-30 dan memberikan rekomendasi serta memaparkan risiko-risiko yang ada. Risiko tingkat tinggi adalah hacker dan <i>human error</i> . Risiko sedang adalah virus, kebakaran dan kegagalan jaringan.
10.	(Junaedi, Nasution, Sunarmi, & Siregar, 2020)	Penerapatan Tata Kelola Perusahaan yang Baik (Good Corporate Governance) di Bidang Pengamanan Asset untuk Meminimalisir Pencurian Tandan Buah Segar (TBS) Kelapa Sawit di PTPN IV	Penelitian ini membahas keamanan pada sistem informasi di PTPN IV melalui pendekatan Good Corporate Governance. Fokus dari artikel ini adalah penerapan sistem informasi untuk menunjang keamanan di PTPN IV serta membahas strategi yang digunakan, melalui pengamanan terbuka dan tertutup serta koordinasi dengan <i>stakeholder</i> yang terlibat.

Dari literatur review di atas dapat dilihat terdapat *gap* pada penelitian terdahulu. Pertama umumnya pembahasan keamanan hanya ada pada pembahasan *outsourcing*. Masalahnya pembahasan *outsourcing* ini terlalu luas karena juga mencakup kolaborasi antara swasta dengan swasta. Sedangkan pendekatan *governance* menurut penulis perlu dibahas karena pendekatan ini menitik beratkan persoalan kerjasama swasta dengan lembaga publik, di mana jika dikaitkan dengan lembaga publik maka topik pembahasan akan mempersoalkan kebutuhan masyarakat dan masalah negara.

Kedua, pembahasan keamanan baik *outsourcing security* ataupun keamanan yang dikaitkan dengan *governance* umumnya membahas keamanan *cyber* atau keamanan di bidang teknologi dan informasi. Tidak ada yang salah namun berdasarkan pencarian penulis pembahasan keamanan fisik yang seharusnya hal mendasar justru kurang dibahas. Apalagi jika topik keamanan ini dikaitkan dengan *governance* maka topik ini semakin penting untuk dibahas.

Ketiga, topik yang berkaitan dengan PTPN juga termasuk baru. Dari segi literatur review hanya sekitar empat penulis yang ditemukan membahas PTPN dengan keamanan. Dari segi studi kasus, kasus ini juga tergolong berdasarkan hasil observasi penulis terhadap kasus keamanan di PTPN V pada tahun 2016 dan PTPN VI pada tahun 2019. Dengan seluruh informasi ini maka kuat indikasinya bahwa pembahasan keamanan yang dikaitkan dengan *governance* masih sedikit dan perlu dibahas.

F. Kerangka Teori

Untuk memahami arah penelitian serta bagaimana penelitian ini dipahami dan dianalisis maka perlu diuraikan terlebih dahulu teori-teori yang sekiranya relevan dengan arah penelitian serta bisa digunakan sebagai pisau analisis:

1. *Governance*

Dikutip dari Mark Bevir (2013) dalam bukunya *A Theory of Governance*, *governance* adalah seluruh pengaturan dalam proses, baik dilakukan oleh pemerintah, pasar, atau bahkan jaringan. Jaringan tersebut baik untuk sebuah keluarga, norma, hukum, kekuasaan atau bahasa. Mark Bevir mengungkapkan *governance* merupakan istilah yang luas dan tidak hanya persoalan pemerintahan. Sebab fokus dari *governance* bukan hanya negara dan institusinya tetapi juga soal ketertiban sosial serta penciptaan aturan. Karena fokus dan istilahnya yang luas topik *governance* memiliki literatur yang berbeda tergantung institusi akademik yang mem bahas nya serta fokus penelitian.

Dalam teorinya Mark Bevir menyajikan teori *governance* yang terdesentralisasi. Teori yang terdesentralisasi adalah pendekatan dalam studi *governance* yang menekankan pentingnya peran individu dan kelompok pada sebuah hubungan dalam jaringan. Dalam konteks ini, teori terdesentralisasi memberikan pemahaman yang lebih menyeluruh atau holistik bagaimana berbagai kelompok, individu dan *stakeholder* lainnya berinteraksi dan mempengaruhi satu sama lainnya. Pendekatan terdesentralisasi menyangkal pandangan modernist dan strukturalis tentang sosial dan membuka jalan bagi pemikiran yang lebih pluralistik dalam pemahaman tentang jaringan sosial dan *governance*.¹ Dalam bukunya, Bevier menggunakan teori terdesentralisasi ini sebagai pendekatan analitis utama untuk membahas perubahan dalam organisasi publik dan tindakan publik.

¹ Pandangan modernist dan strukturalis adalah pandangan yang cenderung berpendapat bahwa negara terdiri dari semata-mata dari proses pemerintahan yang bergantung pada aktivitas kelompok yang bersaing di masyarakat. Artinya aktivitas kelompok yang bersaing merujuk pada keterlibatan berbagai kelompok kepentingan (*stakeholder*) dalam mempengaruhi dan memperebutkan kebijakan publik dan sumber daya yang diatur pemerintah. Menurut teori terdesentralisasi *governance* yang diungkapkan Bevir (2013) pemikiran mereka dinilai cukup sempit karena menganggap *stakeholder* hanya mampu memberi pengaruh, padahal dalam *governance* peran dan hubungan mereka sangat kompleks.

2. *Collaborative Governance*

Collaborative Governance merupakan topik dan pendekatan yang baru-baru ini populer sekitar sepuluh tahun terakhir merujuk pada jumlah artikel yang membahasnya dengan kata kunci “*Collaborative Governance*” di Scopus. Teori *Collaborative Governance* menurut Ansell & Gash merupakan salah satu teori yang paling populer untuk dikutip. Menurut Ansell & Gash (2008) *Collaborative Governance* didefinisikan sebagai suatu pengaturan pemerintahan di mana satu atau lebih lembaga publik secara langsung melibatkan pemangku kepentingan non-negara dalam proses pengambilan keputusan kolektif yang formal, berorientasi pada konsensus, dan reflektif dan bertujuan untuk membuat atau melaksanakan kebijakan publik atau mengelola program atau aset publik. Teori *Collaborative Governance* menurut Ansell & Gash merupakan teori standar untuk memahami bagaimana *stakeholder* yang terlibat berkumpul bersama untuk mencapai kesepakatan atau konsensus serta bagaimana *output* dari konsensus tersebut.

Pada tahun 2012 Ansell melanjutkan penelitiannya mengenai *Collaborative Governance* dalam sebuah *The Oxford Handbook of Governance* untuk mengevaluasi *Collaborative Governance* dan membuat tolak ukur untuk mengukur kesuksesan dari *Collaborative Governance*. Penelitian dilakukan dengan merujuk pada kasus pengambilan keputusan dan pembuatan kebijakan di US. Penelitian menggunakan regulasi negosiasi membantu *stakeholder* dalam mencapai kesepakatan. Melalui pendekatan regulasi negosiasi ditemukan *stakeholder* memiliki kepuasan yang tinggi dalam prosesnya namun dalam efisiensi belum ditemukan hasil yang pasti. Hal ini disebabkan penelitian yang dilakukan oleh Ansell hampir seluruhnya didasarkan pada negosiasi regulasi yang disponsori oleh EPA US sehingga dibutuhkan penelitian lebih lanjut (Ansell, 2012). Selain itu Ansell juga meneliti peran

kepemimpinan dalam *Collaborative Governance*, pentingnya mengukur skala *Collaborative Governance*, serta membahas masalah platform yang menurut Ansell platform ini penting untuk menjembatani para *stakeholder* dalam kolaborasi (Ansell & Gash, 2012, 2018; Ansell & Torfing, 2018).

Selain Ansell beberapa penulis juga mengkritisi terkait praktik *Collaborative Governance*. Amsler (2016) membahas hubungan antara manajemen, politik dan hukum di US serta mengkritisi celah hukum yang ada di US terkait *Collaborative Governance*. Dalam *The Oxford Handbook of U.S. Environmental Policy* Gerlak et al. (2013) juga mengkritisi *promise* dan *performance* dari *Collaborative Governance* dengan mengevaluasi peneliti terdahulu, merangkum yang pro dan kontra terhadap *Collaborative Governance*. Penulis bersangkutan mendapatkan kesimpulan bahwa terlepas dari kekurangan *Collaborative Governance*, pendekatan tersebut tetap menjadi pilihan sebagai investasi untuk menyelesaikan masalah lingkungan dan ekosistem. Berbeda dengan kedua penulis di atas, Doberstein (2016) membahas keuntungan dari *Collaborative Governance*, bagaimana *stakeholder* yang terlibat dalam pembuatan keputusan pemerintahan dapat memberikan keuntungan yang berbeda jika dibandingkan hanya satu pihak saja yang memberikan keputusan.

Collaborative Governance memiliki pembahasan yang luas dan dalam sepuluh tahun terakhir peneliti yang membahasnya terus bertambah. Berikut akan dibahas mengenai *Management of Collaborative Governance*:

3. *Management of Collaborative Governance*

Konsep manajemen dalam *Collaborative Governance* memiliki pembahasan yang luas tergantung fokus dari manajemen itu sendiri. Johnston et al. (2011) dalam artikelnya

membahas manajemen dari proses inklusi dalam *Collaborative Governance*. Dalam penelitiannya penulis bersangkutan menekankan tahap awal kolaborasi memberikan pengaruh terhadap hasil dari kolaborasi serta harapan yang ingin dicapai oleh *stakeholder* selama proses kolaborasi. Johnston et al. (2011) mengidentifikasi terdapat dua pilihan untuk membangun inklusifitas pada tahap awal kolaborasi; (1) membangun kepercayaan dan komitmen dalam kolaborasi dengan menggunakan waktu sebagai instrumen; (2) meminimalisir risiko yang dimiliki *stakeholder* dengan mengundang *stakeholder* yang baru yang ahli dibidangnya.

Terkait risiko Ulibarri (2019) membahas manajemen risiko terkait ketidakpastian lingkungan dalam *Collaborative Governance*. Dalam *Collaborative Governance* ketidakpastian lingkungan memberikan pengaruh yang signifikan dalam proses kolaborasi dan pentingnya *stakeholder* untuk berkumpul dan berdiskusi untuk mengatasi kemungkinan dari suatu ketidakpastian yang mungkin akan timbul dalam proses kolaborasi. Di sini penulis memberikan contoh terkait kasus manajemen air di California dalam pembangunan bendungan dimana semua *stakeholder* mulai dari perusahaan swasta hingga organisasi lingkungan terlibat dan ketidakpastian lingkungan yang timbul mengakibatkan terjadinya hambatan dalam proses kolaborasi (Ulibarri, 2019).

Hambatan dalam proses kolaborasi tidak hanya membahas ketidakpastian namun juga pengetahuan. Van Buuren (2009) dalam artikelnya membahas *different ways of knowing (WOKs)* atau “cara berpikir yang berbeda” mampu menimbulkan konflik serta hambatan dalam tindakan kolektif. Sederhananya WOK yang dimaksud dari Van Buuren (2009) adalah konsep dimana pengetahuan, pemahaman dan sudut pandang yang berbeda yang dimiliki oleh *stakeholder* mampu menimbulkan konflik selama proses kolaborasi. Untuk mengatasi masalah ini penulis bersangkutan menekankan pentingnya menyelaraskan perbedaan pengetahuan,

pemahaman dan sudut pandang yang berbeda di antara *stakeholder* melalui forum diskusi untuk mencapai sepemahaman dan kesepakatan (Van Buuren, 2009).

Van Buuren dalam artikelnya “*Knowledge for Governance, Governance of Knowledge: Inclusive Knowledge Management in Collaborative Governance Processes*” mendefinisikan WOK sebagai bagaimana seseorang memandang suatu masalah, bagaimana memikirkannya, bagaimana suatu masalah dipahami dan bagaimana mengatasinya. Definisi ini didasarkan pada para penulis terdahulu bagaimana mereka menerjemahkan WOK. Dan Van Buuren menyimpulkan bahwa WOK terdiri dari komponen pengetahuan yang berbeda. Komponen tersebut terhubung dengan tiga pertanyaan; *what*, *why* dan *how*. Tiga pertanyaan tersebut merupakan tiga proses esensial dan mengarahkan pada tiga fundamental dalam proses *governance: The Quest for Certainty, The Quest for Consensus* dan *The Quest for Capacity* atau *Competence* (Van Buuren, 2009).

Hal yang serupa juga diungkapkan oleh McNamara et al. (2019) dalam artikelnya *Exploring the Determinants of Collaboration Failure*. Penulis bersangkutan mengungkapkan faktor-faktor kegagalan kolaborasi dan salah satunya ada pada faktor manajemen. Menurutnya dalam sebuah kolaborasi perlu adanya manajemen *trust*, *legitimacy*, dan *social capital* untuk menjaga hubungan antar *stakeholder* yang terlibat. *Skilled convener* dan *managing perspective* juga penting untuk menjaga kolaborasi agar tetap kondusif antar *stakeholder* dengan menjaga hubungan serta komunikasi (McNamara, Miller-Stevens, & Morris, 2019).

Namun McNamara tidak secara spesifik membahas manajemen. Penulis bersangkutan membahas faktor-faktor kegagalan dan kesuksesan dalam sebuah kolaborasi:

G. Definisi Konseptual

Artikel ini menggunakan teori Faktor Kegagalan Kolaborasi oleh McNamara. Dalam artikelnya McNamara et al. (2019) membagi dua tipe kolaborasi; Agency-Based dan Citizen-Based. Agency-Based merupakan kolaborasi dikomandoi oleh legislasi atau aturan serta dianggotai oleh institusi publik, universitas dan *interest group*. Kolaborasi tersebut biasanya membahas isu yang cukup besar dan minim input dan keterlibatan publik. Sedangkan Citizen-Based melibatkan *private citizen* dan isu yang diangkat pada skala tidak terlalu besar/tingkat komunitas.

Menurut McNamara kedua tipe di atas memiliki tingkat faktor kegagalan yang berbeda. Sebagai contoh pada Agency-Based, *power imbalanced* pada *stakeholder* yang terlibat memiliki pengaruh yang tinggi dalam kegagalan kolaborasi. Begitu pula dengan *established rules*, dokumentasi serta *need for interdependence* juga memiliki pengaruh yang tinggi. Namun faktor tersebut memiliki pengaruh yang rendah pada Citizen-Based. Selain itu McNamara juga membagi faktor tersebut menjadi beberapa golongan yang disajikan dalam tabel:

Tabel 1.3: *Relative Importance of Factor by Collaboration Type*

Factor	Collaboration Type	
	<i>Agency-Based</i>	<i>Citizen-Based</i>
Indikator Kesuksesan (Proses atau Output)	<i>Output</i>	<i>Proses</i>
<i>Organizational Dynamic</i>		
<i>Divergent Goals</i>	H	H
<i>Value Difference</i>	L	H
<i>Resource Constraint</i>	M	M
<i>Time Constraint</i>	M	H
<i>Stakeholder Involvement</i>	M	H
<i>Staff Support</i>	H	L
<i>Interorganizational Processes</i>		
<i>Power Imbalance</i>	H	L
<i>Established Rules/Documentation</i>	H	L
<i>Conflict Resolution</i>	M	H
<i>Role Definition</i>	H	H
<i>Communication</i>	M	H
<i>Planning</i>	H	H
<i>Need for Interdependence</i>	H	L
<i>Governance Structures</i>	H	L
<i>Management</i>		
<i>Trust, Legitimacy, Social Capital</i>	L	H
<i>Skilled Convener</i>	M	H
<i>Managing Perspectives</i>	M	H
<i>Environmental/Local Constraints</i>	L	H

Sumber: McNamara et al. (2019)

Keterangan:

H = High Importance

L = Low Importance

M = Mid-level Importance

Faktor kegagalan kolaborasi menurut McNamara terbagi menjadi tiga. Pertama adalah *Organizational Dynamic*, yakni *organizational development challenge* atau tantangan dalam mengembangkan organisasi, baik itu secara internal maupun antarorganisasi yang terlibat dalam kolaborasi. Dikutip dari Bonnel & Koontz (dalam McNamara et al., 2019) dalam penelitiannya menemukan bahwa masalah internal organisasi yang tidak terselesaikan memberikan pengaruh dalam membangun hubungan dalam kolaborasi.

Yang kedua adalah *Interorganizational Processes*, yakni proses kolaborasi itu sendiri. Dalam proses kolaborasi, komunikasi, perencanaan, saling bergantung dan seterusnya memainkan peran dalam proses kolaborasi. Kegagalan dalam proses ini bisa disebabkan berbagai faktor. Diantaranya kegagalan dalam perencanaan dan kesepakatan apa yang mau dicapai. Hal ini bisa jadi terjadi karena ada masalah dalam *stakeholder involvement* dimana integrasi dalam tahap awal kolaborasi memainkan peran yang sangat krusial dalam kesuksesan kolaborasi (Schindler-Rainman, dalam McNamara et al., 2019).

Dan yang ketiga adalah *management*. Tantangan dalam manajemen berbeda-beda jika mengkaji peneliti-peneliti sebelumnya yang membahas manajemen dalam kolaborasi. Dikutip dari McNamara et al. (2019), McGuire & Silva (2010) menyebutkan tugas manajemen adalah untuk mengatur elemen-elemen yang ada seperti mengatur peran-peran *stakeholder* dan antisipasi terhadap perubahan dalam skenario yang telah direncanakan. McGuire & Silva juga menyebutkan peran *management capacity* untuk mengatur *skill* dan kemampuan internal dan *internal capacity* untuk memanager dan mengatur struktur kolaborasi. Sedangkan Margerum (2007) menimpal bahwa fleksibilitas dan inovasi akan sia-sia jika manajer gagal dalam beradaptasi dengan lingkungan kolaborasi dan batas-batas yang ada pada lingkungan lokal setempat.

Kembali ke McNamara, penulis bersangkutan kembali menimpali bahwa semua itu tergantung kepada tipe kolaborasi. Jika kolaborasi tersebut adalah *Citizen-Based*, maka dalam manajemen, *trust*, *legitimacy* dan *social capital* memiliki peran yang penting dalam faktor kesuksesan kolaborasi. Begitu juga dengan *skilled convener* dan manajemen perspektif juga memiliki peran yang besar dalam kesuksesan kolaborasi dalam manajemen. Adapun dalam *Agency-Based* *trust*, *legitimacy* dan *social capital* memiliki peran yang rendah. Sedangkan *skilled convener* dan manajemen perspektif memiliki peran sedang, tidak rendah maupun tinggi.

Adapun penjelasan dari *organizational dynamic*, *interorganizational process* dan *management* dijelaskan sebagai berikut:

1. *Organizational Dynamic*

Secara logika ketika membahas faktor keberhasilan, jika faktor tersebut tidak tercapai maka yang akan terjadi adalah kegagalan. Namun menurut McNamara et al (2019) logika tersebut tidak terlalu berlaku. McNamara mengungkapkan faktor keberhasilan kolaborasi jika dikaji melalui *theoretical framework* penelitian terdahulu setengah dari keseluruhan penelitian mengungkapkan bahwa *trust*, *legitimacy* dan *social capital* memberikan pengaruh yang besar. *Trust* dan hubungan jangka panjang memainkan peran dalam membangun hubungan dan untuk saling memahami dan berbagi tujuan (Keast, Brown & Mandell; McNamara, dalam McNamara et al. (2019)). Legitimasi merupakan aspek yang penting dalam *interdependence* atau saling bergantung dan percaya bahwa partner mereka bisa dipercayai dalam membangun hubungan yang saling menguntungkan (McNamara dalam McNamara et al., 2019). Sedangkan empati, *dependability* (keteguhan) dan transparansi merupakan karakteristik dalam *community-based* dalam membangun *social capital* (Morris dalam McNamara et al., 2019). Melalui *trust*, *legitimacy* dan *social capital* yang berperan

dalam *shared power* serta *collective decision-making* peran ketiganya memiliki pengaruh yang kuat sebagai faktor keberhasilan kolaborasi.

McNamara juga menambahkan bahwa *value differences*, *divergent goals*, *time constraint* (*time constraint* adalah kendala waktu, maksudnya waktu yang diberikan kepada *stakeholder* untuk mengumpulkan informasi dan memutuskan apakah akan terlibat atau tidak pada tahap awal kolaborasi) dan *stakeholder involvement* sangat penting terutama pada kolaborasi *Citizen-Based*. *Resource Constraints* atau kendala sumber daya ada pada mid-level disebabkan kendala ini bisa diatasi terutama pada komunitas yang lebih luas. Sedangkan *staff support* ada pada low-level atau tidak begitu penting dikarenakan kolaborasi ini ada pada level komunitas dengan adanya dukungan dari sukarelawan.

Kebalikan dari *Citizen-Based*, pada *Agency-Based*, *Staff Support* memiliki peran yang penting. Tipe ini melibatkan birokrasi dan mekanisme hierarki untuk membuat strategi antar aliansi diantara organisasi yang terlibat dalam kolaborasi. *Divergent Goals* juga diposisikan sebagai *high importance* oleh McNamara karena menurutnya pada birokrasi *street level* atau staff tingkat bawah bisa saling bersenggolan akan kepentingan tertentu diantara mereka sehingga memiliki pengaruh yang cukup besar. *Resource* dan *time constraints* diletakkan pada mid-level. *Resource* berupa fisik dan non fisik memang mampu menimbulkan masalah dalam *goals* namun itu bisa diatasi dibawah mandat. Sedangkan *value differences* diposisikan sebagai kurang penting dikarenakan partisipan atau aktor yang terlibat bergerak di bawah mekanisme hierarki yang membuat mereka bekerjasama tanpa memandang masalah nilai (McNamara et al., 2019).

2. *Interorganizational Process*

Dikutip dari literatur McNamara et al. (2019) menurut Schindler-Rainman, fokus dari *interorganizational process* terdapat pada *planning* dan komunikasi. *Planning* atau perencanaan

merujuk pada perencanaan jangka panjang serta dokumentasi. Hal ini bertujuan agar *stakeholder* dapat memahami secara keseluruhan masalah yang dihadapi dan memahami peran yang bisa dilakukan. Sedangkan komunikasi diposisikan sebagai bagian dari *planning* untuk mencegah hal yang tidak diinginkan seperti ketidakseimbangan *power* antar *stakeholder* atau *power imbalances* serta *fears of losing interorganizational identity*. *Fears* yang dimaksud adalah ketakutan yang mungkin timbul dari salah satu *stakeholder* yang timbul. Takut jika mereka tidak memiliki peran yang cukup yang disebabkan *power* dan peran yang mereka miliki tidaklah besar jika dibandingkan *stakeholder* yang lain (*power imbalances*). Oleh karena itu komunikasi punya peran dalam menjembatani ketidakseimbangan dan *fears* agar kekhawatiran dan potensi tersebut didiskusikan dan diharapkan mencegah masalah yang berpotensi terjadi.

McNamara et al. (2019) juga menimpali, dalam hal ini, faktor kegagalan dan keberhasilan memiliki kemiripan. Baik faktor kegagalan maupun keberhasilan menekankan pada proses *planning* untuk membangun komunikasi dan kesepahaman antar *stakeholder*. Perbedaannya pada detail dari indikator tersebut. Faktor kesuksesan dijelaskan secara detail oleh peneliti terdahulu dalam *interorganizational process* untuk meningkatkan kesepahaman serta menggerakkan dan menyinkronkan partisipan dalam *collective good*. Sedangkan pada faktor kegagalan penelitian terdahulu dalam *interorganizational process* memberikan solusi perlunya mem-*framing stakeholder* yang terlibat agar sepakat dengan tujuan kolaborasi dengan memberikan pengaruh melalui informasi tertentu. Metode ini mirip dengan metode WOK oleh Van Buuren (2009) dimana dalam *quest for certainty* dalam menghadapi interpretasi yang berbeda dari *stakeholder* perlu adanya menambahkan informasi-informasi baru untuk memengaruhi stakeholder tertentu untuk mencapai kesepahaman. Dalam hal ini McNamara kurang setuju dengan solusi ini dan perlunya penelitian lebih lanjut dengan metode yang empiris sebagai upaya tindakan pencegahan untuk

menghindari kegagalan kolaborasi dengan adanya standar aturan dan nilai yang jelas dan dapat diukur sebagai indikator.

Adapun kategori berdasarkan tipe, pada *Citizen-Based; conflict resolution, role definition, communication* dan *planning* diposisikan sebagai *high importance*. Sedangkan *power imbalance, rules/documentation* diposisikan sebagai *less importance*. Alasannya dikarenakan *Citizen-Based* menurut McNamara merupakan kolaborasi dengan *stakeholder* yang terlibat secara sukarela sehingga tidak bersifat hierarki. Karena *stakeholder* bersifat *flat* maka tantangan dari kolaborasi ini adalah bagaimana mengintegrasikan partisipan ketika melakukan pertukaran informasi dan perencanaan jangka panjang. Karena *flat* dan sukarela kolaborasi tipe ini juga tidak memiliki struktur birokrasi dan tidak hierarki sehingga menurut McNamara tidak terlalu membutuhkan dokumentasi dan aturan.

Sedangkan pada *Agency-Based; policy implementation, resource allocation* yang berimbang pada *power imbalances, role definition* dan *governance structures* termasuk ke dalam *high importance*. Hal ini disebabkan pada *Agency-Based stakeholder* yang terlibat membentuk struktur formal baru dan bersifat hierarki. Oleh karena itu juga *planning* dan *rules/documentation* juga dikategorikan sebagai *high importance*. Adapun *communication* dan *conflict resolution* diberikan pada *midlevel importance* dengan alasan yang sama yakni struktur yang hierarki dari struktur yang baru dibentuk dari sebuah kolaborasi sehingga seluruh pergerakan dan tindakan di bawah satu mandat.

3. *Management*

Seperti yang telah dibahas sebelumnya, *management* menurut McNamara et al. (2019) adalah kemampuan dari seorang manajer untuk mengatur peran-peran *stakeholder*, kemampuan menyelesaikan konflik dan antisipasi terhadap perubahan dalam skenario yang telah direncanakan.

Hal ini berkaitan bagaimana seorang manajer memiliki *plan b* sebagai persiapan menghadapi masalah di luar perencanaan, kemampuan mengatasi konflik yang terjadi serta memastikan setiap aktor yang terlibat memiliki perannya masing-masing dan memastikan aktor tersebut memang ahli dibidangnya. Kemampuan manajer menurut McNamara juga berkaitan dengan kemampuan mengidentifikasi keahlian yang dibutuhkan ketika mengetahui kekurangan dalam kolaborasi. Dengan kata lain semua kebutuhan di atas berhubungan dengan kebutuhan kemampuan manajer akan *skilled convener* atau kemampuan penyelenggaraan, *managing perspective* untuk mencegah atau meminimalisir konflik kepentingan serta *environmental/local constraints* yakni kemampuan untuk menghadapi masalah yang berpotensi terjadi. Dengan seluruh kemampuan tersebut maka akan meningkatkan *trust*, *legitimacy* serta *social capital* yang menjadi parameter dalam manajemen.

Dalam manajemen, McNamara et al. (2019) mengklarifikasi *trust*, *legitimacy* dan *social capital* sebagai *high importance* dalam *citizen-based*. Alasannya masih sama dengan *organizational dynamics* dan *interorganizational process* yakni *citizen-based* mencakup keterlibatan publik dan organisasi masyarakat menyebabkan adanya perspektif yang kompleks antar *stakeholder*. Kompleksnya *stakeholder* menyebabkan kerumitan dalam mengukur *social capital* serta memastikan setiap *stakeholder* merasa setara dengan peran mereka dalam kolaborasi. Kesetaraan, *job-desk* yang terukur dan adil dan tidak ada rasa eksklusif dalam peran mereka akan meningkatkan *trust* serta *legitimacy*. *Skilled convener*, *management perspective* serta *environmental/local convener* juga dinilai *high importance* dalam kolaborasi tipe *citizen-based*.

Adapun dalam tipe *Agency-Based*, *trust*, *legitimacy* dan *social capital* dinilai sebagai *less importance*. Alasannya masih berkaitan dengan *citizen-based*, dengan alasan kebalikannya, *Agency-Based* merupakan kolaborasi formal dan terstruktur serta bersifat hierarki dan memiliki

seorang kepala yang memiliki mandat yang jelas sehingga yang di bawah harus patuh. Apalagi kolaborasi ini biasanya sangat rapi dengan adanya catatan dokumentasi dan memiliki aturan yang formal dan tercatat. Namun *trust*, *legitimacy* dan *social capital* tetap perlu diperhatikan karena konflik tetap bisa terjadi pada aktor tingkat bawah maupun yang di atas jika tidak di-*manage* dengan baik. Manajemen yang buruk juga berpotensi masalah legitimasi karena ketidaksesuaian *job-desk* dan *output* yang dihasilkan serta hubungan yang buruk dalam *social capital*. Dengan alasan yang sama, *skilled convener* dan *management perspective* diposisikan sebagai *midlevel importance*.

H. Definisi Operasional

Dalam penelitian ini penulis akan menggunakan teori *collaborative governance* dengan pendekatan faktor kegagalan kolaborasi menurut McNamara et al (2019). Menurut penulis pendekatan ini relevan dengan pertanyaan penelitian serta tujuan penelitian yakni mengungkap bagaimana proses kolaborasi antara PTPN VI dan PT Wahana Elanjaya Dirgantara. Meski fokus dari teori ini adalah faktor kegagalan namun dalam artikelnya McNamara juga membahas faktor keberhasilan dari kolaborasi. Inilah kelebihan dari teori yang penulis gunakan yang membahas faktor kegagalan dan juga keberhasilan.

Pada penelitian ini jika melihat kembali definisi tipe kolaborasi menurut McNamara et al. (2019) maka penelitian ini masuk kepada tipe *Agency-Based*. Sedangkan untuk mengukur indikator dari faktor kegagalan dan keberhasilan kolaborasi diuraikan sebagai berikut:

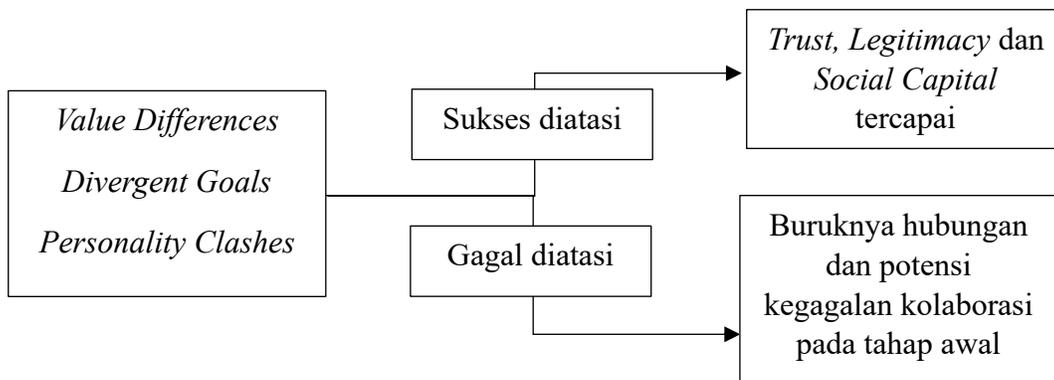
1. *Organizational Dynamics*

McNamara menimpali bahwa dalam kajian faktor kegagalan kolaborasi, *trust* tidak memainkan peran apapun dalam *organizational dynamics*. McNamara menemukan bahwa faktor kegagalan justru diperankan oleh *participant interpretation* dan *representation* atau pandangan dari

partisipan. Pandangan partisipan yang berbeda seperti perbedaan nilai yang dipegang (*value differences*), perbedaan apa yang mau dicapai (*divergent goals*) dan bentrokan personal (*personality clashes*) menjadi faktor kegagalan kolaborasi. Ketiga faktor tersebut memainkan peran dalam pengembangan social structures dikarenakan ketiganya memberikan dampak pada interpretasi partisipan. (Tsisis dalam McNamara, 2019).

Namun menurut penulis apa yang sebenarnya dijelaskan oleh McNamara justru membuktikan logika yang penulis sampaikan menjadi benar. *Trust, legitimacy* dan *social capital* merupakan kesatuan sebagai bentuk kuatnya hubungan kolaborasi. Di sini penulis memosisikan kesatuan ini sebagai “akibat”. “Sebab”nya ada pada *divergent goals, value differences* dan *personality clashes*. Ketiga faktor tersebut kemungkinan besar akan ditemukan di kolaborasi manapun minimal salah satunya. Yang menjadi persoalan apakah ketiga faktor tersebut mampu diatasi oleh aktor yang terlibat. Jika mampu maka “akibat” akan tercapai karena “sebab” nya dapat dilalui.

Gambar 1.2: Peta faktor kegagalan dan keberhasilan pada *Organizational Dynamic* setelah dianalisis



Sumber: McNamara et al. (2019) setelah dianalisis oleh penulis

Meskipun begitu penelitian ini tetap akan menggunakan indikator dan parameter yang sudah ditentukan. Penulis akan mengukur apakah benar *value differences, divergent goals* dan *staff*

support memiliki pengaruh yang tinggi serta *time constraints* dan *stakeholder involvement* ada pada *midlevel*. Kelima parameter di atas merupakan faktor kegagalan yang artinya jika kelima parameter di atas tidak di atasi maka menurut McNamara et al. (2019) kolaborasi akan gagal pada tahap awal. Faktor keberhasilannya ada pada parameter *Trust*, *legitimacy* dan *social capital*. Faktor keberhasilan ini kemungkinan akan dibahas secukupnya kemudian akan dilanjutkan pada *management* karena pada *management* terdapat parameter *trust*, *legitimacy* dan *social capital* sebagai indikator kegagalan.

2. *Interorganizational Process*

Sama seperti *organizational dynamics*, penulis juga akan mengukur parameter dari *interorganizational process* dari tipe kolaborasi *agency-based*. Terdapat delapan parameter yang terdiri dari *power imbalance*, *established rules/documentation*, *conflict resolution*, *role definition*, *communication*, *planning*, *need for interdependence* dan *governance structures* yang hampir seluruhnya dikategorikan sebagai *high importance*. Kecuali *conflict resolution* dan *communication* diposisikan pada *midlevel*.

Menariknya meski *communication* diberikan pada *midlevel importance* namun dalam uraiannya McNamara justru menjelaskan bahwa *communication* dan *planning* memiliki peran penting dalam *interorganizational process*. Antara tidak konsisten atau McNamara berbicara pada konteks *citizen-based*. McNamara menimpali bahwa komunikasi dan perencanaan memiliki imbas pada parameter lain seperti *power imbalances*. Adapun terkait faktor kegagalan dan keberhasilan menurut McNamara keduanya kali ini saling berkaitan alias menggunakan parameter yang sama meski pendekatannya berbeda.

3. *Management*

Pada *management* tidak ada yang dinilai McNamara et al. (2019) sebagai *high importance*. *Skilled convener* dan *management perspective* dinilai sebagai *midlevel importance*. Seperti yang telah dijelaskan pada definisi konseptual McNamara menekankan aspek manajemen pada kemampuan seorang manajer sebagai *leader* yang mengatur jalannya kolaborasi. Pengelolaan dan pencegahan konflik, persiapan rencana Cadangan untuk situasi terburuk serta yang harus dimiliki dari seorang manajer adalah identifikasi dan pencarian bakat atau talenta. Manajer harus paham talenta apa yang dibutuhkan dan mampu mencari dan merekrut individu atau kelompok yang dibutuhkan. Namun pada *Agency-Based* semua itu termasuk ke dalam *midlevel importance* mengingat *Agency Based* merupakan kolaborasi yang terstruktur, memiliki aturan tertulis serta bersifat hierarki. Sedangkan *trust*, *legitimacy* dan *social capital* dengan alasan yang sama dinilai kurang penting

Jika ditarik kesimpulan pada definisi operasional maka digambarkan dalam tabel berikut:

Tabel 1.4: Definisi Operasional

Indikator	Parameter	H	M	L
<i>Organizational Dynamics</i>	<ol style="list-style-type: none"> 1. <i>Divergent Goals</i> 2. <i>Value Differences</i> 3. <i>Resource Constraint</i> 4. <i>Time Constraint</i> 5. <i>Stakeholder Involvement</i> 6. <i>Staff Support</i> 			
<i>Interorganizational Process</i>	<ol style="list-style-type: none"> 1. <i>Power Imbalance</i> 2. <i>Established Rules/Documentation</i> 3. <i>Conflict Resolution</i> 4. <i>Role Definition</i> 5. <i>Communication</i> 6. <i>Planning</i> 7. <i>Need for Interdependence</i> 8. <i>Governance Structures</i> 			
<i>Management</i>	<ol style="list-style-type: none"> 1. <i>Trust, Legitimacy, Social Capital</i> 2. <i>Skilled Convener</i> 3. <i>Managing Perspectives</i> 4. <i>Environmental/Local Constraints</i> 			

Keterangan:

H = High Importance *L = Low Importance*

M = Mid-level Importance

Penelitian ini akan menyelidiki seberapa penting masing-masing parameter. Terdapat tiga indikator yang masing-masing indikator setidaknya punya 5 (lima) atau lebih parameter. Masing-masing parameter akan ditentukan seberapa penting parameter itu. Apakah sangat penting (H),

cukup penting (M) atau kurang/tidak penting (L). Kemudian diharapkan mendapatkan gambaran secara utuh seperti apa kolaborasi dalam keamanan yang terjadi antara PTPN VI dan PT Wanara. Dari semua parameter di atas parameter mana yang sekiranya memiliki pengaruh yang besar dalam aspek kegagalan atau keberhasilan dalam kolaborasi.

I. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif, yakni metode penelitian dengan mendeskripsikan data yang diperoleh dengan pengumpulan data melalui wawancara dan dokumentasi data dari narasumber. Observasi lapangan juga akan dilakukan untuk melihat fakta di lapangan.. Data-data tersebut diolah dan disajikan secara deskriptif dengan membandingkannya dengan indikator kegagalan dan keberhasilan apakah sesuai atau tidak.

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan adalah metode penelitian kualitatif. Penelitian kualitatif dilakukan dengan teknik pengumpulan data secara deskriptif, baik itu data berupa ucapan, perbuatan atau tulisan yang tidak bisa dideskripsikan melalui angka-angka yang terukur. Penelitian ini dilakukan secara deskriptif. Melalui penemuan fakta di lapangan melalui wawancara dan dokumentasi data penulis bertujuan untuk menemukan dan memahami bagaimana proses kolaborasi keamanan di PTPN VI.

Penelitian deskriptif merupakan jenis penelitian yang paling sesuai untuk penelitian ini. Hal ini bisa dilihat dari studi kasus penelitian yang berorientasi pada bagaimana proses kolaborasi PTPN VI dengan stakeholder yang terlibat. Pertanyaan penelitian “bagaimana” merupakan pertanyaan deskriptif untuk menjelaskan fakta-fakta yang ditemukan melalui analisis dengan teori yang akan digunakan.

2. Lokasi Penelitian

Penelitian dilakukan di PTPN VI, yakni perusahaan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) yang berlokasi di Jambi. Adapun lokasi kebun milik PTPN VI berlokasi di Jambi dan Sumatera Barat yang terdiri dari 10 hingga 20 Unit Usaha (UU). Data pencurian UU Ophir yang disajikan sebelumnya merupakan salah satunya.

3. Jenis Data

a. Data Primer

Penelitian ini menggunakan data primer untuk kebutuhan analisis. Data langsung diambil oleh penulis melalui wawancara dengan narasumber yang relevan dan dapat dipertanggungjawabkan. Observasi dan pengamatan juga dilakukan untuk mengambil data yang dibutuhkan.

b. Data Sekunder

Penelitian ini juga menggunakan data sekunder. Data diambil dari data milik narasumber, yakni PT Wahana Elangjaya Dirgantara selaku vendor dari PTPN VI dengan sukarela mendukung penelitian ini. Data-data yang relevan seperti jumlah kerugian yang ditimbulkan dari aktivitas pencurian serta data lainnya. Penelitian ini juga mengambil data dokumentasi pustaka dari penelitian terdahulu. Seperti kasus yang serupa terjadi di PTPN unit yang berbeda yang juga mengalami kasus yang serupa. Melalui perbandingan dengan kasus terdahulu ada kemungkinan bisa menemukan temuan-temuan baru dalam proses penelitian. Dalam proses penelitian juga memungkinkan ditemukan fakta-fakta menarik yang relevan dengan teori serta studi kasus penelitian terdahulu.

4. Teknik Pengumpulan Data

Dalam penelitian ini penulis menggunakan teknik pengumpulan data berupa wawancara, observasi dan dokumentasi dengan detail sebagai berikut.

a. Wawancara

Target narasumber adalah *stakeholder* dari masing-masing perusahaan. Yang pertama adalah direktur dari PTPN VI atau perwakilan dari PTPN VI seperti sekretaris. Yang kedua adalah direktur dari vendor PTPN VI, salah satunya adalah Pak Wijatmoko Rah Trisno selaku Direktur PT Wanara. Dan memungkinkan adanya narasumber ketiga dan seterusnya jika ditemukan *stakeholder* lain yang terlibat.

b. Observasi

Observasi dilakukan pada dua tempat, yakni kebun di Sumatera Barat dan Jambi yang merupakan lokasi kebun PTPN VI. Diharapkan akan menemukan informasi yang relevan untuk membantu penulis dalam penelitian

c. Dokumentasi

Dokumentasi dilakukan dengan memperoleh data yang dimungkinkan untuk didapatkan dari PTPN VI dan PT Wanara. Saat ini PT Wanara memberi dukungan kepada penulis dengan bekerjasama dan memberikan data yang penulis butuhkan untuk kebutuhan penulis. Data dirangkum dan diseleksi sesuai kebutuhan analisis

5. Teknik Analisis Data

Teknik analisis data dilakukan melalui empat tahapan. Tahapan pertama adalah pengumpulan data, baik data primer maupun sekunder. Tahapan kedua adalah redaksi data. Seluruh data yang telah diperoleh diseleksi dan disederhanakan. Hasilnya adalah hanya data yang relevan dengan fokus penelitian yang akan dimasukkan. Tahap ketiga adalah penyajian data. Data yang telah

diseleksi disajikan melalui analisis dengan teori yang akan digunakan pada penelitian ini. Dengan proses analisis dengan teori yang sudah dipilih diharapkan dapat menyajikan data yang terstruktur dan konkrit. Melalui penyajian data maka masuk tahap keempat yakni penarikan kesimpulan. Data yang sudah dianalisis dan diharapkan menyajikan data yang terstruktur serta konkrit diharapkan mampu menemukan jawaban dari pertanyaan penelitian ini. Kesimpulan juga dilakukan dengan melakukan perbandingan dengan peneliti terdahulu yang memiliki studi kasus yang mirip. Juga memungkinkan menghubungkan hasil penelitian ini dengan teori peneliti terdahulu.