

COLLABORATIVE GOVERNANCE DALAM PENGEMBANGAN KERAJINAN BLANGKON DI KECAMATAN SERENGAN KOTA SURAKARTA

Oleh: Lukito dan Aris Tri Haryanto

ABSTRACT

This research aimed to study factors succeeding as well as inhibating collaborative governance in developing blankon handicraft. The research employed seven indicators to measure the degree of success and of failures affecting collaborative government. 1) Network structure; 2) Comitment to common purpose; 3) Trust among the participants; 4) Access to authority; 5) Distributive accountability/responsibility; 6) Information sharing; and 7) Access to resource. Qualitative research approach was used in this study. Research result showed that the implementation of collaborative governance in developing blankon handicraft was not optimally obtained due to: a) Collaborative government was not decided under the letter of memorandum of understanding. b) In implementing collaborative governance the commitment of authority depended on each stakeholder. Thus, there was no clear network structure. The seven indicators employed for analysing collaborative governance research result showed that: 1) Network structure had already worked, however, it did not optimally work due to that there was no decision under the memorandum of understanding. 2) Commitment to common purpose among the stakeholders had already agreed among the stakeholers, however, it was only coordinative in nature. That is why, the common commitment can be denied; 3) Trust among the participant. There was no full trust among the participants; they are duobtful. 4) Access to authority done according the existing authority and according to each task; 5) Distributive accountability or ability to respond did not happen among related institutions, but it depended upon each institution and each did not influence among others; 6) information sharing has already worked; information was easily accessable; 7) Access to resource only worked for the governmental and corporate instituions since they had enough resources, but on the other hand the stakeholder, i.e. the handicrafters and their assiciations did not have enough resources.

Key words: Collaborative governance, Network structure; Commitment to common purpose; Trust among the participants; Governance; Access to authority; Distributive accountability/responsibility; Information sharing; Access to resource.

Pendahuluan

Berdasarkan penjelasan atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1984 tentang Perindustrian, untuk mencapai sasaran pembangunan jangka panjang di bidang ekonomi dalam pembangunan nasional, industri memegang peranan yang menentukan dan oleh karenanya bukan saja berarti harus semakin ditingkatkan dan pertumbuhannya dipercepat sehingga mampu mempercepat terciptanya struktur ekonomi yang lebih seimbang. Tetapi pelaksanaannya juga harus mampu memperluas kesempatan kerja, meningkatkan rangkaian proses prduksi industri untuk memenuhi kebutuhan dalam negeri sehingga

mengurangi ketergantungan pada impor, dan meningkatkan ekspor hasil-hasil industri itu sendiri. Selain itu, perlu lebih dikembangkan secara seimbang dan terpadu dengan meningkatkan peran serta masyarakat secara aktif serta mendayagunakan secara optimal seluruh sumber daya alam, manusia, dan dana yang tersedia. Peranan industri dalam perekonomian Indonesia juga dirasakan sangat penting, terutama dalam aspek-aspek seperti kesempatan kerja, pemerataan pendapatan, pembangunan ekonomi di pedesaan.

Keberhasilan negara-negara yang sedang berkembang maupun negara maju tidak terlepas dari kebijakan pada pembangunan sektor industri. Strategi pembangunan sektor industri menjadi pijakan sebuah negara untuk mengembangkan tingkat perekonomian negara. Sektor industri diyakini sebagai sektor yang dapat memimpin sektor-sektor lain dalam sebuah perekonomian menuju kemajuan. Produk-produk industri selalu memiliki *terms of trade* yang tinggi atau lebih menguntungkan serta menciptakan nilai tambah yang lebih besar dibandingkan produk-produk sektor lain. Hal ini disebabkan karena sektor industri memiliki variasi produk yang sangat beragam dan mampu memberikan manfaat marjinal yang tinggi kepada pemakainya (Anoraga, 2002: 225).

Pengembangan industri kecil merupakan langkah yang tepat sebagai salah satu instrument kebijakan pemerintah untuk menanggulangi masalah-masalah ekonomi dan sosial yang dihadapi Indonesia saat ini. Keberadaan kegiatan atau usaha industri kecil dapat menjadi sumber penghasilan andalan masyarakat, hal ini dapat dilihat dari peranan industri kecil dalam perekonomian nasional yang cukup diperhitungkan. Sektor industri kecil menurut Thoha (lihat Husada, 2009:404) dapat menjadi sabuk pengaman (*safety belt*) bagi masalah-masalah sosial ekonomi seperti penyediaan peluang kerja, penampung terakhir tenaga-tenaga kerja yang terkena pemutusan hubungan kerja (PHK), dan sebagainya. Senada dengan itu, menurut Rustani (lihat Husada, 2009:404) masih ada beberapa kekuatan atau keunggulan yang dimiliki oleh industri kecil, yaitu: 1) penyedia lapangan kerja, 2) penyedia barang-barang murah untuk konsumsi rakyat, 3) efisiensi dan fleksibilitas terbukti menjadi kekuatan yang mampu membuatnya tetap bertahan hidup, dan 4) industri kecil sebagai sumber penghasil wirausahawan baru.

Sektor industri kecil mempunyai karakteristik yang hampir seragam 1) tidak adanya pembagian tugas yang jelas antara bidang administrasi dan operasi, 2) rendahnya akses industri kecil terhadap lembaga-lembaga kredit formal sehingga mereka cenderung menggantungkan pembiayaan usahanya dari modal sendiri atau sumber-sumber lain, 3) sebagian besar usaha ditandai dengan belum dipunyainya status badan hukum (Kuncoro, 2000). Sektor industri kecil terdiri atas orang-orang berpenghasilan rendah yang cenderung

dilupakan dan diremehkan, tetapi mampu memberi stabilitas untuk ketenangan bagi sektor usaha skala besar, karena memiliki kemampuan menampung tenaga kerja dan pengangguran. Sektor ini juga merupakan sektor paling merana kemakmuran dan kesejahteraan hidupnya, tetapi bagi bangsa secara keseluruhan, mereka adalah sektor yang mampu berfungsi sebagai peredam, penampung dan penangkal letupan dan ledakan yang secara potensial bisa terjadi dengan meningkatnya pengangguran dari waktu ke waktu (Santoso, 2005).

Berdasarkan kriteria jumlah tenaga kerja, maka di Kota Surakarta terdapat 178 industri dengan skala besar dan sedang, dimana perusahaan industri tersebut memiliki tenaga kerja lebih dari 20 tenaga kerja. Penyerapan tenaga kerja pada perusahaan industri sedang dan besar pada tahun 2011 sebesar 16.030 orang (BPS Surakarta, 2011). Sementara jika dilihat dari nilai investasi, pada tahun 2011 terdapat 59 industri besar, 126 industri menengah, dan 1512 industri kecil (Dinas Perindustrian Kota Surakarta, 2011)

Kebijakan Walikota Surakarta yang mewajibkan para PNS di lingkungan pemerintah Kota Surakarta, setiap hari Kamis memakai pakaian adat Jawa (*beskap jawi jangkep*) dan kebijakan para bupati di wilayah eks Karesidenan Surakarta setiap memperingati hari lahirnya daerah tersebut di mana seluruh jajarannya memakai pakaian adat Jawa. Hal inilah yang memotivasi pertumbuhan suatu usaha industri kecil di bidang kerajinan blangkon.

Blangkon adalah salah satu perlengkapan pakaian adat Jawa. Selain membuat perlengkapan blangkon untuk keperluan acara adat Jawa misalnya: pernikahan, memperingati hari jadi Kabupaten/Kota pertunjukan kesenian. Sedangkan blangkon yang dibuat untuk souvenir adalah blangkon dijual bebas di tempat-tempat wisata sebagai *souvenir*.

Berdasarkan data dari Dinas Perindustrian dan Perdagangan Kota Surakarta jumlah pengrajin blangkon adalah 26 pengrajin. Lokasi pengrajin blangkon banyak terdapat di Kelurahan Serengan; Kecamatan Serengan Kota Surakarta. Kerajinan blangkon mempunyai peranan penting jika dilihat dari segi ekonomi. Berkembangnya kerajinan blangkon dapat menjadi peluang usaha bagi masyarakat Kota Surakarta, menyerap tenaga kerja, meningkatkan pendapatan masyarakat. Dari segi budaya, kerajinan blangkon ikut melestarikan budaya Jawa dan mendukung Solo sebagai Kota Budaya.

Di bawah ini kami tampilkan industri kecil yang berada di Kota Surakarta yang menyebar di 5 Kecamatan :

Tabel 1.1
Industri Kecil di Kota Surakarta

NO	Kecamatan	Jumlah
1	Banjarsari	507
2	Laweyan	505
3	Jebres	250
4	Pasar Kliwon	142
5	Serengan	110
Jumlah		1512

Sumber : Dinas Perindustrian dan Perdagangan Kota Surakarta, 2014

Melihat realitas para pengrajin, khususnya pengrajin blangkon yang ada di Kecamatan Serengan, kondisinya tetap memprihatinkan dan perkembangannya lambat dari tahun 1975 s/d 2015 dilihat dari jumlah pengrajin, produk yang dihasilkan, tenaga kerja, maka di bawah ini dapat dilihat perkembangan kerajinan blangkon tersebut :

Tabel 1.2
Perkembangan Industri Kecil di Kecamatan Serengan

NO	Tahun	Jumlah Pengrajin	Produksi / Hari	Tenaga Kerja
1	2012	16	60 buah	58
2	2013	16	60 buah	64
3	2014	21	75 buah	80

Sumber : Dinas Perindustrian dan Perdagangan Kota Surakarta, 2014

Dari paparan di atas nampaknya keterlibatan aktif pemerintah dalam mengembangkan industri bangkon perlu dikembangkan dengan mengajak kolaborasi berbagai stakeholder seperti pengrajin blangkon perseorangan, kelompok pengrajin maupun asosiasi pengrajin guna mengembangkan industri tersebut. Berbagai studi tentang kolaborasi pemerintah dengan stakeholder telah banyak dilakukan diantaranya Mc Dougall, Leeuwis etc (2013) yang mengatakan bahwa pengaruh kolaborasi adaptif antara pemerintah dengan perempuan dan orang miskin di masyarakat dalam pengambilan keputusan terhadap pemanfaatan hutan. Emerson Kirk and Gerlak Andrea (2014) mengatakan bahwa pengelolaan kolaboratif governance meliputi bidang administrasi, perencanaan dan kebijakan umum menemukan empat dimensi umum yang terdiri dari : kapasitas, termasuk pengaturan struktur, kepemimpinan, pengetahuan dan pembelajaran dan sumber daya.

Government atau Pemerintah. “*Government is group of people that governs a community or unit. It sets and administens public policy and exercises executive, political and sovereign power throught customs, institution, and laws with in a state*” (Burhan Dictionary, 2013). “Pemerintah (*government*) adalah sekelompok orang yang mengatur

sebuah komunitas atau unit yang menetapkan dan mengelola kebijakan public dan kekuasaan eksekutif, politik dan berdaulat melalui adat kebiasaan, lembaga dan hukum dalam suatu negara”. *“Political system by which a body of people is administered. Different levels of governments typically have different responsibilities”*. (Marriam – Webster, 2013) “Sistem politik yang mengatur dan mengelola rakyat. Perbedaan tingkatan dalam pemerintahan yang biasanya memiliki tanggungjawab yang berbeda”

Governance. Menurut Callins, *“Governance is the action, manner or system of governing”*. Pemerintahan (*Governance*) adalah tindakan, cara atau sistem sebuah pemerintahan. (Callins, 2009) *“Governance means the process of decisions-making and the process by which decisions are implemented (or not implemented).”* (UNIECAP, 2013) Tata kelola (*governance*) merupakan proses pengambilan keputusan dan proses dengan mana keputusan tersebut akan diimplementasikan (atau tidak diimplementasikan).

Jadi dapat disimpulkan bahwa pemerintah (*government*) adalah sebuah lembaga atau orang yang memiliki tujuan mengatur dan mengelola pemerintahan (*governance*). Dalam konsep *governance*, pemerintah hanya menjadi salah satu faktor dan tidak selalu menjadi aktor paling menentukan. Implikasinya, peran pemerintah sebagai pembangun maupun penyedia jasa pelayanan dan infrastruktur akan bergeser menjadi bahan pendorong terciptanya lingkungan yang mampu memfasilitasi pihak lain di komunitas dan sektor swasta untuk ikut aktif melakukan upaya tersebut. (Sumarto, 2004:2)

Menurut Cheema (lihat Keban, 2008:38) *governance* merupakan suatu sistem nilai, kebijakan dan kelmbagaan dimana urusan-urusan ekonomi, sosial, dan politik dikelola melalui interaksi antara masyarakat, pemerintah dan sektor swasta. Menurut Kapucu, Naim, Farhod Yuldashev, and Erlan Bakiev, (2009:45) *governance is the process of decision making with the involvement of varieties of state and non state actors. Governance guides the process that influences decisions and procedures within the private, public, and civic sectors.* (*Governance* adalah sebuah proses pembuatan keputusan dengan melibatkan *actor state* dan *non state*. *Governance* memandu proses yang mempengaruhi keputusan dan prosedur dalam sektor privat, publik, dan sipil).

Governance tidak sama dengan *government* (pemerintah) dalam arti sebagai lembaga, tetapi *governance* adalah proses pemerintahan dalam arti yang luas (Dwipayana dkk, 2003:8). Kalau *government* dilihat sebagai “mereka” maka *governance* adalah “kita”. *Government* mengandung pengertian seolah hanya politisi dan pemerintahlah yang mengatur, melakukan sesuatu, memberikan pelayanan sementara sisa dari “kita” adalah

penerima yang pasif. Sementara *governance* meleburkan perbedaan antar “pemerintah” dan yang “diperintah” karena kita semua adalah proses *governance*.

Sedangkan *United Nations Development Programme* (UNDP) *governance is defined as the exercise of political, economic dan administrative authority to manage a nation's affairs.* (*Governance* sebagai pelaksanaan kewenangan politik, ekonomi, dan administrasi dalam mengelola masalah-masalah bangsa). Oleh karena itu institusi dari *governance* meliputi tiga domain yaitu *state* (negara atau pemerintah), *private sector* (sektor swasta atau dunia usaha) dan *society* (masyarakat) yang saling berinteraksi dan menjalankan fungsinya masing-masing. (Sedarmayanti, 2003:5)

Menurut Dwiyanto (2005: 79-81) *governance* menunjuk pada pengertian bahwa kekuasaan tidak lagi semata-mata dimiliki atau menjadi urusan pemerintah. *Governance* menekankan pada pelaksanaan fungsi *governing* secara bersama-sama oleh pemerintah dan institusi-institusi lain yakni LSM, perusahaan swasta maupun warga Negara.

Collaborative governance. Mengacu pandangan Gash, *Over the last two decades, a new strategy of governing called “collaborative governance” has developed. This mode is governance brings multiple stakeholders together in common forums with public agencies to engage in consensus-orientasi decision making.* (Ansell and Gash, 2007: 544) (lebih dari 2 dekade terakhir, sebuah strategi baru yang disebut “*collaborative governance*” sudah dikembangkan. Model *governance* membawa *stakeholders* bersama di dalam forum yang sama dengan lembaga publik untuk terlibat dalam pembuatan keputusan berorientasi konsensus). Menurut Ansell and Gash (2007:545) *Collaborative governance is therefore a type of governance in which public and private actors work collectively in distinctive ways, using particular processes, to establish laws and rules for provision of public goods* (*collaborative governance* merupakan salah satu tipe *governance* dimana aktor publik dan privat bekerja secara bersama dengan cara khusus, menggunakan proses tertentu, untuk menetapkan hukum dan aturan untuk menentukan publik yang baik).

Definisi *Collaborative governance* menurut Ansell and Gash (2007: 544) menyatakan : *A governing arrangement where one or more public agencies directly engage non-state stakeholders in a collective decision-making process that is formal, concensus-oriented, and deliberative and that aims to make or implement public policy or manage public programs or assets.* (*Collaborative governance* adalah serangkaian pengaturan dimana satu atau lebih lembaga publik yang melibatkan secara langsung *stakeholders non state* didalam proses pembuatan kebijakan yang bersifat formal, berorientasi konsensus dan deliberative yang

bertujuan untuk membuat atau mengimplementasikan kebijakan public atau mengatur program public atau asset).

Menurut Agranoff & McGuire (Chang, 2009:76-77) sebagai berikut:

In particular, collaborative governance has put much emphasis on voluntary collaboration and horizontal relationship among multisectoral participants, since demands from clients often transcend the capacity and role of a single public organization, and require interaction among a wide range of organizations that are linked and engaged in public activities. Collaboration is necessary to enable governance to be structured so as to effectively meet the increasing demand that arises from managing across governmental, organizational, and sectoral boundaries.

(secara khusus, *collaborative governance* telah menempatkan banyak penekanan pada kolaborasi sukarela dan hubungan horizontal antara partisipan multi sektoral, karena tuntutan dari klien sering melampaui kapasitas dan peran organisasi public tunggal, dan membutuhkan interaksi diantara berbagai organisasi yang terkait dan terlibat dalam kegiatan public. Kolaborasi diperlukan untuk memungkinkangovernancemenjadi terstruktur sehingga efektif memenuhi meningkatnya permintaan yang timbul dari pengelolaan lintas pemerintah, organisasi, dan batas sektoral).

Sedangkan menurut Culpepper (Sranko, 2011:211) definisinya adalah

Collaborative governance is the availability of institutions that promote interaction among governmental and non-governmental actors, without state actors monopolizing problem definition, goal-setting, or methods of implementation.(*Collaborative governance* adalah ketersediaan institusi yang mempromosikan interaksi antara pemerintah dan non-aktor pemerintah, tanpa aktor-aktor Negara memonopoli mendefinisian masalah, penetapan tujuan, atau metode pelaksanaan.)

Menurut Ansell dan Gash, 2009 (Sudarmo, 2009:123). Pengertian kolaborasi secara umum bisa dibedakan ke dalam dua pengertian: (1) kolaborasi dalam arti proses, dan (2) kolaborasi dalam arti normative. Pengertian kolaborasi dalam arti sebuah proses merupakan serangkaian proses atau cara mengatur/mengelola atau memerintah secara institusional. Dalam pengertian ini, sejumlah institusi, pemerintah maupun non pemerintah ikut dilibatkan sesuai dengan porsi kepentingannya dan tujuannya. Sedangkan dalam pengertian normative merupakan aspirasi atau tujuan-tujuan filosofi bagi pemerintah untuk mencapai interaksi-interaksinya dengan para partner atau mitranya. Memang *collaborative governance* bisa merupakan bukan institusi formal tetapi juga bisa merupakan *a way of behaving* (cara berperilaku/bersikap) institusi non-pemerintah yang lebih besar dalam melibatkan dalam manajemen pada suatu periode.

Sedangkan menurut Sudarmo (2011:102-104) pada umumnya, *collaboration* dipandang sebagai respon organisasi terhadap perubahan-perubahan atau pergeseran-

pergeseran lingkungan kebijakan. Pergeseran-pergeseran bisa dalam bentuk jumlah aktor kebijakan meningkat, isu-isu semakin meluas keluar batas-batas normal, kapasitas diluar pemerintah daerah atau kota dan pemerintah pusat umumnya semakin meningkat, dan inisiatif spontan masyarakat semakin meluas. Ketika pergeseran-pergeseran tersebut terjadi, maka hal ini bisa dirasakan bahwa pemerintah memiliki pilihan terbatas atau kecil dan bahkan seakan dipaksa untuk mengikuti untuk segera menyelesaikan atau mengatasi apa yang tengah menjadi isu tersebut, namun demikian pemerintah tetap harus menyesuaikan dan membuat dirinya tetap relevan dengan lingkungan yang tengah bergejolak atau berubah.

Ada beberapa faktor yang biasanya digunakan untuk mengindikasikan tingkat keberhasilan kolaborasi. DeSeve (2007:50) dalam Sudarmo (2011:110-116) menyebutkan bahwa terdapat item penting yang bisa dijadikan untuk mengukur keberhasilan sebuah *network* atau kolaborasi dalam *governance*, yang meliputi: 1). Tipe *networked structured*, menjelaskan tentang deskripsi konseptual suatu keterkaitan antara elemen satu dengan elemen lain yang menyatu secara bersama-sama yang mencerinkan unsur-unsur fisik dari jaringan yang ditangani. 2). *Commitment to a common purpose*. *Commitment to common purpose* mengacu pada alasan mengapa sebuah *network* atau jaringan harus ada. 3). *Trust among the participants*. Adanya saling percaya diantara para pelaku/peserta yang terangkai dalam jaringan didasarkan pada hubungan profesional atau sosial; keyakinan bahwa para partisipan mempercayakan pada informasi-informasi atau usaha-usaha dari *stakeholder* lainnya dalam suatu jaringan untuk mencapai tujuan bersama. 4). *Governance*, termasuk di dalamnya adanya saling percaya diantara para pelaku, ada batas-batas siapa yang boleh terlibat dan siapa yang tidak boleh terlibat, dan terdapat aturan main yang jelas yang disepakati bersama, serta kebebasan menentukan bagaimana kolaborasi dijalankan. 5). *Access to authority*. Akses terhadap kekuasaan, yakni tersedianya standar-standar (ukuran-ukuran) ketentuan prosedur-prosedur yang jelas yang diterima secara luas. 6). *Distributive accountability / responsibility* yakni berbagi *governance* (penataan, pengelolaan, manajemen secara bersama-sama dengan *stakeholder* lainnya) dan berbagi sejumlah pembuatan keputusan kepada seluruh anggota jaringan; dan dengan demikian berbagi tanggung jawab untuk mencapai hasil yang diinginkan. 7). *Information sharing* yakni kemudahan akses bagi para anggota, perlindungan *privacy*, dan keterbatasan akses bagi yang bukan anggota sepanjang bisa diterima oleh semua pihak. 8). *Access to* yakni ketesediaan sumber keuangan, teknis, manusia dan sumberdaya lainnya yang diperlukan untuk mencapai tujuan *network*

Metode Penelitian

Jenis penelitian ini adalah deskriptif kualitatif. Lokasi penelitian ini berada di kawasan sentra industri blangkon Potrojayan Kecamatan Serengan, Kota Surakarta. Teknik pengambilan informan dalam penelitian ini menggunakan teknik pengambilan sampel tujuan (*Purposive Sampling*). Teknik analisis data menggunakan model yang saling terjalin dan interaktif yang merupakan suatu model analisis yang dilakukan apabila inti data sudah diperoleh. Kemudian dilanjutkan penafsiran data dimana penulis mengungkapkan dalam bentuk uraian-uraian dan penjelasan-penjelasan lainnya yang pada akhirnya dapat diambil suatu kesimpulan-kesimpulan, saran-saran sesuai dengan tujuan penelitian ini.

Deskripsi Hasil Penelitian

Struktur jaringan dalam *collaborative Governance* yang dilakukan oleh stakeholder state maupun *stakeholder non state* adalah koordinasi dan sosialisasi. Koordinasi ini dilakukan dalam rangka komunikasi, untuk memberikan informasi dalam mencapai tujuan bersama. Komunikasi adalah sangat penting dalam memberikan informasi antar anggota jaringan (*networked*) dalam mencapai tujuan bersama utamanya dalam mengembangkan industri kecil. Industri kecil ini membutuhkan uluran tangan pihak lain maka pemerintah berkewajiban mengangkat keberadaan industri kecil utamanya produk-produk kerajinan yang masih memiliki keterbatasan-keterbatasan baik sumber daya manusia, modal maupun pemasaran. Program pengembangan industri kecil dan menengah sebagai salah satu sasaran utama untuk menggiatkan sumber daya yang ada melalui jaringan lewat koordinasi antar *stakeholder* anggota jaringan.

.Hal ini dikatakan oleh Ibu Dra. Sri Wahyuni selaku Kepala Bidang Perindustrian :

Dalam menjalin kerjasama atau berkolaborasi dengan pihak-pihak *stakeholder* yang lain kami bertindak hanya sebagai fasilitator. Sedangkan bank dalam kegiatan koordinasi hanya sebatas pada saat kegiatan. Kegiatan ini adalah kegiatan yang terkait dengan institusi atau *stakeholder*. Suatu misal kegiatan pemberian bantuan kredit usaha kecil, maka pihak-pihak yang terkait yaitu Dinas Perindustrian dan Perdagangan, pengrajin dan paguyuban diajak koordinasi. (Wawancara, 18 Juli 2015)

Koordinasi ini adalah sebagai bentuk partisipasi dari *stakeholder* untuk melakukan *collaborative governance*. Dalam *collaborative governance* tidak ditemukan struktur hierarki, sehingga kolaborasi ini tidak ada yang berkuasa dan mengatur. Seluruh anggota jaringan memiliki kedudukan yang sama, tidak ada yang saling mendominasi semua memiliki peran yang sama berdasarkan Tupoksi dan kewenangannya.

Sementara dari pihak pengrajin dan paguyuban karena keduanya hanya bertindak selaku penerima baik penerima bantuan, pelatihan dan pembinaan, maka bersifat pasif. Mereka hanya ikut apa yang dilakukan oleh pemerintah maupun swasta. Namun ada kolaborasi yang dilakukan oleh paguyuban terhadap pengrajin yaitu : melakukan standarisasi harga, membagi order terhadap anggota dan memberi informasi kepada pengrajin apabila ada kegiatan maupun bantuan. Hal ini seperti yang dikatakan oleh ketua paguyuban Bapak Ananta Karyono sebagai berikut : “Tugas paguyuban adalah membagi order, standarisasi harga dan menyampaikan informasi-informasi dari stakeholder lain.” (Wawancara, 21 Juli 2015)

Comitment to common purpose. Komitmen untuk mencapai tujuan bersama telah dibangun oleh Dinas Perindustrian dan Perdagangan maupun bank melalui visi dan misi mereka. Sedangkan komitmen dari pihak pengrajin maupun paguyuban komitmennya tidak tertuang dalam visi misi melainkan komitmen dalam bentuk kepercayaan yang dijaga teguh.

Trust among the participants. Kepercayaan diantara partisipan dalam hal ini Dinas Perindustrian dan Perdagangan, bank, pengrajin dan paguyuban baik secara profesional maupun sosial adalah saling percaya. Saling percaya dari para anggota *collaborative governance* adalah dalam bentuk kegiatan-kegiatan sosialisasi dalam rangka koordinasi. Kepercayaan diantara para *stakeholder* ini, memang tidak tertuang dalam kesepakatan bersama secara tertulis. Kepercayaan dengan saling percaya ini, dipegang teguh oleh para *stakeholder* anggota kolaborasi.

“Kami percaya saja dalam kerjasama ini, tidak ada saling mencurigai, sepanjang kegiatan ini untuk tujuan bersama dan positif,” pernyataan ini oleh Ibu Immi bagian Administrasi Bank”. (Wawancara, 16 Juli 2015)

Bahkan menurut pengrajin ada *stakeholder* di luar jaringan yang memberi kepercayaan terhadap pengrajin yaitu PT. Danar Hadi, hal ini disampaikan oleh Bapak Jazuli sebagai berikut : “Pihak Danar Hadi walaupun tidak kami minta ia menawarkan kami untuk pameran dengan segala sesuatu ditanggungnya.” (Wawancara, 21 Juli 2015)

Dinas Perindustrian dan Perdagangan, bank, pengrajin dan paguyuban bersepakat yaitu bahwa apa yang harus dikelola adalah koordinasi, komunikasi dan informasi. Hal ini sangat urgen dalam membangun, kesuksesan dalam kolaborasi. Hal-hal yang harus tidak dilakukan adalah melanggar komitmen diantara kita.

Acces to authority. Dalam akses terhadap otoritas, masing-masing *stakeholder* memiliki akses otoritas ini tidak dimonopoli oleh satu anggota jaringan saja (satu *stakeholder*) melainkan setiap *stakeholder* memiliki kewenangan dalam melakukan sesuatu keputusan. Di

sini tidak ada otoritas terpusat atau sentralisasi, otoritas atau kewenangan berdasarkan Tupoksi. Misalnya Dinas Perindustrian dan perdagangan memiliki otoritas untuk : mengkoordinasikan, melakukan, pelatihan, pembinaan bahkan memfasilitasi kegiatan bersama. Sedangkan otoritas bagi bank adalah otoritas yang berdasarkan Tupoksi yaitu melakukan sosialisasi, mengkoordinasikan, dan memberikan bantuan pada pengrajin yaitu : bantuan usaha kecil, sedangkan otoritas pengrajin maupun paguyuban adalah mengajukan proposal bantuan terhadap anggota-anggota kolaborasi. Sedangkan akses kewenangan yang dilakukan oleh anggota paguyuban adalah membagi order dan standarisasi harga.

Distributive Accountability / Respontability. Pembagian akuntabilitas atau responentabilitas terutama dalam penataan, pengelolaan, manajemen Dinas Perindustrian dan Perdagangan melakukan mengambil dua kebijakan. Pertama, Untuk penataan yang berkaitan dengan kolaborasi atau kerjasama dengan pihak lain yang berkaitan pengembangan industri kecil adalah memberikan *cluster-cluster* yang jelas terhadap jenis keragaman, sehingga hal ini tampak jelas ada spesifik terhadap kerajinan tersebut. Misal : kerajinan dari kulit, kerajinan dari bambu dan lain-lain. Kedua, penataan terhadap jadwal even-even Dinas Perindustrian dan Perdagangan melakukan pameran dengan jadwal yang jelas bagi kelompok peserta pameran yang diikuti, hal ini memberi rasa keadilan terhadap para pengrajin, tidak ada sesuatu yang dimonopolikan.

Sedangkan yang akan digagas dalam pengembangan industri kecil adalah bagaimana mengelola manajemen yang baik guna mengangkat industri kerajinan. Salah satu caraawal yang dilakukan oleh Dinas Perindustrian dan Perdagangan adalah mendata industri kerajinan yang ada untuk dijadikan data base.

Bagi bank untuk penataan, pengelolaan, dan manajemen yang sedang dilakukan adalah mendata usaha kecil yang dikelompokkan dalam jenis usaha maupun bahan yang dipakai dalam kerajinan. Usaha pengembangan dengan pengrajin, bank saat ini hanya bisa memberikan kredit usaha kecil. Untuk para pengrajin maupun paguyuban saat ini belum melakukan penataan maupun pengelolaan manajemen secara baik. Dan hal ini memang belum dilakukan penataan, pengelolaan, manajemen masih bersifat konvensional.

Keterkaitan para anggota jaringan dalam *collaborative governance* masih bersifat pasif, mereka saling menunggu keaktifan mereka bila ada kegiatan untuk kepentingan bersama, misal pameran produksi. Dalam pameran produksi kadang para aktor-aktor kolaborasi ikut terlibat semua baik Dinas Perindustrian dan Perdagangan, bank, pengrajin maupun paguyuban.

Information Sharing. Akses informasi terhadap para *stakeholder collaborative governance* terjalin dengan baik, mereka saling menginformasikan bila ada kegiatan terkait misalnya ada pelatihan, pembinaan, fasilitas, bantuan dan pameran. Sedangkan informasi yang dibagikan terhadap anggota adalah sosialisasi langsung dan sosialisasi tidak langsung yaitu melalui brosur. Dari pihak pemerintah yaitu Dinas Perindustrian dan Perdagangan maupun bank, informasi yang diberikan bersifat memberi. Mereka *stakeholder* ataupun pelaku yang berkomitmen untuk mengangkat keberadaan pengrajin sedangkan pihak pengrajin maupun paguyuban bersifat menerima.

Selaku pemerintah memang berkewajiban memberi informasi yang *intens* terhadap pengrajin, sebab hal ini adalah tanggungjawabnya. Informasi tentang pameran, informasi tentang pelatihan, pembinaan dan memfasilitasi bantuan-bantuan yang diberikan oleh pihak lain, hal ini dinyatakan oleh Bapak Drs. Joko Sulisty, MM selaku sekretaris Dinas Perindustrian dan Perdagangan sebagai berikut :“Berbagi informasi ini memang perlu sekali dan tanggungjawab kami, selaku *leading sector* perindustrian. Sedangkan informasi itu antara pameran, pelatihan, pembinaan dan bila mendapatkan bantuan-bantuan”. (Wawancara, 18 Juli 2015)

Access to Resource. Sumber daya yang tersedia oleh anggota jaringan *collaborative governance* ada perbedaan dan kesamaan. Misal akses sumber daya manusia, baik Dinas Perindustrian dan Perdagangan, bank, pengrajin maupun paguyuban memilikinya. Akses sumber daya ini yang paling pokok dalam kolaborasi adalah sumber keuangan. Sumber keuangan atau dana tidak ada, maka kolaborasi tidak akan berjalan sesuai harapan. Dari pihak pengrajin dan paguyuban bahwa sumberdaya yang dimiliki adalah manusia dan modal terbatas. Walaupun SDM tersedia, namun tingkat kemampuan yang rendah cukup menjadi kendala untuk meningkatkan industri kecil.

Analisa dan Pembahasan

Networked Structure (Struktur Jaringan). Model *network administrative organization* ditandai dengan adanya entitas *administrative* secara tegas yang dibentuk untuk mengelola *network*, bukan sebagai “*service provider*” (penyedia layanan) dan manajernya digaji. Model ini merupakan campuran model *self-governance* dan model *lead organization*.

Berdasarkan hasil penelitian bahwa *collaborative governance* yang dilakukan oleh para *stakeholder* yaitu Dinas Perindustrian dan Perdagangan, bank, pengrajin dan paguyuban melalui koordinasi. Koordinasi sifatnya tidak menentu dan tidak memiliki jadwal yang pasti. Koordinasi tetap dilakukan oleh para anggota jaringan *networked* walaupun tidak sesering

mungkin. Para anggota jaringan dalam kolaborasi berpartisipasi aktif. Tanggung jawab terhadap kegiatan tergantung dari institusi masing-masing. Mereka tidak terkait oleh satu sama lainnya. Dalam kolaborasi ini tidak tersentralisir, para anggota memiliki kehendak yang sama. Tidak ada yang mengatur, sehingga hirarki disini tidak ada kekuasaan, hanya koordinasi horisontal, artinya koordinasi bersifat ke samping. Dalam kolaborasi *governance* yang dilakukan oleh anggota jaringan ini tidak ada yang mendominasi atau berkuasa mengatur kolaborasi. Dalam kolaborasi tidak ada penyusunan bersama yang menangani, sehingga kolaborasi ini berdasarkan kebutuhan dan bersifat insidental. Dalam pelaksanaannya kolaborasi bersifat kerjasama, tidak ada monopoli. Jadi pemerintahpun di sini tidak berhak untuk mendominasi. Dalam *collaborative governance* ini anggota jaringan belum memiliki komitmen yang kuat. Tujuan untuk mencapai visi misi ada hanya dilakukan oleh Dinas Perindustrian dan Perdagangan maupun bank.

Commitment to a Common Purpose. Berdasarkan hasil penelitian bahwa dalam komitmen terhadap tujuan telah dituangkan dalam visi dan misi. Hal ini dilakukan oleh pemerintah yaitu Dinas Perindustrian dan Perdagangan dengan visi sebagai berikut : “Terwujudnya Kota Solo sebagai kota industri dan perdagangan yang maju dan berwawasan budaya. Dari visi ini Dinas Perindustrian dan Perdagangan bertekad mengembangkan industri kecil untuk tampil dalam rangka menghidupkan perekonomian daerah. Sedangkan misinya adalah : 1) terciptanya kesempatan berusaha di bidang industri dan perdagangan yang berwawasan budaya; 2) menjalankan kelancaran distribusi barang dan jasa perdagangan di dalam negeri dan luar negeri. Sedangkan visi bank dalam hal ini Bank Solo adalah “Mewujudkan PBPR Bank Solo sebagai BUMP yang mempunyai peran lebih aktual dalam keikutsertaannya mewujudkan masyarakat Solo yang lebih sejahtera lahir dan batin”, sedangkan misi mewujudkan kinerja PBPR Bank Solo untuk menjaga keterlanjutan sebagai kontributor PAD yang optimal dan mengembangkan, meningkatkan dan melakukan perubahan terhadap semua sumber daya yang dimiliki dalam menghadapi tuntutan persaingan global yang makin ketat.

Trust among the Participants. Adanya saling percaya diantara para pelaku/peserta yang terangkai dalam jaringan didasarkan pada hubungan profesional atau sosial; keyakinan bahwa para partisipan mempercayakan pada informasi-informasi atau usaha-usaha dari *stakeholder* lainnya dalam suatu jaringan untuk mencapai tujuan bersama. Bagi lembaga-lembaga pemerintah, unsur ini sangat esensial karena harus yakin bahwa mereka memenuhi *mandate legislative* atau regulator dan bahwa mereka bisa “percaya” terhadap *partner-partner* (rekan kerja dalam jaringan) lainnya yang ada di dalam sebuah pemerintahan (bagian-bagian, dinas-

dinas, kantor-kantor, badan-badan, dalam satu pemerintahan daerah, misalnya) dan *partner-partner* diluar pemerintah untuk menjalankan aktivitas-aktivitas yang telah disetujui bersama.

Access to Authority (akses terhadap kekuasaan). Berdasarkan hasil penelitian kami, bahwa masyarakat stake holder memiliki. Disini tidak ada obsita tersentral, mereka anggota jaringan kolaborasi memiliki kapasitas yang sama, berdasarkan kewenangan masing-masing. Masing-masing anggota jaringan kolaborasi berhak menentukan dan membuat keputusan. Otoritas-otoritas yang dilakukan berdasarkan tugas pokok dan fungsi. Di sini tidak ada yang mengatur dan tidak ada hierarki kekuasaan. Misalnya Dinas Perindustrian dan Perdagangan memiliki otoritas, bersosialisasi, pembinaan, pelatihan dan mengadakan pameran dengan menggandeng para pengrajin. Sedangkan otoritas untuk Bank hanya memberikan sosialisasi dan pinjaman sesuai dengan tupoksi Bank yaitu berbagai jasa keuangan, sedangkan otoritas yang dimiliki oleh paguyuban adalah pembagian order dan standarisasi harga untuk pengrajin.

Distributive Accountability / Responsibility. Dari hasil penelitian kami bahwa masing-masing *stakeholder* yang masuk dalam jaringan *collaborative governance* telah memiliki pembagian penataan dan pengelolaan manajemen, seperti Dinas Perindustrian dan Perdagangan telah mendata dan mengelompokan industri kecil berdasarkan *cluster-cluster* baik dilihat dari sisi bahan, bentuk, sifat maupun nilai ekonominya. Sedangkan untuk bank dalam penataan dan pengelolaan manajemen melalui koordinasi dan sosialisasi yang berkaitan dengan kewenangan bank itu sendiri. Untuk pengrajin dan paguyuban belum melakukan penataan ataupun pengelolaan yang baik terhadap usaha, keduanya masih menggunakan pengelolaan yang bersifat konvensional.

Information sharing yakni kemudahan akses bagi para anggota, perlindungan *privacy* (kerahasiaan identitas pribadi seseorang), dan keterbatasan akses bagi yang bukan anggota sepanjang bisa diterima oleh semua pihak. Kemudahan akses ini bisa mencakup sistem, *software* dan prosedur yang mudah dan aman untuk mengakses informasi.

Dari hasil penelitian bahwa akses informasi terhadap anggota jaringan kolaborasi terjalin dengan baik. Informasi dilakukan dari pihak pemerintah dan swasta yang bersifat memberi, sedangkan dari pihak pengrajin dan paguyuban bersifat menerima. Dinas Perindustrian dan Perdagangan berkomitmen untuk memberi informasi yang kontinyu terhadap pengrajin. Demikian juga bank, ia bertanggungjawab atas pengembangan terhadap kelangsungan usaha pengrajin melalui informasi dalam bantuan modal. Maka setiap ada kemudahan-kemudahan yang berkaitan dengan perjanjian maka bank segera menginformasikan kepada usaha kecil seperti pengrajin. Namun informasi yang dilakukan

bank sangat minim, mengingat otoritas bank hanya informasi masalah kredit lunak bagi usaha kecil.

Access to resources yakni ketersediaan sumber keuangan, teknis, manusia dan sumberdaya lainnya yang diperlukan untuk mencapai tujuan *network*. Ketersediaan akses sumber daya yang meliputi sumber daya keuangan, tehnik, manusia dan sumber daya dimiliki oleh keempat anggota kolaborasi yaitu Dinas Perindustrian dan Perdagangan, bank, pengrajin dan paguyuban.

Sumber daya yang dimiliki oleh Dinas Perindustrian dan Perdagangan adalah dana dan manusia. Hal ini sama yang dimiliki pihak bank, namun pihak pengrajin dan paguyuban sumber daya manusia sangat minim, setiap pengrajin hanya memiliki kurang lebih 3 tenaga kerja. Sumber dana, seluruhnya dipakai untuk modal dan sangat minim sekali. Dari pihak paguyuban maupun pengrajin, sumber keuangan tidak diperuntukkan untuk mencapai tujuan *network* melainkan untuk modal.

Penutup

Dalam kolaborasi antar stakeholder sebaiknya dituangkan dalam surat keputusan bersama, sebab dalam surat keputusan bersama ini tertuang kesepakatan-kesepakatan untuk kepentingan dalam mencapai tujuan bersama. Sehingga para stakeholder anggota kolaborasi akan patuh dan taat terhadap surat keputusan tersebut.

Daftar Pustaka

- Asell, Chris dan Alison Gash. 2007. *collaborative governance in Theory and Practice*, Jurnal of Public Administration Research and Theory Advance Access Published. November 13, 2007.
- Chang, Hyun Joo. 2009. *collaborative governance In Welfare Service Delivery : Focusing On Local Welfare in Korea*.Internasional Review of Publik Administration Vol. 13.Special Issue.
- Collins, English Dictionary 2009, Complete & Unabridged 10 th Edihans, Williams Collins Sons & Co Ltd.
- Dwiyanto, Agus (ed). 2006. *Mewujudkan Good Governance melalui Pelayanan Publik*, Yogyakarta : UGM Press.
- . 2010. *Manajemen Pelayanan Publik, Peduli Inklusif dan Kolaboratif*. Yogyakarta, Gajah Mada University Press.
- Dwipayana dkk. 2003. *Membangun Good Governance di Desa*, Ire Press, Yogyakarta.
- Miles, Matthew B dan A. Michael Huberman. 1992. *Analisis Data Kualitatif: Buku Sumber Tentang Metode-Metode Baru*.Jakarta : Penerbit Universitas Indonesia (UI Press).

Meleong, Lexy J. 2002. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Edisi Revisi. Bandung : Remaja Rosdayakarya.

Merriam – Webster Inc, 2013. Definitions of government (on line). <http://www.merriam-webster.com/dictionary/government>. Diakses Februari 2013.

Sudarmo, 2011, *Issu-Issu Administrasi Publik Dalam Perspektif Governance*, Surakarta: Smart Media.

Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor 6 Tahun 2008, Tentang Struktur Organisasi dan Tata Kerja (STOK)

Peraturan Walikota Surakarta Nomor 32 Tahun 2012, Tentang Pedoman Uraian Tugas Jabatan Struktural pada Dinas Perindustrian dan Perdagangan Kota Surakarta.

Rencana Strategis Kota Surakarta Tahun 2013

Sudarmo, 2009, *Elemen –Elemen collaborative Leadership dan Hambatan-Hambatan Bagi Pencapai Efektivitas collaborative governance*. Jurnal Spirit Publik. Vol. 5 No. 2.

Jurnal

Mc Dougall L Chinthia, Leuwiss Cess, etc, 2013, *Enganging Women and the poor : adaptif collaborative governance of community forest in Nepal*, Springer Science + Bisnis Media Dordrecht.

Emerson Kirk and Gerlak Andrea (2014), *Adaptation in Collaborative governance Regimes*, Springer Science + Bisnis Media New York.

UNESCAP. 2013. What is Good Governance. (online). Gather.Inc.
<http://www.unescap.org/pdd/prs/project-activities/ongoing/gg> governance, asp.
Diakses Februari 2013.