

## BAB VI

### DISKUSI DAN IMPLIKASI TEORITIK

Di bagian ini didiskusikan temuan dan hasil penelitian yang telah dirumuskan sebelumnya. Diskusi teoretik ialah pembahasan kembali perdebatan teoretik yang dilaksanakan di bagian awal kemudian dimasukkan temuan dan hasil penelitian tesis dalam perdebatan tersebut. Selanjutnya, dijelaskan posisi teoretik penelitian tesis dalam perdebatan teoretis tersebut.

Berdasarkan temuan dan hasil penelitian yang telah disajikan pada bab 5, akan dibahas kembali teori yang dipakai dalam kajian ini.

Penelitian ini berbeda dengan ketiga penelitian yang disebutkan sebelumnya berdasarkan penelitian yang telah dijelaskan sebelumnya. Variasi ini antara lain terdiri dari penelitian yang diberi judul :*Collaborate Governance* Pemanfaatan Energi Panas Bumi Sebagai Sumber Pembangkit Listrik: studi Kasus Pembangkit Listrik Tenaga Panas Bumi Dien, Jawah Tengah” oleh Athirah Mazaya dan Teguh Kurniawan.

Temuan studi ini menjelaskan mengapa penggunaan sumber energi baru dan terbarukan di Indonesia untuk menghasilkan listrik semakin meningkat, namun belum dimanfaatkan secara maksimal dan tertinggal dibandingkan sumber energi tak terbarukan seperti batu bara dan bahan bakar fosil lainnya. Jika jenis bahan bakar rendah karbon tidak digunakan, maka pembakaran energi pada pembangkit listrik akan menghasilkan emisi CO<sub>2</sub> yang bisa berkontribusi terhadap tingginya laju peningkatan emisi CO<sub>2</sub>. Oleh karena itu, untuk menjaga kelestarian lingkungan, pemanfaatan EBT perlu ditingkatkan, salah satunya lewat energi panas bumi secara berkelanjutan.

Di sisi lain, penelitian ini lebih bersifat kebijakan publik dan melihat kegagalan kemitraan pengembangan pembangkit listrik tenaga panas bumi (PLTU). Penelitian mengkaji proses Collaborative Governance dalam pengembangan Pembangkit Listrik Tenaga Panas Bumi di Poco Leok, Kabupaten Manggarai, Flores, NTT dengan memakai teori yang berbeda yakni memakai lima (lima) komponen proses kolaborasi menurut Ansell & Gash (2007), yakni dialog tatap muka, pembangunan kepercayaan, komitmen terhadap proses, pemahaman bersama, dan hasil antara, dan komponen dinamis dari proses kolaborasi menurut Emerson, Nabatchi, Balogh (2012) yakni keterlibatan yang berprinsip, motivasi bersama, dan kapasitas untuk tindakan bersama. Kolaborasi ini dinilai kurang tepat sehingga kolaborasi ini gagal.

Para peneliti memilih teori tata kelola kolaboratif Emerson karena banyak kerangka kerja yang cenderung memadukan konteks sistem dengan pendorong kolaborasi, namun kerangka kerja Emerson mengisolasi variabel kontekstual dari pendorong yang signifikan, yang berarti bahwasannya mendorong kolaborasi tidak akan berhasil. Kondisi yang ada pada awal kolaborasi bisa memfasilitasi atau menghambat kolaborasi antar pemangku kepentingan.

(Emerson dan Nabatchi, 2015) menggambarkan “collaborative governance sebagai sebuah proses dan struktur pengambilan keputusan dan pengelolaan kebijakan publik yang melibatkan aktor-aktor secara konstruktif melintasi batas-batas badan publik, tingkat pemerintahan, dan/atau ranah publik, swasta, dan sipil untuk melaksanakan kebijakan publik. Tujuan tidak bisa dicapai jika hanya satu pihak yang melakukannya”.

Terdapat empat komponen drivers dalam menginisiasi collaborative governance, yakni:

1. **Uncertainty** atau Mengenai keadaan, peristiwa, ketersediaan sumber daya, dan tindakan yang dilaksanakan oleh pemain lain saat ini dan masa depan, ketidakpastian didefinisikan

sebagai situasi yang ditandai dengan keraguan, ambiguitas, pengetahuan yang tidak lengkap, dan ketidakstabilan.

2. **Interdependence** atau saling ketergantungan, yakni istilah untuk keinginan yang dirasakan ketika kelompok dan orang tidak mampu meraih tujuannya sendiri.
3. **Consequential incentives** atau insentif konsekuensi (setiap orang membutuhkan bujukan untuk berkolaborasi dan ketika bujukan dipandang terkait dengan hasil yang penting, motivasi untuk berkolaborasi meningkat).
4. **Initiating leadership** atau kehadiran dan aktivitas individu atau kelompok inti yang menarik minat dan memulai percakapan tentang memulai usaha patungan disebut sebagai kepemimpinan inisiasi. Ke empat drivers ini memperkuat satu sama lain untuk menciptakan dorongan yang diperlukan untuk menyatukan kolaborasi.

1. Ketidakpastian (uncertainty)

Ketidakpastian mengacu pada keraguan, ambiguitas, informasi yang terbatas atau keputusan oleh aktor lain. Temuan penelitian ini mengklasifikasikan unsur ketidakpastian ini ke dalam kategori-kategori:

1. Masyarakat yang menerima dan masyarakat yang menolak

Terdiri dari:

- a. Kepala Desa
- b. Tokoh Adat
- c. Pemilik Lahan
- d. Masyarakat adat Setempat
- e. Organisasi kepemudaan
- f. Camat

- g. Perusahaan Listrik Negara Setepat
- h. Anggota DPRD Kabupaten Manggarai tengah
- i. Bupati Manggarai Tengah

## 2. Interdependence atau saling ketergantungan

Temuan penelitian ini menjelaskan bahwasannya kebutuhan masyarakat dalam memenuhi kebutuhan listrik berada dalam situasi di mana masyarakat maupun organisasi kemasyarakatan tidak meraih kesepakatan bersama tentang pembangunan Listrik Tenaga Panas Bumi di Desa Mereka. Terkait saling ketergantungan dalam kordinasi, sejak 2017 sampai 2019 ada penyampain dari pemerintah bahwasannya di Poco Leok akan terjadi pemboran geothermal, namun untuk kerja sama dengan pemerintah daerah baik dalam artian kordinasi antara masyarakat dengan pemerintah daerah tidak berjalan lancar.

## 3. Consequential incentives

Kondisi ini terkait dengan sikap pemerintah dengan mendatangi setiap gendang yang ada di Poco Leok kususny penduduk desa Lungar (ada 7 Gendang) di datangi oleh pemerintah daerah bersama camat, dan dari ke 7 Gendang yang ada di desa Lungar hanya 1 gendang saja yang menolak yakni Gendang Lungar dan untuk pemilik lahan sebagian besarnya menerima hanya saja masyarakat adat pada umumnya yang menolak tetapi ada juga masyarakat ada yang menerima. Dengan demikian setiap orang membutuhkan bujukan untuk berkolaborasi dan ketika bujukan dipandang terkait dengan hasil yang penting, motivasi untuk berkolaborasi meningkat.

## 4. Initiating leadership

Pemerintah desa selalu berpihak terhadap masyarakat dan hal yang dilaksanakan pemerintah desa hanya sekedar menyampaikan apa yang sudah diperintahkan dari pemerintah daerah, didisisi lain pada saat bupati mengunjungi desa Lungar untuk mendengarkan secara langsung apa yang menadi keresahan masyarakat walaupun masyarakat menolak kehadiran bupati dengan narasi menolak kehadiran geothermal bukan menolak kedatangan bupati, namun dari beberapa Gendang ini gendang Mesir sebagian besar masyarakatnya menerima namun di Gendang Lungar mayoritas masyarakatnya menolah proyek geothermal ini. Kunjungan pimpinan wilayah sebenarnya ingin mengajar diskusi dalam upaya kolabortif mewujudkan pembangunan pembangkit Listrik tenaga Panas Bumi di Poco Leok.

Selanjutnya, gunakan teori De Seve (lihat Sudarmo, 2011) untuk mengkaji elemen-elemen yang menyebabkan kegagalan kolaborasi, khususnya *trust among the participants, governance, access to resources, access to authority, network structure, commitment to a common purposedistributive accountability/ responsibility, information sharing.*

Kajian ini lebih fokus pada penolakan masyarakat adat dan tokoh masyarakat terhadap pengembangan pembangkit listrik tenaga panas bumi dan listrik di Desa Poco Leok, serta proses tata kelola kolaboratif secara keseluruhan dan alasan dibalik kegagalan kemitraan tersebut.

### **5.1 Implikasi Teoretis**

Kolaborasi menyiratkan bahwasannya para peserta (individu, kelompok, atau organisasi) bekerja sama dalam sebuah usaha. Ini didefinisikan sebagai bekerja sama atau bekerja sama dengan orang lain. Peserta berkolaborasi satu sama lain berdasarkan berbagai pedoman. Orang-orang yang disebutkan dalam penelitian ini ialah pemilik properti tempat dilakukannya eksplorasi panas bumi. Kelompok masyarakat desa yang diwakili oleh kepala desa ialah kelompok yang

menjadi sasaran penelitian ini. Sedangkan organisasi yang dibahas dalam penelitian ini ialah kelompok pemuda yang berafiliasi dengan PMKRI (Persatuan Mahasiswa Katolik Republik Indonesia) Cabang Flores Barat.

Karena keadaan awal kemitraan bisa membantu atau menghambat partisipasi pemangku kepentingan, peneliti memilih teori tata kelola kolaboratif Emerson. Kerangka kerja Emerson sangat penting untuk membedakan pendorong kolaborasi dari faktor konteks, karena faktor konteks diperlukan untuk pengembangan kerja sama yang tepat.

(Emerson dan Nabatchi, 2015) menggambarkan “collaborative governance sebagai sebuah proses dan struktur pengambilan keputusan dan pengelolaan kebijakan publik yang melibatkan aktor-aktor secara konstruktif melintasi batas-batas badan publik, tingkat pemerintahan, dan/atau ranah publik, swasta, dan sipil untuk melaksanakan kebijakan publik. Tujuan tidak bisa dicapai jika hanya satu pihak yang melakukannya”.

Dengan demikian dalam menginisiasi collaborative governance, yakni uncertainty atau ketidakpastian, interdependence atau saling ketergantungan, consequential incentives atau insentif konsekuensi, dan initiating leadership atau memulai kepemimpinan di mana ke empat drivers ini memperkuat satu sama lain untuk menciptakan dorongan yang diperlukan untuk menyatukan kolaborasi, ialah satu kesatuan sebagai bentuk pelayanan publik secara komprehensif.

Dengan Demikian hasil penelitian ini sesuai dengan teori yang dipakai yakni teori collaborative Governance dan dielaborasi dengan teori pelayanan publik sehingga implikasi teoretisnya bahwasannya teori ini bisa dipakai untuk tema/topik penelitian ini namun dielaborasi dengan teori pelayanan publik (bukan kebijakan publik) sesuai dengan kebutuhan dan temuan penelitian ini.

Ackermann dan Eden membagi pemangku kepentingan ke dalam kelompok-kelompok berdasarkan kekuasaan dan kepentingan. Tujuan dari pemetaan ini ialah untuk mengelompokkan para pemangku kepentingan berdasarkan bagaimana hubungan kekuasaan dan kepentingan mereka satu sama lain (Ackermann & Eden, 2011).

## **6.2 Kegagalan Collaborative Governance**

Menurut DeSeve (Moore, 2009), ada delapan komponen penting yang bisa dipakai untuk mengukur kegagalan sebuah jaringan atau kerja sama dalam tata kelola. Komponen-komponen ini ialah sebagai berikut:

1. struktur jaringan yang buruk

menjelaskan definisi teoretis tentang hubungan antara unsur-unsur pemerintah, masyarakat, dan dunia usaha, yang masing-masing diwakili oleh tokoh adat dan PLN dan satu sama lain. Secara keseluruhan, ketiga komponen ini mewakili komponen fisik jaringan yang sedang dipertimbangkan yaitu, Proyek Pengembangan Pembangkit Listrik Tenaga Panas Bumi. Oleh karena itu, hierarki yakni adanya kewenangan yang berasal dari satu pihak tidak boleh dibentuk oleh unsur-unsur jaringan dalam pemerintahan kolaboratif. Oleh karena itu, dalam tata kelola kolaboratif, tidak boleh ada hierarki wewenang, kendali, atau monopoli; sebaliknya, jaringan harus organik dengan melibatkan struktur jaringan. Oleh karena itu, untuk meraih tujuan bersama, seluruh pihak mempunyai persamaan hak, kewajiban, tanggung jawab, wewenang, dan kemungkinan aksesibilitas. Pemerintah dalam struktur jaringan mempunyai kedudukan otoritas dalam pembangunan proyek ini, tidak setara dengan pemangku kepentingan lainnya. Dedikasi pada Tujuan Bersama (Dedikasi pada sebuah tujuan).

Jaringan ini sebenarnya dibentuk untuk satu tujuan ketika proyek ini dilaksanakan, namun perhatian terhadap detail dan dedikasi untuk meraih tujuan bersama masih kurang. Sedangkan kelompok masyarakat yang sepakat mendapatkan manfaat dari komitmen yang terjalin di antara para pemangku kepentingan atau pemangku kebijakan. Dalam artian, kerja sama yang terjadi hanya membantu satu pihak dan merugikan pihak lain. Ketika pemerintah bekerja sama untuk menemukan jawabannya, harus ada dedikasi terhadap kebaikan bersama.

## 2. Trust Among The Participants (Kepercayaan)

Hubungan profesional atau sosial, serta keyakinan bahwasannya anggota jaringan mempercayakan informasi atau upaya pemangku kepentingan lainnya untuk meraih tujuan bersama, ialah kepercayaan di antara para peserta. Setiap pelaku pengembangan pembangkit listrik tenaga panas bumi kurang mempunyai rasa saling percaya. Governance

Sektor korporasi (PLN), masyarakat, dan pemerintah menjalin kemitraan yang saling percaya. Meski sudah ada peraturan yang disepakati bersama, tata kelola pemerintahan dinilai masih belum terlalu kolaboratif.

Memiliki proses atau tindakan yang jelas dan diakui secara luas akan menyajikan seseorang akses terhadap kekuasaan. Oleh karena itu, setiap pemangku kepentingan menerima pedoman wewenang yang jelas yang menentukan bagaimana masing-masing pemangku kepentingan harus bekerja sesuai dengan tugasnya masing-masing. Pembangunan pembangkit listrik tenaga panas bumi tidak diatur dengan peraturan yang jelas tentang siapa yang berhak mendapatkan apa dan bagaimana memperolehnya.

Akuntabilitas distributif, juga dikenal sebagai akuntabilitas/tanggung jawab distributif, mengacu pada pengorganisasian, pengelolaan, dan pengelolaan bersama dengan pemangku kepentingan. Hal ini melibatkan berbagi banyak proses pengambilan keputusan dengan seluruh



anggota jaringan dan berbagi akuntabilitas untuk meraih hasil yang diharapkan. Oleh karena itu, harus ada pemisahan peran yang jelas dalam tata kelola kolaboratif, dan pengambilan keputusan mengenai kebijakan perlu melibatkan seluruh pemangku kepentingan, termasuk masyarakat. Selain itu, tidak ada akuntabilitas distributif yang jelas antar pemangku kepentingan.

Sepanjang disetujui oleh seluruh pihak, pembagian informasi memerlukan akses terbatas bagi non-anggota, akses mudah bagi anggota, dan perlindungan privasi. Oleh karena itu, pembagian informasi yang transparan dan akses informasi yang mudah bagi seluruh pemangku kepentingan ialah komponen penting dari pemerintahan kolaboratif.

Ketersediaan sumber daya keuangan, teknologi, manusia, dan lainnya yang diperlukan untuk memenuhi tujuan jaringan dikenal sebagai akses terhadap sumber daya. Bagi setiap pemangku kepentingan yang berkepentingan, harus ada kejelasan dan ketersediaan sumber daya.

Ansell dan Gash menjelaskan perbedaan antara jaringan, kolaborasi, dan kemitraan. Kemitraan mencirikan kolaborasi yang lebih fokus pada koordinasi daripada meraih keputusan mufakat (bersama). Bentuk kerjasama pemerintah yang bersifat informal dan pluralistik dengan masyarakat disebut dengan jaringan. Di sisi lain, kerja sama formal dan eksplisit yang berfokus pada pencapaian konsensus (kolektif) dalam pengambilan keputusan disebut sebagai kolaborasi (Fitriana, 2017).

### **6.3 Ukuran Kegagalan Kolaborasi**

Menilai kegagalan sebuah kolaborasi ialah tugas yang kompleks karena keberhasilan dan kegagalan bisa dilihat dari berbagai sudut dan bergantung pada orang yang melakukan evaluasi dan interpretasi. De Seve (dalam Sudarmo, 2011: 110–111) menyatakan bahwasannya 8 (delapan) indikator berikut bisa dijadikan tolok ukur untuk menilai efektivitas kolaborasi dalam tata kelola:

1. Tata kelola mandiri, organisasi pemimpin dan organisasi administratif jaringan, komitmen tujuan, kepercayaan pemangku kepentingan, dan tata kelola terdiri dari struktur jaringan.

Tata kelola mencakup adanya rasa saling percaya diantara para *stakeholders*. Hal ini termasuk diantaranya adalah:

- a. *Boundary and exclusivity*, yang menetapkan siapa yang tidak diizinkan untuk berpartisipasi dalam sebuah jaringan.
  - b. *Rule / Aturan*, Hal ini memperjelas pedoman yang disepakati oleh seluruh pihak. Kesepakatan dan konsekuensi juga ada jika terjadi hal-hal yang bertentangan dengan peraturan yang telah disepakati bersama.
  - c. *Self determination*, khususnya kewenangan untuk memutuskan siapa saja yang boleh melaksanakan persekutuan dan bagaimana upaya pelaksanaannya.
2. Akses Terhadap Kekuasaan / *Access to Authority*

Adanya norma atau standar prosedur yang tepat dan diakui secara umum ditunjukkan oleh indikasi ini.

3. Pembagian Akuntabilitas/Responsibilitas / *Distributive Accountability/Responsibility*

Pembagian akuntabilitas atau tanggung jawab terjadi ketika seluruh pemangku kepentingan terkait berpartisipasi dalam proses pengambilan keputusan dan berbagi tata kelola (yaitu, pengorganisasian, pengelolaan, dan pengelolaan bersama pemangku kepentingan lainnya). Hasilnya, seluruh pemangku kepentingan berbagi akuntabilitas untuk meraih hasil yang diharapkan. Jaringan tidak mungkin berhasil jika anggotanya tidak siap menyediakan sumber daya dan kekuasaan, atau jika mereka tidak terlibat aktif dalam menentukan tujuan jaringan.

#### 4. Berbagi Informasi / *Information Sharing*

Sepanjang bisa disetujui oleh seluruh pihak, berbagi informasi berarti menjaga privasi, yakni kerahasiaan identifikasi pribadi seseorang, membatasi akses bagi non-anggota, dan memungkinkan akses bagi anggota. Sistem, perangkat lunak, dan proses yang mempermudah dan aman dalam mengakses informasi mungkin ialah contoh dari kemudahan akses ini.

#### 5. Akses Terhadap Sumber daya / *Access to Resources*

Indikasi terakhir menunjukkan ketersediaan atau aksesibilitas material, manusia, teknologi, dan sumber daya lain yang dibutuhkan jaringan untuk meraih tujuannya. Pemerintah harus menyediakan sumber daya keuangan atau sumber daya lainnya, jika memungkinkan. Jika hal ini tidak memungkinkan, pemerintah bisa bekerja sama dengan organisasi swasta atau lembaga keuangan lainnya untuk melakukan investasi.

Adapun asas pelayanan publik berdasarkan Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No. 63/KEP/M.PAN/7/2003 yaitu:

##### 1. Transparansi

Jelas, sederhana, dan tersedia bagi seluruh orang yang membutuhkannya. Penjelasannya juga cukup lengkap dan mudah dipahami.

##### 2. Akuntabilitas

dapat dimintai pertanggungjawaban sesuai dengan persyaratan undang-undang.

##### 3. Kondisional

berdasarkan keadaan dan kapasitas penyedia dan penerima layanan serta sesuai dengan konsep

efikasi dan efisiensi.

4. Partisipatif

Mendorong keterlibatan masyarakat dalam pemberian pelayanan publik dengan mempertimbangkan kebutuhan, tujuan, dan keinginan masyarakat.

5. Kesamaan Hak

non-diskriminatif karena tidak membedakan berdasarkan faktor-faktor seperti gender, kelas, warna kulit, agama, etnis, atau kedudukan ekonomi.

6. Keseimbangan Hak dan Kewajiban

Penyedia dan penerima pelayanan publik wajib saling menjunjung tinggi hak dan kewajibannya.

Lebih lanjut, Levine (1990) mengidentifikasi tiga penanda untuk mengukur kualitas pelayanan publik. Tanda-tanda ini adalah:

1. Responsivitas / *Responsiveness*

Kemampuan penyedia layanan untuk beradaptasi dengan harapan, kebutuhan, tujuan, dan impian kliennya.

2. Responsibilitas / *Responsibility*

Metrik yang menunjukkan kemajuan proses

Pelayanan publik diberikan sesuai dengan pedoman atau peraturan administratif yang sesuai dan diakui.

3. Akuntabilitas / *Accountability*

Metrik yang menunjukkan seberapa dekat proses pemberian layanan dengan kepentingan pemangku kepentingan dan norma-norma sosial yang muncul.