

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pemerintah dalam menyusun kebijakan publik memerlukan data yang akurat, terpadu, dan relevan dengan kebutuhan masyarakat. Data merupakan bagian penting dalam perencanaan pembangunan termasuk dalam penyusunan kebijakan oleh pemerintah. Tidak tersedianya data yang berkualitas akan menghambat pemerintah khususnya penyusun kebijakan untuk mengukur pencapaian bangsa Indonesia di bidang ilmu pengetahuan, teknologi, dan inovasi serta jaringan kolaborasi yang dapat berpotensi pada kebijakan yang tidak tepat guna dan sasaran (Swajati, 2021).

Saat ini yang menjadi isu strategis adalah konsep *open data* (data terbuka) dalam tata laksana pembangunan berkelanjutan. Penerapan data terbuka diharapkan pemerintah dapat menciptakan *evidence based policy making* (Maizunati, 2018). Data terbuka yang dapat diakses oleh seluruh instansi pemerintahan mendorong transparansi dan akuntabilitas publik. Hal ini juga berkaitan dengan konsep pemerintahan *Good Governance* oleh *United National Development Program* (UNDP) dimana salah satu karakteristik pemerintahan yang baik adalah pemerintah yang transparan. Data terbuka dapat diwujudkan dengan berbagai cara, seperti sistem tata kelola, teknologi informasi, dan sebagainya.

Kolaborasi antar organisasi dalam pengelolaan data menjadi salah satu tantangan dalam *Open Government Data* (OGD) atau data terbuka. Penerapan ODG

di berbagai negara mengalami berbagai tantangan, lingkup penggunaan data terbuka tidak hanya pada internal antar organisasi pemerintah tetapi juga bagi masyarakat umum. (Islami, 2021). Pemerintah dalam menyelenggarakan urusan pemerintahannya membutuhkan data yang akurat dan terpadu. Permasalahan yang muncul adalah Pemerintah Daerah yang memiliki banyak data tetapi tidak memiliki platform yang inter operabilitas (saling berkomunikasi) sehingga data yang dibutuhkan sulit ditemukan. Permasalahan dataseperti data yang tidak tersedia atau sulit diakses. (Wicaksono et al., 2018).

Melihat hal tersebut, adanya platform yang dapat menjadi wadah seluruh data publik penting bagi pemerintah khususnya Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD). Pemerintahan saat ini tidak hanya dilaksanakan oleh satu SKPD dalam menyediakan pelayanan publik, tetapi ada integrasi dan kerjasama antar SKPD agar pelayanan publik lebih efektif. Data tidak hanya dibutuhkan bagi pemerintah untuk membuat kebijakan, tetapi juga dibutuhkan oleh akademisi untuk penelitian, komunitas masyarakat atau ahli IT, maupun masyarakat secara umum.

Data terbuka menjadi awal dari Keterbukaan Informasi Publik (KIP) yang merupakan salah satu bentuk pelayanan informasi publik yang perlu diwujudkan oleh Pemerintah. Keterbukaan informasi publik diatur dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik. Berdasarkan undang-undang tersebut, pemerintah melibatkan peran masyarakat sebagai pengawas dan pengendali penyelenggaraan pemerintahan dalam rangka memenuhi haknya. Kristiyanto (2016) menjelaskan :

“Implikasi penerapan UU KIP terhadap masyarakat atau publik adalah terbukanya akses bagi publik untuk mendapatkan informasi yang berkaitan dengan kepentingan publik, terbukanya akses bagi publik untuk berpartisipasi aktif dalam proses pembuatan kebijakan publik, termasuk di dalamnya akses untuk pengambilan keputusan dan mengetahui alasan pengambilan keputusan yang berkaitan dengan kepentingan publik.” (Kristiyanto, 2016)

Adanya UU KIP sebagai komitmen pemerintah untuk mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik, yaitu pemerintahan yang transparan, akuntabel, dan melibatkan partisipasi masyarakat dalam birokrasi atau proses kebijakan publik. Melalui regulasi tersebut, badan publik diwajibkan untuk melakukan pengelolaan dan pelayanan informasi publik dengan efisien. Pelayanan publik tersebut menjamin penyediaan informasi yang mudah diakses, cermat, cepat, dan akurat.

Salah satu bentuk pengelolaan informasi publik di lingkungan pemerintahan adalah kebijakan Satu Data Indonesia (SDI). Berdasarkan Peraturan Menteri Perencanaan Pembangunan Nasional Nomor 17 Tahun 2020 tentang Pengelolaan Portal Satu Data Indonesia, Satu Data Indonesia adalah kebijakan tata kelola data pemerintah untuk menghasilkan data yang akurat, mutakhir, terpadu, dan dapat dipertanggungjawabkan, serta mudah diakses dan dibagipakaikan antar Instansi Pusat dan Instansi Daerah melalui pemenuhan Standar Data, Metadata, Interoperabilitas Data, dan menggunakan Kode Referensi dan Data Induk. Sementara Portal Satu Data Indonesia adalah *platform* atau *website* yang menjadi

media penyediaan dan penyebaran data di tingkat nasional yang dapat diakses melalui pemanfaatan teknologi informasi dan komunikasi.

Pemerintah pusat melalui Kementerian Komunikasi dan Informatika berupaya menerapkan Satu Data Indonesia di setiap wilayah pemerintah daerah. Kebijakan ini menjadi salah satu upaya mewujudkan *e-government* di Indonesia. Pengelolaan portal satu data di mulai dari lembaga pusat, provinsi, hingga ke kabupaten/kota sehingga informasi publik dapat tersedia, terbuka, dan dimanfaatkan oleh siapa saja. Kolaborasi antar pemangku kepentingan diperlukan untuk mengelola data yang berkualitas sebagai bahan informasi penyusunan, pelaksanaan, dan evaluasi kebijakan publik.

Portal Satu Data Indonesia (*data.go.id*) telah terhubung dengan 51 portal data instansi dengan total dataset sebesar 94.790 dataset. (Sekretariat et al., 2021). Salah satu provinsi yang telah menerapkan kebijakan Satu Data Indonesia melalui portal *open data* adalah Pemprov DKI Jakarta yang dikelola oleh Dinas Komunikasi, Informatika dan Statistik Provinsi DKI Jakarta. Portal Data Terpadu Pemprov DKI Jakarta dapat diakses melalui <https://data.jakarta.go.id/>. Melalui portal *open data* tersebut, Pemprov DKI Jakarta menyediakan data-data geospasial. Pembangunan portal *open data* menjadi wujud Pemerintah DKI Jakarta dalam mendukung keterbukaan data pemerintah serta pelaksanaan Satu Data Indonesia. (Sari, 2020)

Penelitian yang dilakukan oleh Maulia Jayantina Islami berjudul Implementasi Satu Data Indonesia: Tantangan dan *Critical Success Factor*(CSFs)

meneliti tentang implementasi Satu Data secara umum di Indonesia. Ditemukan bahwa dalam pelaksanaannya tantangan yang dihadapi adalah dalam perencanaan, pengumpulan, pemeriksaan, dan penyebarluasan data. Sehingga rekomendasi yang diberikan meliputi kolaborasi dan penetapan peran serta tanggung jawab Walidata.

Temuan tersebut berkaitan dengan penelitian penulis yang berfokus pada tata kelola Kebijakan Satu Data Salatiga yang memerlukan peran partisipasi dan koordinasi dari pemerintah daerah setempat. Peran masing-masing organisasi perangkat daerah dalam kolaborasi tersebut penting, khususnya dalam pelaksanaan dan pengawasan terhadap kualitas koordinasi yang dilakukan.

Kota Salatiga merupakan salah satu kota yang ada di Provinsi Jawa Tengah yang telah menerapkan teknologi informasi pada penyelenggaraan pemerintahannya. Berdasarkan letak geografis, Kota Salatiga terletak di lokasi yang strategis karena berada di persilangan beberapa kota yaitu Semarang, Magelang, Surakarta, Bringin, dan Ambarawa. Letak tersebut menjadikan Kota Salatiga memiliki potensi besar seperti perdagangan dan jasa. Kondisi ini dapat dimanfaatkan untuk mendukung Kota Salatiga sebagai kota yang ramah investasi. (Maulidya, 2019). Potensi akses dari berbagai daerah yang tentunya menguntungkan ini menjadi dorongan bagi Pemerintah Kota Salatiga untuk meningkatkan pelayanan terutama pada sistem informasi publik. Banyak masyarakat dan investor atau pemangku kepentingan lainnya yang memerlukan informasi publik dengan cepat. Misalnya investor yang memerlukan perizinan usaha. Tersedianya pelayanan informasi publik yang baik sangat penting bagi pemerintahan daerah.

Pemerintah Kota Salatiga memiliki laman *website* pemerintah kota yang menyediakan informasi-informasi mengenai keperluan pemerintahan. Berdasarkan Hasil Pemeringkatan E-Government Kabupaten/Kota Pemerintah Provinsi Jawa Tengah Tahun 2017, Kota Salatiga menempati peringkat 26 dari 35 kabupaten/kota di Jawa Tengah.

Tabel 1.1

Pemeringkatan E-Government Provinsi Jawa Tengah Tahun 2017

NO	KABUPATEN/KOTA	TOTAL	RANKING	RATING
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
1.	Kabupaten Sragen	3.52	1	Sangat Baik
2.	Kota Semarang	3.40	2	Baik
3.	Kota Pekalongan	3.36	3	Baik
4.	Kabupaten Batang	3.16	4	Baik
5.	Kabupaten Banyumas	2.84	5	Baik
6.	Kabupaten Demak	2.64	6	Baik
7.	Kota Magelang	2.54	7	Baik
8.	Kabupaten Kudus	2.52	8	Baik
9.	Kabupaten Semarang	2.52	9	Baik
10.	Kabupaten Temanggung	2.50	10	Baik
11.	Kabupaten Sukoharjo	2.32	11	Kurang
12.	Kabupaten Kebumen	2.27	12	Kurang
13.	Kabupaten Pemasang	2.22	13	Kurang
14.	Kabupaten Rembang	2.22	14	Kurang
15.	Kabupaten Grobogan	2.16	15	Kurang
16.	Kabupaten Banjarnegara	2.12	16	Kurang
17.	Kota Surakarta	2.12	17	Kurang
18.	Kabupaten Jepara	2.08	18	Kurang
19.	Kabupaten Kendal	2.08	19	Kurang
20.	Kota Tegal	2.08	20	Kurang
21.	Kabupaten Pati	1.96	21	Kurang
22.	Kabupaten Tegal	1.90	22	Kurang
23.	Kabupaten Purworejo	1.86	23	Kurang
24.	Kabupaten Wonogiri	1.80	24	Kurang
25.	Kabupaten Karanganyar	1.78	25	Kurang
26.	Kota Salatiga	1.76	26	Kurang
27.	Kabupaten Wonosobo	1.74	27	Kurang
28.	Kabupaten Purbalingga	1.64	28	Kurang
29.	Kabupaten Magelang	1.58	29	Kurang

30.	Kabupaten Brebes	1.56	30	Kurang
31.	Kabupaten Blora	1.42	31	Sangat Kurang
32.	Kabupaten Pekalongan	1.40	32	Sangat Kurang
33.	Kabupaten Cilacap	1.40	33	Sangat Kurang
34.	Kabupaten Klaten	1.36	34	Sangat Kurang
35.	Kabupaten Boyolali	N/A	35	Sangat Kurang

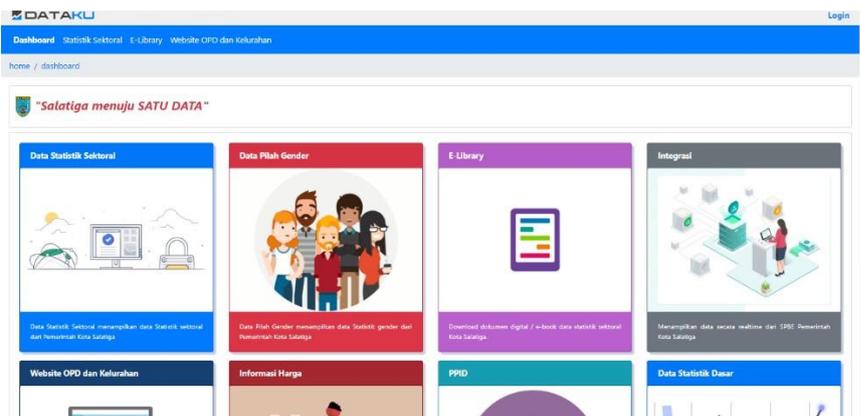
Sumber: Laporan Hasil Pemeringkatan E-Government Kabupaten/Kota Pemerintah Provinsi Jawa Tengah Tahun 2017

Pemeringkatan *e-government* di atas diukur berdasarkan 5 (lima) dimensi, yaitu kebijakan, kelembagaan, infrastruktur, aplikasi, dan perencanaan. Dari kelima dimensi tersebut Kota Salatiga mendapat total nilai 1.76 dan termasuk pada kategori kurang. (*diskominfo.jatengprov.go.id, 2017*). Sementara itu, pada tahun 2018 dilakukan penelitian mengenai Analisis Pengembangan E-Government di Kota Salatiga. Berdasarkan hasil penelitian tersebut, Kota Salatiga menempati peringkat 33 dari 35 kabupaten/kota di Provinsi Jawa Tengah dalam konten informasi publik. Pemkot Salatiga memiliki 31 *website* OPD namun hanya 9 yang aktif (29,03%) dan sisanya tidak aktif (70,97%). (Lestari & Widowati, 2018)

Pemerintah Kota Salatiga sendiri telah menyediakan layanan informasi publik baik berupa sistem informasi maupun *website* pemerintah melalui SIDP. SIDP merupakan sistem penyedia layanan informasi dan dokumentasi secara cepat, mudah, dan wajar yang sesuai dengan UU Keterbukaan Informasi Publik. SIDP dikelola dan dikembangkan oleh Dinas Komunikasi dan Informatika (Diskominfo) Kota Salatiga. Diskominfo mengembangkan SIDP secara terintegrasi dengan pejabat pengelola serta pejabat pembantu. Kebijakan Satu Data Indonesia telah diwujudkan melalui portal *website DataKu.salatiga.go.id* milik Pemerintah Kota Salatiga. Portal data tersebut telah dibangun sejak tahun 2018 dan dikelola oleh

Dinas Komunikasi dan Informatika Kota Salatiga. Melalui portal data ini diharapkan dapat menimbulkan dampak sesuai dengan tujuan yaitu meningkatkan keterbukaan informasi publik.

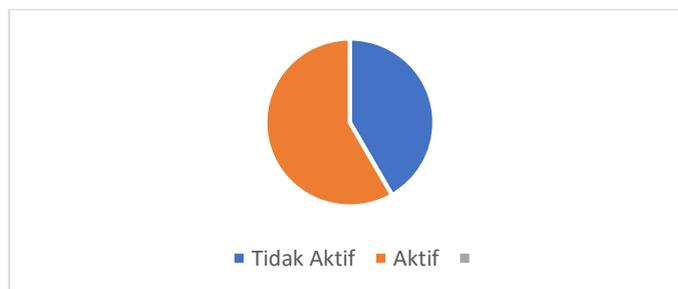
Gambar 1.1
Website DataKu.salatiga.go.id



Sumber : diolah oleh Peneliti (2022)

Gambar di atas merupakan tangkapan layar (*screen shot*) dari portal DataKu.salatiga.go.id. Portal DataKu tersebut menyediakan berbagai data publik, seperti Data Statistik Sektoral, Data Pilah Gender, *E-library*, Integrasi, Website OPD dan Kelurahan, Informasi Harga, PPID, dan Data Statistik Dasar

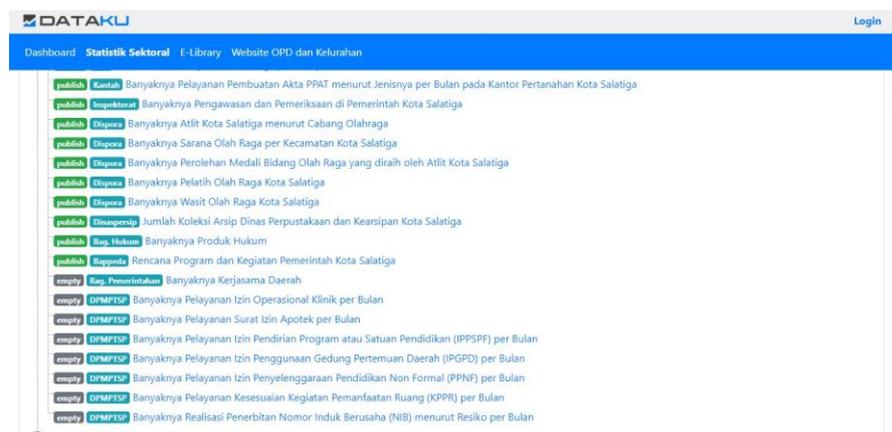
Gambar 1.2
Diagram Produsen Data pada Satu Data Salatiga



Sumber : diolah oleh Peneliti (2022)

Gambar 1.2 menunjukkan perbandingan instansi yang menjadi Produsen Data. Diketahui bahwa terdapat 42 dari 75 instansi di Pemerintah Daerah Kota Salatiga yang aktif sebagai Produsen Data. Berdasarkan data tersebut, tidak semua instansi terlibat aktif sebagai Produsen Data atau berkolaborasi dalam kebijakan Satu Data Salatiga.

Gambar 1.3
Data Statistik Sektoral Tahun 2021



Sumber : diolah oleh Peneliti (2022)

Gambar 1.3 menunjukkan sebagian kebutuhan data dari berbagai sektor pemerintahan yang perlu disebarluaskan melalui Satu Data Salatiga. Kebutuhan data berasal dari tiap-tiap instansi sesuai dengan bidang urusannya. Hal tersebut yang mendorong perlu adanya kolaborasi dari setiap instansi untuk mengumpulkan data untuk dijadikan informasi publik. Kolaborasi dilakukan dalam bentuk partisipasi dan koordinasi instansi dalam kebijakan, secara lebih rinci setiap instansi menjadi Produsen Data untuk mengumpulkan data kepada Walidata tingkat kota yaitu Dinas Kominfo Kota Salatiga.

Di Kota Salatiga terdapat 66 instansi pemerintah dan 9 instansi vertikal. Dengan total 75 *stakeholders* yang terdiri dari instansi pemerintah, instansi vertikal, dan perguruan tinggi, hanya 42 instansi yang menjadi Produsen Data dalam Satu Data di Kota Salatiga (56%). Artinya, belum seluruh instansi di Kota Salatiga berpartisipasi aktif dalam kebijakan Satu Data Salatiga.

Kolaborasi yang terjadi pada kebijakan Satu Data Salatiga dilaksanakan untuk mewujudkan ketersediaan informasi publik yang aktual dan relevan kepada pengguna data. Berdasarkan Perwali Salatiga Nomor 6 Tahun 2021, Satu Data Salatiga dilaksanakan oleh Pembina Data, Walidata, dan Produsen Data. Data statistik dasar daerah ditunjang oleh Badan Pusat Statistik (BPS) di tingkat kota, sementara data sektoral ditunjang oleh instansi pemerintah daerah, instansi vertikal, maupun non-pemerintah. Setiap *stakeholders* atau penyelenggara kolaborasi memiliki peran masing-masing yang kemudian akan menghasilkan dan menyampaikan data agar diolah menjadi informasi publik. Pemerintah daerah tidak dapat menyediakan data tertentu yang diperlukan sehingga membutuhkan kolaborasi dengan instansi vertikal dan perguruan tinggi untuk menyediakan kebutuhan data dalam rangka penyelenggaraan pelayanan publik.

Berdasarkan observasi peneliti untuk melihat ketersediaan data pada portal Satu Data Salatiga, ditemukan bahwa instansi kelurahan dan kecamatan belum semua instansi berpartisipasi dalam menyediakan data publik. Sementara menurut Perwali Salatiga Nomor 6/2021, produsen data terdiri dari kelurahan, kecamatan, Perangkat Daerah, instansi vertikal, perguruan tinggi, BUMD, dan pemangku

kepentingan lainnya. Artinya, tidak berpartisipasinya kelurahan dan kecamatan menunjukkan kolaborasi belum sesuai dengan peraturan yang dibentuk.

Pada 21 November 2022 dilaksanakan Forum Satu Data Salatiga yang diselenggarakan oleh BAPPEDA Kota Salatiga. Hasil dari forum tersebut menemukan bahwa terdapat permasalahan data. Permasalahan data merujuk pada pelaksanaan kinerja kolaborasi dalam Satu Data, seperti analisis data dari *stakeholders* yang kurang, data yang dibutuhkan tidak tersedia, dan sistem database sektoral tidak terintegrasi. Sistem tidak terintegrasi artinya mekanisme pengumpulan atau menyatukan data dari berbagai instansi belum optimal.

Permasalahan kolaborasi dalam menyediakan informasi publik berupa data yang dikumpulkan Produsen Data tidak lengkap, tidak diperbarui atau masih kosong sehingga kualitas data perencanaan pembangunan kurang dan koordinasi pada internal instansi kurang maksimal. Koordinasi tidak maksimal dilihat dari ketidakhadiran Kepala OPD pada Forum Data Salatiga sehingga menyebabkan kurangnya komunikasi dan informasi instansi dalam perencanaan dan pengumpulan data. Masalah tersebut menyebabkan penyebarluasan data di portal Satu Data Salatiga menjadi terlambat sehingga kurang aktual dan relevan lagi.

Selain itu, kompetensi sumber daya manusia juga menjadi persoalan dalam pengelolaan data. Kompetensi berkaitan dengan analisis data yang akan dikumpulkan dan disebarluaskan melalui portal data. Data yang dikumpulkan tidak diverifikasi ulang sehingga tidak relevan dan sesuai dengan kebutuhan data. Oleh

karena itu, peneliti tertarik untuk melihat bagaimana kolaborasi yang dilaksanakan di lingkup kebijakan Satu Data Salatiga.

Berdasarkan Peraturan Walikota Salatiga Nomor 33 Tahun 2018 tentang Pengelolaan Pelayanan Informasi dan Dokumentasi Publik di Lingkungan Pemerintahan Daerah, diharapkan Portal DataKu Salatiga dapat memberi layanan informasi publik yang cepat, mudah, dan wajar yang sesuai dengan UU KIP. UU KIP Nomor 14 Pasal 9 menyebutkan :

“Instansi pemerintah sebagai Badan Publik wajib menyediakan informasi di bawah kewenangannya, yang mengandung kebenaran dan mudah dijangkau oleh masyarakat. Informasi publik yang harus diumumkan secara berkala meliputi: informasi yang berkaitan dengan Badan Publik, kinerja, laporan keuangan, dan informasi lain yang diatur oleh peraturan perundangan. Kewajiban memberikan dan menyampaikan informasi publik, paling singkat enam bulan sekali. Disampaikan dengan cara yang mudah dipahami masyarakat ataupun pengguna informasi.”

Berangkat dari persoalan kolaborasi pada perencanaan, pengumpulan, dan penyebarluasan data oleh *stakeholders* Satu Data Salatiga tersebut, pertanyaan penelitian yang akan dijawab dalam penulisan skripsi ini adalah “Bagaimana proses kolaborasi dalam tata kelola kebijakan Satu Data Salatiga dalam menyediakan informasi publik di Kota Salatiga?”.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana proses kolaborasi dalam tata kelola Kebijakan Satu Data Salatiga dalam menyediakan informasi publik di Kota Salatiga?
2. Apa faktor pendukung dan penghambat proses kolaborasi Kebijakan Satu Data Salatiga dalam menyediakan informasi publik di Kota Salatiga?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan perumusan masalah di atas, tujuan penulisan penelitian ini adalah :

3. Menganalisis proses kolaborasi Kebijakan Satu Data Salatiga dalam menyediakan informasi publik di Kota Salatiga.
4. Menganalisis faktor pendukung dan penghambat proses kolaborasi Kebijakan Satu Data Salatiga dalam menyediakan informasi publik di Kota Salatiga.

1.4 Kegunaan Penelitian

- 1) Kegunaan Teoritis

Manfaat teoritis dari penelitian adalah untuk memberi kontribusi positif terhadap pengembangan ilmu pengetahuan mengenai proses kolaborasi Kebijakan Satu Data Salatiga dalam menyediakan informasi publik di Kota Salatiga.

2) Kegunaan Praktis

- a. Memberi wawasan kepada pembaca dan masyarakat mengenai proses kolaborasi Kebijakan Satu Data Salatiga dalam menyediakan informasi publik.
- b. Memberi saran dan pertimbangan kepada pemerintah atau pun pemangku kepentingan lainnya untuk memecahkan masalah dalam penyediaan informasi publik kepada masyarakat.

1.5 Kerangka Pemikiran Teoritis

1.5.1 Penelitian Terdahulu

Penelitian terdahulu adalah penelitian yang digunakan untuk menemukan bahan yang relevan untuk penelitian selanjutnya. Penelitian terdahulu yang dikaji berkaitan dengan penelitian dengan fokus tata kelola (*governance*), *collaborative governance*, dan pemerintahan berbasis elektronik (*e-governance*).

Penelitian tentang kolaborasi antar *stakeholders* dalam pengembangan kawasan minapolitan dilakukan oleh Dimas Luqito (2016). Penelitian ini menemukan bahwa proses kolaborasi berjalan baik, dilaksanakan melalui proses penggerakan prinsip bersama, motivasi bersama, dan kapasitas kolaborasi. Hambatan yang ditemukan dalam kolaborasi adalah kurangnya fasilitas hukum, partisipasi *stakeholders*, dan keberlanjutan kolaborasi yang kurang.

Penelitian selanjutnya berkaitan dengan *collaborative governance* oleh Suaib Napir dan Yoslan K (2019). Kolaborasi pengembangan program melibatkan pemerintah desa dan Dinas Kominfo sebagai perwujudan implementasi *e-government*. Ditemukan bahwa dalam pelaksanaan program, model *collaborative governance* belum optimal dan belum memiliki dampak yang signifikan terhadap perkembangan informasi.

Penelitian dengan *collaborative governance* lainnya dilakukan oleh Asropin Gunawan (2020). Hasil penelitian menunjukkan proses kolaborasi oleh *stakeholders* telah menjalankan tahapan mulai dari dialog tatap muka, membangun kepercayaan, komitmen, saling memahami, dan hasil akhir yang dicapai. *Stakeholders* mampu memenuhi perannya namun dalam prosesnya belum semua tahapan dilaksanakan dengan baik.

Sama halnya dengan Endit Arnianti (2022) membahas tentang *Collaborative Governance* dalam kebijakan lalu lintas dengan menganalisis teori Ansell and Gash dan teori De Seve. Hasil penelitian menunjukkan bahwa *collaborative governance* belum berjalan dengan efektif karena kurangnya kuantitas sumber daya manusia sehingga pelaksanaan tugas tidak dapat maksimal. Sementara komitmen dan kepercayaan masing-masing *stakeholders* perlu ditingkatkan agar pelaksanaan kebijakan dapat lebih memadai.

Berbeda dari penelitian di atas, Rio Yusri (2019) dalam artikelnya melihat bagaimana kolaborasi pemerintah dan keterlibatan masyarakat

dalam penyelenggaraan pelayanan informasi publik. Penelitian ini menemukan bahwa *Open government* dapat diwujudkan melalui kolaborasi efektif yang didukung oleh penyempurnaan regulasi, penataan dan peningkatan kualitas SDM, serta komitmen biaya dan infrastruktur. Perlu adanya *good will* dan *political will* dalam pelaksanaan pelayanan terbuka.

Sementara Ida Ayu, Nyoman Diah, dan Ida Ayu Putu (2021) dalam penelitiannya membahas tentang perubahan tata kelola pemerintah menjadi *e-governance*. Hasil penelitian menemukan bahwa *collaborative governance* memerlukan partisipasi, komunikasi, dan kerja sama antara pemerintah dengan aktor lainnya. Kolaborasi perlu dilakukan untuk mengatasi permasalahan SDM dan menyediakan fasilitas penunjang program.

Penelitian selanjutnya berkaitan dengan Kebijakan Satu Data. Muhammad Firdaus (2022) melihat dari sisi implementasi kebijakan berdasarkan teori George C. Edward III. Ditemukan bahwa faktor pendukung implementasi adalah komunikasi yang jelas dan intens, tersedianya sumber daya, dan adanya tanggapan yang terarah dan intens. Sementara teknologi dan tersedianya SOP kebijakan menjadi penghambat dalam proses implementasi.

Yu Keping (2018) menggambarkan pelaksanaan *governance* di negara China. Teori *governance* digunakan untuk menganalisis teori dan praktik sistem intelektual politik demokrasi di China. Penelitian tersebut

menemukan dalam manajemen kolaborasi publik oleh negara maupun masyarakat. Terdapat 6 (enam) esensi dari *good governance*, yang meliputi legitimasi, transparansi, akuntabilitas, supremasi hukum, responsivitas, dan efektivitas. *Governance* menunjukkan adanya perubahan praktik menjadi demokrasi modern.

Wassihun, G.W. (2018) dalam penelitiannya lebih mendalami kolaborasi pemerintah lintas sektoral dalam pengelolaan sungai di Kota Addis Ababa di Etiopia. Peneliti menyoroti lemahnya kolaborasi tersebut sehingga menyebabkan permasalahan lingkungan. *Collaborative governance* dalam pengelolaan sungai mengalami kesenjangan keterlibatan, legitimasi, dan kapasitas aktor yang tidak memadai. Tantangan tata kelola kolaborasi lintas sektor adalah fokus, perhatian, dan komitmen dari tiap sektor.

Penelitian terakhir oleh Bokolo Anthony (2022) menjelaskan tentang pemanfaatan dan adopsi teknologi dalam *collaborative governance*. Implementasi *distributed ledger technology* (DLT) pada pemerintahan menemukan aspek-aspek sebagai berikut: 1) hak keputusan mitra, 2) akuntabilitas, 3) intensif yang dialokasikan untuk mitra, dan 4) mekanisme konsensus. Melalui praktik tata kelola mutakhir tersebut dapat mempercepat digitalisasi organisasi dan faktor yang berhubungan dengan adopsi DLT.

Tabel 1.2 Ringkasan Penelitian Terdahulu

No.	Peneliti/Tahun	Tujuan Penulisan	Landasan Teori	Metode	Hasil Penelitian
1.	Dimas Luqito (2016)	Mengetahui kolaborasi antar <i>stakeholders</i> dan faktor-faktor yang menghambat kolaborasi dalam pengembangan kawasan minapolitan di Kabupaten Sidoarjo.	<i>Collaborative Governance</i> Teori Ansell dan Gash (2007)	Kualitatif	Pelaksanaan proses kolaborasi meliputi penggerakan prinsip bersama, motivasi bersama, dan kapasitas kolaborasi berjalan dengan baik sebagai proses kolaborasi. Hambatan yang ditemukan adalah fasilitas hukum yang kurang, partisipasi <i>stakeholders</i> , dan tidak berkelanjutan.
2.	Suaib Napir dan Yoslan K (2019)	Mengidentifikasi kolaborasi multipihak dalam program percepatan pembangunan berbasis desa online.	<i>Collaborative Governance</i> Ansell dan Gash (2007)	Kualitatif, purposive sampling	Model <i>collaborative governance</i> tidak memiliki dampak yang signifikan terhadap perkembangan informasi dan pembangunan desa sehingga menjadi tidak optimal.
3.	Asropin Gunawan (2020)	Mendeskripsikan dan menganalisis <i>collaborative governance</i> dalam mengatasi pengaduan masyarakat terkait lalu lintas di Kota Surabaya.	<i>Collaborative Governance</i> Teori Ansell dan Gash (2007)	Kualitatif	Proses kolaborasi oleh <i>stakeholders</i> telah dilakukan berdasarkan tahapan kolaborasi menurut Ansell dan Gash. Namun prosesnya belum dilaksanakan dengan baik meskipun peran <i>stakeholders</i> terpenuhi.

4.	Endit Arnianti (2022)	Mengetahui proses kolaborasi Dinas Perhubungan dan Kepolisian dalam upaya keselamatan lalu lintas di Kota Makassar.	Collaborative Governance Teori Ansell and Gash (2007) dan teori De Seve.	Kualitatif	<i>Collaborative governance</i> dilaksanakan melalui dialog tatap muka, membangun kepercayaan antar <i>stakeholders</i> , komitmen, berbagi pemahaman secara terus menerus, dan <i>intermediate outcomes</i> . Hambatan yang ditemukan adalah kuantitas SDM yang kurang.
5.	Rio Yusri (2019)	Melihat sejauh mana kolaborasi pemerintah dan keterlibatan masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan.	Open Government Turner (2015) menyebutkan tiga hal yang dicakup, yaitu transparansi informasi, keterlibatan publik, dan akuntabilitas.	Kualitatif	Penelitian menemukan bahwa belum ada desain kolaborasi yang jelas dalam mekanisme, metode, dan proses inovasi untuk melibatkan masyarakat dalam penyediaan layanan.
6.	Ida Ayu G.G., Nyoman Diah U.D., dan Ida Ayu S.W. (2021)	Menganalisis <i>collaborative governance</i> sebagai peran <i>E-Governance</i> untuk mewujudkan <i>Good Governance</i> .	Collaborative Governance Kebutuhan berkolaborasi muncul dari hubungan saling ketergantungan antar <i>stakeholders</i> .	Kualitatif	Berdasarkan penilaian pengembangan <i>E-Governance</i> , website milik Dinas Perdagangan Kota Malang berada di tahap <i>emerging</i> yang berarti masih memberikan informasi yang mendasar, terbatas, dan statis.
7.	Muhammad Firdaus (2022)	Mengetahui implementasi kebijakan satu data di Provinsi Sumatera Selatan dan faktor penghambat dan pendukung keberhasilan kebijakan.	Implementasi Kebijakan George C. Edward III : komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi.	Kualitatif	Faktor pendukung implementasi adalah komunikasi yang jelas dan intens, tersedianya sumber daya, dan adanya tanggapan yang terarah dan intens. Sementara teknologi dan tersedianya SOP kebijakan menjadi penghambat

					dalam proses implementasi.
8.	Yu Keping (2017)	Memahami teori secara teoritis dan praktis untuk membangun kelembagaan pemerintahan yang baik.	Teori Governance	Kualitatif	<i>Governance</i> mengembangkan manajemen publik, kerja sama administrasi, dan kebebasan berpendapat (demokrasi) bagi masyarakat sipil.
9.	Wassihun Gebregiziaber Woldersenbet (2018)	Mengetahui permasalahan lemahnya kerja sama lintas sektoral dalam tata kelola permasalahan sungai di Kota Addis Ababa.	Teori Collaborative Governance	Kualitatif	Penelitian menemukan bahwa tanggung jawab hanya dilakukan oleh beberapa sektor. Sehingga tantangan tata kelola kolaborasi lintas sektor adalah fokus, perhatian, dan komitmen dari tiap sektor.
10.	Bokolo Anthony Jnr (2022)	Melakukan tinjauan literatur untuk mengidentifikasi masalah tata kelola dan kontrol adopsi DLT dalam internal organisasi.	Teori Governance	Kualitatif	Hasil temuan dari penelitian ini adalah praktik tata kelola mutakhir yang mempercepat digitalisasi organisasi dan faktor yang berhubungan dengan adopsi DLT.

Kajian tentang *good governance* maupun kolaborasi pemerintahan telah banyak dilakukan. Pelaksanaan *governance* di setiap daerah tentunya berbeda-beda dan memiliki karakteristik tersendiri. Berdasarkan beberapa penelitian terdahulu, dapat diketahui bahwa dalam pelaksanaannya, terdapat kolaborasi. Dalam kajian tersebut membahas mengenai pihak-pihak yang terlibat, kewenangan masing-masing pihak, penyebab terjadinya kolaborasi, langkah-langkah tahapan, serta faktor pendukung dan penghambat. Namun, fokus masalah terkait tata kelola dalam kebijakan Satu Data belum banyak dilakukan oleh peneliti terdahulu.

Penelitian ini berfokus pada partisipasi dan koordinasi pihak-pihak yang terlibat dalam menyediakan data dalam kebijakan Satu Data Salatiga, selain itu untuk melihat faktor pendukung dan penghambat dalam proses kolaborasi tersebut. Dari beberapa artikel jurnal dan penelitian terdahulu dapat diketahui belum ada kajian yang berfokus pada tata kelola kebijakan Satu Data. Sehingga penelitian yang akan dilakukan ini termasuk belum banyak dilakukan oleh peneliti terdahulu dan masih baru.

1.5.2 Konsep Administrasi Publik

Administrasi berasal dari Bahasa Latin, yaitu “*ad*” yang berarti intensif dan “*ministrate*” yang berarti melayani atau memenuhi. *Administrate* berarti melayani atau memenuhi secara intensif. Herbert A. (dkk) mendefinisikan administrasi sebagai kegiatan suatu kelompok yaitu orang-orang bekerjasama untuk mencapai tujuan bersama. Pengertian lain administrasi oleh Ordway Tead adalah serangkaian kegiatan yang dilaksanakan oleh pejabat eksekutif dalam organisasi untuk mengatur,

memajukan, dan melengkapi usaha kerjasama kelompok untuk mencapai tujuan tertentu. Berdasarkan definisi-definisi tersebut, administrasi dapat dikatakan sebagai kegiatan sekelompok orang yang bekerjasama dengan mengelola usaha untuk mencapai tujuan.

Dalam arti sempit, menurut S. Prajudi Atmosudirjo (1980) administrasi adalah tata usaha sebagai pengendalian informasi (*the handling of information*). Sementara dalam arti luas, administrasi adalah proses suatu keputusan dan kebijakan diimplementasikan (Chandler dan Plano, 1988).

Berbagai definisi administrasi menunjukkan bahwa dalam administrasi terdapat komponen-komponen, seperti adanya proses atau tata cara, kerjasama, dan pengambilan keputusan untuk mencapai tujuan.

1.5.3 Paradigma Administrasi Publik

Perkembangan paradigma administrasi publik memberikan gambaran perubahan-perubahan dalam hal tujuan, teori, pendekatan/metode serta nilai-nilai yang mendasari.

Nicholas Henry dalam (Retno Sunu Astuti, Hardi Warsono, 2020) mengemukakan 6 (enam) paradigma administrasi negara/publik sebagai berikut :

1. Dikotomi politik dan administrasi (1900- 1926)

Penekanan paradigma ini ada pada *locus*-nya yaitu dimana seharusnya administrasi negara berada. Pemerintah sebagai administrator publik memiliki dua fungsi, yaitu fungsi politik dan fungsi administrasi. Fungsi politik berkaitan dengan tugas pemerintah dalam membuat kebijakan atau melahirkan keinginan-keinginan negara, sementara fungsi

administrasi berkaitan dengan pelaksanaan dari kebijakan-kebijakan tersebut. Pemisahan fungsi ini membedakan antara politik dan administrasi.

2. Prinsip-prinsip administrasi (1927-1937)

Prinsip-prinsip administrasi yang paling terkenal dari Gullick dan Urwick disingkat POSDCoRB (Planning, Organizing, Staffing, Directing, Coordinating, Reporting, Budgeting). Pada paradigma penekanan ada pada *focus* yang lebih penting daripada *locus*. Prinsip-prinsip administrasi negara memberikan indikasi dari perkembangan sekaligus membuktikan bahwa prinsip-prinsip tersebut dapat dipelajari pada semua tatanan administrasi tanpa mempedulikan fungsi, lingkungan, misi atau kerangka institusi.

3. Administrasi Negara sebagai ilmu politik (1950-1970)

Penekanan paradigma ini pada *locus*, yaitu birokrasi pemerintahan, dan *focus* pada wilayah kepentingan. Paradigma ini merupakan usaha untuk menetapkan kembali hubungan antara administrasi negara dengan ilmu politik.

4. Administrasi Negara sebagai manajemen (1954-1970)

Paradigma ini merupakan kritik tajam terhadap paradigma sebelumnya, dimana administrasi negara tidak mau dianggap kelas dua setelah ilmu politik, maka mereka mencari alternatif pemecahannya dan tampaknya jalan yang dipilih adalah kembali pada disiplin induk yaitu ilmu administrasi.

5. Administrasi Negara sebagai administrasi negara (1970-sekarang)

Aspek perhatian paradigma ini menghubungkan mata rantai antara focus administrasi negara dengan locus-nya. Dimana fokusnya adalah teori organisasi, praktek analisis kebijakan publik, teknik-teknik administrasi dan manajemen. Sedangkan locus normatifnya ada pada birokrasi pemerintahan dan persoalan-persoalan masyarakat (*public affairs*).

Paradigma ini mengukuhkan diri bahwa administrasi negara merupakan disiplin ilmu mandiri yang memiliki teori, istilah, obyek dan metode sendiri. Administrasi negara merambah perhatiannya pada ilmu kebijaksanaan, politik ekonomi, proses pembuatan kebijakan dan analisisnya serta cara mengukurnya.

6. *Governance* (1990-sekarang)

Paradigma terakhir ini menunjukkan proses pemerintahan modern. Dalam pembuatan kebijakan publik, tidak hanya oleh pemangku kepentingan atau pemilik kekuasaan tetapi juga melibatkan warga negara dan kelompok masyarakat. Terdapat hubungan antara pemegang kekuasaan dengan sektor lainnya untuk ikut serta dalam menyediakan layanan publik. Pemerintah hanya sebagai pengatur dan pengarah dalam penyelenggaraan negara.

1.5.4 Tata Kelola (*Governance*)

Governance berasal dari kata “*govern*” yang bermakna mengambil peran yang lebih besar dari semua proses, aturan, dan lembaga dalam pengelolaan masalah masyarakat. Rhodes (1996) menyatakan bahwa *governance* dimaknai dengan sebuah proses baru pengaturan, perubahan kondisi kaidah pengaturan, atau metode baru untuk mengatur masyarakat.

Penyelenggaraan negara menggunakan *governance* berarti dalam kebijakan publik tersebut melibatkan partisipasi aktor-aktor lain seperti sektor swasta, pemerintah, dan lainnya. Seperti penjelasan sebelumnya, *governance* menunjukkan pentingnya keterlibatan berbagai pemangku kepentingan dalam pengambilan keputusan.

Governance dapat dimaknai sama dengan tata kelola. Menurut World Bank (1992), tata kelola sektor publik merupakan tata cara mengenai bagaimana kekuasaan digunakan untuk mengelola sumber daya yang dimiliki untuk pengembangan. Tata kelola sektor publik dapat diartikan juga sebagai tata kelola pemerintah. Sementara Jogiyanto dan Willy (2011) mendefinisikan tata kelola atau *governance* sebagai suatu proses yang dilaksanakan oleh organisasi atau masyarakat dalam rangka mengatasi permasalahan yang ada. Lebih lanjut, dalam tata kelola menggunakan institusi, struktur otoritas, hingga kolaborasi untuk menyatukan sumber data dan mengkoordinasi kegiatan yang dilaksanakan.

Berdasarkan definisi-definisi di atas, tata kelola adalah suatu proses yang dilakukan dengan memanfaatkan sumber daya yang dimiliki untuk menyelesaikan suatu persoalan. Khususnya dalam sektor publik, tata kelola penyelenggaraan pemerintahan ataupun aktivitas kepentingan masyarakat dilaksanakan oleh pemerintah. Secara umum, tata kelola pemerintahan (*good governance*) berkaitan dengan pengelolaan dan penyelenggaraan pemerintahan yang baik. Terdapat hubungan antar organisasi instansi pemerintah untuk melakukan koordinasi dan kerjasama dalam penyelenggaraan tersebut. Tata kelola pemerintah memiliki 6 (enam) prinsip, meliputi akuntabilitas, stabilitas politik, pemerintah yang efektif,

kesetaraan regulasi, supremasi hukum, dan kontrol terhadap korupsi.

Tata kelola pemerintahan yang baik tidak hanya dibatasi oleh pelaksanaan regulasi yang berlaku, tetapi juga penyelenggaraan pemerintahan yang baik dimana melibatkan seluruh elemen mulai dari pemerintah atau negara, sistem birokrasi, hingga eksternal birokrasi. *Good governance* atau tata kelola pemerintahan yang baik melihat hubungan atau relasi yang sinergis dan sejajar antara sesama jajaran pemerintah, pasar, dan masyarakat, tidak cukup pada hubungan dalam pemerintahan. Sehingga dalam melihat tata kelola pemerintahan yang baik, peran dan hubungan dari tiap aktor kebijakan dalam pengelolaan sumber daya dalam masyarakat merupakan arti yang penting.

Berkaitan dengan topik penelitian ini, perlu adanya relasi dan koordinasi antar organisasi pemerintah untuk mewujudkan penyelenggaraan kebijakan Satu Data. Dalam tata kelola pemerintahan tersebut, terdapat kolaborasi dari pihak-pihak yang bersangkutan dalam kebijakan yang disebut dengan tata kelola kolaborasi atau *collaborative governance*. Ansell dan Gash dalam (Rivelino & Ginting, 2020) berpendapat bahwa tata kelola kolaborasi adalah pengaturan bagi pemangku kepentingan dalam proses pengambilan keputusan bersama dalam rangka mengimplementasikan dan mengelola kebijakan publik. Tata kelola pemerintahan yang baik melibatkan berbagai pihak secara terintegrasi.

Partisipasi atau keikutsertaan merupakan prinsip dimana dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, seluruh masyarakat sebagai warga negara memiliki suara dalam pengambilan keputusan. Masyarakat dalam

berpartisipasi secara langsung maupun diwakili oleh lembaga-lembaga yang sah yang berkepentingan. Secara operasional, komponen partisipasi dapat dilihat melalui ruang partisipasi lembaga politik, upaya mewujudkan aspirasi masyarakat, pelaksanaan pemberdayaan, dan mengembangkan kebebasan pers bagi seluruh masyarakat. (Tomuka, 2012)

Koordinasi dilakukan untuk mendukung prinsip tata kelola pemerintahan yang transparan dan akuntabel. Koordinasi dilakukan oleh antar lembaga dan antar daerah, baik melalui komunikasi dan kerjasama institusi yang berkepentingan. Prinsip ini memastikan institusi pemerintah yang berkepentingan memiliki kesamaan tujuan dalam program yang dijalankan bersama. Hubungan antar pihak akan menjadi efektif dan efisien dalam tata kelolanya apabila dilaksanakan koordinasi yang baik.

1.5.4.1 Model Prinsip *Collaborative Governance*

Ferdinand (2006) memaknai model sebagai sebuah gambaran realitas yang disederhanakan. Model merupakan gambaran realitas yang disajikan agar dapat digunakan sebagai aplikasi teori dalam keadaan nyata. Model digunakan untuk mempresentasikan realita atau keadaan nyata topik yang diteliti dengan teori yang digunakan. Tata kelola pemerintahan terus berkembang mengikuti persoalan publik yang semakin luas. Model *collaborative governance* muncul merespon penyelesaian masalah publik yang memerlukan keterlibatan berbagai aktor.

Terdapat beberapa model prinsip *collaborative governance* yang dirumuskan oleh para ahli, diantaranya :

1) Vigoda (2002)

Vigoda-Gadot menjelaskan bahwa ada 6 (enam) tahapan untuk memahami proses kolaborasi.

a. Memutuskan isu

Isu dalam pelaksanaan kolaborasi diputuskan untuk melihat apakah kolaborasi baik atau buruk bagi pihak-pihak yang terlibat. Isu atau masalah ditentukan agar menjadi pendorong setiap pihak untuk bekerja sama dan mencapai keuntungan bersama. Pemangku kepentingan memiliki alasan yang jelas, tepat, dan dapat dipercaya dalam kolaborasi karena tiap-tiap pihak yang terlibat tersebut memiliki pengaruh dalam kelompok.

b. Menentukan karakteristik masalah

Karakteristik masalah dapat dijawab melalui pertanyaan “apa masalah” dan “dimana masalah” melaksanakan kolaborasi tersebut. Penting untuk memperjelas isu masalah dan dimana diperlukan tindakan untuk mengatasinya. Tiap pihak yang berkolaborasi akan berbagi pendapat dan menggunakan keahliannya untuk mewujudkan kebijakan yang efektif dan efisien.

c. Mencari tahu siapa saja yang terlibat

Pihak yang terlibat memiliki fungsi dan peran masing-masing yang penting dalam melaksanakan kolaborasi. Setiap pihak perlu untuk meningkatkan kepercayaan dan komitmen dalam rangka mencapai tujuan.

d. Mencari tahu bagaimana mengimplementasikannya

Implementasi kebijakan dalam hal ini adalah melalui

kolaborasi dipengaruhi oleh berbagai faktor.

Pemangku kepentingan melakukan komunikasi dan kerja sama dengan cara-cara yang ditentukan bersama untuk dapat menjalankan pekerjaannya. Kolaborasi dilaksanakan untuk memecahkan masalah yang dihadapi sehingga membutuhkan keterampilan dan pengetahuan.

e. Mencari tahu bagaimana menyelenggarakannya

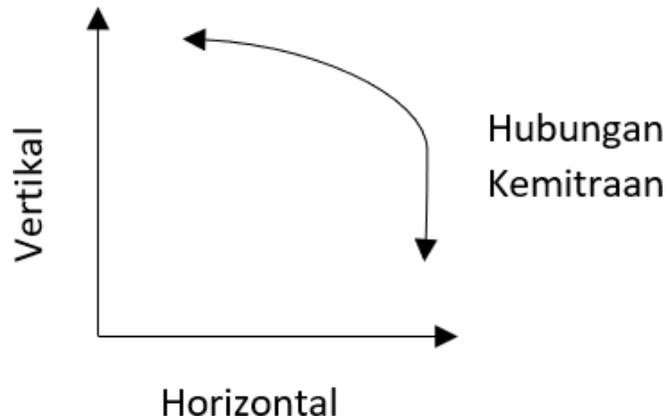
Pihak yang berkepentingan melakukan kesepakatan metode atau cara-cara yang digunakan dalam menyelenggarakan kebijakan. Metode tersebut diputuskan secara bersama. Tujuan dari kebijakan juga didefinisikan dengan jelas agar cara yang dipilih dapat tepat dan sesuai. Terakhir, proses dalam setiap pelaksanaan kebijakan dinilai melalui indikator kerja yang ditentukan agar kolaborasi dapat diukur prosesnya.

f. Mencari tahu bagaimana mengevaluasi prosesnya

Setiap kebijakan yang dilaksanakan memerlukan evaluasi untuk melihat dampaknya. Pada proses kolaborasi, evaluasi dilakukan untuk melihat dampak dari upaya-upaya pelaksanaan kolaborasi. Evaluasi dilakukan dengan menilai dampak dan perubahannya bagi organisasi, anggota organisasi, dan masyarakat yang menjadi sasaran kebijakan.

2) Weber, Lovrich, dan Gaffney (2005)

Gambar 1.5
Model Kolaborasi Weber, Lovrich, dan Gaffney



Sumber : Astuti (2020)

Keberhasilan kolaborasi dapat terjadi apabila ada tekanan pada integrasi pada fungsi. Fungsi-fungsi tersebut adalah fungsi birokrasi, lintas arena kebijakan, level pemerintahan, dan keterlibatan masyarakat. Menurut Edward P. Weber, dkk, kolaborasi dapat berhasil apabila ada keterlibatan masyarakat dan organisasi non pemerintah dalam memecahkan masalah kebijakan.

Model kolaborasi Weber merumuskan 3 (tiga) dimensi yang meliputi dimensi vertikal, dimensi horizontal, dan dimensi hubungan kemitraan.

a. Dimensi vertikal

Dimensi ini menggambarkan hubungan antara pemerintah dengan lembaga lainnya, seperti masyarakat dan organisasi non pemerintah yang hubungannya atas bawah.

b. Dimensi horizontal

Dimensi ini menggambarkan hubungan yang terjadi antar

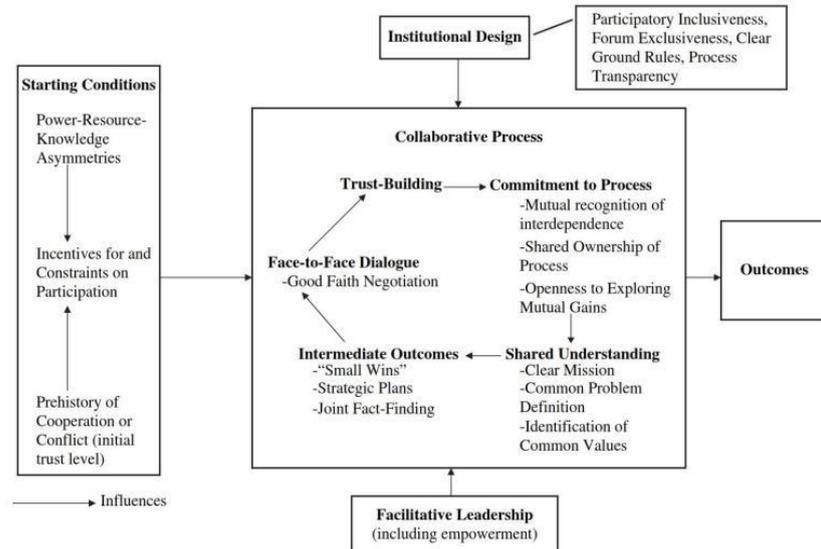
organisasi adalah setara.

c. Dimensi hubungan kemitraan

Dimensi ini menggambarkan campuran antara vertikal dan horizontal, terdapat hubungan atas bawah maupun setara antara pemerintah dengan organisasi lainnya. Dimensi ini akan mengefektifkan pengaturannya.

3) Ansell dan Gash (2008)

Gambar 1.6
Model Kolaborasi Ansell dan Gash



Sumber : Ansell dan Gash dalam Astuti (2020)

Model *collaborative governance* yang dirumuskan Ansell dan Gash menunjukkan 4 (empat) variabel utama, yang meliputi kondisi awal, desain kelembagaan, kepemimpinan, dan proses kolaboratif.

a. Kondisi awal

Kondisi awal menunjukkan kondisi sebelum terjadinya proses kolaborasi. Sebelum ada kolaborasi, terdapat kondisi yang mendukung ataupun menghambat kolaborasi tersebut antara pemangku kepentingan. Hal-hal yang mempengaruhi pada kondisi awal berdasarkan kajian Ansell dan Gash meliputi :

- i) Ketidakseimbangan antara pengaruh, sumber daya, dan pengetahuan pemangku kepentingan.
- ii) Sejarah masa lalu, misalnya konflik yang pernah

terjadi ataupun kerja sama yang sudah dilakukan sebelumnya oleh para pemangku kepentingan.

iii) Dorongan dan kendala partisipasi dalam kolaborasi.

b. Desain kelembagaan

Variabel ini berfokus pada peraturan dalam kolaborasi yang akan menjadi legitimasi. Hal ini sangat penting untuk mengatur prosedur kolaborasi yang berdasar hukum. Desain kelembagaan menekankan bagaimana forum kolaborasi dibentuk, bagaimana berpartisipasi dalam kolaborasi tersebut, peraturan pelaksanaan yang jelas, dan bagaimana transparansi dalam kolaborasi.

c. Kepemimpinan fasilitatif

Perselisihan antar pemangku kepentingan mungkin saja terjadi dalam kolaborasi. Di sisi lain, ada pemangku kepentingan yang memiliki partisipasi besar. Kepercayaan para pemangku kepentingan sangat penting dalam proses kolaborasi, sehingga diperlukan kepemimpinan yang dapat dipercaya dan diterima oleh pihak yang terlibat dalam kolaborasi. Kepemimpinan dibutuhkan untuk menjadi mediator yang kuat, dipercaya, dan dihormati.

d. Proses kolaboratif

Awal proses kolaboratif tidak dapat ditentukan mulanya. Berdasarkan gambar proses kolaborasi oleh Ansell dan Gash, awal proses kolaborasi dapat dimulai dari mana saja.

i) Dialog tatap muka

Pelaksanaan kolaborasi diawali dengan percakapan secara langsung oleh pemangku kepentingan. Percakapan atau dialog tatap

muka biasanya dilakukan untuk mengidentifikasi *stakeholders* yang terlibat dalam kolaborasi dan tugasnya masing-masing. Kemudian melihat bagaimana peran masing-masing *stakeholders* dan peluang yang akan saling menguntungkan pihak yang terlibat tersebut.

ii) Membangun kepercayaan

Rasa percaya merupakan faktor penting dalam kolaborasi dan tidak lepas dari proses dialog. Membangun kepercayaan penting dilaksanakan sejak awal proses kolaborasi dilaksanakan. Pemimpin dalam proses kolaborasi harus mampu membangun kepercayaan dari setiap *stakeholders*. Oleh karena itu, perlu adanya konsistensi dari setiap *stakeholders* untuk meningkatkan keyakinan dalam penyelenggaraan kolaborasi tersebut.

iii) Komitmen

Setiap *stakeholders* memiliki kekuatan atau pengaruh yang berbeda. Hal ini akan menghasilkan suatu kondisi dimana pihak yang terlibat saling berketergantungan. Kekuatan masing-masing *stakeholders* juga berpengaruh pada proses pengambilan keputusan. Kondisi tersebut akan semakin meningkatkan komitmen para pihak untuk melaksanakan kolaborasi.

iv) Pemahaman bersama

Pada dasarnya, pelaksanaan kolaborasi harus bersamaan dengan persamaan tujuan dan pemahaman para pihak. Pemahaman tersebut meliputi tujuan yang jelas dan nilai yang akan dicapai dari proses kolaborasi yang dilaksanakan.

v) Hasil sementara (capaian hasil)

Kolaborasi akan berkelanjutan apabila hasil dari tujuan kolaborasi dapat dirasakan oleh pihak yang terlibat walaupun masih hasil yang kecil sebagai hasil pertengahan. Capaian hasil tersebut akan menjadi dorongan untuk semakin meningkatkan kepercayaan dan komitmen dalam proses kolaborasi.

Berdasarkan hasil kajian beberapa ahli di atas mengenai model kolaborasi, model yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah model *collaborative governance* dari Ansell dan Gash (2008). Model ini digunakan untuk menggambarkan kondisi awal kebijakan Satu Data di Kota Salatiga, desain kelembagaan yang digunakan, kepemimpinan para pemangku kepentingan khususnya Dinas Komunikasi dan Informatika Kota Salatiga sebagai salah satu penyelenggara kolaborasi, dan proses kolaborasi kebijakan Satu Data Salatiga yang melibatkan *stakeholders* terdiri dari Perangkat Daerah, instansi vertikal, dan perguruan tinggi.

1.5.5 Keterbukaan Informasi Publik

1.5.5.1 Informasi Publik

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008, informasi publik adalah informasi yang dihasilkan, disimpan, dikelola, dikirim/diterima oleh suatu Badan Publik yang berkaitan dengan penyelenggara dan penyelenggaraan negara dan/penyelenggaraan Badan Publik lainnya sesuai dengan undang-undang ini serta informasi lain yang berkaitan dengan kepentingan publik. Badan publik yang dimaksud dalam UU Keterbukaan Informasi Publik merupakan para penyelenggara negara, mulai dari

lembaga eksekutif, legislatif, dan yudikatif serta badan lainnya yang memiliki tugas dan fungsi pokok berkaitan dengan penyelenggaraan negara. Beberapa lembaga tersebut misalnya BUMN, BUMD, organisasi non pemerintah (LSM, orsospol, ormas, dan sebagainya), dan lain-lain.

Pemerintah memiliki kewajiban untuk memberikan pelayanan informasi yang cepat, tepat, dan sederhana sesuai dengan Pasal 13 Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik. Setiap badan publik (pemerintah) menunjuk Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi (PPID), membuat dan mengembangkan sistem penyediaan layanan informasi secara cepat, mudah, dan wajar sesuai dengan petunjuk teknis standar layanan informasi publik yang berlaku secara nasional, dan PPID dibantu oleh pejabat fungsional. (Laila, 2014)

Kebijakan Portal Satu Data Salatiga merupakan sebuah program pemerintah untuk mengelola dan mengintegrasikan data publik agar dapat menjadi suatu informasi yang berguna dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pemenuhan kepentingan publik. Oleh karena itu dalam pelaksanaan kebijakan, aktor kebijakan perlu untuk memenuhi standar yang diatur dalam peraturan di atas agar dapat mewujudkan pelayanan informasi publik pada badan publik yang sesuai harapan.

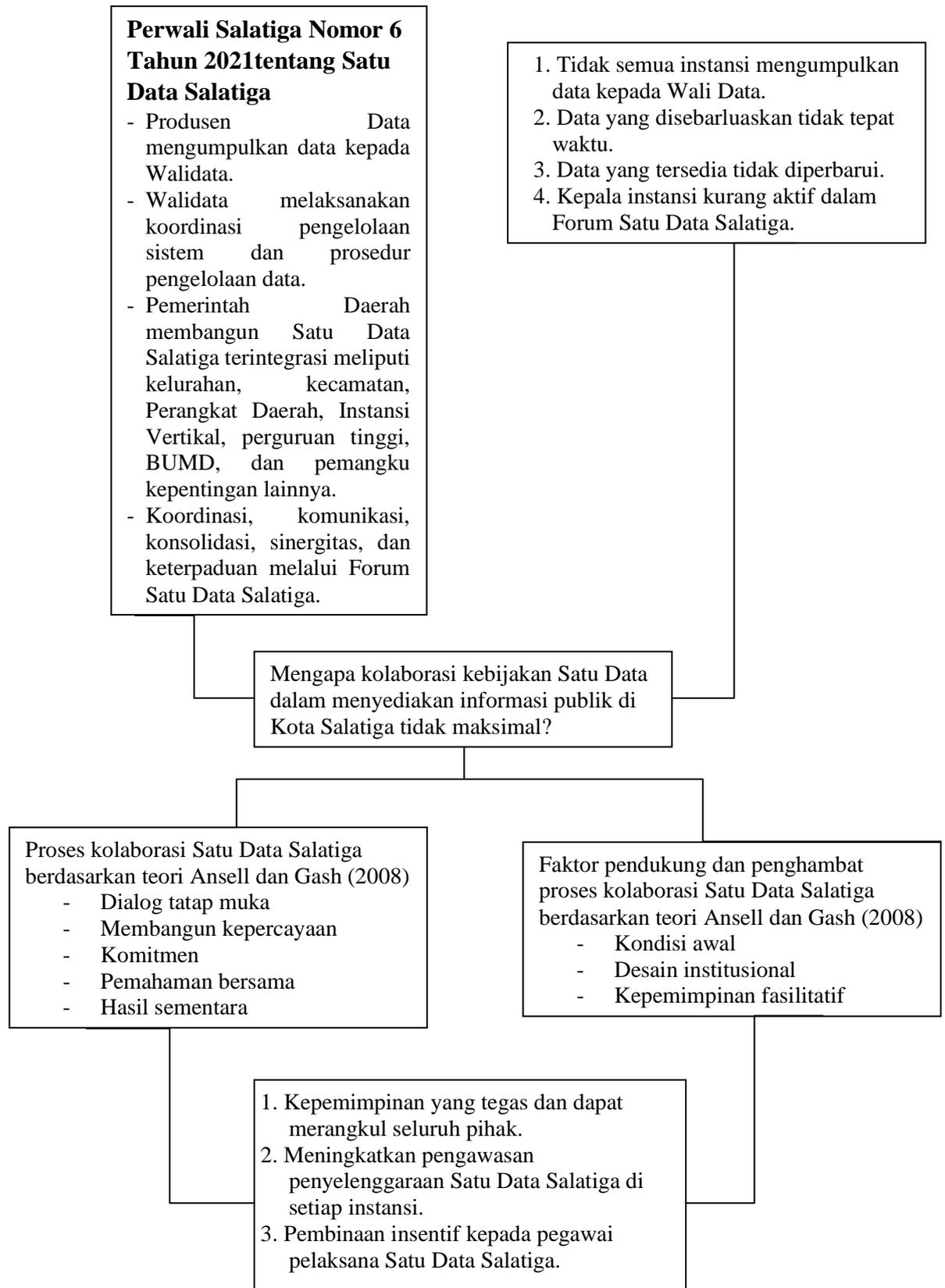
Suryanto (2006:6) menjelaskan bahwa informasi publik adalah catatan yang diarsipkan tanpa maksud dan diambil untuk pengambilan keputusan (kebijakan). Sementara Soetimah dalam (Ermawelis, 2018) menjelaskan informasi digunakan parapemangku kepentingan untuk penyusunan rencana, pengambilan keputusan, dan kebijakan-kebijakan pemerintah. Berdasarkan konsep tersebut, urusan publik dalam penelitian ini adalah dalam pelayanan informasi publik oleh Dinas Komunikasi dan Informatika Kota Salatiga.

1.5.5.2 Keterbukaan Informasi

Keterbukaan informasi diatur dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik (UU KIP). Dalam UU tersebut dijelaskan “*Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, serta berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia.*”. Harapan praktis dari undang-undang KIP adalah terpenuhinya hak dan kewajiban masyarakat dan badan publik dalam bidang informasi. (Hkikmat, 2014).

Keterbukaan informasi publik mendorong perwujudan kegiatan politik yang bersih dan mendahulukan kepentingan masyarakat atau publik karena pemerintah dalam membuat kebijakan berlandaskan keterbukaan dimana semua dapat diketahui dan dilaporkan kepada masyarakat. (Nurdiansyah, 2016)

1.5.6 Kerangka Pikir



1.2 Operasionalisasi Konsep

Penelitian ini dilatar belakangi oleh belum maksimalnya pemanfaatan data statistik yang disediakan ataupun dapat digunakan oleh masyarakat dan sesama instansi pemerintah. Untuk mengkaji proses kolaborasi *stakeholders* yang terlibat dalam kebijakan Satu Data di Kota Salatiga, maka peneliti menggunakan model *collaborative governance*. Selain itu, peneliti akan melihat faktor pendukung dan penghambat dari proses kolaborasi dalam *collaborative governance* kebijakan Satu Data Salatiga di Kota Salatiga tersebut, diantaranya :

1) Proses kolaborasi kebijakan Satu Data Salatiga di Kota Salatiga

Fenomena yang akan diamati berdasarkan model kolaborasi oleh Ansell dan Gash (2008) adalah proses kolaborasi kebijakan Satu Data Salatiga yang melibatkan instansi lainnya, meliputi :

a. Dialog tatap muka (*face-to-face*)

Proses kolaborasi selalu diawali dengan dialog tatap muka atau percakapan secara langsung untuk mengidentifikasi peluang bersama. Dialog tatap muka sebagai tahapan meningkatkan *respect* antar *stakeholders*. Aspek yang diamati dalam dialog tatap muka proses kolaborasi kebijakan Satu Data Salatiga adalah :

1. Identifikasi tujuan dan posisi masing-masing *stakeholders* dalam kolaborasi kebijakan Satu Data Salatiga.
2. Negosiasi itikad baik *stakeholders* melalui usaha kerja sama dan pelaksanaan peran untuk mencapai hasil yang saling menguntungkan.

b. Membangun kepercayaan

Dalam proses kolaborasi perlu adanya kepercayaan yang dibangun oleh tiap *stakeholders* agar dapat menyediakan informasi publik yang relevan dan aktual. Aspek membangun kepercayaan yang diamati dalam proses kolaborasi kebijakan Satu Data Salatiga adalah :

1. Konsistensi *stakeholders* dalam menjalankan proses kolaborasi kebijakan Satu Data Salatiga.

c. Komitmen

Apabila telah terbangun kepercayaan oleh tiap *stakeholders*, akan menghasilkan komitmen bersama untuk menyediakan informasi publik yang relevan dan aktual. Aspek yang diamati dalam komitmen terhadap proses kolaborasi kebijakan Satu Data Salatiga adalah :

1. Pengakuan adanya saling ketergantungan antar *stakeholders* dalam kolaborasi kebijakan Satu Data Salatiga.
2. *Stakeholders* memiliki tanggung jawab dan terlibat aktif dalam proses kolaborasi kebijakan Satu Data Salatiga.
3. Keterbukaan untuk mengeksplorasi keuntungan bersama melalui proses pengambilan keputusan oleh para *stakeholders* dalam proses kolaborasi kebijakan Satu Data Salatiga.

d. Pemahaman bersama

Pemahaman bersama berkaitan dengan pemahaman tiap *stakeholders* atas hasil yang akan dicapai melalui kolaborasi ini. Para aktor kebijakan berbagi pemahaman mengenai tujuan

kolaborasi. Aspek pemahaman bersama yang diamati dalam proses kolaborasi kebijakan Satu Data Salatiga adalah :

1. Pemahaman *stakeholders* mengenai tujuan yang jelas dari kolaborasi kebijakan Satu Data Salatiga.
2. Pemahaman *stakeholders* mengenai definisi masalah yang dihadapi dalam kolaborasi kebijakan.
3. Pemahaman *stakeholders* mengenai nilai yang akan dicapai dari proses kolaborasi.

e. Hasil sementara (capaian hasil)

Hasil sementara adalah tujuan dari proses kolaborasi. Capaian hasil ini belum merupakan hasil akhir dari kebijakan tetapi hasil yang sudah terlihat. Aspek yang diamati dalam dialog tatap muka dalam proses kolaborasi kebijakan Satu Data Salatiga adalah:

1. Hasil kemenangan dari proses kolaborasi kebijakan Satu Data Salatiga yang telah dilakukan.

2) Faktor pendukung dan penghambat proses kolaborasi kebijakan Satu Data di Kota Salatiga

Untuk mengkaji faktor pendukung dan penghambat proses kolaborasi dalam kebijakan Satu Data di Kota Salatiga Salatiga mengadopsi teori *collaborative governance* oleh Ansell dan Gash (2008), meliputi :

a. Kondisi awal

Kondisi awal adalah awal mula proses kolaborasi antar *stakeholders* dilakukan. Terdapat aspek yang mempengaruhi keberhasilan proses kolaborasi kebijakan Satu Data Salatiga. Aspek yang diamati adalah :

- 1) Sejarah kerja sama atau kolaborasi yang pernah dilaksanakan

stakeholders.

- 2) Bentuk dorongan dan kendala *stakeholders* dalam partisipasi pada proses kolaborasi kebijakan Satu Data Salatiga.
- 3) Ketidakseimbangan sumber daya *stakeholders*.

b. Desain kelembagaan

Desain institusional berkaitan dengan aturan dasar dan prosedur yang digunakan dalam proses kolaborasi. Aspek yang akan diamati dalam desain kelembagaan proses kolaborasi kebijakan Satu Data Salatiga adalah :

- 1) Partisipasi *stakeholders* dalam proses kolaborasi kebijakan Satu Data Salatiga.
- 2) Forum yang dibentuk.
- 3) Aturan pelaksanaan kolaborasi yang jelas.

c. Kepemimpinan

Kepemimpinan fasilitatif adalah proses mengumpulkan dan memberdayakan tiap *stakeholders* agar dapat terlibat aktif dalam proses kolaborasi. Aspek yang akan diamati adalah :

- 1) Kedudukan instansi dalam proses kolaborasi kebijakan Satu Data Salatiga (*Leading sector*)
- 2) Kepemimpinan yang dapat diterima, dipercaya, dan mengarahkan proses kolaborasi.
- 3) Pengawasan dalam proses kolaborasi kebijakan Satu Data Salatiga.

Tabel 1.3
Fenomena Penelitian

Dimensi		Fenomena
Proses kolaborasi dalam kebijakan Satu Data di Kota Salatiga	Dialog tatap muka (<i>face-to-face</i>)	<ul style="list-style-type: none"> - Identifikasi tujuan dan posisi masing-masing <i>stakeholders</i>. - Negosiasi itikad baik <i>stakeholders</i> melalui usaha kerja sama dan pelaksanaan peran untuk mencapai hasil yang saling menguntungkan.
	Membangun kepercayaan	<ul style="list-style-type: none"> - Konsistensi <i>stakeholders</i> dalam menjalankan proses kolaborasi
	Komitmen	<ul style="list-style-type: none"> - Pengakuan adanya saling ketergantungan antar <i>stakeholders</i>. - <i>Stakeholders</i> memiliki tanggung jawab dan terlibat aktif dalam proses kolaborasi. - Keterbukaan untuk mengeksplorasi keuntungan bersama melalui proses pengambilan keputusan oleh para <i>stakeholders</i>.
	Pemahaman bersama	<ul style="list-style-type: none"> - Pemahaman <i>stakeholders</i> mengenai tujuan yang jelas dari kolaborasi. - Pemahaman <i>stakeholders</i> mengenai definisi masalah yang dihadapi dalam kolaborasi kebijakan. - Pemahaman <i>stakeholders</i> mengenai nilai yang akan dicapai dari proses kolaborasi.
	Hasil sementara (capaian hasil)	<ul style="list-style-type: none"> - Hasil kemenangan dari proses kolaborasi.

Faktor pendukung dan penghambat proses kolaborasi dalam kebijakan Satu Data di Kota Salatiga	Kondisi awal	<ul style="list-style-type: none"> - Sejarah kerja sama atau kolaborasi yang pernah dilaksanakan <i>stakeholders</i>. - Bentuk dorongan dan kendala <i>stakeholders</i> dalam partisipasi pada proses kolaborasi. - Ketidakseimbangan sumber daya <i>stakeholders</i>.
	Desain institusional	<ul style="list-style-type: none"> - Partisipasi <i>stakeholders</i> dalam proses kolaborasi. - Forum yang dibentuk. - Aturan pelaksanaan kolaborasi yang jelas.
	Kepemimpinan fasilitatif	<ul style="list-style-type: none"> - Kedudukan instansi dalam proses kolaborasi (<i>Leading sector</i>) - Kepemimpinan yang dapat diterima, dipercaya, dan mengarahkan proses kolaborasi. - Pengawasan dalam proses kolaborasi.

1.3 Metode Penelitian

Menurut Creswell (dalam Herdiansyah, 2012:7), penelitian kualitatif merupakan proses penelitian ilmiah yang dimaksudkan untuk memahami masalah-masalah manusia dalam konteks sosial dengan menciptakan gambaran kompleks dan menyeluruh yang disajikan, serta melaporkan pandangan terperinci dari sumber informasi, dan dilakukan dalam *setting* yang alamiah tanpa intervensi dari peneliti.

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dan bersifat deskriptif. Tujuan penelitian untuk menggambarkan proses kolaborasi (*collaborative governance*) kebijakan Satu Data Salatiga dalam menyediakan informasi publik di Kota Salatiga. Metode kualitatif digunakan untuk melihat fenomena yang terjadi di lapangan dan melihat permasalahan yang ada. Peneliti dapat berinteraksi berinteraksi langsung dengan informan untuk mendapatkan data dan informasi yang akurat. Setelah mendapatkan data yang dibutuhkan kemudian disusun sistematis dan dianalisis secara kualitatif.

1.7.1 Tipe Penelitian

Bungin (2010) menyebutkan penelitian kualitatif merujuk pada cara pengumpulan data, meliputi penelitian lapangan, observasi partisipan, dan wawancara mendalam. Tipe penelitian yang digunakan adalah tipe penelitian deskriptif analisis untuk menggambarkan secara rinci mengenai objek penelitian serta menganalisis fenomena sosial, yaitu tata kelola pemerintah dalam keterbukaan informasi publik. Sugiyono (2016) menjelaskan tipe penelitian deskriptif dengan metode kualitatif berguna

untuk memberi jawaban atau gambaran yang jelas tentang pertanyaan peneliti dengan mengidentifikasi dan menguraikan data dengan sistematis.

1.7.2 Situs Penelitian

Situs atau lokasi penelitian adalah tempat dimana masalah penelitian terjadi. Situs dapat berupa wilayah atau lembaga tertentu. Berdasarkan permasalahan yang diuraikan di latar belakang, situs penelitian yang ditetapkan adalah wilayah Kota Salatiga sebagai salah satu pelaksana kebijakan Satu Data Salatiga. Sementara lembaga yang diteliti adalah instansi pemerintah dan instansi vertikal yang menjadi penyelenggara dan produsen data dalam kebijakan Satu Data Salatiga.

1.7.3 Subjek Penelitian

Subjek penelitian adalah informan atau orang yang bermanfaat untuk memberikan informasi mengenai data penelitian. Informan harus merupakan pelaku yang terlibat langsung dalam permasalahan penelitian. Dalam penelitian ini, informan diperlukan untuk menjadi narasumber mengenai proses kolaborasi kebijakan Satu Data Salatiga. Informan ditentukan melalui *purposive sampling* dan *snowball sampling*.

Purposive sampling dalam penelitian ini adalah Kepala Bidang Statistika dan Kepala Seksi Statistika dan Persandian Dinas Kominfo Kota Salatiga yang berperan sebagai Wali Data tingkat kota, peneliti memilih informan yang dianggap oleh peneliti mengetahui lebih banyak dan lebih jelas mengenai masalah yang akan diteliti.

Sementara *snowball sampling* adalah pengambilan subjek dimana subjek yang telah dipilih memberi rujukan untuk merekrut subjek lainnya yang diperlukan. Informan melalui *snowball sampling* adalah Sekretaris BAPPEDA Kota Salatiga, Staf Badan Pusat Statistik Kota Salatiga, dan Kepala Seksi Tata Ruang Dinas PUPR Kota Salatiga.

1.7.4 Jenis Data

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data kualitatif berupa kalimat atau uraian kata-kata, pernyataan, sumber data statistik, tertulis, dan foto. Data didapatkan melalui hasil wawancara langsung dengan informan yang kemudian ditranskripkan ke kalimat atau narasi. Selain itu, data didapatkan melalui arsip data dan foto dari sumber-sumber yang diperlukan.

1.7.5 Sumber Data

1. Data Primer

Data primer diperoleh dari informasi, keterangan, dan fakta berdasarkan hasil wawancara dengan informan penelitian.

2. Data Sekunder

Data sekunder diperoleh dari hasil observasi peneliti, melalui data publikasi di internet, data statistik, dan dokumen milik informan yang menunjang penelitian.

1.7.6 Teknik Pengumpulan Data

1. Wawancara

Wawancara dilakukan secara langsung dan formal kepada informan yang dipilih, yaitu Kepala Seksi Statistika Dinas Kominfo Kota Salatiga, Sekretaris BAPPEDA Kota Salatiga, Staf BPS Kota Salatiga, Kepala Bidang Statistika dan Persandian Dinas Kominfo Kota Salatiga, dan Kepala Seksi Tata Ruang Dinas PUPR Kota Salatiga. Dalam melakukan wawancara menggunakan alat bantu berupa *voice recorder*, kamera, dan buku catatan.

2. Observasi

Peneliti melakukan pengamatan terhadap kebijakan Satu Data Salatiga melalui publikasi di portal web dan dokumentasi yang tersedia untuk mendapatkan gambaran yang jelas.

3. Dokumentasi

Dokumen yang digunakan berupa foto dan atau rekaman saat melakukan penelitian, artikel berita, jurnal, arsip milik informan, dan Peraturan Wali Kota serta Surat Keputusan Wali Kota.

1.7.7 Analisis dan Interpretasi Data

1. Reduksi data

Reduksi data dilakukan dengan merangkum, memilih hal pokok, memfokuskan hal penting, dan pola dari hasil penelitian (hasil wawancara). Sehingga data yang dihasilkan dapat dipahami dan memudahkan untuk pengumpulan data

selanjutnya.

2. Penyajian data

Data disajikan dalam bentuk tulisan, gambar, tabel, grafik. Data tertulis disajikan untuk memudahkan analisis.

3. Penarikan kesimpulan

Tahapan terakhir dari analisis data adalah penarikan kesimpulan dan verifikasi. Verifikasi dilakukan untuk mengecek bukti sehingga dapat ditarik kesimpulan paling relevan.

1.7.8 Kualitas Data

Triangulasi dilakukan dengan mengecek kebenaran informasi yang diperoleh peneliti. Teknik yang digunakan adalah triangulasi sumber, yaitu membandingkan hasil wawancara dari subjek penelitian untuk mendapat kepercayaan pada suatu informasi.

