



Governance dan **Kebijakan Publik**

Alwi



Governance dan Kebijakan Publik

GOVERNANCE DAN KEBIJAKAN PUBLIK

ALWI

Penerbit:



GOVERNANCE DAN KEBIJAKAN PUBLIK

Hak Cipta © Alwi. *All rights reserved.*

Hak cipta dilindungi undang-undang.

ISBN: 978-979-530-393-0

e-ISBN: 978-979-530-394-7

Penulis:

Alwi

Desain sampul & Tata letak isi:

Bagus Sabrang

Penerbit:

UPT Unhas Press

Keanggotaan:

IKAPI Nomor: 002/SSL/01

APPTI Nomor: 005.026.1.03.2018

Alamat Penerbit:

Gedung UPT Unhas Press

Kampus Unhas Tamalanrea, Jl. Perintis Kemerdekaan Km.10, Makassar

E-mail: unhaspress@gmail.com

Laman: unhaspress.unhas.ac.id

Telepon: 0411 - 8997706 HP/WA: 082299555591

Cetakan I, 2022

Dilarang memperbanyak, mencetak dan menerbitkan sebagian atau seluruh isi buku ini dengan cara dan bentuk apapun tanpa seizin penulis dan penerbit.

Kata Pengantar



Salah satu tujuan utama kebijakan publik adalah menyelesaikan masalah publik, yang mana masalah ini cenderung *wicked problem* sehingga memerlukan kebersamaan para pemangku kepentingan untuk memahami batasan-batasan masalah tersebut. Masalah ini muncul seperti itu, karena kompleksitas dan dinamika publik yang terjadi, terutama adanya tuntutan publik akan penyelenggaraan pelayanan publik yang semakin berkualitas pada satu sisi dan keterbatasan sumber-sumber daya yang dibutuhkan dalam penyelenggaraan tersebut pada sisi lain. Hal ini juga dapat ditunjukkan munculnya kepentingan-kepentingan publik yang sangat bervariasi, ada kepentingan publik yang bersaing dan bahkan kepentingan yang saling kontradiksi. Kesemuanya ini perlu menjadi perhatian para penentu kebijakan untuk penyelenggaraan pelayanan dan kebijakan publik yang efektif dan efisien.

Hal tersebut di atas menunjukkan bahwa penyelenggaraan pelayanan dan kebijakan publik bukan lagi domain pemerintah semata sebagaimana era klasik administrasi publik, tetapi perlu keterlibatan para pemangku kepentingan lainnya untuk efektivitas

penyelenggaraan tersebut. Hal utama yang menuntut keterlibatan mereka adalah kemampuan pemerintah tidak memadai lagi sebagai penyedia dan atau penyelenggara utama pelayanan dan kebijakan publik. Dalam hal ini, pemerintah memiliki keterbatasan sumber-sumber daya untuk penyediaan barang-barang publik dan penyelenggaraan yang efektif dan efisien.

Public governance merupakan salah satu perspektif administrasi publik yang berfokus pada partisipasi publik untuk penyelenggaraan pelayanan dan kebijakan publik yang efektif dan efisien. Hal ini diperlukan keterlibatan swasta dalam penyediaan barang-barang publik atau pelayanan publik dalam bentuk *public private partnership*, dimana program tersebut memerlukan pembiayaan yang besar dalam penyelenggaraannya. Perspektif ini pula menghendaki pendelegasian fungsi penyelenggaraan kepada masyarakat (lembaga swadaya masyarakat) atau swasta, karena mereka memiliki kapasitas dan sumber-sumber daya yang memadai untuk hal tersebut. Selain itu, ia juga menekankan pemanfaatan bersama sumber-sumber daya yang dapat dijadikan strategi penyelenggaraan pelayanan dan kebijakan publik yang efektif dan efisien.

Buku ini juga menunjukkan perspektif lain dari studi kebijakan publik, seperti perspektif dan teori-teori *governance* untuk menjelaskan fenomena kebijakan publik. Berkaitan dengan hal ini, buku ini meliputi dua bagian, yaitu bagian pertama tentang perspektif dan teori *governance* dan kebijakan publik. Bagian pertama ini terdiri dari empat bab, yaitu bab 1 tentang perspektif *governance* dan kebijakan publik. Bab ini membahas pengertian dan ruang lingkup *governance*, termasuk perspektif dan strategi *governance* dalam menghadapi masalah publik yang cenderung *wicked problems*. Bab 2 berbagai model dan teori *governance* dalam kebijakan publik. Pada bab ini membahas tentang berbagai model *governance* dalam kebijakan publik dan teori-teori *governance* yang menjelaskan pe-

nyelenggaraan pelayanan dan kebijakan publik. Bab 3 membahas tentang kompleksitas sebagai ciri utama yang melekat pada perspektif jaringan terutama pada jaringan kebijakan yang meliputi banyak aktor yang memiliki kepentingan yang bervariasi, mulai kepentingan yang searah, kepentingan bersaing, dan kepentingan yang kontradiksi. Bab 4 yang merupakan bab terakhir dari bagian ini berfokus pada perspektif jaringan dan kebijakan publik, yang membahas tentang penyelesaian masalah kebijakan, - *wicked problem* tidak memungkinkan lagi diselesaikan oleh pemerintah sendiri tetapi diperlukan sumber-sumber daya penting yang dapat diperoleh melalui jaringan antar aktor kebijakan.

Bagian kedua tentang studi kasus *governance* dan kebijakan publik. Pada bagian kedua ini menampilkan tulisan dari hasil-hasil penelitian yang dibiayai oleh Kemenristek-Dikti yang sebagian besar sudah dipresentasikan atau sudah terbit pada jurnal bereputasi internasional. Bab 5 tentang manajemen kompleksitas untuk kebijakan ketahanan pangan di Indonesia. Bab ini kompleksitas yang terjadi pada ketahanan pangan di Indonesia di jelaskan melalui *Resource-based strategy*. Artikel ini telah dimuat pada salah satu jurnal bereputasi internasional yang ditulis bersama dengan Dr. Novayanti Sopia Rukmana, M.Si dan Dr. Gita Susanti, M.Si dan merupakan output penelitian Skim Disertasi Doktor Kemenristek-Dikti Tahun 2020. Bab 6 tentang kolaborasi lintas sektor dan kinerja kebijakan yang berfokus pada sistem birokrasi dan pertukaran sumber-sumber daya dalam jaringan kebijakan. Kolaborasi lintas sektor yang diperankan oleh TKPKD menunjukkan pertukaran yang terjadi tidak didasarkan pada kepentingan pencapaian tujuan melainkan pertukaran tersebut berjalan secara hirakis. Bab 7 tentang analisis proses dan struktur kolaborasi lintas sektor dalam implementasi kebijakan. Analisis ini menunjukkan proses internal baik formal maupun informal tidak terbangun dengan efektif; dan proses eksternal baik formal maupun

informal berupa struktur kolaborasi mengalami hal yang sama. Bab 8 menganalisis implementasi kebijakan dengan menggunakan *Model Collaborative Governance* dari Ansell & Gash. Kemudian, Bab 9 menjelaskan strategi kolaborasi lintas sektor untuk meningkatkan akuntabilitas kebijakan publik. Bab 10 merupakan bab terakhir menjelaskan instrument kebijakan sebagai strategi untuk perubahan perilaku para aktor *Local Governance*.

Rasa syukur yang setinggi-tingginya kepada Allah SWT yang telah memberikan kesempatan untuk menyelesaikan buku ini. Demikian pula, buku ini terwujud atas kontribusi dari berbagai pihak yang meliputi teman-teman dosen, mahasiswa bimbingan pada Program Pascasarjana Administrasi Publik (S2-S3) Universitas Hasanuddin. Oleh karena itu, ucapan terima kasih saya sampaikan kepada mereka yang tidak sempat disebutkan namanya satu per satu. Kemudian, ucapan terima kasih saya tujukan kepada saudara Muhammad Hidayat Jabbari (Yayat) dan Anakda Helmy Gani yang telah membantu proses penyelesaian buku ini. Kemudian, ucapan terima kasih yang tak terhingga saya tujukan kepada keluarga saya, Adawiah, SH (istri) dan Muharramah Alwiah, Aenun Rijal Alwiah, dan Aqilah Alwiah (anak) yang telah memberikan dukungan besar dalam proses penyelesaian buku ini. Hal yang sama kepada kedua orang tua saya, Abd. Azis (Alm.) dan Hj. Ibada yang selalu mendoakan untuk kesehatan dan keberhasilan anaknya. Demikian juga, kepada kedua mertua, H. Alimuddin Yunus dan Hj. Samiah yang selalu mendoakan dan mendukung semua upaya saya.

Terakhir, semoga buku ini memberikan manfaat dalam pengembangan studi kebijakan dan manajemen publik. *Aamiin YRA.*

Makassar, Mei 2022

Penulis,

Daftar Isi



KATA PENGANTAR	v
DAFTAR ISI	ix
DAFTAR TABEL	xiii
DAFTAR GAMBAR	xiv
BAGIAN SATU: PERSPEKTIF & TEORI GOVERNANCE DAN KEBIJAKAN PUBLIK	1
BAB I. PERSPEKTIF GOVERNANCE KEBIJAKAN PUBLIK	3
A. Pengertian <i>Governance</i> dan Kebijakan Publik	3
B. <i>Governance</i> dan Perumusan Kebijakan	8
BAB II. BERBAGAI MODEL DAN TEORI GOVERNANCE DALAM KEBIJAKAN PUBLIK	15
A. Model-model <i>Governance</i> dan Kebijakan Publik	15
B. Teori-teori dalam Kebijakan Publik	25
BAB III. KOMPLEKSITAS DAN JARINGAN KEBIJAKAN PUBLIK	31
A. Konsep dan Teori Kompleksitas	31
B. Kompleksitas dan Jaringan Kebijakan Publik	35

BAB IV. PERSPEKTIF JARINGAN DAN KEBIJAKAN	
PUBLIK	39
A. Konsep Jaringan	39
B. Evolusi Jaringan	42
C. Jaringan Kebijakan Publik	46
BAGIAN DUA: STUDI KASUS GOVERNANCE	
& KEBIJAKAN PUBLIK	53
BAB V. MANAJEMEN KOMPLEKSITAS UNTUK KEBIJAKAN	
KETAHANAN PANGAN DI INDONESIA	55
A. Pendahuluan	55
B. Tinjauan Pustaka	58
C. Metode	65
D. Case Description	67
E. Pembahasan	80
F. Kesimpulan	84
BAB VI. KOLABORASI LINTAS SEKTOR DAN KINERJA	
KEBIJAKAN PUBLIK (Sistem Birokrasi dan	
Pertukaran Sumber Daya dalam Implementasi	
Kebijakan Pemberdayaan Masyarakat di Indonesia)	85
A. Pendahuluan	86
B. Tinjauan Pustaka	88
C. Metode	94
D. Hasil dan Pembahasan	95
E. Kesimpulan	100
BAB VII. ANALISIS PROSES DAN STRUKTUR KOLABORASI	
LINTAS SEKTOR DALAM IMPLEMENTASI	
KEBIJAKAN PEMBERDAYAAN MASYARAKAT	
MISKIN DI INDONESIA	103
A. Pendahuluan	104
B. Tinjauan Pustaka	107

C. Metode Penelitian	114
D. Hasil dan Pembahasan	116
E. Kesimpulan	123
BAB VIII. MODEL GOVERNANCE KOLABORATIF DALAM IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENGEMBANGAN USAHA KAKAO DI INDONESIA	125
A. Pendahuluan	125
B. Tinjauan Pustaka	128
C. Metode	130
D. Hasil Penelitian	131
E. Kesimpulan	147
BAB IX. KOLABORASI LINTAS SEKTOR DAN AKUNTABILITAS KEBIJAKAN PUBLIK (Jaringan Implementasi Kebijakan Ketahanan Pangan di Kabupaten Bone)	149
A. Pendahuluan	150
B. Metode	156
C. Hasil dan Pembahasan	158
D. Kesimpulan	168
BAB X. KOLABORASI LINTAS SEKTOR UNTUK KETAHANAN PANGAN (Peran <i>Local Governance</i> dalam Implementasi Kebijakan Ketahanan Pangan di Indonesia)	169
A. Pendahuluan	169
B. Tinjauan Pustaka	172
C. Metode	177
D. Deskripsi Kasus	179
E. Pembahasan	186
F. Kesimpulan	189
DAFTAR PUSTAKA	191

Daftar Tabel

Tabel 1.1: Kategori Kesulitas Masalah dan Strategi mengatasinya	12
Tabel 5.1: Perbandingan Indeks Ketahanan Pangan	69
Tabel 5.2: Skor Pola Harapan Pangan	69
Tabel 5.3: Tingkat Konsumsi Komoditas Pangan	71
Tabel 5.4: Jumlah Impor Beras Indonesia dalam Tiga Tahun Terakhir	71
Tabel 5.5: Jumlah Kelompok Tani di Indonesia	72
Tabel 5.6: Perbandingan Produksi dan Konsumsi	76
Tabel 5.7: Perbandingan Konsumsi Pangan Hewani Indonesia dan Negara Lain, Tahun 2018	77
Tabel 5.8: Angka Konsumsi Ikan	78
Tabel 5.9: Produksi Pangan Hewani	80
Tabel 5.10: <i>Managing Complexity Throught Resource Based Strategy for Implementation of Food Security Policy</i>	81
Tabel 6.1: <i>Rules of Exchange in Implementation of</i> Kebijakan Pemberdayaan Masyarakat Miskin	96
Tabel 6.2: Program Penanggulangan Kemiskinan Berbasis Pemberdayaan Masyarakat/PNPM Mandiri dan Penerima Manfaatnya	98
Tabel 7.1: Program Pengentasan Kemiskinan Kota Makassar	121
Tabel 8.1: Kekuatan dan Sumberdaya Para Pemangku Kepentingan dalam Implementasi Kebijakan Pengembangan Usaha Kakao di Luwu Utara	139
Tabel 8.2: Insentif Pemangku Kepentingan	140
Tabel 9.1: Luas Tanaman, Luas Panen, Produksi dan Produktivitas Tanaman Pangan Kabupaten Bone 2016 - 2018	160

Tabel 9.2: Jumlah Produksi, Luas Lahan dan Produktivitas Padi Nasional Tahun 2014 - 2018	161
Tabel 9.3: Jumlah Produksi, Luas Panen dan Produktivitas Palawija di Indonesia Tahun 2014 - 2018	162
Tabel 10.1: <i>Four Policy Instruments for Behavior Change by Government</i>	173
Tabel 10.2: Perbandingan Produksi dan Konsumsi	181
Tabel 10.3: Jumlah Impor Beras Indonesia, 2015 - 2018	182
Tabel 10.4: Insentif sebagai <i>policy instrument</i> dalam implementasi collaborative program	188

Daftar Gambar

Gambar 7.1: <i>Framework for Understanding Cross Sector Collaboration</i>	113
--	-----

Governance dan Kebijakan Publik



Prof. Dr. Alwi, M.Si adalah seorang staf pengajar pada Departemen Ilmu Administrasi Universitas Hasanuddin, ia lahir di Kabupaten Barru Provinsi Sulawesi Selatan, pada 15 Oktober 1963. Pendidikan dasar hingga menengah ia selesaikan di Kabupaten Barru, kemudian pendidikan S-1 diselesaikan pada jurusan Ilmu Administrasi FISIP UNHAS Makassar pada tahun 1988.

Pendidikan S-2 diselesaikan di Universitas Gadjah Mada Yogyakarta pada tahun 1996 dan S-3 diselesaikan di Universitas Padjajaran Bandung pada tahun 2007, masing-masing program studi Administrasi Publik.

Sebagai akademisi ia tetap mengandalkan sharing ilmu pengetahuan melalui konferensi nasional dan internasional. Selain itu, ia tetap aktif melakukan penelitian kompetitif nasional yang meliputi skim penelitian hibah pascasarjana, penelitian strategis nasional, penelitian prioritas nasional MP3EI dan penelitian dasar dengan sumber biaya Kemenristek Dikti sejak tahun 2008 hingga saat ini. Bidang kajian yang selama ini menjadi fokusnya adalah perspektif jaringan dalam kebijakan dan manajemen publik. Karya-karya ilmiah yang telah dihasilkan adalah buku dan artikel dalam jurnal nasional terakreditasi dan dalam jurnal bereputasi internasional.

Disamping sebagai akademisi, beliau juga sebagai reviewer penelitian internal Universitas Hasanuddin dan reviewer penelitian nasional Kemenristek Dikti, selain itu ia juga sebagai konsultan pada Building Reinverting Desentralize Governance (BRIDGE) program, kerjasama UNDP-BAPPENAS-DEPDAGRI tahun 2006. Konsultan regional pada PNPM-Mandiri (Program-Pisew) pada tahun 2008-2010, dan tim konsultan PT. Rensa Kerta Mukti, Jakarta dalam proyek “Dinamika Spasial MP3EI Koridor Sulawesi”, kerjasama Bakostranal tahun 2013. Disamping itu, ia juga banyak terlibat dalam kerjasama pemerintah daerah untuk berbagai kajian kebijakan pembangunan daerah.



Gedung UPT Unhas Press
Kampus Unhas Tamalanrea, Jl. Perintis Kemerdekaan Km.10
e-mail: unhaspress@gmail.com
Makassar

