

BAB I

PENDAHULUAN UMUM

1.1. Latar Belakang

Permasalahan yang kompleks banyak terjadi di berbagai bidang, salah satunya keamanan. Situasi perkembangan kejahatan yang akan mempengaruhi stabilitas keamanan perlu ditindaklanjuti oleh POLRI dan dikelola dengan baik agar pembangunan nasional tetap terwujud. Pembangunan Nasional akan terwujud apabila keamanan kondusif dan POLRI harus menjadi Garda terdepan untuk mewujudkan rasa aman masyarakat. Sehingga dalam pelaksanaannya dilandasi oleh tata kelola yang baik dan dibingkai dengan koridor hukum yang berlaku. Indikator dalam Pembangunan Bidang Keamanan dilihat dari Rasa aman di lingkungan masyarakat, Pemenuhan akses terhadap keadilan, menekan angka kejahatan dan pelanggaran hukum dengan menekankan *tagline* SDM unggul, Indonesia Maju.

Pada bidang keamanan (HARKAMTIBMAS) dimana hal ini menjadi tugas dari institusi POLRI, bahwa seyogyanya institusi POLRI diharapkan hadir pada seluruh wilayah hingga ke daerah terpencil dan terluar dalam memberikan pelayanan publik sebagaimana tuntutan masyarakat yang semakin tinggi. Akan tetapi untuk mewujudkan hal tersebut institusi POLRI saat ini mengalami kekurangan SDM dan disisi lain berupaya melakukan efisiensi anggaran dan personel melalui kebijakan minimal *zero growth*. Sementara disisi lain institusi POLRI juga dituntut untuk meningkatkan

kompetensi dan kapasitas personelnnya. Permasalahan tersebut menjadi semakin kompleks dengan kebijakan yang bersifat parsial pada berbagai lembaga negara padahal institusi POLRI membutuhkan kolaborasi dengan lembaga negara lainnya untuk menyelesaikan masalah pada bidang keamanan.

Institusi POLRI dalam upaya mendukung Visi bapak presiden untuk mewujudkan Indonesia Maju, telah menindaklanjuti arahan presiden melalui pelaksanaan program mewujudkan Indonesia unggul. Diawali program Promoter pada saat kepemimpinan Jendral Pol Tito Karnavian sudah melaksanakan pembangunan manusia Indonesia melalui program prioritas pertama yaitu mewujudkan SDM yang unggul dan dilanjutkan oleh Kapolri selanjutnya Jendral Drs Idham Aziz. Pada saat uji kelayakan dan kepatutan calon Kapolri pengganti Jendral Drs Idham Aziz, Komjen Pol Drs. Sigit yang pada saat itu masih menjabat sebagai Kabareskrim menyampaikan program PRESISI sebagai abreviasi dari prediktif, responsibilitas, dan transparansi berkeadilan. Konsep ini merupakan fase lebih lanjut dari POLRI PROMOTER (PROfesional, MODern, dan TERpercaya) yang telah digunakan pada periode sebelumnya, dengan pendekatan pemolisian berorientasi masalah (*problem oriented policing*). Dalam kepemimpinan POLRI Presisi, ditekankan pentingnya kemampuan pendekatan pemolisian prediktif (*predictive policing*) agar POLRI mampu menakar tingkat gangguan kamtibmas melalui analisa berdasarkan pengetahuan, data, dan metode yang tepat sehingga dapat dicegah sedini

mungkin. Kata responsibilitas dan transparansi berkeadilan menyertai pendekatan pemolisian prediktif yang ditekankan agar setiap insan Bhayangkara mampu melaksanakan tugas POLRI secara cepat, responsif, humanis, transparan, bertanggungjawab, dan berkeadilan.

Pada masa kepemimpinan Presiden Joko Widodo periode kedua terdapat 5 pilar pembangunan dan satu peristiwa khusus. Sebuah peristiwa khusus terjadi pada tahun 2020 ketika pandemi Covid-19 berdampak di Indonesia. Pilar pertama, membentuk manusia tangguh. Sumber daya manusia (SDM) POLRI dengan kebijakan POLRI PRESISI mengembangkan kapasitas individu anggota POLRI sehingga dapat beradaptasi dan memiliki berbagai kemampuan yang diperlukan dalam menghadapi era disrupsi dan ketidakpastian dalam konteks VUCA. Pengembangan SDM di tubuh POLRI secara khusus dalam berbagai tugas kepolisian bertujuan sehingga POLRI dapat melakukan pendekatan pemolisian prediktif (*predictive policing*) dalam pencegahan maupun penanganan tindakan kejahatan yang terjadi di masyarakat. Lebih jauh, hal tersebut seiring dengan perkembangan pesat teknologi informasi dan komunikasi yang merubah tatanan masyarakat dari berbagai dimensi seperti sosial dan ekonomi.

Institusi POLRI memiliki peranan yang sangat penting bagi penyelenggaraan pemenuhan kebutuhan publik dalam bidang keamanan dan ketertiban masyarakat. Dengan demikian sebagai bagian yang tidak

terpisahkan, pemenuhan kebutuhan publik yang optimal harus terus dilakukan oleh Negara termasuk dalam hal ini institusi POLRI.

Dalam mencapai keberhasilan dalam bidang keamanan dan ketertiban masyarakat serta mengatasi permasalahan mengenai SDM, salah satu strategi yang dilakukan oleh institusi POLRI adalah peningkatan sumber daya manusia yang unggul melalui inovasi program rekrutmen proaktif sebagaimana tertuang dalam Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2019 Tentang Rekrutmen Proaktif Calon Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Lahirnya rekrutmen proaktif yang menjadi terobosan institusi POLRI dilandasi oleh Undang-Undang POLRI, PERKAP Rekpro dan PERKAP Rekrutmen yang berasal dari internal institusi POLRI dan berbagai aturan eksternal seperti Undang-Undang Kesehatan, Otonomi daerah, Pendidikan dan Undang-Undang pemerintahan Daerah.

Rekrutmen proaktif yang dilaksanakan oleh institusi POLRI turut didasari atas berbagai permasalahan seperti kebutuhan yang belum berlandaskan rencana kebutuhan sesuai kompetensi, penempatan anggota POLRI yang belum merata, kebutuhan rekrutmen yang berorientasi kuantitas. Selain itu masih ditemukan adanya penyimpangan dalam rekrutmen prinsip BETAH kemudian tuntutan atas program presisi.

Lahirnya program rekrutmen proaktif sebagai wujud respon dari Institusi POLRI untuk menghasilkan strategi dan inovasi kolaboratif dalam melaksanakan fungsinya untuk merespon tuntutan masyarakat yang

semakin kompleks. Inovasi menjadi *urgent* untuk dilaksanakan oleh POLRI sebagai bentuk upaya perbaikan yang dilakukan. Inovasi tidak hanya penting untuk meningkatkan pelayanan tetapi juga untuk meningkatkan kapabilitas institusi publik (Miller and Friesen, 1983; David Osborne, 1993; Nutt and Backoff, 1993)

Dalam berinovasi, institusi POLRI memerlukan adanya langkah-langkah sebagai upaya pengembangan kapasitas melalui peningkatan kompetensi SDM sehingga dapat berperan secara optimal dalam penyelenggaraan pemerintahan. Pembinaan sumberdaya manusia institusi POLRI merupakan bagian integral dari kepentingan untuk meningkatkan kualifikasi aparatur sesuai dengan tuntutan masyarakat. Pembinaan sumberdaya aparatur mencakup faktor-faktor kualifikasi, keterampilan, jumlah, kemampuan pelaksanaan tugas dan masa kerja. Sejalan dengan hal tersebut diatas, (Robbins, 2001) menyatakan bahwa kapasitas individu dalam menjalankan tugas pekerjaannya didasarkan pada kemampuan intelektual dan kemampuan fisik (*intellectual and physical abilities*).

Salah satu aspek yang dapat menentukan terwujudnya SDM POLRI yang unggul ada pada siklus pertama yaitu penyediaan yang dilaksanakan melalui proses rekrutmen. Rekrutmen atau lebih dikenal dengan istilah penerimaan calon anggota POLRI adalah pintu gerbang dan merupakan proses awal dari siklus pembinaan SDM POLRI. Rekrutmen anggota POLRI adalah proses awal pembentukan SDM yang akan menentukan kualitas

SDM POLRI di masa mendatang, apakah berhasil dalam mewujudkan program yaitu SDM yang unggul atau tidak. Ketika proses rekrutmen tidak dilaksanakan dengan perencanaan kebutuhan personel yang tepat dan proses rekrutmen penuh dengan KKN (korupsi, Kolusi dan nepotisme) maka akan diperoleh calon yang tidak baik. Ada istilah Ketika proses rekrutmen tidak benara maka akan diperoleh calon yang tidak benar dan menjadi beban organisasi beberapa tahun kedepan sehingga proses rekrutmen harus dilaksanakan dengan bersih transparan akuntabel dan humanis. Sejak tahun 2007 POLRI berkomitmen melaksanakan proses rekrutmen dengan berprinsip BETAH yang merupakan singkatan dari bersih, transparan, akuntabel dan humanis.

Proses rekrutmen berprinsip BETAH sudah mendapatkan apresiasi dari masyarakat dan dari beberapa Lembaga. Akan tetapi hanya berorientasi proses pelaksanaan rekrutmen dan belum secara utuh mengakomodir unsur filosofis pemenuhan kebutuhan organisasi (Personel yang mempunyai kompetensi khusus dan berprestasi) dan mengakomodir kepentingan negara diantaranya pemenuhan personel di pulau terluar, memberikan kesempatan seluruh masyarakat untuk menjadi anggota POLRI termasuk lulusan pesantren. Sebagaimana diketahui salah satu kelemahan yang dimiliki POLRI terutama di satuan kewilayahan adalah jumlah personel tidak memadai (kurang dan tidak sesuai DSP), namun karena ada kebijakan pemerintah *zero growth* bahkan *minus growth*, maka pertumbuhan jumlah anggota POLRI ke depan masih akan stagnan. Oleh

karena itu, maka dalam proses rekrutmen harus mampu ditutupi oleh kualitas calon anggota yang baik.

Rekrutmen proaktif tidak hanya diartikan proses mencari personel ke lembaga Pendidikan di seluruh pelosok Indonesia tapi harus diartikan sebagai proses penyediaan personel disesuaikan dengan proses penyusunan kebutuhan kompetensi personel yang akan menjadi anggota POLRI dan menjamin terlaksananya kebijakan pemerintah. Personel yang direkrut harus sesuai perencanaan kompetensi di masing-masing fungsi kepolisian. Personel yang direkrut dari rekrutmen Proaktif adalah hasil seleksi yang unggul dan kompetitif karena dilaksanakan melalui proses perencanaan kebutuhan personel sesuai kompetensi dan proses seleksi yang dilaksanakan secara bersih, transparan, akuntabel, dan humanis. Kategori Rekrutmen Proaktif Calon Anggota POLRI, terdiri atas tindakan penguatan (*affirmative action*) seperti merekrut calon anggota POLRI dari pulau- pulau terluar dan daerah terpencil, jalur penghargaan bagi anggota masyarakat maupun anggota POLRI yang berkontribusi pada pengembangan organisasi kepolisian dan calon yang memiliki kompetensi yang dibutuhkan oleh organisasi POLRI baik dari aspek akademik maupun dari aspek olahraga (*talent scouting*). Untuk memastikan seluruh tahapan rekrutmen proaktif terlaksana dengan baik dan berkualitas di seluruh tahapan maka diperlukan suatu sistem manajemen berorientasi kualitas.

Transformasi menuju POLRI Presisi merupakan tindak lanjut dari instruksi presiden untuk menyikapi perkembangan lingkungan strategis dengan menyiapkan sumber daya manusia yang unggul di era polis 4.0. Penyiapan sumber daya manusia untuk menghadapi mega tren saat ini menjadi keharusan dengan pengelolaan sumber daya manusia yang berkeunggulan berbasis teknologi. Penguatan terhadap sistem manajemen sumber daya manusia POLRI dilaksanakan oleh POLRI guna menjalankan tugas pokok dan fungsinya dalam melindungi, mengayomi dan melayani masyarakat, memberikan keamanan dan ketertiban masyarakat (kamtibmas) serta penegakan hukum yang profesional, modern dan terpercaya sesuai grand strategi POLRI 2005- 2025.

Pencapaian tahapan grand strategi POLRI sangat bergantung kepada kesiapan sumber daya POLRI. Kondisi saat ini, Sumber daya POLRI masih memiliki kendala baik sumber daya manusia POLRI yang belum ideal sebagaimana standar rasio penduduk dan POLRI dari PBB, dukungan anggaran operasional yang tidak tepat guna maupun kurang serta sarana dan prasarana yang belum sepenuhnya modern dan dalam kondisi baik hingga metode yang dilaksanakan organisasi POLRI dalam memelihara keamanan dalam negeri yang belum sepenuhnya optimal dilaksanakan mengindikasikan bahwa organisasi belum optimal dalam mencapai keunggulan (*strive for excellence*). Hal tersebut dapat dilihat dari perbandingan antara data sensus kependudukan tahun 2020 di Indonesia dengan total penduduk Indonesia sebagai berikut:

Tabel 1.

Jumlah Penduduk dan Jumlah Pegawai POLRI

No	Deskripsi	Jumlah	Keterangan
1	Jumlah Penduduk Indonesia	285.391.473	2025
2	Jumlah Anggota Polri	491.334	2025

Sumber : Bagian Pangkat Biro Damkar, Mabes Polri, 2025

Berdasarkan data diatas jumlah penduduk Indonesia sebanyak 285.391.473 jiwa. Adapun menurut data dari Bagian Pangkat Biro Damkar Mabes Polri, jumlah Pegawai pada POLRI saat ini sebanyak 491.334 personel. Dengan demikian, jumlah personel POLRI dibandingkan dengan jumlah penduduk di Indonesia saat ini masih belum optimal, jika berdasarkan standar rasio ideal PBB 1:400 (1 polisi berbanding 400 penduduk) sedangkan saat ini rasio personel Polri terhadap masyarakat saat ini adalah 1:579 yang berarti setiap satu orang anggota Polri melayani sekitar 579 warga.

Tabel 2.

Data Personel POLRI, Tahun 2021

ANGGOTA POLRI MABES	:	21.624
ANGGOTA POLRI POLDA	:	391.194
JUMLAH ANGGOTA POLRI MABES POLRI DAN POLDA	:	412.818
PNS MABES POLRI	:	3.919
CPNS MABES POLRI	:	129
JUMLAH PNS DAN CPNS MABES POLRI	:	4.048
PNS POLDA	:	16.999
CPNS POLDA	:	270
JUMLAH PNS DAN CPNS POLDA	:	17.269
JUMLAH PNS DAN CPNS MABES POLRI DAN POLDA	:	21.317
JUMLAH ANGGOTA DAN PNS POLRI	:	434.135

Sumber: Baginfolpers Biro Binkar SSDM Polri, Maret 2021

Berdasarkan data yang diperoleh, program rekrutmen pro-aktif anggota POLRI pada tahun 2020 merekrut sebanyak 492 orang dan pada

tahun 2021 merekrut sebanyak 873 orang (Program Binlat). Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel 3.
Hasil Rekrutmen Pro-aktif Tahun 2020-2021

REKRUTMEN PROAKTIF TAHUN 2020

NO	JALUR				JALUR			JALUR			JUMLAH TOTAL
	AFIRMATIVE ACTION				PENGHARGAAN			TALENT SCOUTING			
	PPKT/ WITAS	SUKU WILAYAH/ SUKU PEDALAMAN	PULAU TERPENCIL BERPENDHUNI	JML	ANAK KANDUNG ANGGOTA POLRI	ANGGOTA MASYARAKAT	JML	AKADEMIK	NON AKADEMIK	JML	
1	76	4	19	99	16	123	139	4	199	203	452

REKRUTMEN PROAKTIF TAHUN 2021
(PROGRAM BINLAT)

NO	JALUR				JALUR			JALUR			JUMLAH TOTAL	
	AFIRMATIVE ACTION				PENGHARGAAN			TALENT SCOUTING				
	PPKT/ WITAS	SUKU WILAYAH/ SUKU PEDALAMAN	PULAU TERPENCIL BERPENDHUNI	JML	ANAK KANDUNG ANGGOTA POLRI	ANAKKANDUNG DARI ANGGOTA MASYARAKAT	ANGGOTA MASYARAKAT	JML	AKADEMIK	NON AKADEMIK		JML
1	170	10	66	248	17	17	23	57	90	478	568	873

Sumber data : Bag anev Biro Jianstra SSDM, September 2021

Program rekrutmen proaktif anggota POLRI adalah upaya untuk mencapai sasaran Prioritas Pembinaan Sumber Daya Manusia pada tahun kelima pencapaian Renstra SSDM POLRI Tahun 2020-2024 yaitu memantapkan kualitas pelayanan hak-hak anggota dan PNS POLRI berbasis SIPP dengan sistem *one-stop service*, menempatkan kader unggul pimpinan POLRI pada semua level serta pemenuhan SDM POLRI yang berkeunggulan pada masing-masing Unit/Satker di tingkat pusat sampai daerah untuk mewujudkan SDM POLRI yang berkeunggulan. Dimana kondisi ideal yang diharapkan adalah tercapainya ‘SDM POLRI UNGGUL INDONESIA MAJU’ melalui rekrutmen proaktif.

Untuk mencapai keberhasilan pelaksanaan tugas dalam bidang pembinaan SDM POLRI, khususnya dalam mewujudkan SDM Unggul POLRI Presisi, maka perlu disusun Rencana Kerja (Renja) SSDM POLRI T.A. 2024 secara terprogram dan berkelanjutan (*sustainable*) dengan berpedoman pada Renstra POLRI, Renstra Satker, Pagu Indikatif Satker T.A. 2024, perkiraan Intelijen TAB+1 dan LKIP TAB- 1 yang mengarah pada situasi keamanan dalam negeri dan sasaran prioritas POLRI menuju pelayanan prima serta kebijakan-kebijakan Kapolri.

Pada siklus pembinaan SDM POLRI, program rekrutmen proaktif diperuntukkan untuk memenuhi fungsi penyediaan. Dimana fungsi Penyediaan diharapkan mampu melakukan rekrutmen Pegawai Negeri pada POLRI, berpedoman pada prinsip melaksanakan rekrutmen POLRI berdasarkan kebutuhan organisasi dengan prinsip Bersih, Transparan, Akuntabel dan Humanis (BETAH) serta berbasis teknologi informasi dengan sistem normal *growth* untuk memperoleh calon Pegawai Negeri pada POLRI yang berkualitas, dengan target pemenuhan personel (rekrutmen) Tahun 2024 sebanyak 32.925 orang terdiri dari Akpol 175 orang, SIPSS 100 orang, Bintara 27.800 orang, Tamtama 3.500 orang dan PNS 1.350 orang.

Jumlah rekrutmen tersebut diatas diharapkan untuk mengimbangi bertambahnya jumlah Polda, meningkatnya tipe Polda, bertambahnya Satuan Kerja di tingkat Mabes POLRI dan dalam rangka mengawasi berbagai Almatsus dan Alpalkam. Kebijakan pemerintah dalam rekrutmen

anggota POLRI dengan prinsip *minimum zero growth* yaitu hanya mengganti jumlah anggota POLRI yang memasuki BUP perlu dikaji kembali. Perencanaan SDM POLRI hendaknya dilakukan dengan lebih baik melalui proses analisis dan identifikasi kebutuhan sumber daya manusia POLRI yang akan mengawaki struktur organisasi POLRI dalam rangka mencapai tujuan. Upaya rekrutmen secara proaktif dengan melakukan *mapping* terhadap para pelajar yang potensial dan dilanjutkan dengan pembinaan berupa pelatihan untuk menghadapi seleksi perlu terus dilakukan. Untuk meningkatkan kualitas hasil proses rekrutmen Proaktif dilakukan dengan melibatkan satuan kewilayahan sampai dengan tingkat Polsek melalui Bhabinkamtibmas yang paling mengenal situasi wilayah setempat.

Untuk mengisi kebutuhan personel dengan kompetensi khusus yang akan mengawaki peralatan maupun mengisi struktur organisasi yang memerlukan keahlian tertentu maka dalam proses rekrutmen SIPSS dan Bintara dilakukan pemetaan kebutuhan kompetensi yang dibutuhkan oleh Satker POLRI. Penerimaan SIPSS dilakukan dengan menentukan program studi yang dibutuhkan POLRI berdasarkan tantangan tugas serta kaderisasi kepemimpinan fungsi seperti Kedokteran, Psikologi, Agama jurusan dakwah, Teknik Informatika, Komunikasi, Teknik Kimia, Fisika, Programmer dan sebagainya. Sedangkan dalam penerimaan Bintara dilakukan untuk memenuhi Bintara Polisi Tugas Umum, Bintara Brimob, dan juga Bintara

dengan kemampuan Khusus seperti Perawat, Bidan, Teknik Komputer, Informatika, Analis Kimia, Tehnika, Nautika dan sebagainya.

Untuk mendapatkan calon-calon Pegawai Negeri pada POLRI yang berkualitas baik secara kesamaptan jasmani, moral kepribadian maupun intelektual, maka proses rekrutmen dilakukan dengan prinsip Bersih, Transparan, Akuntabel dan Humanis. Selain melibatkan pengawas baik internal maupun eksternal, dalam proses seleksi juga dilakukan dengan memanfaatkan teknologi khususnya CAT, meningkatkan komitmen seluruh pihak yang terlibat melalui pelaksanaan sumpah dan penandatanganan pakta integritas. Selain itu, apabila terapat pihak yang melakukan penyimpangan maupun memanfaatkan proses rekrutmen untuk kepentingan pribadi maka dilakukan tindakan tegas sesuai dengan peraturan perundang- undangan yang berlaku.

Akan tetapi berdasarkan kondisi dan fakta yang terjadi sebagaimana dijelaskan diatas menunjukkan target dan harapan sebagaimana yang tertuang dalam rencana strategi POLRI 2020-2024 dan renstra SSDM POLRI 2020-2024 belum tercapai sebagaimana mestinya. Hal ini disebabkan adanya berbagai masalah dan tantangan yang dihadapi oleh institusi POLRI.

Tuntutan inovasi dalam pengembangan kapasitas institusi POLRI khususnya dalam inovasi rekrutmen pro-aktif memerlukan perhatian yang lebih serius dan harus dilakukan secara terintegratif dan simultan. Hal ini disebabkan karena inovasi yang dilakukan secara terintegratif dan simultan

memiliki daya sebar yang berpengaruh terhadap seluruh bagian dalam organisasi. Inovasi yang dilakukan secara parsial hanya akan berpengaruh terhadap bagian tertentu dalam organisasi dan kurang memberikan efek dan *impact factor* terhadap visi dan misi organisasi.

Solusi inovatif di sektor publik didorong oleh upaya untuk memenuhi tuntutan publik yang semakin meningkat dan beragam serta diperhadapkan pada situasi rumit yang ditandai dengan langkanya sumberdaya. Inovasi juga hadir sebagai upaya untuk memecahkan kebuntuan kebijakan yang timbul dari upaya untuk mengatasi masalah yang kompleks dan sulit diatur. (Roberts, 2000) menjelaskan bahwa kolaborasi multiaktor lebih unggul dalam mengembangkan dan mengimplementasikan solusi yang inovatif, olehnya itu dalam penelitian ini akan mengkaji *Collaborative Innovation* sebagai solusi dalam pengembangan inovasi rekrutmen anggota POLRI pro-aktif.

Permasalahan yang kompleks dalam tata kelola pemerintahan membutuhkan keterlibatan dan partisipasi berbagai aktor dalam penyelesaiannya. Dimana hal tersebut dikenal sebagai kolaborasi atau kerjasama antar aktor. Pendekatan kolaborasi muncul sebagai solusi dalam menyelesaikan permasalahan publik yang tidak mampu diselesaikan oleh pemerintah sebagai organisasi tunggal penyelenggaraan tata kelola pemerintahan. Hal ini disebabkan berbagai alasan seperti keterbatasan sumberdaya yang dimiliki seperti anggaran, SDM dan infrastruktur. Oleh karena itu pendekatan kolaborasi menjadi sebuah *problem solving* untuk

meningkatkan kualitas tata kelola pemerintahan baik pada kebijakan dan pelayanan publik.

Dalam perspektif administrasi publik, kolaborasi adalah pendekatan dalam perspektif *governance*. *Governance* ini adalah perspektif keempat dalam perkembangan ilmu administrasi publik yang didahului oleh perspektif *Old Public Administration*, *New Public Management*, *New Public Service*. Dalam literatur, kolaborasi pada hakikatnya adalah suatu kerjasama yang dilakukan antar organisasi untuk mencapai tujuan bersama yang tidak mungkin atau sulit untuk tercapai jika dilakukan secara sendiri (independen). Hal ini mengandung makna bahwa : pertama, setiap organisasi seringkali bekerja secara mandiri. Kedua, karena adanya tujuan yang ingin dicapai namun kemampuan atau sumberdaya terbatas mendorong organisasi untuk melakukan kerjasama. Pandangan lain mengenai kolaborasi diartikan sebagai kumpulan berbagai teknik manajemen yang mampu menimbulkan kerja sama para kelompok kepentingan yang terlibat. Secara luas dapat dilihat sebagai tindakan bekerja sama sebagai tim untuk mencapai tujuan bersama dalam jangka waktu tertentu

Sistem kolaborasi terdiri dari sekumpulan aktor yang membuat alur kerja informasi ke tim tertentu dan anggota tim masing-masing. Hal ini memungkinkan individu untuk berbagi ide dan bakat mereka dengan anggota lain sehingga tugas dapat diselesaikan secara efisien dan efektif. Kolaborasi dirancang sebagai *problem solving* dengan menciptakan atau

menemukan solusi dalam permasalahan, misalnya, pengetahuan, waktu, uang, persaingan, dan kebijaksanaan konvensional (Schrange, 1999).

Kolaborasi dapat bersifat formal atau informal, mulai dari perolehan informasi sederhana hingga kesepakatan yang dinegosiasikan yang membuka jalan bagi proyek yang lebih luas. Manajemen kolaboratif dapat melibatkan pengembangan kebijakan, perencanaan dan pelaksanaan proyek, atau pengelolaan keuangan. Manajemen kolaboratif merupakan *core* untuk manajer publik saat ini. Hal ini disebabkan oleh adanya saling ketergantungan dengan sektor non pemerintah serta kompleksitas pemerintah baik secara horizontal dan vertikal selalu menghadirkan tantangan baru dalam pemerintahan.

Pada perspektif *Governance*, tren studi kolaborasi lahir dengan pertimbangan kompleksitas masalah yang muncul karena adanya perubahan masyarakat. Hal ini juga didorong atas ketidakmampuan pemerintah dalam bekerja dengan efisien dan efektif dengan mengandalkan organisasinya sendiri sehingga membutuhkan bantuan aktor atau organisasi lain dalam bingkai kolaborasi atau kerjasama. (O'Toole Jr, 1997) mengemukakan lima alasan penting mengapa mengelola lintas organisasi dalam struktur seperti jaringan antar organisasi pekerjaan biasa terjadi dan juga cenderung meningkat.

1. Untuk mendapatkan kesepakatan dalam kebijakan seringkali menghadapi masalah yang kompleks. Salah satunya terkait sifat ambisius yang dimiliki oleh setiap aktor dalam organisasi

kolaboratif.

2. Kolaboratif struktur diperlukan untuk mencapai hasil yang maksimal.
3. Kepentingan politik dalam organisasi jaringan diperlukan untuk mencapai tujuan kebijakan
4. Informasi dapat dengan cepat didapatkan karena adanya koneksi antar masing-masing aktor.
5. Adanya aturan dan sanksi yang saling terkait yang sifatnya mengikat masing-masing aktor.

Manajemen kolaboratif adalah sebuah target yang sulit untuk diukur dengan tepat, hal ini disebabkan oleh banyaknya pemain atau aktor yang terlibat serta ada kemungkinan strategi yang ditawarkan berbeda-beda sesuai dengan tuntutan kepentingan. Manajemen alokasi dan bagaimana pemanfaatan sumber daya juga pada akhirnya akan bervariasi. Mengelola struktur dalam organisasi kolaboratif melibatkan urutan tindakan dan penyesuaian yang kompleks sebagai upaya untuk menghindari kesalahan dalam pelaksanaan kesepakatan bersama.

Kebutuhan untuk berkolaborasi muncul dari adanya saling ketergantungan antar para aktor yang terlibat, hal ini disebabkan oleh karena masing-masing aktor memiliki jenis dan tingkat teknologi serta sumber daya yang berbeda-beda yang dibutuhkan untuk memenuhi kepentingan masing-masing. Saling ketergantungan ini mendorong peningkatan frekuensi dan intensitas komunikasi di antara aktor-aktor ini,

sehingga pada gilirannya memaksa agar keputusan dapat dibuat bersama dan tindakan dilakukan secara kolektif sampai tingkat tertentu (Alter dan Hage 1993). Semakin besar saling ketergantungan antar aktor, baik vertikal maupun horizontal, maka akan semakin besar pula kebutuhan untuk saling berkoordinasi dan berkolaborasi. Satu unit analisis umum yang digunakan untuk menggambarkan dan menilai manajemen kolaboratif horizontal dikenal sebagai jaringan antar organisasi. Literatur yang berkembang pesat tentang jaringan antar organisasi menunjukkan bahwa praktik manajemen mulai meluas jauh dari studi sebelumnya ketika saling ketergantungan kritis dianggap sebagai *overlay* atau "hanya tugas lain" administrasi yang harus ditangani setelah manajer menghadapi masalah internal (Thompson, 2004).

Dalam ilmu administrasi publik, studi kolaborasi berkembang dalam perspektif *governance*. Dimana kolaborasi saat ini berkembang menjadi tren dalam tata kelola pemerintahan yang mendorong pelibatan aktor *non-state* seperti *private sector* dan *civil society*. Hal ini dilatarbelakangi keterbatasan sumberdaya dan ketidakmampuan pemerintah dalam kebijakan dan pelayanan publik secara tunggal dan membutuhkan kerjasama dengan aktor-aktor lain yang memiliki sumberdaya dan kemampuan yang tidak dimiliki pemerintah.

Dalam rangka mengisi *literature gap* dalam teori kolaborasi maka penelitian ini memandang bahwa kolaborasi idealnya mampu menciptakan inovasi yang progresif dan efektif dalam tatakelola pemerintahan, dengan pertimbangan bahwa dalam kolaborasi melibatkan banyak aktor yang

beragam. Oleh karena itu sudah seharusnya kolaborasi yang *multi-actors* ini dapat menciptakan inovasi yang efektif. Berbeda halnya ketika pemerintah bekerja secara sendiri. Oleh karena itu, untuk menjembatani *literature gap* dalam kolaborasi, penulis menganggap bahwa kolaborasi itu penting untuk menciptakan inovasi dalam rangka mencapai keberhasilan program atau kebijakan.

Berdasarkan hal tersebut penulis menggunakan teori *collaborative innovation* untuk mengungkap fenomena program maupun kebijakan sebagai entitas penting dalam keberhasilan tata kelola pemerintahan (*governance*).

Dalam hal praktis, pada berbagai penelitian terdahulu menunjukkan studi *Collaborative innovation* belum banyak tersedia, belum banyak *literature* yang membahas tentang *Collaborative Innovation* terutama di Indonesia dalam konteks program dan kebijakan. Beberapa penelitian terdahulu yang relevan dengan penelitian ini, diantaranya sebagai berikut:

1. Marasco et al., (2018)

Penelitian ini dilakukan oleh Alessandra Marasco, Marcella De Martino, Fabio Magnotti and Alfonso Morvillo yang berjudul *Collaborative innovation in tourism and hospitality: a systematic review of the literature*. Penelitian ini bertujuan untuk memberikan sintesis keadaan penelitian tentang inovasi kolaboratif dalam pariwisata dan perhotelan. Penelitian Ini menyajikan tinjauan sistematis literatur akademik, dan memberikan wawasan isu-isu spesifik tentang *collaborative innovation* dalam pariwisata

dan perhotelan.

2. Annika Angger dan Eva Sorensen (2016)

Penelitian yang dilakukan Annika Angger dan Eva Sorensen berjudul *Managing Collaborative Innovation In Public Bureaucracies*. Penelitian ini bertujuan mengelola inovasi kolaboratif dalam konteks kelembagaan birokrasi publik. Menggambar teori yang muncul dari perencanaan kolaboratif, manajemen jaringan dan inovasi publik, artikel ini mengembangkan taksonomi tugas yang terkait dengan pengelolaan inovasi kolaboratif,

3. Jacob Torfing, (2019).

Penelitian ini berjudul *Collaborative innovation in the public sector: the argument*. Artikel ini menjelaskan mengapa dan bagaimana kolaborasi multi-aktor dapat memacu inovasi publik. juga membahas mengapa perlunya aktor publik dan aktor privat terlibat dalam proses interaksi inovasi publik yang pada hakekatnya penuh resiko karena didasari oleh perbedaan. Artikel ini pada akhirnya merefleksi dan mengatasi hambatan inovasi kolaboratif melalui kombinasi desain kelembagaan dan pelaksanaan kepemimpinan dan manajemen.

4. Ahmad Sururi (2018)

Penelitian yang dilakukan oleh Ahmad Sururi tahun 2018 berjudul *Collaborative Governance* sebagai Inovasi kebijakan Strategis (Studi Revitalisasi Kawasan Wisata Cagar Budaya Banten Lama). Tujuan penelitian ini adalah untuk mengidentifikasi isu-isu strategis dan prioritas

serta menganalisis pengembangan model inovatif kebijakan *Collaborative Governance* dalam revitalisasi kawasan wisata cagar budaya Banten Lama. Metode penelitian yang digunakan adalah pendekatan kualitatif dengan teknik pengumpulan data melalui wawancara dan observasi serta penelusuran berbagai sumber dan literatur baik dari dokumen pemerintah maupun pemberitaan media massa cetak dan elektronik, jurnal dan buku-buku yang terkait dengan *collaborative governance* dan inovasi kebijakan. Sedangkan hasil dari penelitian ini adalah teridentifikasinya isu-isu prioritas dan strategis kebijakan revitalisasi kawasan wisata cagar budaya Banten Lama yaitu dimensi struktural birokrasi, sosialisasi revitalisasi dan relokasi pedagang kaki lima yang tergabung dalam paguyuban pedagang keraton surososwan Banten Lama. Pengembangan model inovasi *collaborative governance* dan tahap-tahap revitalisasi meliputi empat komponen yaitu kondisi awal yang terdiri dari identifikasi kondisi eksisting, sumberdaya, dasar pertimbangan dan ekonomi politik will; komponen kedua adalah komitmen yang meliputi proses dan hasil, kepercayaan, kesamaan pemahaman dan legitimasi internal/eksternal; komponen ketiga adalah desain kelembagaan yang terdiri dari struktur dan prosedur, kepemimpinan dan bentuk proses kerjasama; dan komponen keempat adalah kondisi akhir yang meliputi tindak lanjut dan keberlanjutan.

Collaborative innovation adalah sebuah pendekatan yang menjelaskan bahwa inovasi tidak dihasilkan dari upaya heroik individu akan tetapi menawarkan pendekatan *alternative* untuk inovasi yaitu melibatkan

aktor non pemerintah yaitu swasta dan masyarakat. Munculnya inovasi disektor publik didasari oleh upaya untuk memenuhi kebutuhan warga negara yang semakin meningkat. Kondisi ini harus diperhadapkan dengan fakta tentang kelangkaan sumber daya yang menyebabkan keterbatasan penyelenggara negara. Permasalahan dan tantangan yang dihadapi sekarang seperti kekacauan iklim, sumberdaya yang semakin terbatas, hutang negara yang semakin bertambah, pengangguran yang semakin meningkat, ditambah dengan pengangguran muda sehingga kebutuhan akan solusi inovasi yang lebih besar dibanding sebelumnya. Dan harus diyakini bahwa inovasi kolaboratif memiliki kelebihan dibandingkan dengan strategi inovasi yang dihasilkan lewat hierarkis karena pengambilan keputusan dengan konsep hierarkis seringkali tidak tetap sasaran diakibatkan oleh pembuat keputusan cenderung hanya mengandalkan ide mereka sendiri.

Collaborative innovation lebih memilih untuk memanfaatkan dari pada menghilangkan perbedaan. Terjadinya pertukaran diantara para aktor dengan pengalaman, perspektif, pendapat, gagasan dan perbedaan sumberdaya cenderung mengilhami penciptaan sesuatu yang baru. Beberapa hal yang menyebabkan munculnya *collaborative innovation* yaitu

1. Persepsi aktor terhadap urgensi masalah atau tantangan yang dihadapi
2. Seberapa besar *trust* (saling percaya) antara aktor yang terlibat

3. Apakah dengan adanya pengalaman masa lalu, ketergantungan, dan struktur insentif memungkinkan mereka untuk mencapai semacam konsensus kasar atau kesepakatan bersama
4. sejauh mana ada prosedur kelembagaan untuk berbagi biaya dan risiko yang terkait dengan inovasi (Brown and Osborne, 2013)

Strategi kolaboratif memfasilitasi terjadinya pertukaran pengetahuan, kompetensi dan ide yang relevan serta dapat mempengaruhi aktor-aktor lain dalam proses interaksi sehingga proses interaksi yang terjadi dapat menstimulasi munculnya proses belajar bersama, peningkatan pemahaman terhadap masalah dan tantangan yang dihadapi serta memperluas ide dan kreativitas dalam penyelesaian masalah (Roberts, 2000). *Collaborative innovation* adalah sebuah bentuk kerja sama oleh individu dengan organisasi, organisasi dengan kelompok, atau organisasi kelompok dengan organisasi kelompok lainnya (Enkel, et al, 2009). Masing-masing individu maupun kelompok yang tergabung dalam proses interaksi bersama membawa dan memiliki sumberdaya masing-masing untuk melakukan kegiatan yang inovatif dalam penciptaan pengetahuan, informasi baru sehingga mampu menciptakan keunggulan yang kompetitif. Interaksi yang terjadi adalah interaksi sumber sumber daya yang meliputi pengetahuan, teknologi, informasi, pengambilan keputusan dan inovasi (Veronica Serrano, 2007). *Collaborative Innovation* yang melibatkan banyak pemangku kepentingan harus dibangun dengan dan atas rasa

saling percaya, keterbukaan, sharing resiko dan manfaat (Chesbrough dan Appleyard, 2007; Fawcett, et al. 2012; Antivachis and Angelis, 2015).

Menciptakan sebuah inovasi tidak hanya melibatkan aktor terkait tetapi juga realisasi praktis dari ide-ide baru yang kreatif (Damanpour 1991; Van de Ven 1986). Hartley et al (2013) mendefinisikannya sebagai: 'proses yang kompleks dan berulang di mana masalah didefinisikan; ide-ide baru dikembangkan dan digabungkan; prototipe dan pilot dirancang, diuji, dan didesain ulang; dan solusi baru diimplementasikan, disebarkan, dan dipermasalahkan'. Secara analitis, proses inovasi sering digambarkan sebagai siklus definisi masalah, generasi ide, pengujian, seleksi, implementasi, dan difusi. Ini berbeda dari pembuatan kebijakan konvensional dalam penekanannya pada:

1. Membingkai ulang definisi masalah yang ada (termasuk berfokus pada peluang daripada kendala);
2. Mencari, membuat, dan menilai ide dan intervensi baru, belum dicoba, dan kreatif;
3. Menemukan apa yang berhasil melalui logika eksperimen (coba-coba, variasi, dan pilihan) yang didorong oleh putaran umpan balik yang cepat, kaya, dan tanpa kesalahan yang memfasilitasi pembelajaran cepat;
4. Proses berulang desain, penilaian, dan difusi.

Collaborative innovation selain melibatkan pemerintah sebagai aktor, juga melibatkan sekelompok aktor aktor lain dalam proses

pemecahan masalah. Aktor yang terlibat dalam *collaborative innovation* adalah aktor publik dan aktor swasta yang memiliki pengetahuan, ide dan sumberdaya yang relevan dengan masalah dan bagaimana penyelesaian masalahnya. Aktor yang relevan termasuk politisi, manajer publik, karyawan, para ahli dan asosiasi profesional, perusahaan swasta, organisasi masyarakat sipil dan pengguna layanan. Idealnya pemilihan kombinasi aktor harus ditentukan oleh masalah dan tantangan yang dihadapi.

Kecenderungan aktor aktor yang terlibat dan terpengaruh untuk ikut terlibat dalam proses *collaborative innovation* sangat tergantung pada bagaimana mengartikulasikan identitas dan peran mereka. Politisi yang menganggap diri mereka sebagai pengambil keputusan yang berdaulat dan memegang semua kekuasaan sulit untuk ikut berpartisipasi dalam *collaborative innovation*, tapi jika mereka menganggap diri mereka sebagai pemimpin politik yang tertarik untuk ikut berunding dan menampung aspirasi serta kritikan dari masyarakat, maka bisa dipastikan akan ikut andil dalam proses *collaborative innovation* (Ansell, Sørensen and Torfing, 2017). Sama halnya dengan pegawai publik, yang menganggap dirinya sebagai birokratis yang rigid, kaku dan sangat *rule oriented* memiliki minat yang sedikit untuk ikut terlibat, sedangkan bagi mereka yang lebih memilih menjadi fasilitator dan mediator akan menyambut baik proses *collaborative innovation* (Bovaird, 2007). Kelompok swasta dan kelompok kepentingan lainnya yang memiliki identitas CSR yang kuat dan cenderung menganggap

diri mereka sebagai mitra akan cenderung terlibat dan merangkul kerjasama *collaborative innovation*. Warga negara yang menanggapi diri mereka sebagai warga negara yang aktif dan kompeten akan bersemangat untuk terlibat dalam proses *collaborative innovation*.

Keberhasilan *collaborative innovation* untuk memecahkan masalah yang kompleks akan sangat bergantung pada bagaimana prosedur tentang penyamaan persepsi terhadap masalah, membantu mengatasi ketidakseimbangan sumberdaya, serta merencanakan dan mengidentifikasi secara bersama sama terkait input output dan hasil. Hambatan dalam *collaborative innovation* bisa diatasi ketika manajer publik mengambil peran sebagai penyelenggara, fasilitator, katalisator (Strauss, 2002). Peran penyelenggara menyatukan aktor aktor yang relevan, menciptakan terjadinya proses interaksi yang berbasis kepercayaan, serta mengatur proses pertukaran ide dan pandangan dari masing masing aktor. Sebagai fasilitator untuk membujuk para aktor untuk berkolaborasi dengan mengelola perbedaan yang ada. Peran sebagai katalis adalah untuk mendorong para aktor untuk berfikir diluar kotak dan mengembangkan, menerapkan solusi baru dalam penyelesaian masalah. Salah satu pendekatan *collaborative innovation* adalah menyoroti soal peran keterlibatan multiaktor dalam persamaan persepsi terkait permasalahan, menciptakan dan mengimplementasikan inovasi.

Sorensen dan Torfing (2012) menjelaskan bahwa *Collaborative innovation* adalah pendekatan *cross-disciplinary* untuk meningkatkan inovasi publik. *cross-disciplinary* yang dimaksud antara konsep kolaborasi dan inovasi pada sektor publik sehingga melahirkan pendekatan baru yang disebut sebagai *collaborative innovation*. Sorensen dan Torfing (2012) menawarkan model analitis dalam mempelajari *Collaborative innovation* yang meliputi elemen-elemen berikut :

1. Kondisi Awal kolaborasi yaitu berkaitan dengan ketidakseimbangan sumberdaya, insentif untuk berpartisipasi dan pengalaman kerjasama dimasa lalu antara para aktor yang terlibat.
2. Metagovernance, yaitu berkaitan dengan keleluasaan berinteraksi bagi para aktor yang terlibat yang tidak didominasi oleh sistem komando dan kontrol dalam kolaborasi yang melibatkan berbagai aktor dan aturan main yang dilaksanakan.
3. Proses inovasi kolaboratif berkaitan dengan partisipasi yang memberdayakan para aktor, kerjasama dan pembelajaran *transformative* dan kepemilikan bersama
4. Pendorong dan penghambat, karena Kolaborasi dapat berjalan sukses ketika didominasi oleh pendorong dan minim penghambat dalam proses melahirkan inovasi. Elemen ini berkaitan dengan bagaimana menyatukan kultur aktor yang berbeda, institusi, identitas yang berhubungan serta organisasi

5. Output Inovasi Publik yang dapat berupa kebijakan, organisasi maupun pelayanan, hal ini tergantung urgensi dalam inovasi kolaboratif
6. Evaluasi dimana inovasi kolaboratif menjadi penting untuk mengukur keberhasilan atau kegagalan sebuah inovasi. Elemen ini terdiri dari standar, metode dan hasil.

Upaya perbaikan oleh POLRI sebagai organisasi sektor publik dituntut untuk melakukan proses adaptasi dan adopsi sesuai dengan perubahan lingkungan. Perubahan lingkungan ini menuntut administrasi publik berada pada peran yang lebih substantif serta fokus administrasi publik berada pada agenda *interest* publik yang memang menjadi kebutuhan publik (*common interest*). Proses penyelenggaraan negara yang berfokus pada *common interest*, tidak menghendaki peran tunggal dari pemerintah. Tetapi membutuhkan aktor non pemerintah untuk ikut terlibat. Kehadiran aktor aktor lain selain pemerintah menjadi sangat penting. Keterlibatan aktor lain selain pemerintah merupakan konsep dari *Governance*. Aktor yang terlibat yaitu *state* (negara atau pemerintah), *private sector* (sektor swasta atau dunia usaha) dan *society (masyarakat)*. State (negara) didalamnya termasuk lembaga-lembaga politik dan lembaga-lembaga sektor publik. *Private sector* meliputi perusahaan swasta yang bergerak di berbagai sektor informal lain di pasar yang berbeda dengan masyarakat karena sektor swasta mempunyai pengaruh terhadap kewajiban sosial, politik dan ekonomi yang dapat menciptakan lingkungan yang

kondusif bagi pasar dan perusahaan itu sendiri. *Society* (masyarakat) terdiri dari individual maupun kelompok baik yang terorganisasi maupun tidak yang berinteraksi secara sosial politik dan ekonomi dengan aturan formal maupun tidak formal. *Society* meliputi lembaga swadaya masyarakat (LSM/NGO), organisasi profesi, CBO (*Community Based Organization*); Asosiasi-Asosiasi kerja: Serikat Pekerja; Asosiasi Usaha; Asosiasi Profesi; hukum; Paguyuban dan lain-lain.

Keterlibatan aktor lain dalam penyelenggaraan pemerintahan ini didasarkan pada keterbatasan yang dimiliki oleh pemerintah dan fakta bahwa selama ini pemerintah belum mampu menunjukkan performa yang optimal. Fenomena ini dibarengi dengan perubahan yang terjadi juga sangat cepat dan sulit untuk diprediksi yang pada dasarnya sangat berpengaruh pada organisasi publik.

Ketiga aktor ini saling berinteraksi dan berkoordinasi menjalankan fungsi dan tugasnya masing-masing. Negara/ State berfungsi menciptakan lingkungan politik dan hukum yang kondusif untuk mewujudkan pembangunan manusia yang berkelanjutan. *Private sector* memainkan peran penting dalam pembangunan dengan menggunakan pendekatan pasar. Pendekatan ini berkaitan dengan penciptaan kondisi dimana produksi barang dan jasa berjalan dengan baik, sehingga dapat menciptakan pekerjaan dan pendapatan bagi masyarakat. *Society* berperan positif dalam interaksi sosial, ekonomi dan

politik, termasuk mengajak kelompok dalam masyarakat untuk berpartisipasi dalam aktivitas ekonomi, sosial dan politik.

Grand theory dalam penelitian ini adalah manajemen publik, adapun *middle-range theory* adalah teori kolaborasi dan *governance* sedangkan *operational theory* yang digunakan dalam menganalisis fenomena program rekrutmen pro aktif anggota POLRI menggunakan teori *collaborative innovation*. Penggunaan teori *collaborative innovation* relevan dengan program rekrutmen pro aktif anggota POLRI yang dalam prosesnya institusi POLRI berkolaborasi dengan berbagai *stakeholders*.

Collaborative innovation merupakan salah satu kajian dalam *public administration theory*. Untuk membahas *collaborative innovation*, maka pendekatan yang digunakan menggunakan teori yang dikemukakan oleh Sorensen dan Torfing (2012) yang meliputi 6 elemen kunci dalam *collaborative innovation* yaitu :

Pertama, elemen kondisi awal yang dijelaskan sebagai kesempatan untuk menciptakan dan memfasilitasi kolaborasi dan inovasi sektor publik pada level makro, meso dan mikro. Level makro berkaitan dengan latar belakang para aktor yang terlibat dalam inovasi kolaborasi. Level meso berkaitan dengan perbedaan aturan dan regulasi yang dimiliki para aktor yang terlibat. Level mikro berkaitan dengan ketidakseimbangan sumberdaya, insentif untuk berpartisipasi dan pengalaman kerjasama dimasa lalu antara para aktor yang terlibat. Kedua, elemen metagovernance berkaitan dengan keleluasaan berinteraksi bagi para aktor yang terlibat

yang tidak didominasi oleh sistem komando dan kontrol dalam kolaborasi yang melibatkan berbagai aktor.

Ketiga, elemen proses inovasi kolaboratif berkaitan dengan bagaimana memberdayakan aktor dan bagaimana para aktor saling melakukan pembelajaran yang transformatif. Keempat, elemen pendorong dan penghambat yang berkaitan dengan kolaborasi akan berjalan sukses ketika didominasi oleh pendorong dan minim penghambat dalam proses melahirkan inovasi. Elemen ini berkaitan dengan bagaimana menyatukan kultur aktor yang berbeda, institusi, identitas yang berhubungan serta organisasi. Kelima adalah output inovasi publik yang dapat berwujud kebijakan, lahirnya organisasi atau pelayanan yang menjadi urgensi dalam inovasi kolaboratif. Keenam, elemen evaluasi berkaitan dengan bagaimana mengukur keberhasilan atau kegagalan sebuah inovasi. Elemen ini terdiri dari standar, metode dan hasil.

Inovasi kolaboratif membuka birokrasi publik dengan melibatkan beragam sekelompok aktor publik dan swasta dalam proses pemecahan masalah. proses pertukaran pengalaman, ide, dan opini yang berbeda cenderung mendorong para aktor mengganggu yang mapan praktek-praktek dan dasar-dasar kognitif dan normatif mereka, sehingga memicu transformasi proses pembelajaran formatif sekaligus membangun kepemilikan bersama atas yang baru dan solusi berani. Kolaborasi merangsang inovasi dengan memanfaatkan daripada menghilangkan perbedaan (Kramer and Gray, 1990). Pertukaran di antara para aktor

dengan pengalaman, perspektif, pendapat, gagasan, dan yang berbeda sumber daya cenderung menantang kebijaksanaan konvensional dan mengilhami penciptaan sesuatu yang baru.

Inovasi kolaboratif sebagai "proses penggandengan" (Enkel, Gassmann and Chesbrough, 2009) yang memungkinkan organisasi individu dan organisasi lainnya dengan sumber daya pelengkap untuk bersama-sama melakukan kegiatan inovatif dalam penciptaan pengetahuan dan sumber daya untuk mengejar keunggulan kompetitif. Ini adalah interaksi pengetahuan, teknologi, informasi dan sumber daya di antara mata pelajaran dan integrasi sumber daya, pengambilan keputusan dan inovasi (Veronica Serrano, 2007). Inovasi kolaboratif meliputi komunikasi, koordinasi, kerjasama dan kolaborasi (An *et al.*, 2014). Inovasi kolaboratif dibangun atas rasa saling percaya, keterbukaan, risiko dan pembagian manfaat (Chesbrough, H. W., & Appleyard, 2007; Fawcett, Jones and Fawcett, 2012)

Inovasi kolaboratif tidak hanya dapat mempercepat aliran informasi dan pengetahuan antar organisasi, tetapi juga meningkatkan akumulasi pengetahuan organisasi dan membentuk mekanisme pembelajaran dan komunikasi yang efektif, berbagi pengetahuan lintas organisasi bermanfaat untuk memperoleh pengetahuan komprehensif yang dapat meningkatkan daya serap organisasi untuk memfasilitasi Kolaborasi. (Lin *et al.*, 2012) menemukan bahwa daya serap suatu organisasi dipengaruhi oleh saluran untuk memperoleh pengetahuan eksternal, tingkat hubungan antara

organisasi dan lembaga, itu modal sosial perusahaan dan properti pengetahuan eksternal secara langsung memengaruhi proses kolaborasi. karena itu mempromosikan kapasitas penyerapan organisasi (Lin *et al.*, 2012).

Inovasi publik sebagai upaya untuk merancang, mewujudkan, menggabungkan kebijakan publik baru, layanan organisasi dan prosedur untuk menggantikan pemikiran konvensional terhadap domain tertentu. Inovasi tidak selamanya baru atau penemuan yang sepenuhnya baru. Banyak inovasi yang dipinjam dari tempat lain atau merupakan hasil dari rekombinasi elemen lama, dengan penambahan beberapa yang baru masih memenuhi syarat inovasi. inovasi menandakan sesuatu yang baru bukan berarti bahwa itu merupakan penemuan yang sepenuhnya baru. Banyak inovasi dipinjam dari tempat lain atau hasil dari rekombinasi elemen lama, mungkin dengan penambahan beberapa yang baru. Untuk sesuatu yang dianggap sebagai inovasi, hanya perlu baru dalam kontennya di mana itu diterapkan (Nancy C. Roberts, 1999).

Inovasi sektor publik yang ada selama ini masih cenderung bersifat parsial. Dimana dalam penerapannya, hanya berfokus pada satu institusi saja. walaupun model inovasi tersebut memiliki kaitan erat dengan instansi di sektor lain. Layanan inovasi yang berkaitan dengan layanan lainnya pada institusi lain tidak terjadi koordinasi dan keterpaduan, sehingga menyebabkan banyaknya inovasi yang tidak efektif dalam pelaksanaannya.

Inovasi dalam penyelenggaraan negara yang kompleks memerlukan keahlian kepemimpinan dan koordinasi yang tangguh jika ingin berhasil dan tepat. Inovasi dapat di terjemahkan pemerintah melalui *public policy* karena *public policy* yang menentukan banyak lingkungan dimana perusahaan privat bisa menjadi inovatif yang akhirnya akan terakumulasi dalam perekonomian yang inovatif.

Pendekatan *collaborative innovation* yang dikemukakan oleh Sorensen dan Torfing (2012) yang digunakan dalam penelitian ini sangat relevan dengan inovasi berbasis kolaboratif yang digaungkan oleh institusi POLRI dalam rekrutmen pro-aktif anggota kepolisian sehingga menjadi urgensi dalam penelitian ini.

Berbagai permasalahan empirik yang berkaitan dengan penelitian ini yaitu, sumber daya manusia yang terbatas kompetensinya yang disebabkan karena keterbatasan sarana kesehatan, pendidikan dan lain-lain. Contoh di Papua yang butuh banyak personel POLRI asli Papua tetapi SDM terbelakang dan dibawah standar persyaratan saat seleksi sebagai anggota POLRI. Pada dasarnya seluruh warga masyarakat diberikan kesempatan yang sama untuk menjadi anggota POLRI tetapi keterbatasan sumber daya sehingga tidak bisa menjangkau daerah terluar, terpencil, pedalaman, suku tertentu, dan pesantren. Masalah lain adalah keterbatasan personel, anggaran dan luasnya wilayah Indonesia.

Oleh karena itu diperlukan program kebijakan yang tepat dimana salah satunya rekrutmen Proaktif yang mencari calon sesuai kompetensi

yang dibutuhkan dan memberikan kesempatan secara adil kepada seluruh lapisan masyarakat untuk ikut memberikan darma bakti kepada negara. Dalam hal regulasi, program rekrutmen proaktif anggota POLRI pada dasarnya telah ada aturannya, akan tetapi program ini belum sepenuhnya dapat menyelesaikan permasalahan dalam institusi POLRI dalam hal sumberdaya manusia.

Sebagaimana teori operasional yang digunakan, temuan permasalahan penelitian yang berkaitan dengan elemen *collaborative innovation* dalam kaitannya dengan program proaktif anggota POLRI adalah sebagai berikut.

Pertama, kondisi awal menunjukkan masalah dimana pada level meso menunjukkan perbedaan latar belakang dan budaya institusi yang berkolaborasi yang berbeda-beda sehingga menghambat proses kolaborasi dalam pelaksanaan program rekrutmen proaktif anggota POLRI. Pada level makro makro terdapat perbedaan aturan dan regulasi yang dimiliki institusi POLRI dan institusi lain yang berkolaborasi dalam program rekrutmen proaktif anggota POLRI. Perbedaan aturan ini menghambat proses kolaborasi belum lagi ego sektoral yang masih terjadi. Pada level mikro terdapat ketidakseimbangan sumberdaya yang dialokasikan oleh para aktor yang terlibat baik dari institusi POLRI sebagai *leading sector* dan para aktor lainnya.

Metagovernance menunjukkan adanya aturan main yang menjadi dasar pelaksanaan program rekrutmen pro aktif calon anggota Kepolisian

Negara Republik Indonesia yang merujuk pada Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2019. Akan tetapi belum ada regulasi yang mengatur peran dan tanggung jawab masing-masing aktor atau *stakeholders* yang terlibat dalam program rekrutmen proaktif calon anggota POLRI. Padahal program ini adalah program yang berbasis kolaborasi dengan berbagai *stakeholders*. Hal ini disebabkan karena aturan dan regulasi dari masing-masing instansi yang masih bersifat sentralistik, adanya ego sektoral dan sumberdaya yang terbatas dalam berkolaborasi dengan institusi POLRI untuk melaksanakan program rekrutmen proaktif anggota POLRI.

Proses inovasi kolaboratif menunjukkan bahwa pelaksanaan inovasi program rekrutmen proaktif terus melakukan kolaborasi yang dilakukan dengan berbagai pihak terkait. Oleh karena itu, kekuatan peningkatan pelayanan POLRI perlu didukung oleh semua elemen untuk bersatu membangun kebersamaan dalam memastikan keberhasilan rekrutmen proaktif Calon Anggota Polri.

Tabel 4.
Kerjasama POLRI dengan Perguruan Tinggi, BUMN dan Pemerintah (Tingkat Nasional)

No	Instansi	Uraian
1.	Universitas Indonesia	1. Anggota POLRI mengikuti pendidikan Sarjana (S1,S2) 2. Bekerjasama dalam penyusunan kebijakan Staf Sumber daya Manusia (SSDM) 3. Pembuatan materi <i>test kompetensi</i> 4. Ikut sosialisasikan jalur penerimaan POLRI melalui tindakan penguatan, penghargaan serta bakat atau <i>talent scouting</i> ke Mahasiswa yang kompetensi keahlian dibutuhkan POLRI

No	Instansi	Uraian
2.	Universitas Gadjah Mada	1. Kerjasama dengan S1, S2 Manajemen Sumber daya manusia (SDM) 2. Pembuatan materi <i>test kompetensi</i> 3. Ikut sosialisasikan jalur penerimaan POLRI melalui tindakan penguatan, penghargaan serta bakat atau <i>talent scouting</i> ke Mahasiswa yang kompetensi keahlian dibutuhkan POLRI khususnya teknik Nuklir
3.	Universitas Dian Nuswantoro	1. Kerjasama dalam pemanfaatan sarana Teknologi Informasi (IT) dalam pelaksanaan rekrutmen Akademi Kepolisian (AKPOL) dan Sekolah Inspektur Polisi Sumber Sarjana (SIPSS) 2. Tenaga ahli dalam seleksi khusus kompetensi Teknologi Informasi (IT)
4.	Bank Rakyat Indonesia (BRI) (Pemanfaatan Bank Rakyat Indonesia Satelit (BRISAT)	POLRI mempunyai slot tersendiri untuk dimanfaatkan, nota kesepahaman yang berisikan tentang penggunaan slot pada satelit Bank Rakyat Indonesia (BRI) untuk data center dan penguatan sinyal di satuan kewilayahan yang belum memiliki jaringan kabel.
5	Direktorat Jenderal Kependudukan dan Catatan Sipil (DUKCAPIL)	1. Bantuan pengecekan domisili calon rekrutmen proaktif 2. Tenaga Ahli dalam penyusunan kebijakan Rekpro
6	Dinas Pendidikan	1. Bantuan sarana/ jaringan <i>Computer Assited Test</i> (CAT) 2. Bantuan pengecekan ijazah dan keahlian

Sumber: Bagian Diaper Biro Dalper Staf Sumber Daya Manusia (SSDM)

Proses kolaborasi menunjukkan masalah dimana para aktor belum berpartisipasi dan diberdayakan secara maksimal dalam mendukung keberhasilan pelaksanaan program Proaktif POLRI. Dimana setiap aktor belum maksimal dalam berkolaborasi dan tidak maksimal dalam mengalokasikan sumberdaya yang dimiliki.

Pendorong dan penghambat dalam penelitian menunjukkan bahwa faktor pendorongnya yaitu modernisasi teknologi kepolisian diseluruh satuan wilayah salah satunya pembenahan sistem rekrutmen anggota POLRI berbasis data dan teknologi informasi yang terintegrasi dari pusat sampai tingkat Polres seperti aplikasi pendaftaran sistem *online*, Aplikasi rekrutmen Proaktif dan juga pelaksanaan tes potensi akademik dan psikologi yang dahulu masih menggunakan LJK diubah menggunakan sistem CAT. Adanya visi dan misi serta program penyediaan SDM POLRI sebagaimana tertuang dalam Rencana Strategi Kapolri Tahun 2005- 2025 yang telah dijabarkan oleh fungsi Pembina Personil mulai dari AS SDM Kapolri sampai di tingkat Polres. Komitmen pimpinan khususnya Kapolri dalam mengembangkan Sumber Daya Manusia melalui program prioritas nomor 3 (Tiga) yaitu “Mewujudkan SDM yang unggul di era *Police 4.0*” sebagai dasar pelaksanaan rekrutmen berbasis kompetensi dan dilaksanakan dengan pemanfaatan teknologi informasi.

Faktor penghambat dalam penelitian ini adalah masih kurang cermatnya penyusunan perencanaan kebutuhan personel ditinjau dari berbagai aspek dan masih bersifat *top-down* sehingga mengakibatkan perencanaan kebutuhan personel tidak berdasarkan kebutuhan kompetensi dan Analisa beban kerja struktur yang semakin berkembang tetapi tidak disertai penambahan jumlah personel yang berkualitas dan memiliki kompetensi sesuai struktur jabatan yang di rencanakan.

Masih Gunakan paradigma lama dalam pelaksanaan rekrutmen, belum menerapkan manajemen mutu terpadu (TQM) sehingga kurang cermatnya penyusunan perencanaan kebutuhan personel ditinjau dari berbagai aspek sehingga mengakibatkan rekrutmen belum berdasarkan kebutuhan organisasi dan kebutuhan masyarakat sehingga *output* tidak tercapai termasuk *outcome* tidak terpenuhi.

Kondisi sarana prasarana yang digunakan dalam rekrutmen Proaktif masih terbatas dan belum merata di seluruh Satwil, seperti keterbatasan alat pemeriksaan kesehatan, pemeriksaan administrasi (alat ukur TB/BB), serta belum ada keseragaman atau standarisasi alat uji kemampuan jasmani. Belum terselenggaranya kegiatan pembinaan dan pelatihan khususnya pada penyediaan personel melalui rekrutmen Proaktif dengan memberdayakan kearifan lokal guna mendukung kualitas sumber daya POLRI yang profesional, modern dan terpercaya dalam menghadapi tantangan di Era revolusi Industri 4.0. Ruang lingkup pencarian dan penelusuran calon yang memiliki bakat (*talent scouting*) hanya dilakukan di kota besar dan hanya dilakukan oleh pengembang fungsi SDM sehingga masih belum maksimal khususnya sosialisasi ke SMK, Universitas untuk menjaring bibit-bibit calon anggota POLRI yang telah memiliki kompetensi khusus yang dibutuhkan seperti kemampuan TI, Kompetensi Kesehatan, Teknik nuklir. Termasuk belum proaktif untuk mencari calon dari pulau-pulau terluar dan daerah terpencil.

Output inovasi publik dalam penelitian ini adalah terobosan atau inovasi yang dapat mendukung keberhasilan program rekrutmen pro-aktif calon anggota POLRI yang efektif dalam merekrut calon anggota POLRI yang berkualitas dan berprinsip BETAH, akan tetapi belum ada terobosan baik dalam bentuk kebijakan, pelayanan atau organisasi yang bersifat kolaboratif yang lahir dari program ini.

Evaluasi program rekrutmen pro-aktif anggota Kepolisian Republik Indonesia menunjukkan evaluasi belum bersifat menyeluruh dan berkelanjutan sehingga belum mengeksplorasi berbagai hambatan dan strategi yang efektif dalam menyelesaikan permasalahan dalam proses rekrutmen pro-aktif. Selain itu belum ada mekanisme evaluasi yang konkrit yang tidak hanya evaluasi dari institusi POLRI, namun evaluasi yang bersifat bersama-sama dengan aktor lain.

Pada penelitian ini terdapat empat topik penelitian yang akan dianalisis dan diteliti yang meliputi :

1. Topik pertama adalah dinamika meta *governance* dalam program rekrutmen proaktif calon anggota Kepolisian Republik Indonesia (dimensi kondisi awal dan metagovernance).
2. Topik kedua adalah proses kolaborasi, faktor penghambat dan pendukung) dalam program rekrutmen proaktif Calon anggota Kepolisian Republik Indonesia (dimensi proses inovasi kolaboratif dan faktor penghambat/pendorong).

3. Topik ketiga kolaborasi lintas sektoral dalam program rekrutmen proaktif calon anggota Kepolisian Republik Indonesia (dimensi output inovasi dan evaluasi).
4. Topik keempat adalah model *Collaborative Innovation* Dalam Program Rekrutmen Proaktif Calon Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia

Berdasarkan latar belakang tersebut diatas, penulis tertarik untuk melakukan penelitian tentang ***“Collaborative Innovation Management Dalam Program Rekrutment Pro-Aktif Calon Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia”***

Berdasarkan uraian diatas, maka dalam penelitian ini dirumuskan rumusan masalah sebagai berikut :

1.2. Rumusan Masalah

1. Bagaimana Kondisi Awal Dan *Metagovernance* Pada *Collaborative Innovation* Dalam Rekrutmen Proaktif Calon Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia?
2. Bagaimana Proses dan Faktor Pendorong serta penghambat Pada *Collaborative Innovation* Dalam Rekrutmen Proaktif Calon Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia?
3. Bagaimana Output Inovasi Dan Evaluasi Pada *Collaborative Innovation* Dalam Program Rekrutmen Proaktif Calon Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia?

4. Bagaimana Model *Collaborative Innovation* Dalam Program Rekrutmen Proaktif Calon Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia?

1.3. Tujuan Penelitian

1. Menganalisis Kondisi Awal Dan *Metagovernance* pada *Collaborative Innovation* dalam Rekrutmen Proaktif Calon Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia.
2. Menganalisis Proses dan Faktor Pendorong serta penghambat pada *Collaborative Innovation* Dalam Rekrutmen Proaktif Calon Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia.
3. Menganalisis Output Inovasi Dan Evaluasi pada *Collaborative Innovation* Dalam Program Rekrutmen Proaktif Calon Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia.
4. Merekomendasikan Model *Collaborative Innovation* Dalam Program Rekrutmen Proaktif Calon Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia.

1.4. Kegunaan Penelitian

Penelitian ini memiliki kegunaan penelitian sebagai berikut:

1. Dari segi keilmuan hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi media untuk mengaplikasikan berbagai teori yang dipelajari, khususnya mengenai *collaborative innovation*, sehingga akan berguna dalam pengembangan pemahaman, penalaran, dan pengalaman penulis, juga

berguna bagi pengembangan ilmu pengetahuan dalam bidang ilmu administrasi publik.

2. Dari segi praktis hasil penelitian ini diharapkan akan memberikan rekomendasi pada pihak-pihak yang berkepentingan dalam pengembangan kapasitas institusi melalui pendekatan *collaborative innovation* dalam rangka mengoptimalkan penyelenggaraan negara yang efektif khususnya dalam pengembangan rekrutmen pro-aktif calon anggota Kepolisian Republik Indonesia.

1.5. Ruang Lingkup Penelitian

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan metode kualitatif yaitu menjelaskan fenomena sesuai dengan konteksnya. Data yang diperoleh akan dipaparkan kemudian dianalisis dan dinarasikan sesuai dengan rumusan masalah peneliti. Pemilihan metode ini didasarkan pada teori atau model yang dijadikan rujukan dalam pengumpulan data, yang selanjutnya diverifikasi atau dikonfirmasi dengan data - data lapangan yang dihimpun melalui metode analisis kualitatif, meskipun data kuantitatif dapat diambil dan digunakan sebagai data pendukung dalam penelitian ini.

Ruang lingkup penelitian digunakan sebagai dasar dalam pengumpulan data untuk menyamakan pemahaman dan cara pandang terhadap karya ilmiah ini. Ruang lingkup penelitian berfokus pada *Collaborative Innovation* Dalam Program rekrutmen proaktif Calon Anggota Kepolisian yang meliputi :

1. Kondisi Awal dan Metagovernance Dalam Rekrutmen Proaktif Calon Anggota Kepolisian Republik Indonesia.
2. Proses dan Faktor Pendorong dan Penghambat Dalam Rekrutmen Proaktif Calon Anggota Kepolisian Republik Indonesia.
3. Output Inovasi dan Evaluasi Dalam Rekrutmen Proaktif Calon Anggota Kepolisian Republik Indonesia.
4. Model Inovasi Kolaboratif Dalam Rekrutmen Proaktif Calon Anggota Kepolisian Republik Indonesia.

Keempat ruang lingkup menjadi dasar dalam proses pengumpulan data. Desain penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan strategi studi kasus. Pemilihan desain ini untuk memahami pelaksanaan program rekrutmen proaktif secara lebih holistik, tidak hanya bagian-bagian dari peristiwa secara terpisah atau parsial. Penelitian ini dilaksanakan pada 3 Kepolisian Daerah (POLDA), yaitu Polda Sulawesi Selatan, Polda Kalimantan Utara dan Polda Papua. Pemilihan lokasi pada ketiga Polda tersebut dengan pertimbangan untuk mewakili ketiga kategori rekrutmen proaktif yaitu *affirmative action*, penghargaan dan *talent scouting*.

Penentuan informan penelitian menggunakan *purposive sampling*, dimana informan dipilih berdasarkan keterlibatan dan pengetahuan yang dimiliki mengenai proses rekrutmen proaktif calon anggota Polri. Pengumpulan data meliputi: observasi, wawancara mendalam dengan seluruh informan yang terlibat aktif dalam proses rekrutmen proaktif. Adapun informan dalam penelitian ini meliputi beberapa pihak, pada Polda

Sulawesi Selatan meliputi KASUBBAGDIAPERS BAGDALPERS RO SDM POLDA, PAUR SUBBAGDIAPERS BAGDALPERS RO SDM POLDA, PAUR DALPERS BAG SDM POLRESTABES MAKASSAR, KABAGAN BANUM BAG SDM POLRESTABES MAKASSAR, Perwakilan Dinas Pendidikan, Perwakilan LLDIKTI Wilayah IX, Perwakilan, Kementerian Agama, Perwakilan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil, Pengawas Eksternal LSM (FIK ORNOP), Pengawas Eksternal, Bintara Rekrutmen Proaktif.

Polda Kalimantan Utara meliputi informan seperti, PS. KASUBBAGDIAPERS BAGDALPERS RO SDM POLDA, BAMIN SUBBAG PNS BAGDALPERS RO SDM POLDA, BAMIN SUBBAGKHIRDINLUR BAGWATPERS RO SDM POLDA, BA RO SDM POLDA, BAMIN URKESMAPTA SUBBIDKESPOL BIDDOKKES, PAURMIN SDM Polres Nunukan, BHABINKAMTIBMAS Polres Nunukan (Kecamatan Sebatik), Perwakilan KONI, Perwakilan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil (Staf Analis Kebijakan), Perwakilan Dinas Pendidikan (Pengawas Sekolah), Perwakilan Kementerian Agama, dan Bintara Rekrutmen Proaktif.

Terakhir informan Pada Polda Papua meliputi, KASUBBAGDIAPERS BAGDALPERS RO SDM POLDA TAHUN 2022, PAUR SUBBAGDIAPERS BAGDALPERS RO SDM POLDA, BA SUBBAGDIAPERS BAGDALPERS RO SDM POLDA, BHABINKAMTIBMAS Polsek Muara Tami Desa Skouw Yambe, Staff Koord. Assesment Nasional, Dinas Pendidikan, Administrator

Kependudukan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil, Perwakilan KONI, Pengawas Eksternal (Sekretaris KOMNAS HAM) dan Bintara Rekrutmen Proaktif. Teknis analisis data meliputi pengumpulan data, reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan. Validitas dan reliabilitas menggabungkan berbagai sumber data, metode, atau teori untuk memverifikasi dan memperkuat temuan penelitian.

Lebih lanjut penelitian ini akan dianalisis dengan menggunakan analisis interaktif yang dikemukakan oleh Miles, et. al (2014) yang meliputi pengumpulan data, kondensasi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan.

1.6. Kerangka Pikir

Inovasi dalam sebuah organisasi publik menjadi keharusan dalam rangka upaya pembenahan diri pada organisasi publik untuk memenuhi kebutuhan publik dalam penyelenggaraan negara. Inovasi yang dimaksud adalah semua bentuk pembaharuan dalam penyelenggaraan Pemerintahan. Pelaksanaan Inovasi pada institusi pemerintah pada dasarnya masih perlu ditingkatkan.

Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2019 Tentang Rekrutmen Proaktif Calon Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia menjadi peraturan utama dari program rekrutmen proaktif POLRI, dimana program ini adalah inovasi program yang berbasis kolaboratif dan menjadi salah satu program andalan POLRI saat ini. Pada proses rekrutmen Rekrutmen Proaktif Calon Anggota POLRI, terdiri atas 3

kategori yaitu : a) Tindakan Penguatan (*affirmative action*); b) Penghargaan; dan c) Pencarian bakat (*talent scouting*).

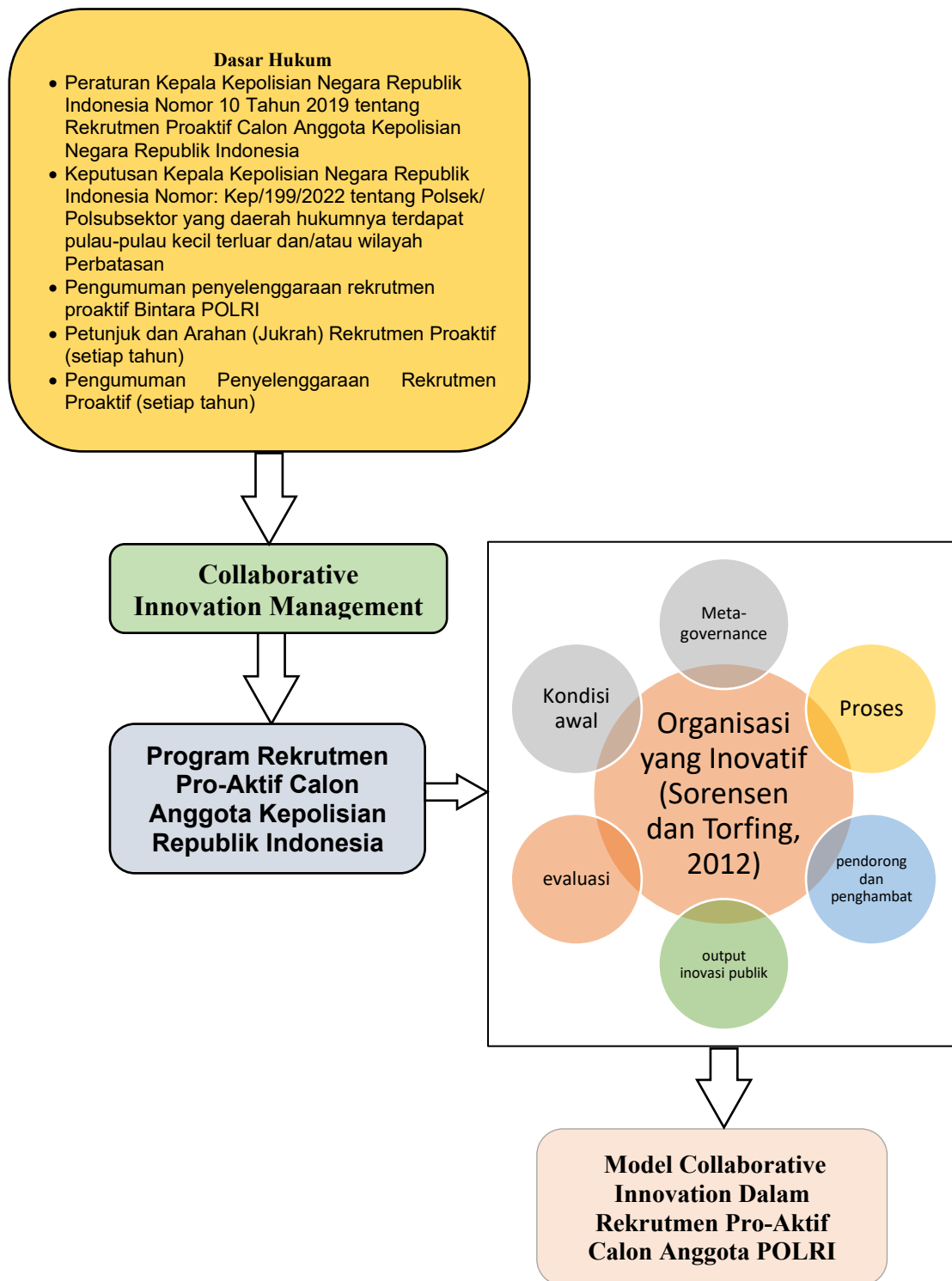
Adanya Kolaborasi antara semua pemangku kepentingan menunjukkan proses dalam *New Public Governance* dimana dalam hal ini semua pemangku kepentingan perlu berinteraksi secara kontinu dengan beragam pengetahuan serta latar belakang yang berbeda beda. Adanya perbedaan ini akan membantu dalam mengembangkan pemahaman yang lebih dalam tentang sebuah permasalahan, memunculkan ide kritis serta mampu mengintegrasikan ide ide baru dan kreatif (Eggers, William D, Singh, 2009).

Teori *Collaborative Innovation* dikaji dalam tiga bidang studi yaitu *Economic Innovation Theory*, *Sociological Planning Theory*, *Public Administration Theory*. Dalam penelitian ini, akan menjelaskan proses *collaborative innovation* dalam studi *Public Administration Theory* karena penelitian ini difokuskan pada *Collaborative innovation* dalam sektor publik, dimana proses *collaborative innovation* mampu menyelesaikan permasalahan yang kompleks pada institusi publik dalam hal ini Institusi POLRI.

Pendekatan *collaborative innovation* yang digunakan ini adalah sebuah kebaruan (novelty) dari sisi teoritis dalam rangka menjembatani *literature gap* dan berbagai studi terdahulu. Selain itu studi ini masih jarang digunakan khususnya di Indonesia dalam menganalisa efektivitas program maupun kebijakan yang berbasis kolaborasi. Adapun kerangka konsep

yang dirumuskan oleh penulis berdasarkan teori dan fenomena penelitian

yang digunakan dalam penelitian adalah sebagai berikut :



Gambar 1. Kerangka Pikir Penelitian

Pendekatan *Collaborative Innovation* dalam studi ini mengaplikasikan teori yang dikemukakan oleh Sorensen dan Torfing (2012) yang menawarkan model analitis dalam mempelajari *Collaborative innovation* yang meliputi elemen-elemen berikut:

Pertama, elemen kondisi awal kolaborasi yaitu sebagai kesempatan untuk menciptakan dan memfasilitasi kolaborasi dan inovasi sektor publik pada mikro yaitu berkaitan dengan ketidakseimbangan sumberdaya, insentif untuk berpartisipasi dan pengalaman kerjasama dimasa lalu antara para aktor yang terlibat. Kedua, elemen *metagovernance* berkaitan dengan keleluasaan berinteraksi bagi para aktor yang terlibat yang tidak didominasi oleh sistem komando dan kontrol dalam kolaborasi yang melibatkan berbagai aktor dan aturan main yang dilaksanakan dan disepakati bersama.

Ketiga, proses inovasi kolaboratif dimana hal ini berkaitan dengan partisipasi yang memberdayakan para aktor, kerjasama dan pembelajaran transformatif dan kepemilikan bersama. Keempat, pendorong dan penghambat Kolaborasi dapat berjalan sukses ketika didominasi oleh pendorong dan minim penghambat dalam proses melahirkan inovasi. Elemen ini berkaitan dengan bagaimana menyatukan kultur aktor yang berbeda, institusi, identitas yang berhubungan serta organisasi. Kelima, *output* inovasi publik dapat berupa kebijakan, organisasi maupun pelayanan, hal ini tergantung urgensi dalam inovasi kolaboratif. Keenam, evaluasi inovasi kolaboratif menjadi penting untuk mengukur keberhasilan atau kegagalan sebuah inovasi.

BAB II

DINAMIKA META GOVERNANCE DALAM PROSES REKRUTMEN PROAKTIF CALON ANGGOTA KEPOLISIAN REPUBLIK INDONESIA

2.1. Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis dinamika metagovernance dalam proses rekrutmen proaktif calon anggota Kepolisian Republik Indonesia yang ditinjau dari elemen kondisi awal dan metagovernance pada *collaborative innovation*. Desain penelitian yang digunakan adalah kualitatif dengan strategi studi kasus. Penelitian ini dilaksanakan pada 3 Kepolisian Daerah (POLDA), yaitu Polda Sulawesi Selatan, Polda Kalimantan Utara dan Polda Papua. Penentuan informan penelitian menggunakan *purposive sampling*, dimana informan dipilih berdasarkan keterlibatan dan pengetahuan. Pengumpulan data meliputi observasi, wawancara mendalam dan telaah dokumen. Teknis analisis data menggunakan analisis data interaktif. Validitas dan reliabilitas menggunakan triangulasi yaitu menggabungkan berbagai sumber data, metode, atau teori untuk memverifikasi dan memperkuat temuan penelitian.

Hasil penelitian tentang kondisi awal dalam program rekrutmen proaktif calon anggota Polri menunjukkan bahwa institusi Polri telah lama membangun kerjasama dengan para *stakeholders* pada jalur rekrutmen lainnya sebelum terlibat dalam program rekrutmen proaktif, sehingga tidak sulit menginisiasi kerjasama dalam rekrutmen proaktif. Elemen Metagovernance dalam program rekrutmen proaktif calon anggota Polri

menunjukkan bahwa aturan main dan SOP pelaksanaan merujuk pada peraturan Kapolri dan jukrah. Lebih lanjut aturan main dan SOP tersebut dibahas dengan penyeragaman persepsi, *briefing*, diskusi dan koordinasi antara Polda dengan seluruh *stakeholders*.

2.2. Pendahuluan

Program Rekrutmen proaktif yang dilaksanakan oleh institusi POLRI turut didasari atas berbagai permasalahan seperti kebutuhan yang belum berlandaskan rencana kebutuhan sesuai kompetensi, penempatan anggota POLRI yang belum merata, kebutuhan rekrutmen yang berorientasi kuantitas. Lahirnya program rekrutmen proaktif sebagai wujud respon dari Institusi POLRI untuk menghasilkan strategi dan inovasi kolaboratif dalam melaksanakan fungsinya untuk merespon tuntutan masyarakat yang semakin kompleks. Inovasi menjadi *urgent* untuk dilaksanakan oleh POLRI sebagai bentuk upaya perbaikan yang dilakukan.

Pada program rekrutmen proaktif ditinjau dari pendekatan *collaborative innovation* dipandang sebagai sebuah inovasi kolaboratif yang dihasilkan oleh institusi Polri. Inovasi kolaboratif ini dalam bingkai teori merujuk pada pendekatan yang digagas oleh Sorensen dan Torfing (2012) yang menjelaskan bahwa *Collaborative innovation* adalah pendekatan *cross-disciplinary* untuk meningkatkan inovasi publik. *Cross-disciplinary* yang dimaksud antara konsep kolaborasi dan inovasi pada sektor publik sehingga melahirkan pendekatan baru yang disebut sebagai *collaborative innovation*. Sorensen dan Torfing (2012) menjelaskan bahwa elemen

kondisi awal kolaborasi yaitu sebagai kesempatan untuk menciptakan dan memfasilitasi kolaborasi dan inovasi sektor publik pada mikro yaitu berkaitan dengan ketidakseimbangan sumberdaya, insentif untuk berpartisipasi dan pengalaman kerjasama dimasa lalu antara para aktor yang terlibat. Kedua, elemen *metagovernance* berkaitan dengan keleluasaan berinteraksi bagi para aktor yang terlibat yang tidak didominasi oleh sistem komando dan kontrol dalam kolaborasi yang melibatkan berbagai aktor dan aturan main yang dilaksanakan dan disepakati bersama.

Berbagai permasalahan yang ditemukan di lapangan berkaitan dengan kondisi awal menunjukkan masalah pada level mikro terdapat ketidakseimbangan sumberdaya yang dialokasikan oleh para aktor yang terlibat baik dari institusi POLRI sebagai *leading sector* dan para aktor lainnya yang berperan sebagai partisipan, kerjasama dimasa lalu telah menimbulkan kepercayaan dan kesepahaman antar aktor yang terlibat. Pada elemen *metagovernance* menunjukkan adanya aturan main yang menjadi dasar pelaksanaan program rekrutmen pro aktif calon anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia yang merujuk pada Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2019. Akan tetapi belum ada regulasi yang mengatur peran dan tanggung jawab masing-masing aktor atau *stakeholders* yang terlibat.

Berdasarkan hal tersebut maka topik penelitian pada bab II yang menjadi fokus dalam penelitian ini adalah bagaimana Dinamika Meta Governance Dalam Proses Rekrutmen Proaktif Calon Anggota Kepolisian

Republik Indonesia yang ditinjau dari elemen kondisi awal dan *metagovernance* dalam *collaborative innovation*.

2.3. Hasil dan Pembahasan

Hasil temuan penelitian pada Polda Sulawesi Selatan menunjukkan bahwa program rekrutmen proaktif berjalan efektif melalui kolaborasi dengan berbagai *stakeholder* yang sudah terjalin sebelumnya. Kolaborasi ini melibatkan pemerintah daerah, lembaga pendidikan, kementerian agama, organisasi olahraga, serta lembaga pengawas eksternal.

Kolaborasi yang terjalin menunjukkan adanya pemahaman dan keahlian dari masing-masing pihak yang terlibat. Seperti yang dijelaskan oleh Bapak MA selaku PAUR SUBBAGDIAPERS BAGDALPERS RO SDM Polda Sulawesi Selatan, bahwa kerja sama dengan KONI, Disdik, Kemenag, dan lembaga terkait lainnya sudah terjalin lama, dan mereka memiliki kemampuan untuk memahami persyaratan dokumen calon siswa, sehingga mempercepat proses verifikasi. Keterlibatan dari Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil juga sangat mendukung, meskipun seringkali panggilan tugas mendesak, mereka tetap bersemangat untuk membantu dalam verifikasi data calon siswa. Selain itu, LLDIKTI terlibat dalam memverifikasi ijazah calon siswa, yang juga memperlihatkan bahwa pihak-pihak yang berkompeten dalam bidang pendidikan ikut serta dalam proses rekrutmen. Walaupun Kementerian Agama tidak terlibat dalam penandatanganan MOU dengan Polda Sulawesi Selatan, tetap berkontribusi dalam proses *talent scouting* untuk jalur penerimaan hafidz.

Ini menunjukkan bahwa kerja sama tanpa formalitas penandatanganan MOU tetap bisa efektif jika terdapat kesepahaman dan komitmen dari pihak terkait.

Temuan penelitian pada Polda Kalimantan Utara menunjukkan bahwa kolaborasi dalam program rekrutmen proaktif berlangsung dengan penuh antusiasme dan ketertarikan dari berbagai *stakeholder*. Berbeda dengan Polda Sulawesi Selatan, di Polda Kalimantan Utara, *stakeholder* menunjukkan ketertarikan dan apresiasi tinggi terhadap kesempatan yang diberikan kepada calon siswa berprestasi untuk bergabung menjadi anggota Polri. Tidak hanya memberikan kesempatan bagi siswa berprestasi dalam olahraga, tetapi juga memberi apresiasi terhadap kontribusi olahraga dalam rekrutmen proaktif. Program rekrutmen proaktif memberikan kemudahan dan kesempatan khusus bagi anak-anak di daerah perbatasan dapat berkompetisi di jalur afirmatif.

Pada Polda Papua, kolaborasi dalam program rekrutmen proaktif juga berlangsung dengan melibatkan berbagai *stakeholder*, terutama untuk memastikan keaslian dokumen persyaratan dan melakukan verifikasi yang lebih ketat. Kerjasama Dinas Pendidikan dilibatkan dalam verifikasi ijazah untuk memastikan bahwa semua dokumen calon siswa sah sesuai dengan yang tertera dalam data resmi Kemendikbud. Selain itu, kerjasama dengan KONI untuk verifikasi sertifikat atlet juga terjalin kuat, memastikan bahwa atlet yang terlibat memiliki prestasi yang sah.

Yang membedakan Polda Papua adalah keterlibatan Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (HAM) sebagai pengawas eksternal dalam seluruh tahapan rekrutmen. Hal ini sangat relevan mengingat isu HAM di Papua yang cukup tinggi, dan pelibatan KOMNAS HAM menunjukkan transparansi dan keadilan dalam proses rekrutmen. KOMNAS HAM terlibat dalam setiap tahap rekrutmen hingga pengambilan sumpah dan penandatanganan pakta integritas.

Secara keseluruhan, hasil penelitian menunjukkan bahwa program rekrutmen proaktif anggota Polri yang dilaksanakan di berbagai Polda seperti Polda Sulawesi Selatan, Polda Kalimantan Utara, dan Polda Papua melibatkan kolaborasi yang kuat dengan berbagai *stakeholder* baik dari Polda dan *stakeholders* eksternal. Kerja sama yang telah terjalin sebelumnya, baik melalui perjanjian formal seperti MOU atau pun kerjasama informal, terbukti menjadi faktor kunci yang mendukung keberhasilan program ini.

Hal ini sejalan dengan pandangan bahwa elemen awal kolaborasi dalam inovasi publik mencakup adanya kebutuhan bersama dan keinginan untuk berkolaborasi di antara aktor yang terlibat, ini menekankan pada pentingnya kesepakatan awal. Dalam hal ini, kondisi awal akan dipengaruhi oleh pengalaman sebelumnya dan keterbukaan terhadap keahlian masing-masing aktor (Sørensen dan Torfing, 2012).

Metagovernance dalam penelitian ini merujuk pada pengaturan aturan dasar yang membimbing pelaksanaan rekrutmen proaktif calon anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia. Pada dasarnya, metagovernance mencakup berbagai pedoman, regulasi, serta prosedur operasional yang ditetapkan untuk memastikan keterlibatan berbagai *stakeholder* dalam proses rekrutmen. Hal ini mencakup pemahaman bersama mengenai aturan yang berlaku, pengendalian proses, serta koordinasi antar *stakeholder* yang terlibat.

Dalam pelaksanaan rekrutmen proaktif, terdapat upaya yang sistematis untuk mengatur dan menyelaraskan persepsi antara Polda dan seluruh *stakeholder* yang terlibat. Hasil temuan penelitian menunjukkan bahwa sebelum pelaksanaan rekrutmen proaktif, Polda mengadakan koordinasi dengan seluruh pihak yang terlibat untuk memastikan pemahaman persepsi bersama terkait aturan dan prosedur yang ditetapkan oleh Mabes Polri untuk menghindari tumpang tindih dalam tugas, sebagaimana tercantum dalam Petunjuk Arah (Jukrah) dan Petunjuk Teknis (Juknis).

Polda Sulawesi Selatan mengadakan pertemuan koordinasi dengan setiap *stakeholder* untuk memastikan semua pihak memahami ketentuan yang berlaku dan menghindari terjadinya kesalahpahaman dalam pelaksanaan rekrutmen. Seperti yang disampaikan oleh Bapak S dari Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil (DUKCAPIL) Provinsi Sulawesi Selatan, pihaknya berkoordinasi dengan Polda dalam memahami aturan

yang berlaku meskipun aturan tersebut dapat berubah setiap tahunnya. Selain itu, perwakilan LSM dan Dinas Pendidikan juga menyampaikan bahwa mereka bekerja sesuai dengan Petunjuk Arah (Jukrah) dari Polda Sulawesi Selatan, yang disosialisasikan melalui rapat koordinasi.

Polda Kalimantan Utara juga menunjukkan upaya yang sama, yakni dengan mengadakan rapat *briefing* dengan *stakeholder* sebelum rekrutmen dimulai. Polda Kalimantan Utara memberikan penjelasan terkait perubahan ketentuan yang dapat mempengaruhi proses rekrutmen, seperti perubahan standar kejuaraan olahraga yang diterima dalam jalur rekrutmen untuk atlet berprestasi. Hal ini bertujuan untuk menghindari kesalahan tafsir atau perbedaan persepsi yang dapat muncul di lapangan.

Polda Papua memiliki praktik serupa dengan mengundang seluruh *stakeholder* untuk menghadiri rapat koordinasi guna menyamakan pemahaman terkait prosedur, aturan dan Petunjuk Arah (Jukrah) dari Mabes Polri, terutama dalam hal verifikasi kelengkapan dokumen. Pelaksanaan rekrutmen proaktif juga melibatkan pengawasan eksternal untuk memastikan transparansi dan akuntabilitas. Misalnya, di Polda Papua, Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (HAM) dilibatkan sebagai pengawas eksternal. Keterlibatan Komnas HAM dalam proses pengambilan sumpah dan penandatanganan pakta integritas menjadi penting untuk menjamin bahwa proses rekrutmen berjalan sesuai dengan prinsip-prinsip keadilan.

Berdasarkan penjelasan tersebut menunjukkan bahwa metagovernance dalam pelaksanaan rekrutmen proaktif di Polda Sulawesi Selatan, Kalimantan Utara, dan Papua dilakukan melalui koordinasi yang baik antara Polda dan berbagai *stakeholder* yang terlibat. Hal ini dilakukan dengan cara menyamakan persepsi dan memastikan pemahaman yang seragam terkait aturan yang berlaku secara transparan, akuntabel, dan adil, seperti Petunjuk Arahan (Jukrah) dari Mabes Polri. *Metagovernance* ini tidak hanya mencakup aturan dasar dan pedoman operasional, tetapi juga komunikasi yang efektif antar *stakeholder*, yang mendukung kelancaran dan keberhasilan program rekrutmen proaktif.

2.4. Kesimpulan

Penelitian ini mengungkapkan bahwa kondisi awal dalam Program Rekrutmen Proaktif Calon Anggota Polri di masing-masing Polda menunjukkan adanya kerjasama yang telah terjalin antara Polda dengan berbagai *stakeholder*. Kerjasama tersebut didasarkan pada pengalaman sebelumnya serta kebutuhan untuk verifikasi berbagai dokumen persyaratan calon anggota. Namun, ditemukan beberapa masalah, seperti kendala terkait dengan jadwal mendadak dan komunikasi yang kurang lancar antara *stakeholder* dan pihak seperti Kementerian Agama di Sulawesi Selatan belum terlibat dalam MOU meskipun mereka turut serta dalam proses rekrutmen. Diharapkan Polda dan seluruh *stakeholder* lain memperbaiki alur komunikasi dan perencanaan yang lebih terstruktur untuk mengatasi masalah jadwal mendadak. Selanjutnya, peran pengawasan

eksternal, seperti Komnas HAM di Papua dan LSM di polda lain, sangat penting untuk memastikan proses rekrutmen berjalan dengan Prinsip BETAH. Kolaborasi dengan berbagai pihak yang terlibat perlu diperkuat melalui kesepakatan formal seperti MOU, untuk menghindari kendala administratif di kemudian hari. Pada Program Rekrutmen Proaktif Calon Anggota Kepolisian, *metagovernance* terlihat melalui koordinasi antar stakeholder yang berfokus pada penyeragaman persepsi dan pemahaman tentang aturan yang berlaku. Diharapkan adanya upaya peningkatan frekuensi dan kualitas rapat koordinasi serta memastikan distribusi informasi yang lebih efektif.

Daftar Pustaka

- Ansell, C. and Gash, A. (2008) '*Collaborative governance in theory and practice*', *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4), pp. 543–571. doi: 10.1093/jopart/mum032.
- David Osborne, T. G. (1993) '*Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit Is Transforming the Public Sector*', JSTOR, Vol. 25, N, pp. 683–691.
- Edelenbos, J., & Klijn, E. H. (2005). *Managing stakeholder involvement in decision making: A comparative analysis of six collaborative governance programs*. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 15(3), 381-410. <https://doi.org/10.1093/jopart/mui026>
- Grabher, G. (2004). *Temporary architectures of learning: Knowledge governance in project ecologies*. *Organization Studies*, 25(9), 1491-1514. <https://doi.org/10.1177/0170840604048159>
- Huxham, C., & Vangen, S. (2000). *What makes partnerships work?* In C. Huxham (Ed.), *The Challenge of Collaborative Governance* (pp. 237-258). Routledge.
- Huxham, C., & Vangen, S. (2005). *Managing to collaborate: The theory and practice of collaborative advantage*. Routledge.

- Keast, R., Brown, K., & Mandell, M. P. (2004). *Building collaborative public management: Lessons from the public sector*. *Public Administration Review*, 64(1), 10–19. <https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2004.00372.x>
- Miller, D. and Friesen, P. H. (1983) 'Strategy-making and environment: The third link', *Strategic Management Journal*, 4(3), pp. 221–235. doi: 10.1002/smj.4250040304.
- Nutt, P. C. and Backoff, R. W. (1993) 'Transforming Public Organizations with Strategic Management and Strategic Leadership', *Journal of Management*, 19(2), pp. 299–347. doi: 10.1177/014920639301900206.
- Pacheco-Vega, J., & Rojas, F. (2015). *Institutional collaboration in water governance*. *Journal of Environmental Policy & Planning*, 17(1), 59-77. <https://doi.org/10.1080/1523908X.2014.905117>
- Rhodes, R. A. W. (2007). *Understanding governance: Ten years on*. *Organization Studies*, 28(8), 1243-1264. <https://doi.org/10.1177/0170840607076583>
- Sørensen, E., Torfing, J. (2012). *Introduction: Collaborative innovation in the public sector*. *The Innovation Journal*, 17(1), 1.
- Turrini, A., Christopoulos, D., & Denti, L. (2010). *The challenges of public-private partnerships in public administration*. *Public Administration Review*, 70(1), 31-42. <https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2009.02131.x>