
MODEL KOLABORASI PEMERINTAH DAERAH DENGAN PERUSAHAAN LISTRIK NEGARA DAN PEMBANGKIT LISTRIK TENAGA BIOGAS DALAM MEMANFAATKAN ENERGI BARU TERBARUKAN

Achmad¹, Aries Djaenuri², Tjahya Supriyatna³, Muchlis Hamdi⁴
^{1,2,3,4}Institut Pemerintahan Dalam Negeri (IPDN)
Email: achmad@gmail.com

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis implementasi kebijakan kolaborasi Pemerintah Daerah dengan Perusahaan Listrik Negara dan Pembangkit Listrik Tenaga Biogas dalam memanfaatkan energi baru terbarukan. Penelitian ini dilakukan di Desa Rantau Sakti Kecamatan Tambusai Utara Kabupaten Rokan Hulu Provinsi Riau dengan menggunakan pendekatan kualitatif. Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini berupa wawancara, observasi dan studi dokumentasi. Hasil penelitian menemukan bahwa kolaborasi Pemerintah Daerah dengan Perusahaan Listrik Negara dan Pembangkit Listrik Tenaga Biogas dalam memanfaatkan energi baru dan terbarukan pada dasarnya belum tercipta dan terbentuk secara utuh dan menyeluruh karena berdasarkan fakta hanya sampai pada indikasi adanya sebuah potensi kolaborasi Pemerintah Daerah dengan Perusahaan Listrik Negara dan Pembangkit Listrik Tenaga Biogas. Apabila Pembangkit Listrik Tenaga Biogas telah memiliki legalitas dan kejelasan terhadap status hukum dan pengelolaannya sebagai akibat dari adanya perubahan Undang-Undang Pemerintahan Daerah yang menyebabkan kewenangan dalam bidang energi di tarik ke tingkat provinsi, maka Pemerintah Daerah Kabupaten Rokan Hulu kehilangan hak pengelolaan atas Pembangkit Listrik Tenaga Biogas.

Kata kunci: Kebijakan, Kolaborasi, Energi Baru Terbarukan, Pemerintah Daerah, Listrik.

Abstract

This research aims to analyze the collaboration policy of the Regional Government with the State Electricity Company and Biogas Power Plant in utilizing renewable energy. This research was conducted in Rantau Sakti Village, North Tambusai District, Rokan Hulu Regency, Riau Province using a qualitative approach. Data collection techniques used in this study in the form of interviews, observation and documentation studies. The results of the study found that the collaboration of the Regional Government with the State Electricity Company and the Biogas Power Plant in utilizing new and renewable energy is basically not yet created and formed intactly and comprehensively because based on the facts only indicates that there is a potential collaboration of the Regional Government with the State Electricity Company and Biogas Power Plant. If the Biogas Power Plant already has legality and clarity on the legal status and its management as a result of a change in the Regional Government Law which causes the authority in the energy sector to be drawn to the provincial level, the Regional Government of Rokan Hulu Regency loses management rights over the Power Plant Biogas.

Keywords: policies, collaboration, renewable energy, local government, electricity.

A. PENDAHULUAN

Indonesia merupakan negara yang kaya akan sumber daya alam. Sumber daya alam yang ada di Indonesia seperti minyak dan gas bumi yang berlimpah, air mineral dari pegunungan, jenis tumbuhan dan hewan yang beraneka ragam, serta tanah yang subur. Salah satu wilayah yang kaya akan sumber daya alam di Indonesia adalah Provinsi Riau. Hampir semua kekayaan alam dimiliki provinsi ini. Perut bumi Provinsi Riau mengandung minyak bumi, batubara, emas, timah dan bahan tambang lainnya. Sementara di atasnya terhampar kekayaan hutan, perkebunan dan pertanian dalam arti luas.

Saat ini di Provinsi Riau masih banyak desa-desa yang belum dialiri listrik. Padahal listrik merupakan komoditas penting bagi kehidupan manusia saat ini. Sebagian besar energi listrik di Provinsi Riau masih dipasok oleh Perusahaan Listrik Negara (PLN). Akan tetapi sambungan listrik dari PLN banyak yang hanya sampai di kecamatan saja dan belum sampai ke desa-desa yang merupakan wilayah perkebunan, sehingga untuk mendapatkan aliran listrik, masyarakat pedesaan yang belum terjangkau PLN menggunakan mesin genset yang menggunakan bahan bakar minyak. Bagi yang tidak mampu membeli genset, terpaksa menggunakan lampu teplok dan petromaks. Hal ini juga terjadi di Kabupaten Rokan Hulu.

Kabupaten Rokan Hulu, dengan luas wilayah 7.449,85 km², mempunyai berbagai potensi dan kekayaan alam, diantaranya adalah perkebunan kelapa sawit. Luas perkebunan kelapa sawit di Rokan Hulu ini merupakan yang terluas di Provinsi Riau. Bersamaan dengan masalah listrik yang belum terselesaikan, masalah lain yang dihadapi desa-desa di Kabupaten Rokan Hulu adalah adanya limbah berbahaya yang menjadi residu pengolahan sawit menjadi minyak goreng. Menurut Naibaho (1996), produk yang dihasilkan oleh industri kelapa sawit dasar hanya menghasilkan 25-30% produk yang terdiri dari *crude palm oil* (CPO) (20-23%) dan inti sawit (5-7%), sisanya menghasilkan limbah baik limbah cair, padat, maupun gas. Emisi metana yang dihasilkan limbah kelapa sawit ini adalah sumber dari Energi Baru Terbarukan (EBT) yang seharusnya bisa menjadi solusi kelistrikan yang menguntungkan.

Menurut penelitian Taylor (2014), Malaysia bisa memenuhi seperempat energi listrik mereka dengan memanfaatkan metana dari limbah olahan kelapa sawit ini. Keuntungan dari menggunakan metana ini, selain tidak bakal habis karena merupakan sumber energi baru dan terbarukan, sekaligus juga mengurangi dampak buruk limbah kelapa sawit terhadap lingkungan. Studi Butar-Butar, dkk. (2013) menemukan bahwa dengan menggunakan limbah kelapa sawit, biaya untuk memproduksi listrik per kWh menggunakan limbah kelapa sawit jauh lebih murah dibandingkan menggunakan diesel. Perhitungan produksi listrik

menggunakan biogas kelapa sawit sebagai bahan bakar mendapatkan biaya produksi listrik per kWh adalah Rp 250/kWh. Biaya ini jauh lebih murah dibandingkan dengan menggunakan bahan bakar minyak yang jumlahnya mencapai Rp 2.500/kWh.

Penelitian Butar-Butar (2013) dan Taylor (2014) memberikan fakta sekaligus pengetahuan bahwa penggunaan limbah cair kelapa sawit untuk membangkitkan listrik dapat menghasilkan energi listrik yang lebih murah dan ramah terhadap lingkungan. Ramah lingkungan karena mengurangi kemungkinan kerusakan lingkungan hidup akibat limbah berbahaya yang dihasilkannya, murah karena produksi listriknya lebih murah daripada menggunakan bahan bakar minyak, sehingga pembangkit listrik biogas memberikan nilai tambah (ekonomis) bagi masyarakat. Energi biogas inilah yang dimanfaatkan sebagai sumber pembangkit listrik tenaga biogas di Desa Rantau Sakti.

Setelah ada aliran listrik yang berasal dari PLTBg Rantau Sakti, biaya yang harus dikeluarkan masyarakat untuk membayar listrik menjadi lebih murah. Namun permasalahan baru menghadang, ketika PLN ingin mengadakan perluasan jaringan PLN sampai ke desa-desa yang sudah menikmati PLTBg. Hal ini dilakukan untuk memenuhi rasio elektrifikasi Kabupaten Rokan Hulu. Namun hal tersebut mendapat reaksi negatif dari masyarakat pengguna PLTBg karena masyarakat bangga menggunakan PLTBg. Kebanggaan ini berasal dari kemampuan PLTBg yang membuat masyarakat dapat memenuhi kebutuhan listriknya secara mandiri.

Harapan ini pada dasarnya sejalan dengan Peraturan Menteri ESDM yang lainnya yakni Nomor 10 Tahun 2017 Tentang Pokok-Pokok Dalam Perjanjian Jual Beli Listrik mengandung potensi kolaborasi antara PLN dengan PLTBg dalam hal suplai atau pasokan energi listrik yang dihasilkan oleh PLTBg sehingga dapat memenuhi kebutuhan tegangan listrik yang dibutuhkan oleh PLN. Kolaborasi ini tentunya dengan fasilitasi dan mediasi dari Pemerintah Daerah sebagai *leading sector*nya agar kolaborasi berjalan dengan baik.

Jika Pemerintah Kabupaten Rokan Hulu memutuskan untuk memberi kesempatan kepada PLN untuk menggantikan PLTBg, maka hal itu juga merupakan wewenang Pemerintah Kabupaten Rokan Hulu. Pelaksanaan otonomi daerah membuat pemerintah kabupaten/kota memiliki peranan khusus dalam mengatur urusan pemerintahannya sesuai dengan amanat Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Namun permasalahan lain muncul apabila di lihat dari rangkaian perjalanan program mulai dari fase pengusulan pada tahun 2014 (pengajuan proposal oleh Pemda Rokan Hulu) hingga berdiri dan beroperasinya PLTBg pada tahun 2015-2016 terdapat transisi perubahan Undang-

Undang Pemerintahan Daerah dari Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 ke Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 dimana pada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tersebut kewenangan Pemerintah Daerah Kabupaten dan Kota dalam bidang energi di tarik ke tingkat Provinsi. Hal ini tentu berdampak secara kelembagaan bagi Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dan juga berbagai konsekuensi lainnya.

Kebijakan tersebut memberikan keleluasaan bagi Pemerintah Daerah dan tidak dapat dicampuri pemerintah pusat kecuali dalam hal-hal yang sudah diatur dan disepakati (termasuk urusan energi), karena otonomi daerah pada hakikatnya merupakan proses mandiri setiap daerah untuk mengatur penyelenggaraan pemerintahan dan melaksanakan pembangunan di daerahnya. Hal ini sesuai dengan tujuan diberikannya otonomi daerah untuk tujuan kemandirian pada setiap daerah di Indonesia. Sejalan dengan itu Mardiasmo (2003) menyatakan pula bahwa pemerintah daerah memiliki kewenangan yang sifatnya pembuat kebijakan dan pelaksana program pembangunan pedesaan. Berkaitan dengan itu, jika pemenuhan listrik pedesaan yang diputuskan adalah menggunakan PLN, maka hal itu adalah wewenang Pemerintah Kabupaten Rokan Hulu.

Apapun kebijakan yang diambil Pemerintah Daerah Kabupaten Rokan Hulu, tidak boleh dilepaskan dari semangat otonomi daerah, yaitu bahwa tujuan peletakan kewenangan dalam penyelenggaraan otonomi daerah adalah peningkatan kesejahteraan rakyat, pemerataan dan keadilan, demokratisasi dan penghormatan terhadap budaya lokal dan memperhatikan potensi serta keanekaragaman daerah. Kebijakan itu juga tidak boleh terlepas dari pelaksanaan fungsi hakiki pemerintah menurut Rasyid (2016), yang meliputi pelayanan (*service*), pemberdayaan (*empowerment*), dan pembangunan (*development*). Jika rambu-rambu ini diperhatikan, maka akan dihasilkan sebuah kebijakan terbaik yang efektif dan sesuai dengan aspirasi masyarakat.

Berdasarkan uraian di atas, tampak bahwa tata kelola pemerintahan yang baik, yang antara lain diwujudkan dalam bentuk peningkatan kualitas pelayanan kepada masyarakat turut dipengaruhi oleh implementasi kebijakan yang efektif dan ideal dalam suatu kerangka pemerintahan daerah. Oleh karena itu, maka tujuan penelitian ini adalah untuk menganalisis implementasi kebijakan kolaborasi Pemerintah Daerah dengan Perusahaan Listrik Negara dan Pembangkit Listrik Tenaga Biogas dalam memanfaatkan energi baru terbarukan di Desa Rantau Sakti Kecamatan Tambusai Utara Kabupaten Rokan Hulu Provinsi Riau.

B. METODE

Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif yang berusaha mengungkapkan realitas atau fakta sosial yang secara ontologis tidak dapat dipahami secara utuh oleh keterbatasan manusia (Chadwick, dkk., 1991; Arikunto, 2006; Moleong, 2013; Sugiyono, 2013). Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah teknik observasi, wawancara dan studi dokumentasi. Data yang diperoleh selanjutnya dianalisis melalui tiga tahap yaitu reduksi data, penyajian data, dan verifikasi (Miles & Huberman, 1984).

C. HASIL DAN PEMBAHASAN

Implementasi kebijakan Pemerintah Kabupaten Rokan Hulu dalam pemanfaatan limbah berbahaya menjadi limbah yang bercahaya dengan mengacu pada Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral (ESDM) Nomor 10 Tahun 2012 Tentang Pelaksanaan Fisik Pemanfaatan Energi Baru Terbarukan, mengikuti teori Implementasi Kebijakan Publik Riant Nugroho (2004), terdiri dari Program Intervensi, Proyek Intervensi, Kegiatan Intervensi, dan Pemanfaatan (*beneficiary*).

Dalam hal Program Intervensi, pemanfaatan limbah berbahaya menjadi limbah yang bercahaya ini merupakan program dari Desa Mandiri Energi (DME) dimana DME adalah wilayah pembangunan perdesaan dalam rangka penciptaan lapangan kerja, pengurangan kemiskinan, dan produksi sendiri kebutuhan energinya maupun peluang pengembangan kapasitas produksinya, serta tidak dibatasi dalam wilayah administratif suatu desa.

Wujud dari program DME ini adalah dengan adanya keinginan dari Pemerintah Kabupaten Rokan Hulu untuk mengatasi krisis energi listrik yang dialaminya dengan mengajukan sebuah usulan (Proposal) kepada Pemerintah Pusat melalui Kementerian ESDM dan secara teknis pada Dirjen Energi Baru Terbarukan dan Konservasi Energi (EBTKE). Usulan ini kemudian di terima oleh Pemerintah Pusat sehingga muncullah proyek pembangunan PLTBg, melalui proses penancangan dan penetapan lokasi yang didasarkan pada daerah dengan rasio elektrifikasi terendah, potensi sumber daya alam (ketersediaan bahan baku), dan juga kesiapan masyarakat dalam menyukseskan proyek pembangunan PLTBg. Berdasarkan pertimbangan tersebut, maka ditetapkanlah lokasinya di Desa Rantau Sakti Kecamatan Tambusai Utara sebagai lokasi proyek intervensi.

Kegiatan yang dilakukan dalam pemanfaatan limbah berbahaya ini tentunya mengolah dan mengkonversi atau merubah limbah tersebut menjadi sesuatu yang bermanfaat bagi kehidupan masyarakat desa, diataranya menghasilkan sumber energi listrik yang dapat

memperbaiki kondisi sosial, ekonomi, lingkungan, terutama kesehatan dan keberlangsungan hidup masyarakat Desa. Menghilangkan ancaman berupa bahaya terhadap kesehatan manusia dan lingkungan yang ditimbulkan oleh gas beracun metana juga merupakan kegiatan utama, karena gas ini apabila belum atau tidak dimanfaatkan akan menjadi sumber utama pencemaran lingkungan dan kesehatan.

Dalam hal pemanfaatan (*beneficiary*), Pemanfaatan limbah cair kelapa sawit ini antara lain dapat beroperasi 24 jam; stabil, dapat diandalkan dan tidak dipengaruhi faktor cuaca; ramah lingkungan (mengurangi emisi gas rumah kaca); limbah padat dari pabrik kelapa sawit dapat dijadikan pupuk; listrik yang dihasilkan dari biogas ini relatif murah dibandingkan dengan teknologi listrik berbasis BBM (genset diesel atau PLTD). Dampak nyata lain yang bisa dirasakan langsung adalah adanya peningkatan kualitas hidup terhadap ribuan keluarga yang ada di desa setempat dan desa sekitarnya, fasilitas umum seperti sekolah dan rumah ibadah mendapatkan penerangan secara gratis, berkurangnya angka kriminal seperti pencurian dan lain-lain.

Kolaborasi yang terjadi antara PLTBg Rantau Sakti, PT. PLN (Persero), dan Pemerintah Kabupaten Rokan Hulu apabila dilihat dari kacamata teoritis, dalam hal ini adalah teori *Collaborative Governance* dari Emerson, Nabatchi dan Balogh (2012) yang terdiri dari 3 (tiga) Variabel yaitu *System Context* (konteks sistem), *Drivers* (penggerak), dan *collaborative dynamic* (dinamika kolaborasi), pada dasarnya belum tercipta dan terbentuk secara utuh dan menyeluruh. Namun indikasi dan potensi kolaborasi antara PLTBg Rantau Sakti, PT. PLN (Persero), dan Pemerintah Kabupaten Rokan Hulu sangat terbuka lebar karena memang mereka bertiga lah pihak atau aktor yang terlibat dalam kegiatan dan peristiwa kolaborasi dalam program DME pemerintah dengan melakukan pemanfaatan potensi limbah cair kelapa sawit yang terwujud dalam proyek pembangunan PLTBg di Desa Rantau Sakti.

Indikasi yang dimaksud disini jelas bahwa pemerintah sebagai salah satu aktor berfungsi dan berperan sebagai Regulator, Mediator dan Fasilitator. Aktor dari pihak swasta dalam hal ini adalah PT. PLN (Persero) merupakan BUMN yang mengurus dan mengelola urusan kelistrikan di Indonesia, dan Pemerintah Desa sebagai lembaga formal Masyarakat Desa tidak dapat dipungkiri merupakan pihak-pihak yang selalu besinggungan. Sedangkan potensi yang dimasud disini bahwa pemerintah memberikan ruang secara legal-formal bagi ketiga aktor ini untuk melakukan kolaborasi demi tercapainya kepentingan dan keuntungan yang dapat dirasakan oleh semua peserta (aktor) kolaborasi.

Masing-masing pihak atau aktor sudah dapat dipastikan memiliki maksud dan tujuannya sendiri. Pemerintah sebagai regulator, mediator, dan fasilitator sudah tentu memiliki kewajiban untuk menjamin kesejahteraan rakyat/ masyarakatnya, PT. PLN sebagai BUMN tentu saja memiliki target kerja sebagai capain yang wajib dilakukan untuk menjaga eksistensi dan meningkatkan profit, begitu juga dengan masyarakat desa bersama-sama dengan unsur pemerintahannya yang bukan saja sebagai objek pembangunan namun juga sebagai subjek pembangunan memiliki harapan dan cita-cita.

Berdasarkan penjelasan tersebut, potensi utama dari keberadaan PLTBg Rantau Sakti adalah selain mencukupi kebutuhan energi di desanya sendiri dan juga desa-desa sekitarnya adalah melakukan penjualan terhadap energi listrik yang telah berhasil di produksi oleh PLTBg, karena potensi energi yang mampu dihasilkan oleh PLTBg sekitar 1 MW bahkan hingga 2 MW tidak akan terserap sepenuhnya untuk kebutuhan internal desa dan memiliki kelebihan yang bisa di jual kepada PT. PLN (Persero), apalagi hal ini sudah diatur oleh pemerintah dalam hal ini adalah Peraturan Menteri ESDM Peraturan Menteri ESDM Nomor 10 Tahun 2017 Tentang Pokok-pokok Dalam Perjanjian Jual Beli Tenaga Listrik dan Peraturan Menteri ESDM Nomor 12 Tahun 2017 Tentang Pemanfaatan EBT untuk Penyediaan Tenaga Listrik sebagaimana yang telah dibahas secara luas pada sub-bab 4.3 tentang kebijakan kolaborasi antara ketiga aktor ini.

Namun dengan berbagai peristiwa kolaborasi ditambah lagi dengan ada pasang surut yang terjadi antara ketiga aktor dalam banyak hal seperti peraturan perundang-undangan yang berlaku, hambatan sumber daya dan biaya, bahkan kendala teknis yang dihadapi, membuat tata kelola kolaborasi yang dilakukan oleh ketiga pihak belum menemui performa yang diharapkan. Oleh karena ini sebagai sebuah upaya akademik dalam rangka mengangkat fakta dari wilayah "emik" (realiti) ke wilayah "etik" (teori) maka diperluka sebuah proposisi atau usulan teoritis yang untuk mengkontruksi sebuah model tata kelola kolaborasi yang efektif dan ideal menurut padangan peneliti.

Berdasarkan pada situasi permasalahan (sistem nyata) yang benar-benar terjadi (gambaran realistik) dan proses pemodelan yang digunakan dalam mengkontruksi model (pandangan teoritis), maka dalam sebuah tata kelola kolaborasi yang efektif dan ideal bagi aktor-aktor atau *stakeholders* (pemangku kepentingan) yang akan melakukan kolaborasi dalam menyelesaikan program dan kegiatan secara bersama-sama, maka peneliti mengajukan sebuah konsep (ide/gagasan) yang diberi nama NEGERI SERIBU SULUK dengan model

(desain/spesimen) dengan istilah *Double Loop Actor Interaction* (Putara Ganda Interaksi Aktor).

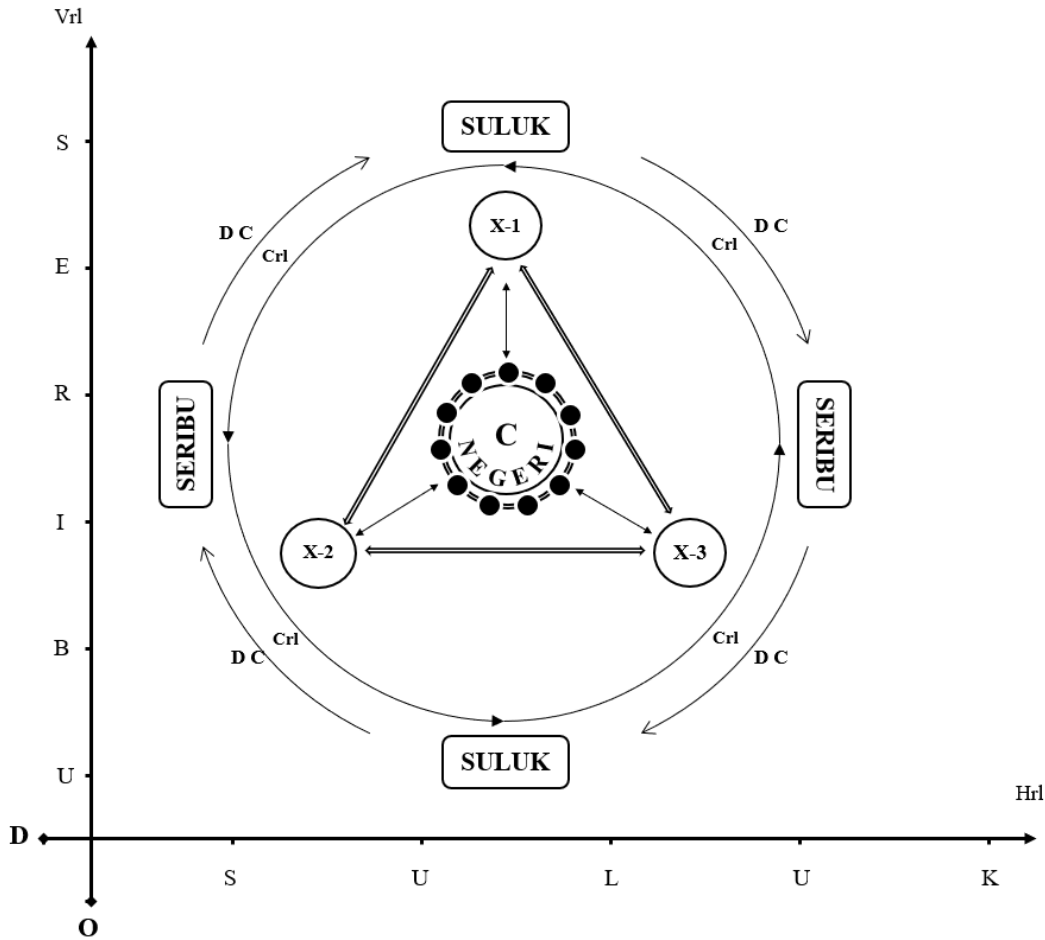
Adapun alasan dan dasar konsepsi dengan nama NEGERI SERIBU SULUK bahwa istilah itu merupakan julukan yang disematkan kepada Kabupaten Rokan Hulu sebagai identitas lokal, dimana secara etimologi (bahasa) suluk berasal dari bahasa arab dengan akar kata *salaka* yang bermakna "jalan", secara utuh suluk berarti perjalanan yang ditentukan bagi orang yang berjalan (*salik*) kepada Allah, dengan melalui beberapa batas-batas dan tempat-tempat (*maqam*) dan naik beberapa *maqam*/martabat yang tinggi yaitu perjalanan rohani dan nafsani. Dikarenakan pengaruh Islam sangat kuat, sehingga melahirkan tokoh-tokoh agama (ulama). Sedangkan secara terminologi (istilah), Suluk (berkhalwat) merupakan panduan bagi diri manusia (insan) dalam bentuk yang sempurna dan praktis dalam pengembangan spiritual pribadi untuk membentuk keseimbangan serta keselarasan jasmani dan rohani, mengekang nafsu-nafsu rendah, pikiran yang kekal dalam bathin, pengendalian pikiran dan gerak-gerik, tata tertib pikiran, perasaan dan raga, perubahan perangai dari perangai "binatang" kepada perangai mulia, pengontrol nafsu dan emosi, pikiran seimbang, ketenangan dan kesucian hati, serta kesabaran. Dengan pengertian dan pemahaman tersebut, maka Kabupaten Rokan Hulu kemudian menerima sebutan sebagai "Negeri Seribu Suluk" atau sebuah negeri religius yang menjadi tempat mengkaji ilmu agama dan biasanya dilakukan di dalam sebuah surau (*mushalla*) yang jumlahnya sangat banyak dan tersebar di seluruh Kabupaten Rokan Hulu.

Berdasarkan temuan empirik yang diperoleh sebagai dasar penyusunan konsep baru dan pemahaman terhadap proses pemodelan/ kontruksi model untuk menemukan model baru, maka dalam penelitian ini NEGERI SERIBU SULUK secara eksplisit dapat di rinci sebagai berikut:

Negosiasi : Perundingan
 Emulsi : Percampuran/Penggabungan
 Gradasi : Perubahan (secara bertahap)
 Estimasi : Perkiraan/Penilaian
 Resolusi : Penyelesaian/pemecahan
 Induksi : Pembangkitan

Sensing : Merasakan
 Emotioning : Menjiwai
 Respecting : Menghargai/Menghormati
 Innovating : Memperbaharui
 Budgeting : Membiayai/Mendanai
 Uniting : Menyatukan/Memadukan

- Solidaritas : Kebersamaan
- Uniformitas : Keseragaman (kesamaan prinsip/pandangan)
- Legalitas : Keabsahan
- Universalitas : Kesemestaan/Keseluruhan
- Kohesivitas : Kekompakan



Gambar 1 Model “Double Loop Actor Interaction” (Putaran Ganda Interaksi Aktor) “NEGERI SERIBU SULUK”

Keterangan :

- C : Consentration
- O : Operation
- D : Direction
- DC : Dynamic Circular
- Crl : Circle
- Vrl : Vertical
- Hrl : Horizontal
- X-1 : Actor - 1
- X-2 : Actor - 2
- X-3 : Actor - 3

Tabel 1
Kerangka Kerja Minor

<i>Flow</i>	<i>Bow</i>	<i>Row</i>	<i>Draw</i>
CrI	C	D	NEGERI
VrI	O	F	SERIBU
HrI	D	N	SULUK

Sumber : Hasil Olahan Peneliti, 2019

Dalam perkembangan tata kelola pemerintahan, pendekatan *collaborative governance* menjadi *trend* dan fenomena yang menarik diteliti dan dikaji. *Collaborative governance* hadir layaknya “obat” yang mampu menyembuhkan berbagai patologi kebijakan, baik dari sisi politisasi regulasi, pembengkakan anggaran, maupun kegagalan implementasi kebijakan (Asnell & Gash, 2008). *Collaborative governance* juga disebut sebagai *adaptive management* untuk menjamin keterlaksanaan sebuah program (Kallis, Kiparsky, & Norgaard, 2009) dan juga Emerson, dkk. (2012), menggunakan istilah “rezim” (waktu, masa, periode) untuk mencakup model khusus, atau sistem untuk pengambilan keputusan publik di mana kolaborasi lintas batas mewakili pola perilaku dan aktivitas yang berlaku, dimana rezim didefinisikan sebagai “sekumpulan prinsip, aturan, norma, dan prosedur pengambilan keputusan yang tersirat dan eksplisit di setiap harapan-harapan dari para aktor/pelaku yang bertemu di area/ titik tertentu”.

Di Indonesia, *collaborative governance* melahirkan antusiasme baru disebabkan oleh pengalaman sejarah dalam tata kelola pemerintahan semasa Orde Baru. Beberapa ciri yang mengemuka dalam masa itu diantaranya adalah dominannya peran negara, kurangnya kemauan pemerintah untuk melibatkan aktor di luar negara, serta pola pembangunan yang sentralistis dan *top down*. Dalam perjalanannya, pola-pola tersebut ditambah dengan kegagalan pemerintah dalam mengantisipasi pergeseran atau perubahan lingkungan kebijakan kemudian turut berpengaruh sebagai salah satu penyebab runtuhnya rezim Soeharto pada tahun 1998. Oleh karena itu anjuran untuk melibatkan multi-pihak (pemerintah, swasta dan masyarakat) dalam manajemen pemerintahan dan kebijakan publik dan inisiasi pemerintahan berpola *collaborative governance* diyakini akan terus berkembang di berbagai daerah seiring dengan adanya agenda otonomi daerah.

Teori *collaborative governance* yang oleh para pendukungnya digadang-gadang selalu berimplikasi positif terhadap keberhasilan sebuah kebijakan nyatanya tidak selalu benar. Analisis kritis dalam penelitian ini menunjukkan bahwa para aktor (*kolaborator*) meskipun akhirnya berkonsensus terhadap tujuan bersama, sesungguhnya juga tetap memiliki motif tersembunyi masing-masing. Berdasarkan penjelasan diatas, setiap teori pasti memiliki

kelemahan dan kekurangan walaupun berupaya dibangun diatas pondasi keumuman (*general*) yang mampu mewakili dan menggambarkan fakta dan realita serta sederhana atau mudah dicerna namun tetap memiliki celah penyempurnaan. Begitu pula dengan teori *collaborative governance* dari Emerson, dkk. (2012) yang dinamakan dengan *Collaborative Governance Regime* (CGR), juga tak terlepas dari berbagai kekurangan yang tidak secara serta merta mampu mewakili dan menerjemahkan permasalahan yang ada pada suatu daerah atau tempat tertentu.

Oleh karena itu, peneliti berusaha keras untuk merekonstruksi sebuah model baru yang mampu memecah permasalahan yang ada di lokasi penelitian, peneliti menamakan model ini dengan nama "*Double Loop Actor Interaction*" / Putaran Ganda Interaksi Aktor dengan nama NEGERI SERIBU SULUK yang bermakna: Negosiasi, Emulsi, Gradasi, Estimasi, Resolusi, Induksi; Sensing, Emotioning, Respecting, Innovating, Budgeting, Uniting; Solidaritas, Uniformitas, Legalitas, Universalitas, Kohesifitas. Temuan Model diatas memberikan implikasi terhadap pengembangan teori *Collaborative Governance Regime* (CGR) dengan mengubah alur *Collaborative Governance Regime* (CGR) dengan pola linear (sejajar) yaitu proses kolaborasi dimulai dari Input → Proses → Output menjadi pola sirkular (melingkar), dimana para aktor yang terdiri dari 2 (dua), 3 (tiga) ataupun lebih dapat terus berproses layaknya sebuah roda yang berputar secara terus menerus selama berkolaborasi, yang terkadang berada posisi vertikal atau SULUK (diatas/bawah) terkadang berada pada posisi horizontal atau SERIBU (kanan/kiri) dengan pusat konsentrasi terjadinya kolaborasi berada pada posisi sentral atau NEGERI.

Model ini berupaya hadir dalam mimbar akademik sebagai sebuah proposisi akademik yang mengangkat nilai-nilai kearifan lokalitas yang dinilai akan mampu menafsirkan keadaan dan memberi solusi terhadap permasalahan kolaborasi, dan sebagai sebuah model/ konsep yang ideal untuk melihat dan mendekati permasalahan kolaborasi antara PLTBg Rantau Sakti, PT. PLN (Persero), dan Pemerintah Kabupaten Rokan Hulu yang belum terdefinisikan dengan sempurna melalui pendekatan dengan menggunakan model *Collaborative Governance Regime* (CGR).

D. KESIMPULAN

Implementasi kebijakan kolaborasi antara Pemerintah Daerah dengan Perusahaan Listrik Negara dan Pembangkit Listrik Tenaga Biogas berdasarkan Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 10 Tahun 2012 yakni adanya: Program Intervensi

(Program Desa Mandiri Energi); Proyek Intervensi (pembangunan Pembangkit Listrik Tenaga Biogas); Kegiatan Intervensi (merubah limbah berbahaya menjadi energi bercahaya/listrik); Pemanfaatan/*Beneficiary* (meningkatnya kesejahteraan masyarakat secara ekonomi dan secara sosial serta adanya peningkatan kualitas hidup terhadap ribuan keluarga).

Kolaborasi Pemerintah Daerah dengan Perusahaan Listrik Negara dan Pembangkit Listrik Tenaga Biogas dalam memanfaatkan Energi Baru Terbarukan berdasarkan Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral No. 10 Tahun 2017 yang dilihat dari 3 (tiga) variabel yaitu *system context*, *drivers* dan *collaborative dynamic*, pada dasarnya belum tercipta dan terbentuk secara utuh dan menyeluruh karena berdasarkan fakta hanya sampai pada indikasi adanya sebuah potensi kolaborasi. Model kebijakan kolaborasi antara Pemerintah Daerah dengan PLN dan PLTG adalah model *Double Loop Actor Interaction* dengan nama “NEGERI SERIBU SULUK” yang bermakna: negosiasi, emulsi, gradasi, estimasi, resolusi, induksi; sensing, emotioning, respecting, innovating, budgeting, uniting; solidaritas, uniformitas, legalitas, universalitas, kohesifitas.

DAFTAR PUSTAKA

- Abidin, S. Z. (2003). *Reformasi Administrasi dan Pembangunan Nasional*. Jakarta: FE Universitas Indonesia.
- Agustino, L. (2006). *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta.
- Agranoff, R., & McGuire, M. (2003). *Collaborative public management: New strategies for local governments*. Georgetown University Press.
- Ansell, C., & Gash, A. (2008). Collaborative governance in theory and practice. *Journal of public administration research and theory*, 18(4), 543-571.
- Arikunto, S. (2006). *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktik*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Butar-Butar, D. P., Amin, M. N., & Kasim, S. T. (2013). Analisis Biaya Produksi Listrik Per-Kwh Menggunakan Bahan Bakar Biogas Limbah Cair Kelapa Sawit (Aplikasi Pada PLTBGS PKS Tandun). *Singuda Ensikom*, 3(1), 17-22.
- Chadwick, B. A., Bahr, H. M., & Albrecht, S. L. (1991). Metode Penelitian Ilmu Pengetahuan Sosial. *Sulistia ML, Mujiyanto Y, Sofwan A, Suharjito, penerjemah. Semarang (ID): IKIP*.
- Donahue, J. D., & Zeckhauser, R. J. (2012). *Collaborative governance: Private roles for public goals in turbulent times*. Princeton University Press.
- Dunn, W. N. (2003). *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Emerson, K., Nabatchi, T., & Balogh, S. (2012). An integrative framework for collaborative governance. *Journal of public administration research and theory*, 22(1), 1-29.
- Khaidir, K. (2016). Pengolahan Limbah Pertanian Sebagai Bahan Bakar Alternatif. *AGRIUM*, 13(2), 63-68.

- Meiwanda, G. (2018). Kontestasi Energi Antara Masyarakat Desa Rantau Sakti dan PLN dalam Pemanfaatan Tenaga Listrik di Desa Rantau Sakti, Kabupaten Rokan Hulu. *NATAPRAJA*, 6(1), 25-34.
- Miles, M. B., & Huberman, M. A. (1984). *Qualitative Data Analysis*. London: Sage Publication.
- Moleong, L. J. (2013). *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Jakarta: Remaja Rosda Karya.
- Naibaho, P. M. (1996). *Tekhnologi Pengolahan Kelapa Sawit*. Medan: Pusat Penelitian Kelapa Sawit.
- Purwanti, N. D. (2016). *Collaborative Governance (Kebijakan Publik dan Pemerintahan Kolaboratif, Isu-Isu Kontemporer)*. Yogyakarta: Center for Policy & Management Studies, FISIPOL UGM
- Selin, S., & Chevez, D. (1995). Developing a collaborative model for environmental planning and management. *Environmental management*, 19(2), 189-195.
- Silvia, C. (2011). Collaborative governance concepts for successful network leadership. *State and local government review*, 43(1), 66-71.
- Simatupang, T. M., & Sridharan, R. (2008). Design For Supply Chain Collaboration. *Business Process Management Journal*, 14(3): 401-418.
- Sugiyono. (2013). *Memahami Penelitian Kualitatif*. Bandung: Alfabeta.
- Suharto, E. (2005). *Analisis Kebijakan Publik: Panduan Praktis Mengkaji Masalah dan Kebijakan Sosial*. Bandung: Alfabeta.
- Kotta, H. Z., & Wintolo, D. (2018). *Energi terbarukan: konsep dasar menuju kemandirian energi*. Yogyakarta: UGM Press.
- Tangkilisan, H. N. S. (2003). *Teori dan Konsep Kebijakan Publik” dalam Kebijakan Publik yang Membumi, konsep, strategi dan kasus*. Yogyakarta: Lukman Offset.
- Taylor, P. G., Bilinski, T. M., Fancher, H. R., Cleveland, C. C., Nemergut, D. R., Weintraub, S. R., ... & Townsend, A. R. (2014). Palm oil wastewater methane emissions and bioenergy potential. *Nature Climate Change*, 4(3), 151-152.
- Thomson, A. M., & Perry, J. L. (2006). Collaboration processes: Inside the black box. *Public administration review*, 66, 20-32.
- Wahab, S. A. (2005). *Analisis Kebijaksanaan: Dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Wanna, J. (2008). Collaborative government: meanings, dimensions, drivers and outcomes. *Collaborative governance: a new era of public policy in Australia*, 3-12.
- Winarno, B. (2012). *Teori dan Proses Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Media Presindo.