

TATA KELOLA PROGRAM CSR MELALUI *COLLABORATIVE GOVERNANCE* *GOVERNANCE CSR PROGRAMS THROUGH COLLABORATIVE GOVERNANCE*

Sandhi Sada Aarih Sitakar*, Zoraya Alfathin Rangkuti

Prodi Ilmu Administrasi Publik, FISIP, Universitas Sumatera Utara, Medan-Indonesia

*Koresponden email: sandhi@students.usu.ac.id

ABSTRAK

Program Corporate Social Responsibility (CSR) merupakan salah satu program yang diwajibkan kepada perusahaan untuk melakukan tanggung jawabnya kepada sosial dalam rangka menghasilkan suatu dampak positif bagi masyarakat yang berada di lingkungan maupun di luar lingkungan perusahaan. Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan secara rinci tata kelola program CSR melalui konsep Collaborative Governance dalam menunjang pembangunan daerah di Kabupaten Dairi. Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Pengumpulan data dilakukan dengan teknik wawancara, observasi, dan dokumentasi. Data dianalisis secara kualitatif dengan pendekatan Collaborative. Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa pengelolaan program CSR yang dilakukan oleh pemerintah Kabupaten Dairi tidak dialokasikan sepenuhnya untuk menunjang program prioritas pembangunan daerah Kabupaten Dairi. Pada dimensi kondisi awal, pemerintah memiliki motivasi dengan perusahaan untuk berkolaborasi dalam pembangunan daerah. Pada dimensi kepemimpinan, pemerintah kurang dalam memberikan komunikasi kepada publik terkait program CSR dan juga tidak pernah mengadakan forum resmi dengan perusahaan untuk mendiskusikan program CSR. Dimensi desain kelembagaan, tidak adanya peraturan khusus yang mengatur tata kelola program CSR oleh pemerintah. Dimensi proses kolaborasi, pemerintah kurang aktif untuk bernegosiasi dengan perusahaan-perusahaan sehingga dana CSR sangat sedikit dan tidak ada sama sekali di tahun 2020 dan 2021. Dana CSR cenderung dialokasikan untuk membantu UMKM.

Kata kunci: *Corporate Social Responsibility (CSR); pemerintah; perusahaan; collaborative governance*

ABSTRACT

The Corporate Social Responsibility (CSR) program is one of the programs that is required for companies to carry out their social responsibility in order to produce a positive impact on the community within and outside the company's environment. This study aims to describe in detail the governance of the CSR program through the Collaborative Governance concept in supporting regional development in Dairi Regency. The research method used in this research is descriptive research with a qualitative approach. Data collection was carried out by interview, observation, and documentation techniques. The data obtained were analyzed qualitatively using the Collaborative Governance approach proposed. The results of this study indicate that the management of the CSR program carried out by the Dairi Regency government is not fully allocated to support the priority regional development programs of Dairi Regency. In the initial condition dimension, the government has motivation with companies to collaborate in regional development. On the leadership dimension, the government is lacking in providing communication to the public regarding CSR programs and also has never held an official forum with companies to discuss CSR programs. In the institutional design dimension, there are no specific regulations governing the governance of CSR programs by the government. In the dimension of the collaboration process, the government is less active in negotiating with companies so that there are very few or no CSR funds in 2020 and 2021. CSR funds tend to be allocated to help UMKM.

Keywords: *Corporate Social Responsibility (CSR), government, company, collaborative governance*

PENDAHULUAN

Kolaborasi antar pemerintah dan non pemerintah saat ini menjadi win-win solution dalam menyelesaikan masalah publik. *Collaborative Governance* merupakan instrumen yang tepat untuk berkonfrontasi dengan masalah, sebab dapat menciptakan kepemilikan bersama (Arrozaq, 2016). Bentuk kolaborasi yang telah diimplementasikan pemerintah saat ini adalah seperti pelaksanaan *Corporate Social Responsibility (CSR)*. Saat ini pelaksanaan program CSR semakin meningkat seiring tingginya kesadaran perusahaan untuk berperilaku bisnis yang etis dan transparan (Nurjanah

& Yulianti, 2019). Seperti yang dikatakan Zeckhauser dan Donahue dalam (Sitepu & Maulana, 2021) proses kolaborasi dalam pemerintahan dapat diimplementasikan melalui pelaksanaan program CSR oleh perusahaan yang telah memiliki izin usaha dari pemerintah setempat.

Corporate Social Responsibility (CSR) adalah komitmen perusahaan atau dunia bisnis untuk berkontribusi dalam pengembangan ekonomi berkelanjutan dengan memperhatikan tanggung jawab sosial perusahaan dan menitikberatkan pada keseimbangan antara perhatian terhadap aspek ekonomis, sosial, dan lingkungan (Untung, 2008).

Namun kenyataannya program CSR ini hanya dilaksanakan untuk meningkatkan citra baik pada publik. Publik diberikan kebutuhannya namun mengabaikan kestabilan lingkungan. Perusahaan tidak peduli terhadap dampak limbah yang dibuang sehingga apabila masyarakat protes perusahaan tinggal memberikan dana CSR untuk meredam protes publik kepada perusahaan.

Pertumbuhan ekonomi Kabupaten Dairi ditopang oleh empat sektor lapangan usaha yang mengalami laju pertumbuhan tertinggi yaitu sektor pertanian, kehutanan dan perikanan, sektor perdagangan besar dan eceran, reparasi mobil dan sepeda motor, sektor konstruksi dan sektor administrasi pemerintah, pertanahan dan jaminan sosial wajib (BPS Dairi: 2017). Sektor pertanian merupakan sektor yang sangat berpengaruh terhadap pertumbuhan ekonomi Kabupaten Dairi (BPS Dairi, 2023). Fokus pemerintah seharusnya bisa lebih memperhatikan sektor pertanian sebagai sektor unggulan Kabupaten dairi. Pemerintah harus bergerak cepat untuk membuat suatu program yang disebut dengan transformasi pertanian. Dengan transportasi pertanian ada beberapa keuntungan yang diperoleh diantaranya harga di pasar yang terjangkau, jangkauan pasar yang lebih luas serta mampu membuka lapangan pekerjaan. Tidak hanya itu, pemerintah harus juga mampu meningkatkan keahlian para petani untuk mengolah hasil pertanian, membina UMKM dalam pengolahan hingga pemasaran serta membangun sistem transformasi pertanian menjadi industri.

Pelaksanaan CSR sendiri sebenarnya bertujuan untuk memperkuat perusahaan dengan jalan membangun kerjasama antara stakeholder yang difasilitasi oleh perusahaan yang bersangkutan dengan jalan menyusun program-program pengembangan masyarakat sekitarnya. Disamping itu, implementasi CSR membantu perusahaan untuk dapat beradaptasi dengan lingkungannya, komunitas dan stakeholder terkait dengan perusahaan karena pengembangan CSR kedepan mengacu pada konsep pembangunan yang berkelanjutan (Kristina, 2016). Keterbatasan dana pemerintah untuk pembangunan di berbagai sektor merupakan salah satu alasan sehingga peran serta kerjasama antara pemerintah dan perusahaan sangat diperlukan.

Program CSR di Kabupaten Dairi pada tahun 2020 dan 2021 tidak mendapatkan bantuan dana CSR sekalipun. Program CSR kemudian dilaksanakan pada tahun 2022 dan 2023. Di tahun 2022 alokasi dana CSR cenderung mengarah kepada peningkatan UMKM, sehingga sangat sedikit program CSR untuk sektor pendidikan, kesehatan dan pertanian. Bahkan pada sektor sosial program CSR tidak ada sama sekali. Padahal program prioritas pembangunan daerah Kabupaten Dairi tidak difokuskan untuk peningkatan UMKM.

Penelitian mengenai permasalahan CSR yang dilakukan di Indonesia sebelumnya sudah pernah dilakukan seperti penelitian (Zaleha, 2008). Hasil penelitian menunjukkan CSR PT. Inalum belum memiliki dokumen perencanaan dan strategi, masih dianggap biaya (*cost*) dan belum dianggap sebagai investasi sosial (*social investment*), tingkat pengetahuan (*awareness*) dan keterlibatan masyarakat masih rendah dan belum memiliki konsep pembangunan kesejahteraan masyarakat.

Kemudian penelitian yang dilakukan oleh (Murni et al., 2015.) Hasil penelitian dapat disimpulkan bahwa peranan CSR dalam meningkatkan pembangunan masyarakat desa di desa Lung Anai, Kecamatan Loa Kulu ternyata mempunyai implikasi dalam mendorong perubahan atau peningkatan pembangunan desa. Meskipun secara keseluruhan belum merata hasil pembangunan yang dirasakan masyarakat desa, tetapi telah menunjukkan adanya perubahan yang cukup berarti perkembangan dan kesejahteraan masyarakat serta keadaan sosial ekonomi masyarakat.

Penelitian selanjutnya oleh (Kristina, 2016). Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa peranan CSR PT. Teguh Sinar Abadi dalam pembangunan di kampung Muara Bunyut meliputi bentuk tindakan dukungannya dari sektor ekonomi memberikan bantuan bibit pohon karet, bibit ikan, alat semprot hama, dan dana membeli bahan kerajinan. Di sektor Kesehatan perbaikan pusat Kesehatan, pemberian suplai peralatan, pengobatan gratis, pemberian susu dan makanan bergizi. Di sektor Pendidikan berupa pembangunan dan renovasi sekolah dan beasiswa. Sektor infrastruktur bantuan perbaikan jalan. Sektor sosial budaya memberikan bantuan berupa renovasi pemeliharaan tempat ibadah. Faktor penghambat program CSR pada penelitian ini adalah kurangnya dukungan dan partisipasi masyarakat.

Dari beberapa penelitian terdahulu terdapat perbedaan dengan penelitian ini. Penelitian terdahulu rata-rata hanya menjelaskan bentuk fisik terhadap CSR yang diberikan perusahaan dan juga tidak ditemukannya kolaborasi antara pemerintah dan swasta terhadap perkembangan daerah bahkan perusahaan dalam melakukan CSR sendiri-sendiri kepada masyarakat. Pada penelitian ini untuk melihat tata kelola CSR dalam menunjang pembangunan daerah. Peneliti menganalisis dengan konsep kolaborasi antara pemerintah dan swasta (*collaborative*) dalam menentukan fokus penggunaan dana CSR terhadap pembangunan yang berkelanjutan. Maka diperlukan penelitian untuk mengetahui tata kelola program CSR melalui Collaborative Governance dalam menunjang pembangunan daerah di Kabupaten Dairi.

METODE

Penelitian ini adalah penelitian dengan menggunakan metode deskriptif kualitatif. Penelitian ini dilakukan di Sekretariat Daerah Kabupaten Dairi. Alasan memilih lokasi ini karena fokus penelitian ini adalah tata kelola program CSR melalui konsep Collaborative Governance pemerintah Kabupaten Dairi dalam menunjang pembangunan daerah. Teknik pengumpulan data untuk penelitian ini adalah wawancara mendalam (*in depth-interview*), yaitu informasi atau keterangan diperoleh secara langsung dari informan baik masyarakat atau tokoh masyarakat, tokoh adat, dan pengambil kebijakan di tingkat pemerintah daerah (dinas terkait), LSM, dengan cara bertatap muka dan wawancara dengan menggunakan alat bantu interview guide (panduan wawancara) yang telah disusun sebelumnya. Informan dalam penelitian ini menggunakan teknik purposive sampling, dan snowball sampling (Sugiyono, 2015) dalam penelitian kualitatif, pengambilan sampel sumber data berkaitan dengan siapa yang hendak dijadikan informan dalam penelitian. Dalam penelitian ini, teknik analisis data yang dilakukan adalah dengan menggunakan Teknik analisis data seperti Miles and Huberman dalam (Sugiyono, 2015), yaitu reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan.

HASIL DAN PEMBAHASA

Pengelolaan Program CSR

Konsep dari CSR mengandung arti bahwa organisasi bukan lagi sebagai entitas yang hanya mementingkan dirinya sendiri (*selfish*), melainkan sebuah entitas bisnis yang wajib melakukan adaptasi kultural dengan lingkungan sosialnya (Suri, 2022). Penelitian tata kelola CSR di Kabupaten Dairi ini menggunakan konsep *Collaborative Governance* dengan pisau analisisnya menggunakan konsep kolaborasi oleh Ansell & Gash. *Collaborative* adalah sebuah model pengendalian dimana terdapat satu atau lebih badan publik yang secara langsung melibatkan non-stake aktor dalam proses pengambilan keputusan, berorientasi konsensus, serta musyawarah yang bertujuan untuk membuat atau menerapkan kebijakan, program atau aset publik (Ansell & Gash, 2008).

Ansell & Gash (2008) mengembangkan kerangka tata kelola kolaboratif dengan menggambarkan lima dimensi yang saling berkaitan. Dimensi yang juga menjadi prasyarat, proses dan poin penting dalam collaborative governance mencakup kondisi permulaan/awal (*starting condition*), proses kolaborasi (*collaborative process*), desain kelembagaan (*institutional design*), kepemimpinan fasilitatif (*facilitative leadership*) dan keluaran akhir (*outcome*). Kondisi permulaan merupakan tahap awal dalam kerangka collaborative governance dengan menganalisis apakah terdapat *power-*

resource-knowledge asymmetric atau kesenjangan dalam penguasaan sumber daya ataupun pengetahuan diantara berbagai pihak yang akan melakukan kolaborasi.

Pada dimensi kondisi awal juga menganalisis adanya sejarah kerjasama atau konflik di masa lalu, baik dalam konteks yang mendukung atau menghambat untuk melakukan kolaborasi. Ini dikarenakan apabila terdapat kesenjangan yang terlalu lebar maka kondisi permulaan (*starting condition*) akan membawa pengaruh pada tahapan selanjutnya yaitu proses kolaborasi. Pada dimensi kepemimpinan menganalisis manajemen yang handal, kredibilitas teknis, kredibilitas dalam pembuatan keputusan serta menganalisis karakteristik kepemimpinan dalam mengambil keputusan terhadap pengelolaan program CSR. Pada dimensi desain kelembagaan menganalisis aturan dasar yang menjadi landasan suatu program dilakukan, partisipasi yang luas dan keterbukaan pemerintah terhadap kebijakan yang dilakukan kepada publik. Dimensi kelembagaan berhubungan dengan proses kolaborasi yang berjalan, keberadaan aturan dasar, partisipasi yang luas dan pemerintahan yang terbuka merupakan hal penting yang dibutuhkan untuk mendorong partisipasi dan transparansi dalam proses kolaborasi.

Dimensi proses kolaborasi diawali dengan dialog tatap muka sehingga terbangun kepercayaan dan pemahaman yang sama dengan seluruh pemangku kepentingan yang terlibat. Beberapa riset terdahulu tentang *collaborative governance* lebih banyak yang memberi penekanan pada dimensi proses kolaboratifnya saja, sedangkan riset ini mencakup keseluruhan dimensi sebagaimana dijelaskan dalam kerangka Ansell dan Gash (2008).

Tabel 1. Dimensi dan Indikator *Collaborative Governance* di Kabupaten Dairi

Dimensi	Indikator
<i>Starting Condition</i>	Kekuasaan, sejarah kerjasama, sumberdaya dan motivasi
<i>Facilitative Leadership</i>	Manajemen yang handal, kredibilitas teknis, kredibilitas dalam pembuatan keputusan, komunikasi dan karakteristik kepemimpinan
<i>Institutional Design</i>	Aturan dasar, partisipasi yang luas, keterbukaan pemerintah
<i>Collaborative Process</i>	Dialog tatap muka, trust building, komitmen to process, share understanding, intermediate outcome

Pelaksanaan penelitian di Kabupaten Dairi dilakukan dengan melibatkan sejumlah OPD (Organisasi Perangkat Daerah) yang bergabung dengan pelaksanaan program CSR. Terdapat empat OPD dan dua perusahaan yang bergabung dalam program CSR di Kabupaten Dairi yaitu Dinas Perindustrian, Perdagangan, Koperasi, Usaha Kecil

dan Menengah, Dinas Pendidikan, Dinas Kesehatan, Dinas Pertanian, PT. Bank Sumut dan PT. Toba Pulp Lestari.

Kondisi Awal (Starting Condition)

Dimensi kondisi awal terdiri atas dua faktor utama yaitu adanya asimetri kekuasaan, sumber daya maupun pengetahuan dan sejarah kerja sama atau konflik yang pernah terjadi sebelumnya. Dalam penelitian ini asimetri kekuasaan diturunkan kedalam pernyataan adanya perbedaan kepemilikan kekuasaan, sumber daya, dan pengetahuan dari pihak yang terlibat dalam kolaborasi. Sedangkan sejarah kerjasama atau konflik merupakan latar belakang para pihak terkait riwayat kerjasama dan pertentangan yang pernah terjadi sebelumnya.

Dimensi kondisi awal dalam praktik *collaborative governance* di Kabupaten Dairi ditandai dengan banyaknya pemangku kepentingan yang terlibat. Pihak yang terlibat dalam program CSR di Kabupaten Dairi sangat beragam yang terdiri dari unsur pemerintahan daerah (SKPD), unsur swasta (berbagai perusahaan yang berdomisili di Kabupaten Dairi) dan komunitas masyarakat sipil. Secara khusus masih belum tersedia tempat untuk mawadahi kelompok usaha dalam forum CSR di Kabupaten Dairi.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa terdapat berbagai ungkapan yang memperkuat adanya sejarah kerjasama dan konflik yang mempengaruhi kondisi awal. Dari *statement* yang muncul terdapat tiga kondisi yang mempengaruhi indikator sejarah yaitu pengalaman dari Bupati Kabupaten Dairi, pengalaman organisasi mitra dan para pihak yang terlibat. Adapun untuk indikator asimetri kekuasaan, sumber daya, dan pengetahuan hanya muncul satu *statement*. *Statement* tersebut berasal dari Bagian Pembangunan yang melihat kolaborasi dalam pengelolaan program CSR ini menjadi *win win solution* dalam menunjang pembangunan serta mengatasi isu kemiskinan dengan kondisi perusahaan yang memiliki sumber pendanaan sedangkan Pemerintah Daerah memiliki kekuatan birokrasi sebagai pelaksana program.

Kondisi awal juga membahas latar belakang terjadinya *collaborative* antar pemangku kepentingan. Kesamaan visi misi menjadi landasan berpijak untuk terbangunnya suatu sinergitas antar pemangku kepentingan. Kesadaran saling membutuhkan satu dengan yang lain juga merupakan bentuk dorongan untuk terbentuknya suatu kolaborasi. Hal tersebut terlihat dari hasil penelitian yang dilakukan oleh peneliti. Dalam penelitian ditemukan bahwa kolaborasi antara pemerintah dan perusahaan dalam meningkatkan pembangunan didasari oleh kesadaran keterbatasan sumber daya manusia maupun sumber daya finansial.

Kondisi awal yang menjadi motivasi dilaksanakannya kolaborasi antara pemerintah Kabupaten Dairi dengan perusahaan didasari oleh kesadaran keterbatasan anggaran dalam melaksanakan tugas pembangunan. Hal ini dikonfirmasi melalui wawancara bersama Asisten Perekonomian dan Pembangunan Kabupaten Dairi. Pemerintah Kabupaten Dairi menyadari bahwa sumber daya yang dimiliki oleh daerah sangat terbatas hal ini menyebabkan sedikitnya perusahaan yang beroperasi di Kabupaten Dairi sehingga aliran dana yang didapat melalui program CSR sangat sedikit dan terbatas.

Perusahaan dalam melakukan komitmen untuk pembangunan daerah cenderung lambat dikarenakan program untuk sosial seperti CSR tidak rutin terlaksana setiap tahunnya. Pemerintah Kabupaten Dairi juga tidak mengetahui bagaimana program CSR perusahaan sehingga terdapat kekosongan data untuk program sosial oleh perusahaan. Kerjasama antara perusahaan dan pemerintah dalam pertumbuhan pembangunan daerah Kabupaten Dairi sudah baik, dimana perusahaan dapat untuk menyerap tenaga kerja. Namun kerjasama untuk program sosial seperti CSR masih kurang dalam melakukan kolaborasi.

Kepemimpinan (Leadership)

Kolaborasi antara pemerintah dengan perusahaan sangat dipengaruhi oleh dukungan aspek kepemimpinan yang fasilitatif. Program CSR di Kabupaten Dairi terlihat sudah dilaksanakan dengan sukses walaupun dalam proses realisasi program CSR cenderung lambat. Hal ini dikarenakan pemerintah lambat untuk mendapatkan informasi, baik dari perusahaan sebagai pemberi dana CSR maupun dari masyarakat yang mengajukan permohonan bantuan CSR.

Perusahaan sebagai rekan kolaborasi pemerintah juga dapat dilihat aspek kepemimpinannya. Perusahaan yang terdapat di Kabupaten Dairi yang sudah sangat banyak memberikan perhatian terhadap masyarakat salah satunya adalah PT. Bank Sumut walaupun setelah dilakukan observasi mulai tahun 2019 dan 2023 PT. Bank Sumut hanya aktif memberikan program CSRnya di tahun 2022. Dalam pelaksanaan dan pembuatan keputusan CSR terlihat kredibel, program CSR dilakukan dengan baik sesuai dengan proses penyaluran dana CSR oleh PT. Bank Sumut. Pemerintah terlebih dahulu bersosialisasi dengan masyarakat yang dipilih untuk dijadikan sasaran program CSR. Masyarakat terpilih dimintai kartu identitas (KTP) untuk dipilih sebagai penerima bantuan CSR. Setelah masyarakat terpilih kemudian membuat proposal kebutuhan dana CSR dengan rinci dan proposal tersebut dikirim kepada pihak pemberi bantuan dana CSR (Bank Sumut).

Pemerintah selaku fasilitator dalam pengelolaan Program CSR harus mampu memberikan wadah dengan melakukan komunikasi baik kepada perusahaan maupun kepada publik. Berdasarkan hasil temuan dilapangan bahwa pemerintah Kabupaten Dairi selalu konsisten untuk berkolaborasi dengan perusahaan dalam meningkatkan pembangunan daerah. Pemerintah setiap tahunnya selalu mengajukan proposal kepada perusahaan-perusahaan yang ada di daerah Kabupaten Dairi namun perusahaan enggan untuk memberikan CSRnya.

Komunikasi terhadap publik juga merupakan aspek penting bagi pemimpin. Komunikasi yang baik dari seorang pimpinan akan mempermudah dan mempercepat proses kolaborasi. Terkait program CSR, komunikasi pemerintah dengan publik dinilai kurang dalam penyampaian program CSR. Masyarakat banyak yang tidak mengetahui adanya program CSR. Namun pemerintah dalam sosialisasi program CSR ini sudah melakukan komunikasi dengan Kepala Desa.

Kepemimpinan merupakan salah satu unsur penting dalam penentu keberhasilan organisasi. Kapabilitas kepemimpinan sangat menentukan bagi terciptanya kebijakan dan pelayanan yang inovatif (Prasojo, 2018). Kepemimpinan fasilitatif dalam model *collaborative governance* penting dalam menyatukan para pemangku kepentingan pada proses negosiasi dan membuat para pihak saling terlibat dalam semangat kolaboratif. Proses kolaborasi ini dapat mengalami peningkatan dengan sering dilakukannya intervensi yang terarah dalam pembentukan agenda kebijakan oleh para pemimpin.

Pada praktik tata kelola kolaboratif, aspek kepemimpinan dibutuhkan dalam merangsang kreativitas dengan memberikan pengetahuan yang beragam kepada pemangku kepentingan, sehingga dapat menciptakan ide dan pemahaman baru (inovasi). Kebijakan yang inovatif dapat dicapai oleh para pemimpin kolaboratif yang mampu menghubungkan pemangku kepentingan dengan informasi yang diperlukan dan mampu berbagi keberhasilan dengan orang lain (Ricard et al., 2017).

Bupati Kabupaten Dairi dalam melakukan kolaborasi dengan perusahaan sudah baik dan lancar khususnya kepada perusahaan Bank Sumut yang rutin setiap tahun melakukan kolaborasi terhadap program CSR di Kabupaten Dairi. Bupati Kabupaten Dairi juga aktif dalam melakukan komunikasi dengan perusahaan-perusahaan lain di Kabupaten Dairi seperti perusahaan Bank BNI, Bank Mandiri dan perusahaan-perusahaan lainnya.

Gaya kepemimpinan jaringan tata kelola pada Bupati Kabupaten Dairi terlihat jelas dalam pelaksanaan program CSR di Kabupaten Dairi. Interaksi Bupati Kabupaten Dairi aktif dalam memberikan

arahan dan interaksi baik kepada pemimpin-pemimpin di pemerintahan dan juga pemimpin pada perusahaan swasta di Kabupaten Dairi maupun luar Kabupaten Dairi. Terkhusus pada program CSR, bupati kabupaten dairi aktif berkoordinasi dengan bawahannya dalam pengambilan keputusan. Bupati Kabupaten Dairi sebelum memberikan bantuan dana CSR kepada masyarakat sudah terlebih dahulu menentukan persenan alokasi dana yang akan diberikan kepada masyarakat, hal ini dilakukan dengan melibatkan para stakeholder yang bersangkutan.

Desain Kelembagaan (Institutional Design)

Desain kelembagaan berkaitan dengan protokol dan praturan dasar untuk kolaborasi (Ansell & Gash, 2008). Desain kelembagaan terdiri atas indikator adanya aturan dasar/legitimasi prosedural yang jelas, partisipasi yang luas dan pemerintahan terbuka dan inklusif yang mendukung proses kolaboratif. Dimensi ini lebih menekankan pada aspek legitimasi prosedural pada aspek kolaboratif.

Pemerintah Kabupaten Dairi hingga saat ini belum pernah membentuk forum untuk mendiskusikan keberlangsungan program CSR secara langsung. Hal ini menyebabkan masih banyaknya perusahaan dalam melakukan tanggung jawab sosialnya secara sendiri-sendiri dan juga enggan untuk memberikan laporan CSR yang sudah dilakukan. Pemerintah Kabupaten Dairi masih kurang dalam melakukan kolaborasi dengan perusahaan sehingga kebijakan khusus dari pemerintah yang mengatur tata kelola CSR masih belum ada secara khusus dan masih mengikuti kebijakan dari pusat. Hal ini mengakibatkan tidak adanya kepastian bagi perusahaan mana yang diwajibkan untuk melakukan program CSR.

Adapun pada indikator partisipasi luas terdapat sejumlah bukti keterlibatan berbagai pihak yang disebut pada wawancara dengan Asisten Perekonomian dan Pembangunan bahwa program CSR selalu melibatkan swasta dan masyarakat dalam proses pelaksanaan program CSR. Walaupun masih terdapat perusahaan yang melaksanakan program sosialnya sendiri-sendiri.

Kemudian, indikator pemerintah yang terbuka dan inklusif juga dikutip oleh berbagai pihak. Sejumlah informan yang mendukung isu ini antara lain berbagai aktor yang turut hadir yaitu OPD yang terkait pelaksana program CSR. Beberapa hal yang dinilai mendukung pemerintahan yang terbuka dan inklusif diantaranya proses perumusan kebijakan berdasarkan dialog, upaya pemerintah Kabupaten Dairi dalam merangkul pihak swasta untuk melakukan program CSR serta keterbukaan dalam menerima masukan dan kritik.

Proses Kolaborasi (Collaborative Process)

Collaborative governance adalah upaya pemerintah untuk menyelesaikan permasalahan yang kompleks, sehingga menekankan interdependensi antara pemerintah dengan stakeholder lain di luar pemerintah (Syahputra, 2023). Permasalahan-permasalahan yang terjadi baik permasalahan pembangunan daerah bersifat kompleks sehingga sangat tidak mungkin apabila hanya diselesaikan oleh satu organisasi semata yakni pemerintah, melainkan perlu adanya sebuah kolaborasi dalam penyelesaian masalah yang ada di daerah

Ansell & Gash (2008) mengidentifikasi proses kolaboratif sebagai siklus yang meliputi dialog tatap muka (*face to face dialogue*), membangun kepercayaan (*trust building*), komitmen terhadap proses (*commitment to process*), berbagi pemahaman (*shared understanding*), dan hasil sementara (*intermediate outcomes*). Dalam penelitian ini indikator dialog tatap muka (*face to face dialog*) dikembangkan menjadi dua sub indikator yaitu adanya kegiatan dalam bentuk dialog secara langsung dan adanya pertukaran ide (diskursus) untuk setiap masalah dan kebijakan.

Dialog tatap muka secara langsung sudah dilakukan oleh pemerintah Kabupaten Dairi dalam berkolaborasi kepada stakeholder dan masyarakat. Dialog tatap muka rutin dilakukan oleh pemerintah setiap sebulan sekali untuk memonitoring keberlangsungan program CSR di masyarakat. Pertukaran ide untuk setiap masalah dan kebijakan juga difasilitasi oleh pemerintah Kabupaten Dairi dengan baik. Walaupun sosialisasi pemerintah terhadap pemahaman CSR kepada masyarakat kurang dan interaksi pemerintah dengan perusahaan juga kurang akan tetapi pemerintah selalu siap untuk memberikan pelayanan dan fasilitas kepada perusahaan dan masyarakat.

Kepercayaan perusahaan terhadap pemerintah terhadap tata kelola CSR sudah baik dan perusahaan yakin bahwa pemerintah Kabupaten Dairi mampu untuk mempergunakan dana CSR sebaik mungkin. Pemerintah juga berkomitmen untuk terus melakukan kolaborasi dengan perusahaan untuk mempercepat pembangunan di daerah Kabupaten Dairi. Walaupun dalam proses kolaborasi pemerintah belum pernah melakukan dialog terkait CSR akan tetapi pemerintah semaksimal mungkin selalu melakukan interaksi dengan perusahaan-perusahaan yang ada di Kabupaten Dairi seperti pengajuan proposal-proposal ke perusahaan.

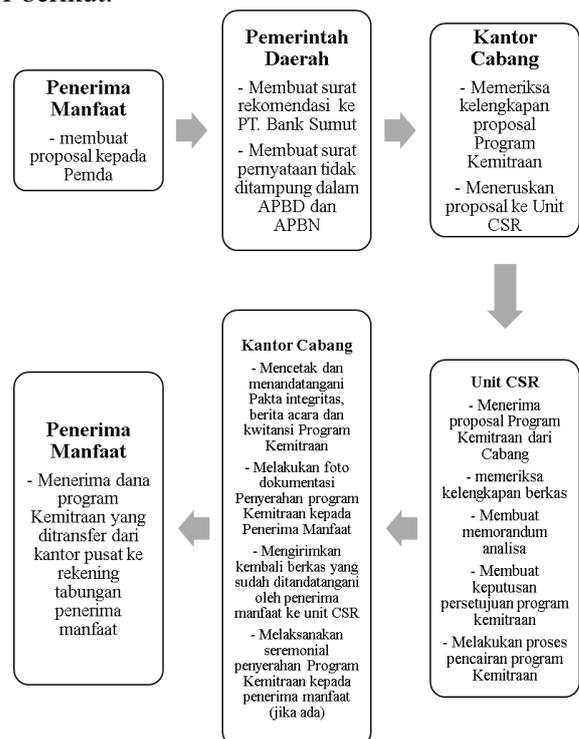
Indikator komitmen terhadap proses memperoleh pandangan dari berbagai informan. Isu yang muncul pada dimensi komitmen terhadap proses anatar lain kesadaran para pihak muncul atas program yang digagas pemerintah. Selain itu, lepasnya ego sektoral dalam menjalankan program daerah dinilai menjadi hal kunci dalam mendukung ko-

mitmen terhadap proses. Monitoring juga dilakukan dalam rapat koordinasi bulanan dengan melibatkan pemangku kepentingan. Serta program yang ada membuat ASN memiliki rasa memiliki atas program kerja pemerintah yang mendukung komitmen terhadap proses.

Indikator *shared understanding* memperoleh pandangan dari informan. Isu yang muncul termasuk peran Bupati dalam melakukan komunikasi dengan efektif. Para informan menyatakan bahwa dalam proses kolaborasi yang dilakukan Bupati secara terus menerus memberikan pemahaman kepada ASN untuk meletakkan ego sektoral. Isu lain yang dinilai menjadi pemahaman bersama yaitu membangun tanggung jawab warga penerima manfaat dan swadaya masyarakat sekitar serta pemahaman pentingnya kolaborasi dalam mencapai target kinerja pembangunan.

Pemerintah Kabupaten Dairi sudah menerapkan kolaborasi dengan perusahaan-perusahaan, sebagai contoh adalah perusahaan Bank Sumut. Kolaborasi yang dilakukan sudah cukup baik, hal ini karena Bank Sumut dalam pemberian bantuan sosialnya terlebih dahulu berkoordinasi dengan pemerintah. Pemerintah ditugaskan untuk menyampaikan proposal CSRnya sehingga pemerintah bisa mengatur mana prioritas yang harus dibantu terlebih dahulu. Dengan demikian proses pembangunan daerah bisa terkendali walaupun diakui bahwa anggaran daerah sangat terbatas. Dengan adanya program CSR bisa sedikit membantu pertumbuhan ekonomi pada masyarakat.

Proses kolaborasi dengan PT. Bank Sumut memiliki tahapan yang dapat dilihat pada Gambar 1 berikut.



Gambar 1. Tahapan Pengajuan Program CSR

Proses Kolaborasi juga harus dengan negosiasi yang mendasarkan pada kebutuhan masyarakat. Dengan demikian pemerintah dalam melakukan negosiasinya dengan perusahaan harus mampu menyampaikan prioritas program yang direncanakan. pemerintah dalam melakukan negosiasi CSR dengan perusahaan sudah baik dilakukan. Pemerintah memprioritaskan untuk memberikan dana CSR kepada UKM. Dimana UKM sendiri sangat penting dalam pembangunan ekonomi daerah walaupun sebenarnya permasalahan pokok pembangunan Kabupaten Dairi tahun 2019-2024 yang terdapat pada RPJMD (2019-2024) adalah:

1. Masih rendahnya kualitas Pendidikan
2. Masih rendahnya kualitas kesehatan masyarakat
3. Tingginya angka kemiskinan
4. Masih rendahnya kualitas infrastruktur wilayah
5. Belum optimalnya pelayanan publik
6. Rendahnya kualitas lingkungan hidup

Walaupun sebenarnya alokasi dana CSR yang digunakan tidak memfokuskan untuk membantu mengatasi permasalahan pembangunan akan tetapi pemberian bantuan sosial kepada UMKM baik untuk meningkatkan perekonomian masyarakat dengan demikian akan mengurangi angka kemiskinan. Pada proses kolaborasi tidak terlepas dengan kontroling yang dilakukan oleh perusahaan dan pemerintah, sehingga program yang dilakukan mampu berjalan dengan baik dan berdampak terhadap masyarakat. Pemerintah Kabupaten Dairi kurang dalam mengontrol dana CSR. Hal ini membuat masyarakat tidak mendapatkan manfaat dari program CSR tersebut.

Kontribusi CSR terhadap Program Pembangunan

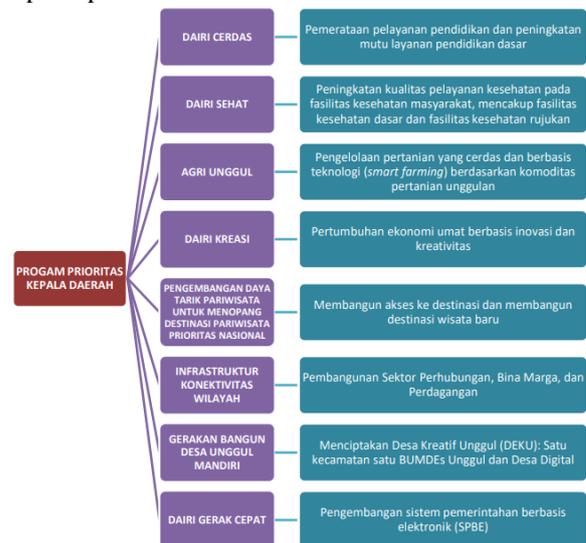
Dalam proses pembangunan daerah sangat penting bagi pemerintah untuk ikut campur tangan, karena di kalangan ahli ekonomi dan ahli ilmu sosial lainnya telah lama disadari tentang ketidak-sanggupan dari mekanisme pasar dalam menciptakan pembangunan yang pesat di negara yang sedang berkembang (Sukirno & Sadono, 2018). Oleh sebab itu, ikut campur tangan pemerintah yang luas sangatlah diperlukan apabila tujuan yang demikian ingin dicapai. Kemudian juga bahwa campur tangan tersebut akan mencapai hasil yang maksimum apabila terdapat koordinasi yang efektif dari berbagai usaha dan untuk itu perencanaan pembangunan perlu dilakukan.

Pemerintah dalam melaksanakan program pembangunan daerahnya menyadari bahwa pemerintah juga memiliki keterbatasan terutama keterbatasan anggaran. Oleh karena itu pemerintah memiliki motivasi untuk bisa berkolaborasi dengan perusahaan dalam percepatan peningkatan pembangunan di daerah Kabupaten Dairi. Bentuk kola-

borasi yang dilakukan antara pemerintah dan perusahaan adalah dengan melakukan program CSR.

Pemerintah Kabupaten Dairi mengklaim bahwa sejak 2019 hingga 2023 bahwa pelaksanaan program CSR yang sudah dilakukan memiliki dampak yang baik bagi pembangunan terutama pada pembangunan ekonomi. Walaupun pemerintah juga menilai bahwa jumlah anggaran yang berasal dari CSR sangat sedikit akan tetapi bagi masyarakat sudah sangat terbantu. Semenjak program CSR dilakukan pemerintah Kabupaten Dairi tidak pernah sama sekali mendapatkan laporan atas kecemburuan masyarakat terkait program CSR ini. Pemerintah mengklaim bahwa Kabupaten Dairi memiliki potensi yang sangat baik terhadap UKM pada masyarakat sehingga pemerintah dalam mengalokasikan dana CSR lebih dominan untuk membantu para UKM di Kabupaten Dairi.

Berdasarkan RPJMD Kabupaten Dairi terdapat delapan prioritas pembangunan daerah seperti pada Gambar 2.



Gambar 2. Prioritas Pembangunan Daerah Kabupaten Dairi

Berdasarkan program prioritas pembangunan Kabupaten Dairi tidak terdapat pengaruh yang signifikan terhadap pelaksanaan program CSR yang sudah dilakukan. Hal ini dikarenakan Program CSR difokuskan untuk membantu para UMKM. Walaupun sebenarnya terdapat program CSR yang juga dilakukan untuk meningkatkan pendidikan dan kesehatan di Kabupaten Dairi.

Program CSR yang dilakukan oleh perusahaan secara sendiri-sendiri tidak dapat diketahui, hal ini dikarenakan laporan untuk program CSR dari perusahaan belum ada diterima oleh pemerintah. Ini menyebabkan peneliti tidak dapat untuk menilai secara lebih jelas terhadap program pembangunan di Kabupaten Dairi. Walaupun pemerintah menyakini bahwa perusahaan-perusahaan sudah banyak dalam melakukan program CSRnya akan tetapi

tanpa adanya laporan secara resmi kepada pemerintah sulit untuk memberikan penilaian program CSR di Kabupaten Dairi.

Dalam teori pembangunan development state (Yamin dan Haryanto, 2017), terdapat tiga hal yang sangat penting untuk diperhatikan, yaitu:

1. Kepemimpinan Pemerintah. Intervensi pemerintah bukan merupakan intervensi tangan besi namun pemerintah memiliki banyak andil dalam langkah-langkah perekonomian yang perlu dilakukan. Bahkan, peran pemerintah bukan hanya memberikan kebijakan namun bahkan mampu melakukan intervensi langsung kepada kebijakan-kebijakan di tingkat perusahaan.
2. Lembaga birokrat yang berkompeten. Karakteristik development state adalah adanya institusi pemerintahan yang kuat dan berperan dalam menangani permasalahan ekonomi sehingga mampu membuat perencanaan mengimplementasikan dan merevisi rencana produksi dan distribusi komoditas.
3. Penentuan komoditas unggulan, yaitu pemerintah harus mampu untuk meningkatkan komoditas unggulan yang mampu untuk bersaing secara global.

Pemerintah Kabupaten Dairi sebenarnya sudah memiliki komoditas unggulannya seperti Ulos Silahisabungan yang sudah terkenal diluar negeri, namun masyarakat penenun ulos masih kurang diberikan perhatian dan bahkan masih adanya masyarakat tidak pernah mendapatkan bantuan sekalipun dari pemerintah untuk usaha tenun pada salah satu masyarakat Silahisabungan. Masyarakat sama sekali tidak mengetahui bahwa adanya program CSR yang ditujukan untuk memajukan usaha tenun Silahisabungan.

KESIMPULAN

Pemerintah Kabupaten Dairi telah melaksanakan proses kolaborasi dalam memanfaatkan program CSR. Keempat indikator kolaborasi oleh Ansell dan Gash telah terpenuhi walaupun pada indikator kepemimpinan, pemerintah Kabupaten Dairi kurang dalam melakukan komunikasi baik kepada perusahaan maupun kepada masyarakat. Program CSR yang dilakukan di Kabupaten Dairi memiliki kelemahan dalam pelaksanaannya seperti perusahaan tidak melaporkan program CSRnya kepada pemerintah sehingga pemerintah banyak tidak mengetahui program CSR yang sudah dilakukan kepada masyarakat. Kemudian juga proses kolaborasi pemerintah dengan perusahaan cenderung lama terlaksanakan. Program CSR di Kabupaten Dairi kurang dalam melakukan negosiasi dengan perusahaan dan kurang dalam melakukan sosialisasi kepada publik terkait adanya program CSR. Program CSR di Kabupaten Dairi tidak memiliki dampak yang signifikan terhadap program

pembangunan daerah. Hal ini dikarenakan alokasi dana CSR lebih dominan diberikan untuk membantu UKM. walaupun sebenarnya alokasi dana CSR pada UKM mampu untuk menunjang pembangunan pada perekonomian masyarakat. Program CSR di Kabupaten Dairi sangatlah sedikit, dikarenakan perusahaan-perusahaan yang ada di Kabupaten Dairi sedikit. Sehingga program CSR ini tidak berdampak terhadap pembangunan daerah apabila dilihat secara skala daerah namun apabila dilihat skala desa program CSR ini sangat membantu kepada masyarakat.

DAFTAR PUSTAKA

- Akbar, R., Supriyono, B., & Domai, T. (2022). *Jurnal Ilmiah Administrasi Publik (JIAP) Collaborative Governance dalam Pengembangan Desa Wisata Gubugklakah*. 8(2), 170–177.
- Akbar, I., Marta, A., & Zulkarnaini, Z. Kebijakan Pengelolaan Dan Pemanfaatan Aset Desa. *Jurnal Kebijakan Publik*, 15(1), 70-77.
- Ansell, C., & Gash, A. (2008). Collaborative Governance in Theory and Practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4).
- Arrozaq, D. L. C. (2016). Collaborative Governance (Studi Tentang Kolaborasi Antar Stakeholders Dalam Pengembangan Kawasan Minapolitan di Kabupaten Sidoarjo). *Kebijakan Dan Manajemen Publik*, 3, 1–13. <http://repository.unair.ac.id/67685/>
- Ismail, H., Wahyudi, E., & Puspaningtyas, A. (2023). Collaborative Governance Dalam Pembangunan Inklusif Wisata. *Jurnal Kebijakan Publik*, 14(2), 171–178. <https://jkip.ejournal.unri.ac.idhttps://jkip.ejournal.unri.ac.id>
- Kristina, H. (2016). Peranan Corporate Social Responsibility (Csr) Pt . Teguh Sinarabadi Dalam. *EJournal Administrasi Negara*, 4(3), 4212–4224. [https://ejournal.ap.fisip-unmul.ac.id/site/wp-content/uploads/2016/08/JURNAL_HELDA_KRISTINA_08-03-16-05-51-38\).pdf](https://ejournal.ap.fisip-unmul.ac.id/site/wp-content/uploads/2016/08/JURNAL_HELDA_KRISTINA_08-03-16-05-51-38).pdf)
- Marnelly, T. R. (2012). Corporate Social Responsibility (CSR): Tinjauan Teori dan Praktek di Indonesia. *JURNAL APLIKASI BISNIS*, 2(2).
- Murni, S., Amin, J., & Fitriyah, N. (2015). Peranan Corporate Social Responsibility (CSR) Dalam Meningkatkan Pembangunan Masyarakat Desa Di Desa Lung Anai Kecamatan Loa Kulu Sri Murni 1. 3(1), 138–147.
- Nurjanah, A., & Yulianti, F. (2019). *Pelaksanaan*

- Program Corporate Sosial Responsibility (CSR) dan Komunikasi CSR (Studi Kasus : CSR Delegation European Union To Malaysia dan Business. 12(1), 93–107.*
- Permatasari, A. (2023). Collaborative Governance Bumdes Margaasih Kabupaten Bandung. *Reformasi*, 13(1), 25–33. <https://doi.org/10.33366/rfr.v13i1.4370>
- Prasojo, E. (2018). *Leadership and Public Sector Reform in Indonesia*. Emerald Publishing Limited.
- Ricard, L. M., Klijn, E. H., Lewis, J. M., & Ysa, T. (2017). Assessing public leadership styles for innovation: a comparison of Copenhagen, Rotterdam and Barcelona. *Public Management Review*, 19(2), 134–156. <https://doi.org/10.1080/14719037.2016.1148192>
- Rosidin, U. (2019). *Otonomi Daerah dan Desentralisasi*. Pustaka Pelajar.
- Sahira, N. I., & Zulkarnaini, Z. (2023). Tata Kelola Destinasi Wisata Melalui Sistem Informasi Pariwisata dan Ekonomi Kreatif (SIPAREKRAF) di Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kabupaten Kampar. *JAMPARING: Jurnal Akuntansi Manajemen Pariwisata dan Pembelajaran Konseling*, 1(2), 55-62.
- Sitepu, P. A. B., & Maulana, R. Y. (2021). *Tata Kelola Program Corporate Social Responsibility (CSR) Melalui Konsep Collaborative Governance Dalam Menunjang Management*. 47(1), 80–90. <https://doi.org/10.33701/jipwp.v47i1>.
- Sugiyono. (2015). *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D*. Bandung: Alfabeta.
- Sukirno, & Sadono. (2018). *Beberapa Aspek Dalam Persoalan Pembangunan Daerah*. Jakarta: LPFEUI.
- Suri, D. M. (2022). *CSR, Perusahaan Publik, Dan Kesejahteraan Masyarakat*. 13(2), 144–151.
- Syahputra, R. (2023). Kolaborasi Pemerintah Daerah Dengan Bank Indonesia Dalam Menjaga Laju Inflasi Di Provinsi Jambi. *Universitas Jambi*.
- Untung, H. B. (2008). *Corporate social responsibility*. Sinar Grafika.
- Zaleha, S. (2008). Peranan Corporate Social Responsibility (CSR) PT. Inalum Divisi PLTA, Siguragura terhadap Pengembangan Sosioekonomi Masyarakat Kecamatan Pintupohan Meranti Kabupaten Tobas Samosir. *Repositori Institusi Universitas Sumatera Utara (RI-USU)*. <http://repositori.usu.ac.id/handle/123456789/34822>
- Zulkarnaini, Z., & Mashur, D. (2018). Pemberdayaan Masyarakat Dalam Pemanfaatan Dana Desa Melalui Penguatan Kelembagaan. *Jurnal Kebijakan Publik*, 9(1), 27-36.
- Zulkarnaini, Z., & Gevisioner, G. Differences Perception And Interest In Peatland Management Policy. *Jurnal Kebijakan Publik*, 12(2), 65-72.