

# **ANALISIS *COLLABORATIVE GOVERNANCE* PADA PELAKSANAAN MUSYAWARAH PERENCANAAN PEMBANGUNAN (MUSRENBANG) KELURAHAN STUDI KASUS KELURAHAN SAWAH KECAMATAN CIPUTAT KOTA TANGERANG SELATAN**

Jaima Sephia<sup>1</sup>, Retnayu Prasetyanti<sup>2</sup>  
Politeknik STIA LAN Jakarta<sup>1,2</sup>  
E-mail: [jaima.sephia@gmail.com](mailto:jaima.sephia@gmail.com)

## **ABSTRACT**

*This research aims to identify, describe, and analyze collaborative governance in the implementation of the Development Planning Deliberations (Musrenbang) of the Southern Tangerang Municipality. This research is undermined by a lack of public understanding and knowledge about the Musrenbang proposal process, which causes the proposal not to be realized in the year concerned, and sometimes it will only be done beyond the planned time. The research methods used are descriptive methods with a qualitative approach. The technique used for data collection is through interviews and document study. The results of the analysis show that Human Resources (SDM) is the most influential factor in all stages of collaborative governance, human resources influencing the outcome of quality Musrenbang proposals.*

**Keywords:** *Collaborative Governance, Musrenbang, Enhancement of SDM, Development Planning.*

## **ABSTRAK**

Penelitian ini bertujuan untuk mengidentifikasi, mendeskripsikan, dan menganalisis *Collaborative Governance* pada Pelaksanaan Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) Kelurahan Studi Kasus Kelurahan Sawah Kecamatan Ciputat Kota Tangerang Selatan. Penelitian ini dilatar belakangi oleh kurangnya pemahaman dan pengetahuan masyarakat terkait proses pengusulan Musrenbang yang menyebabkan usulan tersebut tidak dapat direalisasikan di tahun bersangkutan, dan terkadang baru akan dikerjakan melebihi waktu yang telah direncanakan. Metode penelitian yang digunakan adalah metode deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Teknik yang digunakan untuk pengumpulan data yaitu melalui wawancara dan studi dokumen. Hasil analisis menunjukkan bahwa Sumber Daya Manusia (SDM) merupakan faktor yang paling mempengaruhi di semua tahapan *collaborative governance*, sumber daya manusia berpengaruh pada hasil usulan Musrenbang yang berkualitas.

**Kata Kunci:** *Collaborative Governance, Musrenbang, Peningkatan SDM, Perencanaan Pembangunan.*

## **PENDAHULUAN**

Dalam Undang-undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, adanya sistem perencanaan pembangunan nasional diperlukan untuk menjamin agar proses kegiatan pembangunan berjalan secara efektif dan efisien serta tepat sasaran sebagai satu kesatuan tata cara perencanaan untuk menghasilkan rencana-rencana pembangunan dalam jangka panjang, jangka menengah, serta rencana tahunan yang dilaksanakan oleh pemerintah pusat dan daerah dengan melibatkan peran masyarakat. Pelaksanaan Musrenbang telah diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 86 Tahun 2017, juga menjadi penguatan akan pelaksanaan Musrenbang untuk menciptakan sinkronisasi dan sinergi pencapaian sasaran rencana pembangunan daerah. Melihat dari dua kebijakan tersebut, bahwa pelaksanaan Musrenbang dinilai sebagai suatu kewajiban yang harus dilakukan oleh pemerintah daerah, terlebih dalam merespon kebutuhan masyarakat yang mendorong pemerintah dalam melakukan perencanaan pembangunan daerah untuk mewujudkan kesejahteraan hidup masyarakat. Hal ini menjadikan sistem perencanaan pembangunan nasional di Indonesia menggunakan dua pendekatan, yaitu pendekatan *top down* dan *bottom up* untuk menjamin keseimbangan antara prioritas nasional dan aspirasi dari masyarakat daerah. Untuk itu, pembangunan harus menerapkan prinsip-prinsip desentralisasi yang bergerak dari bawah (*bottom-up*), mengikutsertakan masyarakat secara aktif (*participatory*), dilaksanakan dari dan bersama masyarakat (*from and with people*). Perubahan sistem pemerintahan tersebut membawa paradigma baru

pembangunan, yaitu menempatkan masyarakat sebagai objek sekaligus subjek pembangunan, atau dikenal dengan pembangunan partisipatif. Pelaksanaan Musrenbang berfungsi sebagai alat untuk dapat mewujudkan sistem perencanaan partisipatif yang merupakan salah satu bentuk dari penerapan prinsip demokrasi dalam pelaksanaan pembangunan.

Keterlibatan para pemangku kepentingan dan dukungan kerja sama yang baik dalam pelaksanaan Musrenbang merupakan bentuk kolaborasi dalam tata kelola pemerintahan yang dapat ditinjau dari perspektif *collaborative governance*. *Collaborative governance* berasal dari kata *collaborative* dan *governance*. Kolaboratif diartikan sebagai bentuk kerja sama atau kolaborasi. Sedangkan, menurut Dwiyanto (2015), *governance* termasuk totalitas dari semua lembaga dan unsur masyarakat, baik pemerintah maupun nonpemerintah. Menurut pendapat Ansell dan Ghosh (2007), "*Collaborative governance is therefore a type of governance in which public and private actor work collectively in distinctive way, using particular processes, to establish laws and rules for the provision of public goods*". *Collaborative Governance* dapat dikatakan sebagai salah satu dari tipe *governance*. Konsep ini menyatakan akan pentingnya suatu kondisi di mana aktor publik dan aktor privat (bisnis) bekerja sama dengan cara dan proses tertentu yang nantinya akan menghasilkan produk hukum, aturan, dan kebijakan yang tepat untuk publik atau masyarakat. Pendapat lain menurut O'Flynn & Wanna dalam Supriyanto et al (2021), *Collaborative Governance* mengacu pada sekelompok pemangku kepentingan yang bergantung satu sama lain dan terdiri dari berbagai sektor, mereka bekerjasama untuk mengembangkan dan menerapkan kebijakan. Kebijakan ini untuk mengatasi masalah dan situasi yang kompleks.

Munculnya *collaborative governance* adalah untuk merespons permasalahan publik melalui kerja sama antar pemangku kepentingan, yang diharapkan keterlibatannya dapat menciptakan solusi bagi permasalahan yang terjadi agar lebih efektif dan efisien. Pelaksanaan pembangunan menjadi tidak optimal karena banyaknya permasalahan yang terjadi dalam pelaksanaan kolaborasi tata kelola pemerintahan. Dalam pelaksanaan Musrenbang kelurahan kurangnya kolaborasi dari masyarakat yang menyebabkan banyaknya program yang salah sasaran dan tidak sesuai dengan keinginan masyarakat. Padahal masyarakat merupakan aktor sekaligus objek yang menjadi sasaran dalam menikmati hasil perencanaan pembangunan itu sendiri. Dalam hal ini, lembaga nonpemerintahan juga seharusnya banyak dilibatkan sebagai aktor yang memiliki perjuangan masing-masing dalam perbaikan dalam tubuh masyarakat itu sendiri.

Kelurahan Sawah merupakan salah satu dari 7 kelurahan yang berada di wilayah Kecamatan Ciputat Kota Tangerang Selatan, yang terdiri dari 12 RW yang meliputi 54 RT dengan jumlah penduduk pada tahun 2022 yaitu 32.179 jiwa (BPS Kota Tangerang Selatan, 2023). Penduduk asli masyarakat Kelurahan Sawah adalah suku Betawi. Seperti pada umumnya, suku Betawi mempunyai sistem kekerabatan yang bersifat *parental* dan agamis. Kelurahan Sawah termasuk dalam *urban sprawl* dari Ibu Kota. Pertumbuhan suburban yang tidak direncanakan, tersebar, dengan kepadatan rendah, dan tidak terstruktur disebut sebagai penyebaran perkotaan.

Pada setiap tahunnya, Kelurahan Sawah Kecamatan Ciputat Kota Tangerang Selatan melakukan kegiatan Musrenbang. Mengingat kegiatan Musrenbang merupakan kegiatan wajib yang harus dilakukan dalam rangka penyelenggaraan pemerintah daerah. Pada tahun 2023, anggaran yang diberikan kepada Kecamatan Ciputat berjumlah Rp. 4.542.800.000 (Sumber: Lampiran Surat Setda No. 050.13/4972/Bappelitbangda/2022). Untuk setiap kelurahan memiliki pagu anggaran yang berbeda. Kelurahan Serua Rp.

2.403.000.000, Jombang Rp. 2.652.000.000, Sawah Baru Rp. 2.128.000.000, Serua Indah Rp. 2.074.000.000, Ciputat Rp. 1.917.000.000, Cipayung Rp. 2.089.000.000, dan pagu indikatif yang dimiliki oleh Kelurahan Sawah yakni Rp. 2.637.000.000. Penyelenggaraan Musrenbang di tingkat kelurahan mengacu kepada dokumen Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD).

Dalam rangka menindaklanjuti surat dari Bappelitbangda Kota Tangerang Selatan tentang pelaksanaan Musrenbang agar setiap lurah dapat menyiapkan tempat dan mengundang peserta sebanyak 80 orang, lalu menyebarluaskan kepada RT dan RW, Tokoh Masyarakat, Kader PKK, BKM, Karang Taruna, dan organisasi lainnya yang bermitra pada pelaksanaan Musrenbang. Partisipasi masyarakat pada pelaksanaan kegiatan Musrenbang di Kelurahan Sawah dapat dikatakan baik karena jumlah kehadiran sudah mendekati dengan jumlah undangan yang diberikan melalui surat resmi kepada setiap lurah di kecamatan bersangkutan. Meskipun demikian, masih terdapat masyarakat yang belum menghadiri Musrenbang dari tahun ke tahun dan masih terdapat usulan-usulan yang tidak sesuai dengan format usulan, hal ini menyebabkan usulan tersebut tidak dapat direalisasikan tahun bersangkutan, dan terkadang baru akan dikerjakan melebihi waktu yang telah ditentukan.

Musrenbang di tingkat kelurahan dilakukan dengan menetapkan persentase pembangunan antara pembangunan infrastruktur dan noninfrastruktur, yaitu maksimal 60% untuk pembangunan infrastruktur dan minimal 40% untuk pembangunan noninfrastruktur. Dengan menetapkan persentase pembangunan yang dilakukan oleh Bappelitbangda Kota Tangerang Selatan, pemerintah mengharapkan masyarakat dapat memberikan usulan antara pembangunan infrastruktur dan noninfrastruktur sesuai dengan persentase yang ditetapkan, maka pembangunan bukan hanya sekadar fisik, namun juga pembangunan nonfisik, seperti menggerakkan pelatihan-pelatihan yang dapat membuat masyarakat lebih mandiri dalam menyelesaikan pembangunan di daerahnya. Tujuan dari ditetapkannya persentase tersebut adalah agar masyarakat diberi kebebasan serta kemandirian dalam memaksimalkan usulan prioritas pembangunan yang memang memiliki urgensi untuk dilakukan.

Selain itu, dalam mengusulkan usulan pembangunan, berdasarkan dokumentasi yang dilakukan, masyarakat di Kelurahan Sawah masih banyak yang hanya terfokus pada pembangunan infrastruktur. Dikarenakan tipe karakteristik masyarakat yang beragam lebih memprioritaskan pada peningkatan jalan dan pembangunan saluran drainase lingkungan di Kelurahan Sawah. Berdasarkan dokumen dari Kelurahan Sawah, masyarakat di Kelurahan Sawah lebih banyak mengusulkan idenya soal saluran air, pembangunan jalan, dan pembangunan PJU. Terdapat juga hambatan yang ditemui dari pelaksanaan Musrenbang, seperti keterbatasan kemampuan masyarakat untuk memahami mekanisme pengusulan, waktu pelaksanaan Musrenbang yang terbatas, dan pelaksanaan pembangunan yang tidak sesuai dengan waktu dan harapan masyarakat. Hal ini akan menyebabkan ketidaksinkronan program yang diusulkan kelurahan dengan spesifikasi dari Pemerintah Daerah Kota Tangerang Selatan. Untuk itu, Kelurahan Sawah melakukan pramusrenbang sebagai langkah awal untuk mempersiapkan pelaksanaan Musrenbang. Dengan adanya pramusrenbang, para pelaksana Musrenbang khususnya masyarakat akan lebih terkoordinir dan terarah terhadap usulan masyarakat, serta terjalin komunikasi yang baik antarpelaksana Musrenbang.

Komunikasi dalam proses persiapan hingga pada saat pelaksanaan Musrenbang merupakan hal yang sangat penting dalam menentukan keberhasilan Musrenbang. Kurangnya kolaborasi antar-*stakeholders* menyebabkan terjadinya program yang salah sasaran dan tidak sesuai dengan keinginan masyarakat, sehingga sulitnya menciptakan keberhasilan pada pelaksanaan Musrenbang. Perencanaan pembangunan tidak akan berjalan sukses tanpa adanya dukungan dari para pemangku kepentingan, yaitu Lurah, Perangkat Lurah, Ketua RT dan RW, Perwakilan Badan Keswadayaan Masyarakat (BKM) Kelurahan, dan masyarakat di Kelurahan Sawah. Melalui kegiatan Musrenbang inilah, diharapkan agar pembangunan menjadi tepat sasaran dengan memanfaatkan semua potensi sumber daya yang dimiliki oleh pemerintah dan juga kelompok masyarakat lain. Dan salah satu yang menjadi kunci dalam pelaksanaan Musrenbang yaitu kebersamaan kolaborasi, koordinasi yang baik antar pemangku kepentingan akan dapat melahirkan keabsahan perencanaan pembangunan demi wujudkan pembangunan agar dapat menyelaraskan program kegiatan pembangunan dengan prioritas daerah bahkan provinsi.

Gambaran permasalahan tersebut mengharuskan bahwa dalam pelaksanaan suatu kebijakan, program maupun kegiatan dibutuhkan proses kolaborasi untuk dapat memecahkan masalah yang terjadi. Penelitian ini berfokus pada *collaborative governance* dalam pelaksanaan Musrenbang Kelurahan di Kelurahan Sawah Kecamatan Ciputat Kota Tangerang Selatan. Mengingat tingkat heterogenitas penduduk Kota Tangerang Selatan mirip dengan Ibu Kota Jakarta. Untuk itu, penelitian ini bertujuan untuk melihat seluruh pemangku kepentingan dalam pengambilan keputusan pada pelaksanaan musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang) Kelurahan di Kelurahan Sawah. Agar tercapainya keberhasilan pembangunan masyarakat daerah, maka segala program perencanaan, pelaksanaan, serta evaluasi pembangunan harus melibatkan antar pemangku kepentingan karena pada akhirnya para pemangku kepentingan tersebut yang akan memanfaatkan dan menilai tentang keberhasilan pembangunan di wilayah mereka.

Berangkat dari latar belakang terdapat *research gap* yang diuraikan sebagai model *collaborative governance* dalam pelaksanaan musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang). Dilihat dari penelitian-penelitian sebelumnya, penelitian ini memiliki hal yang baru dari penelitian sebelumnya, kebaruan (*novelty*) dari penelitian ini terdapat pada model *collaborative governance* dalam pelaksanaan Musrenbang di tingkat kelurahan dengan teknik pengumpulan data melalui wawancara dan studi dokumen untuk berhubungan langsung dengan objek penelitian, serta menganalisis faktor pendukung dan penghambat dengan menggunakan teknik analisis perencanaan, yaitu *Force Field Analysis* (FFA) yang dikembangkan oleh Kurt Lewin (1951). Pada penelitian ini model *collaborative governance* menjadi acuan peneliti dalam menganalisis proses *collaborative governance* pada pelaksanaan Musrenbang di Kelurahan Sawah terkait analisis model *collaborative governance* menurut Ansell dan Gash (2007) yang terdiri dari kondisi awal, desain kelembagaan, kepemimpinan, proses kolaborasi dan *outcome*.

## KAJIAN LITERATUR

Penelitian ini berfokus pada model *collaborative governance* dalam pelaksanaan Musrenbang Kelurahan yang memiliki 5 dimensi serta menganalisis faktor penghambat dan pendukung berdasarkan perspektif *Force Field Analysis* (FFA). Dalam membahasnya memang harus merujuk pada penelitian-penelitian terdahulu sehingga tidak ada pengulangan pembahasan masalah yang sama.

Penelitian pertama yang dilakukan oleh Muhammad Hasbi (2017), yaitu tentang “Partisipasi Masyarakat dalam Musrenbangdes melalui Pendekatan Kolaborasi Governance di Kabupaten Takalar”, menyatakan bahwa pola partisipasi masyarakat melalui kolaborasi *governance*, memperlihatkan bahwa pola yang digunakan dalam mendorong partisipasi warga masyarakat baru sebatas mengajak warga dari seluruh komponen yang ada, seperti masyarakat pada umumnya, para pelaku usaha, organisasi pemuda (karang taruna), lembaga-lembaga desa, organisasi perempuan. Dalam pelaksanaannya, seluruh *stakeholders* yang ada diberi kesempatan yang sama untuk berpendapat mengusulkan program-program yang terkait dengan kepentingannya masing-masing. Prinsip kolaborasi, seperti saling menghargai, menghormati, kerja sama, dan saling percaya terlihat sudah terlaksana.

Jika dilihat dari sisi kolaboratifnya, terdapat beberapa penelitian yang menunjukkan pelaksanaan kolaborasi dalam tatanan pemerintahan masih sangat kurang. Dalam penelitian kedua yang dilakukan oleh Jum Harianto Fatman (2020) tentang *Collaborative Governance* dalam Pembangunan Berkelanjutan di Pelabuhan Andi Mattalatta Garongkong Kabupaten Barru, misalnya, ditemukan bahwa dalam proses kelembagaan terdapat ada perbedaan pendapat dari kesepakatan awal yang disepakati, Pemerintah Daerah Kabupaten Barru belum menguasai sepenuhnya pengelolaan aktivitas kepelabuhan di Pelabuhan Andi Mattalatta Garongkong Kabupaten Barru, dan dalam proses kolaborasi semua pihak diawal sampai berjalannya kolaborasi bekerja dengan baik, namun belum maksimal.

Hasil penelitian ketiga oleh Retno Susilowati, dkk (2022) tentang analisis *Collaborative Governance* dalam Penyelenggaraan Musyawarah Rencana Pembangunan Desa Sungai Rambutan ditemukan fakta bahwa pelaksanaan penyelenggaraan Musyawarah Rencana Pembangunan Desa di Desa Sungai Rambutan membutuhkan model aksi kolaborasi yang berpedoman dengan konsep *Collaborative Governance*. Indikator yang digunakan dalam penelitian ini, yaitu konsep *collaborative governance* yang merujuk pada konsep Ratner. Ratner membedakan *collaborative governance* dalam tiga tahapan penting, yaitu *Identifying governance obstacles and opportunities, debating strategies to influence the governance context, and planning collaborative actions*. (Ratner, 2012). Penyelenggaraan musyawarah rencana pembangunan desa di Desa Pulau Semambu masih memiliki sejumlah persoalan, yakni minimnya pemahaman masyarakat seputar Musrenbangdes dan keterbatasan anggaran dalam mengakomodir usulan pembangunan. Persoalan ini berdampak terhadap rendahnya partisipasi masyarakat dalam Musrenbangdes, aspirasi pada tingkat Musrenbangdes cenderung subjektif dan tidak representatif, serta kecenderungan usulan dalam Musrenbangdes yang bersifat usulan pembangunan fisik tanpa memberikan perhatian kepada pembangunan nonfisik yang dapat berdampak jangka panjang terhadap pembangunan.

Munculnya *collaborative governance* adalah untuk merespons permasalahan publik melalui kerja sama antar pemangku kepentingan, yang diharapkan keterlibatannya dapat

menciptakan solusi bagi permasalahan yang terjadi agar lebih efektif dan efisien. Pelaksanaan pembangunan menjadi tidak optimal karena banyaknya permasalahan yang terjadi dalam pelaksanaan kolaborasi tata kelola pemerintahan. Dalam pelaksanaan Musrenbang kelurahan kurangnya kolaborasi dari masyarakat yang menyebabkan banyaknya program yang salah sasaran dan tidak sesuai dengan keinginan masyarakat. Padahal masyarakat merupakan aktor sekaligus objek yang menjadi sasaran dalam menikmati hasil perencanaan pembangunan itu sendiri. Dalam hal ini, lembaga nonpemerintahan juga seharusnya banyak dilibatkan sebagai aktor yang memiliki perjuangan masing-masing dalam perbaikan dalam tubuh masyarakat itu sendiri.

Setiap penelitian dan perbaikan akan sangat diperlukan terhadap lini pemerintahan. Hal ini menjadi alasan penulis untuk meneliti sejauh mana konsep *collaborative governance* telah diterapkan dalam pelaksanaan Musrenbang Kelurahan di Kelurahan Sawah Kecamatan Ciputat Kota Tangerang Selatan. Seringkali, pada satu pihak, pelaksanaan Musrenbang terkesan lebih banyak bersifat seremonial dan formalitas saja dan tidak banyak kritikan dan masukan masyarakat diakomodasi dalam perbaikan rencana. Sedangkan di pihak lain, masyarakat sendiri juga kurang serius dalam memberikan kritikan dan masukan kepada pemerintah daerah dalam pelaksanaan Musrenbang.

Berangkat dari latar belakang dan penelitian terdahulu, terdapat *research gap* yang diuraikan sebagai model *collaborative governance* dalam pelaksanaan musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang). Dilihat dari penelitian-penelitian sebelumnya, penelitian ini memiliki hal yang baru dari penelitian sebelumnya, kebaruan (*novelty*) dari penelitian ini terdapat pada model *collaborative governance* dalam pelaksanaan Musrenbang di tingkat kelurahan dengan teknik pengumpulan data melalui wawancara dan studi dokumen untuk berhubungan langsung dengan objek penelitian serta menganalisis faktor pendukung dan penghambat dengan menggunakan teknik analisis perencanaan, yaitu *Force Field Analysis* (FFA) yang dikembangkan oleh Kurt Lewin (1951).

## **METODE PENELITIAN**

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan kualitatif. Menurut Kirk dan Miller dalam Moleong (2017) metode penelitian kualitatif adalah tradisi tertentu dalam pengetahuan sosial yang secara fundamental bergantung dari pengamatan pada manusia baik dalam kawasan maupun peristilahan. Dilihat dari pokok masalah yang diteliti, penelitian ini tergolong dalam penelitian studi kasus, yaitu menganalisis *collaborative governance* pada pelaksanaan Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) di Kelurahan Sawah Kecamatan Ciputat Kota Tangerang Selatan. Data yang diperoleh dalam penelitian ini adalah data primer dan data sekunder. Dalam penelitian ini data primer langsung diperoleh dari narasumber atau informan melalui wawancara. Wawancara ditujukan kepada pihak yang mewakili berbagai elemen *collaborative governance* yang ada dalam objek penelitian. Data sekunder merupakan pelengkap bagi data primer, yaitu diperoleh dari sumber penelitian atau mempelajari referensi yang memiliki hubungan dengan objek penelitian. Selanjutnya, pengolahan data dilakukan dengan menggunakan teknik triangulasi dan analisis *Force Field*. Dalam penelitian ini, wawancara ditujukan kepada pihak yang mewakili berbagai elemen *collaborative governance* yang ada dalam objek penelitian. Terdapat 13 informan kunci dalam penelitian ini yang ditujukan kepada Badan Perencanaan Pembangunan, Penelitian dan Pengembangan Daerah (Bappelitbangda), beberapa pegawai kelurahan, ketua RT dan RW, perwakilan Badan Keswadayaan Masyarakat

(BKM) Kelurahan, perwakilan karang taruna dan masyarakat yang aktif dalam proses Musrenbang di Kelurahan Sawah Kecamatan Ciputat Kota Tangerang Selatan.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### **Analisis Collaborative Governance pada Pelaksanaan Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) Kelurahan di Kelurahan Sawah Kecamatan Ciputat Kota Tangerang Selatan**

Bappelitbangda mempunyai peran dalam menyediakan data dan informasi terkait perencanaan pembangunan wilayah. Kelurahan Sawah bertanggung jawab dalam mengorganisir dan memfasilitasi pelaksanaan Musrenbang di Kelurahan Sawah. RT/RW berperan sebagai perwakilan dari masyarakat dan meningkatkan kesadaran masyarakat di lingkungannya terhadap isu-isu pembangunan. BKM turut serta dalam kerjasama sebagai perwakilan lembaga kemasyarakatan di tingkat kelurahan dan mendukung kegiatan pembangunan. OPD (Dinas terkait) ikut berkontribusi dalam kerjasama memberikan informasi dan dukungan teknis terkait pembangunan wilayah. Karang Taruna sebagai wadah kepemudaan di tingkat kelurahan yang berpotensi sebagai agen perubahan dalam hal pembangunan dan partisipasi masyarakat. Kerjasama ini telah terjalin sejak lama dan merupakan bentuk kolaborasi antara pemerintah daerah, lembaga kemasyarakatan, dan masyarakat. Hal tersebut menjadi landasan kuat bagi pelaksanaan Musrenbang agar setiap pemangku kepentingan dapat berkontribusi untuk pembangunan di wilayah Kelurahan Sawah. Untuk memperjelas informasi yang didapatkan, adapun hasil yang didapatkan dari setiap indikator yakni sebagai berikut:

#### 1. Kondisi Awal

Kondisi awal merupakan kondisi sebelum terjadinya pelaksanaan Musrenbang. Sebelum melakukan Musrenbang, Kelurahan Sawah telah melaksanakan pramusrenbang agar pada proses Musrenbang dapat berjalan sesuai dengan yang diharapkan. Dalam kondisi awal, hal pertama yang dilakukan oleh Kelurahan Sawah adalah menyelenggarakan pramusrenbang. Pelaksanaan pramusrenbang di Kelurahan telah berjalan dengan baik, hal ini terdapat pada penyajian data yang telah dijelaskan bahwa pramusrenbang dilakukan sebelum kegiatan Musrenbang berlangsung, yakni diselenggarakan pada bulan desember. Di mana pramusrenbang ini dilaksanakan untuk membahas kebutuhan di masyarakat yang dihadiri oleh para pemangku kepentingan seperti RT, RW, Badan Keswadayaan Masyarakat (BKM), dan masyarakat di Kelurahan Sawah. Di dalam pramusrenbang, masing-masing RT mengidentifikasi kebutuhan yang diperlukan di wilayahnya, setelah itu menampung apa saja yang menjadi usulan dari masyarakat yang memang harus ditindak lanjuti ke dalam agenda kegiatan Musrenbang.

#### 2. Desain Kelembagaan

Desain kelembagaan *collaborative governance* pada pelaksanaan Musrenbang di Kelurahan Sawah dapat disimpulkan bahwa dalam menjalankan kolaborasi pelaksanaan Musrenbang menggunakan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 86 Tahun 2017 yang sudah cukup jelas tentang bagaimana pelaksanaan Musrenbang dan siapa saja yang wajib melaksanakannya. Dalam pelaksanaan Musrenbang di Kelurahan Sawah mengacu kepada Surat Edaran Walikota Tangerang Selatan Nomor: 050.13/4972/Bappelitbangda/2022 tentang Penyusunan Dokumen Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) Kota

Tangerang Selatan Tahun 2024 sebagai undangan untuk siapa saja yang ikut terlibat dalam Musrenbang. Terdapat juga SOP yang ditetapkan dan harus dilakukan oleh setiap *stakeholders*, untuk kejelasan SOP dari masing-masing *stakeholders* sudah cukup jelas untuk digunakan dalam menjalankan tupoksi dan kegiatan mereka terkait Musrenbang tingkat kelurahan di Kelurahan Sawah. Desain kelembagaan *collaborative governance* pada pelaksanaan Musrenbang di Kelurahan Sawah telah memenuhi beberapa prinsip-prinsip kemitraan dan administrasi yang transparan.

### 3. Kepemimpinan Fasilitatif

Sebuah kepemimpinan yang fasilitatif dapat dilihat menggunakan pendekatan *top-down planning* yang dilakukan oleh pemerintah daerah, dalam hal ini yakni Badan Perencanaan Pembangunan, Penelitian, dan Pengembangan Daerah (Bappelitbangda) Kota Tangerang Selatan. Pendekatan *top-down* dilakukan adalah dengan menetapkan persentase pembangunan antara pembangunan infrastruktur dan noninfrastruktur, yaitu maksimal 60% untuk pembangunan infrastruktur dan minimal 40% untuk pembangunan noninfrastruktur. Dengan menetapkan persentase pembangunan yang dilakukan oleh Bappelitbangda Tangerang Selatan, pemerintah mengharapkan masyarakat dapat memberikan usulan antara pembangunan infrastruktur dan noninfrastruktur sesuai dengan persentase yang ditetapkan, maka pembangunan bukan hanya sekedar fisik namun juga pembangunan nonfisik seperti menggerakkan pelatihan-pelatihan yang dapat membuat masyarakat lebih mandiri dalam menyukseskan pembangunan di daerahnya.

### 4. Proses Kolaborasi

#### a. Dialog Tatap Muka

Dialog tatap muka merupakan perwujudan dari membangun komunikasi, mengingat komunikasi merupakan poin penting dalam melakukan kolaborasi. Dalam pelaksanaannya dialog tatap muka dalam proses kolaborasi pelaksanaan Musrenbang di Kelurahan Sawah yang telah dilakukan oleh berbagai *stakeholders*, yaitu dari pihak Bappelitbangda, Kelurahan Sawah, Badan Keswadayaan Masyarakat (BKM), Karang taruna, RT, RW dan Masyarakat Kelurahan Sawah telah dilakukan dengan baik dalam bentuk rapat pertemuan atau forum musyawarah oleh pihak-pihak yang terlibat.

#### b. Membangun Kepercayaan

Upaya yang dilakukan dalam membangun kepercayaan pada proses *collaborative governance* pelaksanaan Musrenbang di Kelurahan Sawah menunjukkan bahwa ada upaya yang dilakukan oleh kelurahan dalam membangun kepercayaan, yaitu dengan pendekatan partisipatif. Upaya membangun kepercayaan yang telah dilakukan oleh Kelurahan Sawah dengan cara sosialisasi atau “nyaba” kampung serta mengajak seluruh aktor Musrenbang untuk terlibat dalam menghadiri kegiatan Musrenbang melalui surat undangan. Upaya membangun kepercayaan dan memberikan ruang partisipasi kepada seluruh elemen masyarakat menjadi kunci keberhasilan pelaksanaan Musrenbang.

#### c. Komitmen Terhadap Proses

Komitmen dari setiap pemangku kepentingan di Kelurahan Sawah pada pelaksanaan Musrenbang sudah berjalan dengan baik sesuai dengan tugas dan tanggung jawab yang dimiliki para *stakeholders*. Sehingga adanya tujuan bersama serta keinginan yang kuat dari masing-masing aktor tersebut untuk

mewujudkan sebuah pemahaman bersama dalam pelaksanaan Musrenbang terhadap proses *collaborative governance*.

d. **Pemahaman Bersama**

Bentuk upaya dalam membangun pemahaman bersama dalam *collaborative governance* dalam pelaksanaan Musrenbang di Kelurahan Sawah, yaitu dengan melakukan sosialisasi dan menjaga komunikasi antar-*stakeholders* secara intens. Partisipasi masyarakat dalam Musrenbang di Kelurahan Sawah telah memberikan dampak positif terhadap proses perencanaan pembangunan, meskipun masih terdapat beberapa kendala yang perlu diatasi, terutama terkait pemahaman terhadap aturan dan prosedur.

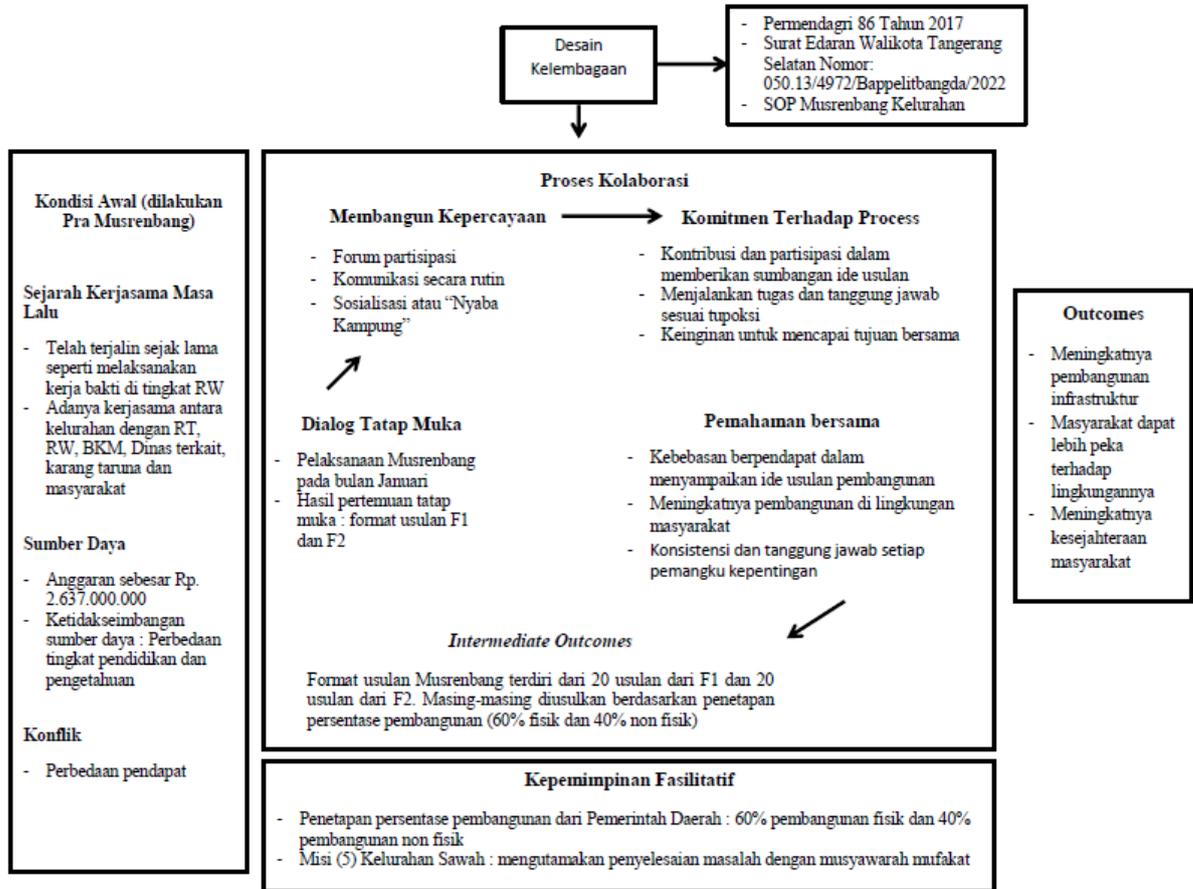
e. **Intermediate Outcomes**

Hasil sementara yang didapatkan dari pelaksanaan Musrenbang di Kelurahan Sawah adalah laporan hasil Musrenbang berupa draft usulan F1 dan F2. Dimana F1 merupakan usulan yang telah memenuhi kriteria dan masuk dalam skala prioritas, sehingga pasti akan ditindaklanjuti. Sedangkan F2 merupakan usulan yang memenuhi kriteria, tetapi dianggap masuk dalam skala prioritas kedua, sehingga dapat ditindaklanjuti pada setelah diusulkan dalam anggaran tambahan. Hasil tersebut telah ditindaklanjuti di tingkat kecamatan, dan di tahun ini sudah ada beberapa pengerjaan pembangunan yang merupakan hasil dari usulan Musrenbang.

5. **Outcomes (Draft)**

Hasil sementara yang terdapat pada *draft* usulan Musrenbang juga membuktikan bahwa masyarakat dapat mengenali kondisi lingkungannya serta terbangunnya aturan bersama yang disepakati untuk bekerjasama membiasakan diri untuk aktif berpartisipasi dan peka terhadap lingkungannya. Berdasarkan *draft* usulan Musrenbang, terdapat peningkatan dari segi infrastruktur, termasuk perbaikan saluran air yang sudah mulai *ter-cover* secara bertahap, mengingat bahwa persentase pembangunan yang ditetapkan oleh pemerintah daerah lebih banyak dalam segi infrastruktur. Meningkatnya pembangunan tersebut berdampak pada peningkatan kesejahteraan masyarakat.

Berdasarkan pembahasan yang telah dijabarkan, untuk melihat gambaran terkait *collaborative governance* pada pelaksanaan Musrenbang di Kelurahan Sawah, peneliti menggambarkan model *collaborative governance* dari hasil penelitian yang sudah dilakukan. Berikut gambaran model *collaborative governance* di Kelurahan Sawah:



**Gambar 1 Model Collaborative Governance pada Pelaksanaan Musrenbang di Kelurahan Sawah**

Sumber: Hasil Olahan Peneliti (2023)

Identifikasi terkait tingkat partisipasi masyarakat dalam proses kegiatan Musrenbang di Kelurahan Sawah menjadi salah satu faktor penentu keberhasilan perencanaan pembangunan. Tingkat partisipasi masyarakat diukur dan dianalisis berdasarkan konsep tangga partisipasi Arnstein. Dalam konteks *participation ladder* milik Arnstein, tangga pertama, yaitu *manipulation* (manipulasi) dan tangga kedua yaitu *therapy* (perbaikan) tidak termasuk dalam konteks partisipasi yang sesungguhnya (*nonparticipation*). Dengan kata lain, tipe partisipasi yang masuk dalam kategori manipulasi dan perbaikan tidak dapat dikategorikan sebagai partisipasi pasif. Masyarakat pada level ini mungkin terlibat dalam suatu program, akan tetapi sesungguhnya keterlibatan tersebut tidak dilandasi oleh suatu dorongan mental, psikologis, dan disertai konsekuensi keikutsertaan yang memberikan pengaruh/sumbangsih riil (Satries, 2011).

Gambaran tingkatan partisipasi masyarakat dalam kegiatan Musrenbang di Kelurahan Sawah berada pada tingkat *delegated power*. Tingkatan *delegated power* berada pada tangga ketujuh dari delapan tangga Arnstein. Di mana masyarakat terlibat secara aktif dan berinteraksi satu sama lain dalam forum musyawarah maupun ikut terlibat dalam pengambilan keputusan pada kegiatan Musrenbang di Kelurahan Sawah. Dalam *delegated power* partisipasi dilakukan dalam bentuk ide atau pikiran, masyarakat diberikan kebebasan berpendapat dan menyampaikan apa yang dibutuhkan oleh masyarakat untuk pembangunan di

wilayahnya. Berdasarkan *delegated power*, tingkatan partisipasi masyarakat tergolong tinggi, masyarakat mengetahui pelaksanaan kegiatan Musrenbang, mengetahui manfaat dari kegiatan Musrenbang, dan mengetahui cara beraspirasi dalam berpendapat. Sehingga jumlah kehadiran sudah mendekati dengan jumlah undangan yang diberikan melalui surat resmi dan masyarakat dapat dengan inisiatif memberikan usulan untuk perencanaan pembangunan. Dengan demikian, tingkat partisipasi yang tinggi pada *delegated power* mencerminkan keberhasilan Musrenbang di Kelurahan Sawah, di mana masyarakat tidak hanya diberi informasi tetapi juga diberdayakan untuk berkontribusi aktif dalam proses perencanaan pembangunan di wilayah masyarakat.

**Faktor Pendorong dan Penghambat Collaborative Governance pada Pelaksanaan Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) Kelurahan di Kelurahan Sawah Kecamatan Ciputat Kota Tangerang Selatan**

Dalam menganalisis faktor pendorong dan penghambat, peneliti menggunakan teknik *Force Field Analysis* (FFA). Kesimpulan penelitian didapatkan bahwa nilai medan kekuatan lebih besar dibandingkan dengan nilai medan kelemahan, sehingga pelaksanaan Musrenbang di Kelurahan Sawah dalam perspektif *collaborative governance* dapat dikatakan sudah berjalan dengan baik, namun dalam pelaksanaannya masih terdapat kendala yang dihadapi seperti kurangnya pemahaman masyarakat terhadap proses pengusulan.

**Tabel 1 Teknik Force Field Analysis (FFA)**

<i>Collaborative Governance</i> pada Pelaksanaan Musrenbang di Kelurahan Sawah Kecamatan Ciputat												
<i>Driving Force (Positive)</i>	<i>(Force Strength)</i>										<i>Restraining Force (Negative)</i>	
	5	4	3	2	1	0	-1	-2	-3	-4		-5
Dukungan dan peran aktif dari setiap stakeholders dalam pelaksanaan Musrenbang di Kelurahan Sawah	→					0	←					Tidak semua usulan dapat terakomodasi
Tersedianya pagu anggaran tiap kelurahan			→		0	←						Pemahaman dan pengetahuan masyarakat yang kurang terkait proses pengusulan Musrenbang
Perangkat Daerah yang mendukung pelaksanaan Musrenbang dan melaksanakan usulan Musrenbang sesuai dengan prioritas	→			0	←							Terbatasnya waktu pelaksanaan Musrenbang
Masyarakat yang terlibat dalam pelaksanaan Musrenbang sangat aktif	→				0	←						Pelaksanaan pembangunan yang tidak sesuai dengan waktu yang telah direncanakan
<b>Total = 16</b>						<b>Total = 14</b>						

Sumber: Hasil Olahan Peneliti (2023)

Melihat dari analisis *Force Field Analysis* (FFA), sumber daya manusia (SDM) merupakan faktor yang paling mempengaruhi di semua tahapan *collaborative governance* pada pelaksanaan Musrenbang. Dari faktor pendukung dan faktor penghambat menunjukkan bahwa sumber daya manusia berpengaruh pada hasil usulan Musrenbang yang berkualitas. Hal ini dikarenakan pada setiap tahapan *collaborative governance* membutuhkan sumber daya manusia yang memiliki pengetahuan dan kemampuan terhadap perencanaan pembangunan.

## PENUTUP

Berdasarkan hasil penelitian yang dilaksanakan di Kelurahan Sawah Kecamatan Ciputat Kota Tangerang Selatan, dapat diambil kesimpulan bahwa dalam analisis *collaborative governance* pada pelaksanaan Musrenbang terdapat beberapa temuan sebagai berikut:

1. Pelaksanaan Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) di Kelurahan Sawah sudah berjalan dengan baik. Hal ini dibuktikan dengan beberapa indikator yang telah diperoleh, yakni kondisi awal, desain kelembagaan, kepemimpinan fasilitatif dan, proses kolaborasi. Kondisi awal dapat dikatakan cukup optimal karena adanya pelaksanaan pramusrenbang yang dilaksanakan oleh Kelurahan Sawah. Dalam kondisi awal terlihat bahwa sebuah kolaborasi telah terbentuk sejak lama diantara pihak-pihak pelaksana Musrenbang, seperti kelurahan, RT, RW, Dinas terkait, BKM, Karang Taruna, dan masyarakat. Desain kelembagaan dapat dikatakan sudah baik karena adanya aturan-aturan dasar yang harus dipenuhi oleh para pemangku kepentingan. Aturan-aturan tersebut termuat dalam SOP Musrenbang. Kepemimpinan fasilitatif dapat dikatakan sudah optimal karena adanya penetapan persentase pembangunan dari pihak penyelenggara Musrenbang Kota Tangerang Selatan yaitu Badan Perencanaan Pembangunan, Penelitian dan Pengembangan Daerah (Bappelitbangda) yakni 60% pembangunan fisik dan 40% pembangunan kegiatan nonfisik. Pelaksanaan Musrenbang sejalan dengan misi kelima Kelurahan Sawah yakni mengutamakan penyelesaian masalah dengan musyawarah mufakat. Dilihat dari proses kolaborasi dapat dikatakan sudah berjalan dengan baik karena terdapat partisipasi aktif dari para *stakeholders*.
2. Dalam pelaksanaan Musrenbang di Kelurahan Sawah, terdapat faktor pendukung dan faktor penghambat yang dapat mempengaruhi pelaksanaan Musrenbang. Faktor pendukung pelaksanaan Musrenbang di Kelurahan Sawah, yaitu adanya dukungan dan peran aktif dari setiap *stakeholders*, tersedianya pagu anggaran tiap kelurahan, perangkat daerah yang mendukung pelaksanaan Musrenbang dan melaksanakan usulan Musrenbang sesuai dengan prioritas, dan masyarakat yang terlibat dalam pelaksanaan Musrenbang sangat aktif. Faktor penghambatnya, yaitu tidak semua usulan dapat terakomodasi, pemahaman dan pengetahuan masyarakat yang kurang terkait proses pengusulan Musrenbang, terbatasnya waktu pelaksanaan Musrenbang, dan pelaksanaan pembangunan yang tidak sesuai dengan waktu yang telah direncanakan.

Adapun beberapa saran terkait pelaksanaan Musrenbang dalam perspektif *collaborative governance*, khususnya di Kelurahan Sawah, yakni sebagai berikut:

1. Bappelitbangda, khususnya Bidang Perencanaan Data dan Evaluasi Pembangunan agar lebih mengkoordinasikan dan mengarahkan para pengusul jika terjadi permasalahan dalam usulan program.
2. Lurah dan perangkat lurah agar selalu mendukung untuk meningkatkan kualitas implementasi Musrenbang, khususnya dalam memperhatikan masyarakat yang memiliki keterbatasan pengetahuan terhadap proses pengusulan karena

- pengetahuan masyarakat akan berdampak pada kualitas implementasi dalam proses perencanaan pembangunan.
3. Inovasi kolaborasi lintas aktor melalui rembug RW yang dapat diadopsi dari DKI Jakarta, agar masyarakat menjadi lebih berinovasi dalam melakukan kerjasama dan memahami akan pentingnya pelaksanaan Musrenbang.
  4. Pengembangan digitalisasi musrenbang melalui website yang dapat diadopsi dari DKI Jakarta, misalnya [musrenbang.jakarta.go.id](http://musrenbang.jakarta.go.id). Pengembangan digitalisasi dapat dilakukan dengan melakukan sosialisasi untuk tahap awal.

## DAFTAR PUSTAKA

### Pustaka berupa Buku

- Ansell, C. & G. A. (2007). Collaborative Governance in Theory and Practice. *Jurnal of Public Administration Research and Theory*. Published by Oxford University Press.
- Arnstein, Sherry R. (1971). Eight Rungs on the Ladder of Citizen Participation in Edgar S. Cahn and Barry A. Passet, *Citizen Participation: Affecting Community Change*. New York: Praeger Publishers.
- Dwiyanto, Agus. (2015). *Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik*. Pustaka Pelajar. Yogyakarta.
- Jhingan ML, (1984). *Ekonomi Pembangunan dan Perencanaan*. Jakarta: Rajawali.
- Lewin, K. (1951). *Field Theory in Social Science*. New York: Harper & Row.
- Lewis, Arthur (1965), *Development Planning*, New York: Harper & Row.
- Moleong, L. J. 2017. *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya.

### Pustaka berupa Jurnal

- Ansell, C., & Gash, A. (2008). Collaborative governance in theory and practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4), 543–571. <https://doi.org/10.1093/jopart/mum032>
- Supriyanto, E. E., Warsono, H., & Purnaweni, H. (2021). Collaborative Governance in Investment Policy in the Special Economic Zone of Kendal Indonesia. *Budapest International Research and Critics Institute (BIRCI-Journal): Humanities and Social Sciences*, 4(4). <https://doi.org/https://doi.org/10.33258/birci.v4i4.345413697>.

### Peraturan

- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional.
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang merupakan kerangka dasar otonomi daerah yang mengamanatkan pelaksanaan pembangunan dari bawah secara partisipatif.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 86 Tahun 2017 tentang Tata Cara Perencanaan, Pengendalian dan Evaluasi Pembangunan Daerah, Tata Cara Evaluasi Rancangan Peraturan Daerah Tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah dan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah, serta Tata Cara Perubahan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah, Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah, dan Rencana Kerja Pemerintah Daerah.

Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2016 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Daerah.

Surat Edaran Walikota Tangerang Selatan Nomor: 050.13/4972/Bappelitbangda/2022.

**Lainnya**

Badan Pusat Statistik Kota Tangerang Selatan. 2023. Kecamatan Ciputat dalam Angka. BPS Kota Tangerang Selatan.