

BAB V

TEMUAN DAN PEMBAHASAN KOMPREHENSIF

5.1. Temuan Penelitian

Bagian ini menyajikan rangkaian temuan empiris yang diekstraksi dari hasil analisis data lapangan mengenai perencanaan deliberatif bagi kelompok rentan di Kabupaten Tegal. Fenomena yang ditemukan di lapangan dipaparkan secara sistematis guna memberikan jawaban objektif terhadap rumusan masalah yang telah ditetapkan. Lebih lanjut, temuan-temuan ini berfungsi sebagai instrumen konfirmasi serta validasi empiris terhadap kerangka teoretis yang telah diuraikan pada bagian sebelumnya.

5.1.1. Perencanaan Deliberatif untuk Kelompok Rentan di Kabupaten Tegal

Prosedur dan tata kelola perencanaan pembangunan di Indonesia telah dikodifikasikan secara komprehensif melalui Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (UU SPPN) (Reza Hariyadi, 2021; Suryanti, 2018). Regulasi ini menetapkan lima pendekatan fundamental dalam arsitektur perencanaan pembangunan nasional, yang meliputi: (1) pendekatan politik; (2) pendekatan teknokratik; (3) pendekatan partisipatif; (4) pendekatan atas-bawah (*top-down*); serta (5) pendekatan bawah-atas (*bottom-up*) (Handono et al., 2024).

Sebagai manifestasi dari pendekatan partisipatif, instrumen pelibatan publik dalam diskursus perencanaan pembangunan di Indonesia secara

institusional diwadahi melalui Musyawarah Perencanaan Pembangunan atau Musrenbang. Secara fungsional, Musrenbang merupakan agenda strategis tahunan yang didesain untuk merumuskan, mendiskusikan, dan menyepakati prioritas pembangunan, baik pada level nasional maupun daerah (Purwaningsih, 2022). Mekanisme deliberasi ini dilaksanakan secara berjenjang dan sirkular, yang diinisiasi dari forum Musrenbang tingkat desa atau kelurahan, kemudian berlanjut secara akumulatif ke tingkat kecamatan, kabupaten/kota, hingga provinsi, dan bermuara pada Musrenbang tingkat nasional (Salangka, 2020). Struktur perjenjangan ini dimaksudkan untuk menjamin integrasi aspirasi lokal ke dalam kebijakan strategis nasional guna mewujudkan sinkronisasi pembangunan yang koheren.

”Dalam (perencanaan) partisipatif ini, yaitu (melalui) kegiatan Musrenbang Desa, (Musrenbang) Kecamatan, (Musrenbang) Kota, (Musrenbang) Provinsi, dan (Musrenbang) Nasional. Terkait perencanaan dalam Kabupaten itu juga mengakomodir pendekatan partisipatif sesuai Permendagri (Nomor) 86 Tahun 2017 bahwasannya sebelum pelaksanaan Musrenbang Kabupaten akan diadakan Musrenbang tingkat Kecamatan. Sebelum Kecamatan akan ada Musrenbang Desa. Dalam Permendagri (Nomor) 86, untuk Musrenbang Desa mempedomani terkait Permendagri Nomor 114 Tahun 2014. Kemudian ada juga Permendes dan Permendagri Nomor 21 Tahun 2020. Disitu dikatakan ada terkait dengan pelaksanaan teknis Musrenbang desa, yang dimulai dari tahap pengumpulan data. Musrenbangdes itu dilaksanakan secara lengkap di 2 Permen tersebut (yaitu) di Permendagri Nomor 114 dan Permendes Nomor 21 itu jadi pedoman bagi teman-teman semua melaksanakan musrenbangdes” (Hasil wawancara dengan Ngadimo, S.Pi., M.Eng. selaku Sekretaris Bappedalitbang Kabupaten Tegal pada 29 Oktober 2024).

Berdasarkan deskripsi hasil wawancara tersebut, forum Musrenbang dikonseptualisasikan sebagai ruang deliberasi publik yang berfungsi untuk mendesentralisasikan otoritas pengambilan keputusan kepada masyarakat pada

tingkat lokal. Secara teoretis, mekanisme konsultatif ini tidak sekadar menjadi instrumen administratif, melainkan bertujuan untuk mengeskalisasi rasa memiliki (*sense of ownership*), menguatkan nilai-nilai demokrasi deliberatif, serta menjamin keterlibatan publik yang substantif dalam proses pembangunan (Erialdy & Muhtadi, 2021; Purwaningsih, 2022). Dalam perspektif yang lebih luas, Musrenbang merupakan representasi aplikatif dari paradigma perencanaan partisipatif. Jika direlevansikan dengan tipologi partisipasi yang diajukan oleh Rosener (1978) dan Arnstein (1969) forum ini idealnya menempatkan masyarakat pada tangga partisipasi yang berorientasi pada kemitraan publik (*citizen power*).

Meskipun secara regulatif mekanisme Musrenbang telah terstruktur, temuan lapangan menunjukkan adanya ketidaksesuaian dalam implementasinya. Berdasarkan hasil wawancara dengan Siti Nazilah, S.E., M.M., teridentifikasi bahwa forum deliberasi tersebut belum berjalan secara optimal akibat lemahnya koordinasi antar-level pemerintahan. Hal ini tercermin dalam pernyataan berikut:

“Kemudian kurang adanya komunikasi dari OPD pengampu kepada penguasa wilayah mungkin desa atau kecamatan sehingga merasa bahwa Musrenbang itu tidak berguna seolah-olah. Itu hanya menggugurkan kewajiban makanya saya mengharapkan kehadiran beberapa komponen supaya tidak terjadi dusta diantara kita.”. (Hasil wawancara dengan Siti Nazilah, S.E., M.M. selaku Kepala Seksi Pemberdayaan Masyarakat Kecamatan Bojong pada 29 Oktober 2024).

Pernyataan tersebut mengindikasikan munculnya persepsi skeptis di tingkat lokal, di mana Musrenbang cenderung dipandang sebagai prosedur

formalitas belaka (*ritualistic compliance*) demi memenuhi kewajiban administratif pemerintah. Fenomena ini diperparah oleh minimnya intensitas komunikasi dan interaksi antara Organisasi Perangkat Daerah (OPD) pengampu perencanaan—khususnya Bappedalitbang Kabupaten Tegal—dengan otoritas di tingkat kecamatan maupun desa dalam mengawal substansi usulan perencanaan.

Sentimen mengenai degradasi fungsi Musrenbang menjadi sekadar kegiatan seremonial diperkuat oleh pernyataan Titi Marheni, S.IP., yang menyoroti adanya krisis kepercayaan dari pemerintah desa terhadap efektivitas forum tersebut:

“Kadang-kadang kewalahan menghadapi desa, seolah-olah kecamatan hanya menggugurkan kewajiban, desa pun juga tau. Musrenbang mung *ceremonial* tok.”. (Hasil wawancara dengan Titi Marheni, S.IP. selaku Kepala Seksi Pemberdayaan Masyarakat Kecamatan Bumijawa pada 29 Oktober 2024).

Berdasarkan kutipan wawancara ini merefleksikan adanya hambatan psikologis-birokratis di mana pihak kecamatan mengalami tekanan posisi (*positional pressure*) saat berhadapan dengan pemerintah desa yang menuntut kepastian atas usulan-usulan pembangunan yang tak kunjung terealisasi. Dalam perspektif perencanaan deliberatif, fenomena "Musrenbang seremonial" ini menunjukkan terjadinya distorsi komunikatif yang serius. Ketiadaan umpan balik (*feedback loop*) yang jelas dari level kabupaten ke level desa mengakibatkan hilangnya esensi dialog dalam perencanaan. Akibatnya,

Musrenbang tidak lagi berfungsi sebagai ruang untuk mencapai konsensus substantif, melainkan terjebak dalam siklus administratif yang hampa makna.

Sentimen skeptisisme terhadap efektivitas forum perencanaan semakin tereskalasi melalui pernyataan Mohamad Subekhi, A.Md., yang menyoroti aspek efisiensi anggaran serta rendahnya komitmen aktor politik dalam ruang deliberasi lokal. Hal ini terungkap dalam petikan wawancara berikut:

“Musrenbangdes dan (tingkat) kecamatan saya melihatnya buang-buang anggaran. Musrenbang kalau saya lihat hanya buang anggaran, Musrenbangcam aja kadang anggota dewan tidak datang sehingga ngapain kita bikin anggaran budget besar, beli buah, nasi, snack. Kalau saya lihat kita dzolim ke rakyat.”. (Hasil wawancara dengan Mohamad Subekhi, A.Md. selaku Kepala Seksi Pemberdayaan Masyarakat Kecamatan Kedungbanteng pada 29 Oktober 2024).

Pernyataan informan tersebut mengungkap fenomena ketidakefektifan alokasi sumber daya dalam penyelenggaraan forum partisipatif yang bersifat seremonial. Keterlibatan aktor legislatif (anggota dewan) dalam Musrenbang di tingkat kecamatan merupakan variabel kunci untuk menjamin adanya integrasi antara aspirasi masyarakat dengan kebijakan anggaran (*budgetary alignment*). Absensi aktor politik dalam forum ini tidak hanya mencederai prinsip keterwakilan, tetapi juga memutus rantai legitimasi dari proses perencanaan itu sendiri.

Eksplorasi terhadap keterlibatan kelompok rentan dalam forum Musrenbang di Kabupaten Tegal menunjukkan adanya ketidaksesuaian antara kehadiran fisik dengan pengaruh substantif. Berdasarkan hasil *Focus Group Discussion* (FGD) dengan para perencana kecamatan, terungkap bahwa

meskipun terdapat upaya inklusi kelompok rentan, termasuk penyandang disabilitas dalam forum Musrenbang desa maupun kecamatan, kontribusi mereka sering kali berakhir pada "usulan hampa". Siti Nazilah, S.E., M.M., mengungkapkan realitas tersebut sebagai berikut:

“Di Kecamatan Bojong, untuk (pelaksanaan) Musrenbangdes maupun Musrenbangcam, Kami melibatkan kelompok rentan bagi difabel maupun kelompok rentan lainnya, namun dengan usulan yang kemudian dibatasi. Usulan tersebut hanya menjadi sebagai usulan kosong, apalagi seperti 2023, hanya 10 usulan padahal masing-masing desa dan wilayah memperjuangkan usulan yang menurut beliau adalah sangat penting.”. (Hasil wawancara dengan Siti Nazilah, S.E., M.M. selaku Kepala Seksi Pemberdayaan Masyarakat Kecamatan Bojong pada 29 Oktober 2024).

Berdasarkan wawancara tersebut, terkonfirmasi bahwa posisi kelompok rentan dalam struktur deliberasi masih berada pada level partisipasi simbolis (*tokenism*). Meskipun secara kedudukan formal dianggap setara, pembatasan kuota usulan mengakibatkan aspirasi mereka tidak terakomodasi dalam dokumen perencanaan final. Fenomena "usulan kosong" ini mengindikasikan bahwa proses administratif dalam berita acara Musrenbang tidak berkorelasi linear dengan realisasi program. Temuan ini diperkuat oleh perspektif Siti Aminah, S.H., yang menyoroti ketiadaan jejak aspirasi kelompok rentan dalam dokumen usulan sebagai berikut :

“Sesuai SE (Surat Edaran) melibatkan partisipasi dari kelompok rentan (saat pelaksanaan Musrenbangdes) tapi selama ini dari usulan yang masuk sepertinya belum ada kelompok rentan.”. (Hasil wawancara dengan Siti Aminah, S.H. selaku Kepala Bidang Pemberdayaan Masyarakat Dispermades pada 29 Oktober 2024).

Hasil wawancara dengan Siti Aminah selaku Kepala Bidang Pemberdayaan Masyarakat Dispermades menunjukkan hasil usulan-usulan yang telah ditetapkan dalam berita acara Musrenbang di tingkat desa tidak secara eksplisit menunjukkan adanya usulan dari kelompok-kelompok rentan. Hasil wawancara dengan Anna Anggraeny menjadi bukti kuat mendukung belum adanya usulan terkhusus pemberdayaan kelompok rentan sebagai berikut:

“Musrenbang saya melihatnya tidak hanya sebagai bentuk egoisme desa dan mengejawantahkan aspirasi masyarakat karena ketika saya lihat anggaran kesehatannya minimalis padahal hajat hidup masyarakat ada pada kesehatan, pemberdayaan, peningkatan ekonomi dan loker itu yang dibutuhkan masyarakat, tetapi RKPDES hanya berkisar proyek.”. (Hasil wawancara dengan Anna Anggraeni, S.E., M.M. selaku Kepala Subbagian Perencanaan dan Keuangan Kecamatan Margasari pada 29 Oktober 2024).

Musrenbang pada tingkat desa atau yang lebih dikenal dengan istilah Musrenbangdes dilaksanakan dengan dua tujuan yaitu dengan *output* untuk RKPDes dan *output* untuk usulan di tingkat kecamatan yang berikutnya diusulkan di tingkat daerah kabupaten. Berdasarkan kutipan wawancara diatas, dijelaskan bahwa *output* Musrenbang seringkali berfokus pada pembangunan fisik infrastruktur sedangkan untuk fokus pemberdayaan ekonomi dan kesehatan masyarakat desa sangat minim direalisasikan. Hal ini turut diperkuat sebagaimana kutipan wawancara berikut.

“Selama ini memang dari desa memprioritaskan pembangunan fisik padahal pembangunan non-fisik itu sangat dibutuhkan.”. (Hasil wawancara dengan Siti Aminah, S.H. selaku Kepala Bidang Pemberdayaan Masyarakat Dispermades pada 29 Oktober 2024).

Berdasarkan kutipan wawancara diatas, telah dijelaskan bahwa fokus pembangunan di desa hanya pada sektor-sektor infrastruktur atau pembangunan fisik. Berdasarkan hal tersebut, untuk pembangunan non-fisik seperti penguatan ekonomi, kesehatan, pendidikan, maupun pemberdayaan kelompok-kelompok tidak menjadi prioritas di tingkat desa. Hal ini turut serta memperkuat argumentasi minimnya usulan pemberdayaan khususnya bagi kelompok-kelompok rentan di tingkat desa melalui forum musrenbangdes.

Dalam pelaksanaan musrenbang di tingkat kecamatan, diskusi yang minim dan fase saling berargumentasi dalam mempertahankan usulan masing-masing perwakilan desa juga menjadi temuan sebagaimana bukti kutipan wawancara sebagai berikut:

“Tidak ada perdebatan argumentasi untuk mempertahankan usulan musrenbangdes itu tidak ada, di Musrenbangcam hanya melaporkan seperti yang dilaporkan.”. (Hasil wawancara dengan Munanto, S.IP., M.A.P. selaku Kepala Subbagian Perencanaan dan Keuangan Kecamatan Margasari pada 29 Oktober 2024).

Realita pelaksanaan Musrenbang di tingkat kecamatan dengan pendekatan partisipatif menunjukkan belum adanya komunikasi dan dialog yang interaktif melalui perdebatan argumentasi dalam mempertahankan masing-masing usulan desa dalam mengakomodasi usulan tersebut di tingkat kecamatan. Hal ini menjadi temuan yang menarik mengingat dalam pelaksanaan forum musrenbang semestinya ada dialog dan komunikasi yang intens dalam usahanya mencapai konsensus atau kesepakatan antara pelaksana kegiatan dengan masyarakat sebagaimana prinsip-prinsip dasar perencanaan

partisipatif. Tidak hanya tentang minimnya dialog interaktif, penentuan perwakilan masyarakat dalam forum musrenbang di tingkat desa turut serta menjadi faktor yang membuat pelaksanaan musrenbangdes tidak berjalan secara optimal sebagaimana kutipan wawancara berikut:

“Ada karakteristik desa yang mengundang orang-orang senang atau pilihan yg mana orang-orang pilihan itu tidak kritis, tidak vokal, tidak mau menyampaikan pendapat.”. (Hasil wawancara dengan Anna Anggraeni, S.E., M.M. selaku Kepala Subbagian Perencanaan dan Keuangan Kecamatan Margasari pada 29 Oktober 2024).

Menjadi temuan menarik penelitian bahwa penentuan perwakilan kelompok dalam forum musrenbangdes didasarkan atas subjektivitas dan orang-orang pilihan, bukan pada kapasitas dan kemampuan yang vokal yang tentu saja hal ini berdampak pada semakin minimnya perwakilan dari kelompok rentan. Hasil wawancara lanjutan mengenai realita pelaksanaan musrenbang di tingkat desa dengan Anna Anggraeni sebagai berikut.

“Tidak semua desa itu mempunyai *leadership* yang bagus, tidak memiliki *leadership* yang egaliter sehingga semua masyarakat diundang atau merasakan *fair*, hanya orang-orang yang tidak berani kritis, pesenanlah itu yang diundang, sehingga progresnya itu lancar. Tidak ada pendapat-pendapat pro dan kontra.”. (Hasil wawancara dengan Anna Anggraeni, S.E., M.M. selaku Kepala Subbagian Perencanaan dan Keuangan Kecamatan Margasari pada 29 Oktober 2024).

Berdasarkan kutipan wawancara diatas, menunjukkan faktor kepemimpinan menjadi salahsatu penyebab tidak berjalan secara optimal dari pelaksanaan musrenbang. Kepala desa dinilai memiliki otoritas yang cukup tinggi dalam menentukan arah pembangunan desa serta mengontrol usulan-usulan yang disampaikan oleh masyarakat desa. Tidak hanya subjektivitas yang

tinggi dalam penentuan perwakilan kelompok, kehadiran dari perwakilan dari kelompok-kelompok rentan ini justru turut serta dipertanyakan oleh para perencana kecamatan sebagaimana kutipan wawancara sebagai berikut:

“Tiga perwakilan urgensinya apa, 30% perwakilan perempuan, terjadilah Musrenbangcam ini ngapain? Tidak ada argumentasi untuk mempertahankan sebelah mana usulan tersebut apa ini saya tidak bisa memahami teknisnya atau sudah tidak relevan dengan Musrenbang kali ini.”. (Hasil wawancara dengan Munanto, S.IP., M.A.P. selaku Kepala Subbagian Perencanaan dan Keuangan Kecamatan Margasari pada 29 Oktober 2024).

Berdasarkan kutipan wawancara diatas, menunjukkan belum adanya kesadaran dari para inisiator pelaksana musrenbang kecamatan terkait urgensi dari mengundang para kelompok-kelompok rentan dalam forum. Tentu hal tersebut menjadi suatu temuan menarik yaitu belum munculnya kesadaran bagi para aparatur pemerintahan di tingkat lokal seperti di tingkat desa maupun di tingkat kecamatan terkait kekhususan perlakuan bagi para kelompok-kelompok rentan. Bagi kelompok anak turut serta mengalami hal yang sama yaitu ketiadaan keterlibatan aktif dari kelompok anak sebagaimana kutipan wawancara berikut:

“Ga pernah diundang musrenbang wilayah, pernah pas itu saya ngusulin untuk anak-anak di libatin dalam musrenbang desa dan kecamatan lalu Camat pangkah bilang sebenarnya ada (pelibatan) mba tapi bukan forum musrenbang cuman wakil anak-anak doang sih”. (Hasil wawancara dengan Annisa Dyah Rahmawati selaku Komunitas FASA Kabupaten Tegal pada 15 Januari 2025).

Berdasarkan kutipan wawancara diatas, dapat diketahui bahwa keterlibatan kelompok anak dalam proses pelaksanaan musrenbang wilayah baik ditingkat kecamatan maupun ditingkat desa masih sangat minim.

Pemerintah lokal masih memandang sebelah mata pada kehadiran kelompok-kelompok anak dalam forum musrenbang tersebut yang tentu saja hal ini bertentangan dengan prinsip-prinsip dan hak anak.

Berdasarkan berbagai temuan penelitian diatas menunjukkan bahwa pelaksanaan musrenbang dengan pendekatan perencanaan partisipatif khususnya di tingkat desa dan tingkat kecamatan belum secara optimal dan efisien. Apatisme birokrasi dan minimnya keberpihakan aparatur di tingkat lokal terhadap hak-hak anak serta kelompok rentan lainnya menciptakan diskoneksi antara prinsip-prinsip normatif perencanaan dengan realitas empiris. Secara kumulatif, temuan ini menunjukkan bahwa perencanaan partisipatif di Kabupaten Tegal masih terjebak pada pemenuhan syarat formalitas yang inefisien. Rendahnya kualitas dialog interaktif, hegemoni kepemimpinan desa, serta rendahnya keberpihakan birokrasi terhadap kelompok rentan secara bersama-sama membangun sebuah sistem perencanaan yang tidak hanya gagal secara fungsional, tetapi juga mencederai hak konstitusional kelompok rentan dalam pembangunan.

Melihat banyaknya hambatan yang dihadapi kelompok rentan dalam menyuarakan aspirasi mereka di Musrenbang tingkat desa dan kecamatan, Bappedalitbang Kabupaten Tegal mengambil langkah baru dengan mengadakan Musrenbang Tematik. Forum ini dirancang khusus untuk memastikan suara kelompok yang selama ini terabaikan dapat didengar langsung oleh pengambil kebijakan. Hal ini sebagaimana kutipan wawancara sebagai berikut.

“Musrenbang Tematik ada yang pertama kali dilakukan Pak Aribawa itu periode Pak Aribawa saat jadi Kepala Bappeda (Tahun) 2021, 2021 itu 5 (kelompok) (perempuan, anak, difabel, pemuda, lansia) setelah itu berlanjut lansianya di skip.”. (Hasil wawancara dengan Febrie Hastiyanto, S.Sos., M.AP. selaku Kelompok Jabatan Fungsional Bappedalitbang Kabupaten Tegal pada 24 September 2024).

Bappedalitbang Kabupaten Tegal telah mengadakan forum musrenbang tematik yang secara khusus diperuntukan bagi para kelompok rentan yaitu perempuan, anak dan disabilitas sejak tahun 2021. Adapun temuan penelitian perencanaan deliberatif melalui gambaran pelaksanaan Musrenbang Tematik untuk Kelompok Rentan di Kabupaten Tegal yang didasarkan fase perencanaan deliberatif menurut Healey (1997) sebagai berikut :

A. Fase I: Memulai

Inisiator Pelaksanaan

Sebagaimana konteks pembahasan sebelumnya, telah diinisiasi adanya musrenbang tematik sejak tahun 2021 berdasarkan hasil wawancara dengan Febrie Hastiyanto selaku Pejabat Fungsional Perencana Bappedalitbang Kabupaten Tegal. Musrenbang tematik diinisiasi oleh Bappedalitbang dengan para peserta terlibat berasal dari kelompok-kelompok rentan antara lain: (1) Kelompok Perempuan; (2) Kelompok Anak; (3) Kelompok Difabel; (4) Kelompok Pemuda; dan (5) Kelompok Lansia. Inisiasi kegiatan Musrenbang Tematik sebagai bentuk kehadiran pemerintah sebagai bukti wawancara berikut:

“Sebagai bentuk pemerintah hadir. Kami memaknai sebagai bentuk pemerintah hadir dan utamanya kan yang penting partisipasi dulu (pada awal pelaksanaan kegiatan). Kita duitnya ada nggak, yang penting

partisipasi. Yang penting ada partisipasi dari kelompok-kelompok rentan itu punya harapan apa sih?”. (Hasil wawancara dengan Wenda Akhmadi, S.E., Ak., M.Si. selaku Kabid PPM Bappedalitbang Kabupaten Tegal pada 24 September 2024).

Berdasarkan kutipan wawancara diatas, adanya inisiasi pelaksanaan musrenbang bagi kelompok-kelompok rentan sebagai bentuk kehadiran Pemerintah dalam memperhatikan kelompok-kelompok rentan. Hasil wawancara lanjutan dengan Wenda Akhmadi dalam memaknai ‘kehadiran pemerintah’ adalah sebagai berikut:

“Suatu bentuk Pemerintah Kabupaten Tegal hadir apa sih? untuk (meningkatkan) partisipasi dari dalam kelompok rentan. karena ngomong kelompok rentan ini unik. Tuh, udah agak besar, Cuma (kehadirannya) gak kelihatan. Karena yang didesain itu kan, ada ya ini sumber daya manusia ya, sumber daya manusia yang *life-timenya* belum banyak, perlu berkelanjutan. Jadi memang butuh perhatian dari porsi ini ya. Jadi menurut kami sih itu jadi musrenbang tematik itu untuk dari pemerintah hadir ketika dimulai dari proses perencanaan.”. (Hasil wawancara dengan Wenda Akhmadi, S.E., Ak., M.Si. selaku Kabid PPM Bappedalitbang Kabupaten Tegal pada 24 September 2024).

Peneliti mendapatkan *evidence* utama yaitu inisiasi adanya musrenbang tematik oleh Bappedalitbang Kabupaten Tegal adalah sebagai bentuk kehadiran pemerintah khususnya dari proses perencanaan. Hal ini mengingat tahapan perencanaan merupakan fase paling awal dalam pelaksanaan program-program pembangunan daerah, sehingga dengan adanya pelibatan kelompok-kelompok rentan dari fase perencanaan berdampak pada adanya partisipasi aktif dari kelompok rentan dalam pembangunan daerah. Hasil wawancara dengan Kepala Bappedalitbang Kabupaten Tegal turut serta memperkuat argumentasi sebelumnya dengan bukti wawancara berikut:

“Kan tujuan itu, intinya untuk kesejahteraan dan (musrenbang) tematik untuk semua masyarakat. Jadi pembangunan itu intinya untuk pemenuhan HAM. Kita tidak boleh melupakan kelompok-kelompok rentan, kelompok marjinal, kelompok afirmasi. Mereka perlu afirmasi karena tidak memiliki kemampuan. Afirmasi itu pemihakan, afirmasi itu penguatan, sehingga dalam kelompok-kelompok itu yang terindikasi (antara lain) ada perempuan, gender, itu kan perempuan. Perempuan mohon maaf, kemudian yang selama ini memang harus ada respon gender karena memang harus ada (melalui program pengarusutamaan gender salah satunya) ada perempuan, kemudian anak, disabilitas, lansia. Mungkin awalnya itu.”. (Hasil wawancara dengan Bambang Kusnandar Aribawa, S.H., S.P., M.Si. selaku Kepala Bappedalitbang Kabupaten Tegal pada 24 September 2024).

Selain suatu bentuk kehadiran pemerintah terhadap kelompok-kelompok rentan, adanya musrenbang tematik di Kabupaten Tegal juga sebagai bentuk pemenuhan Hak Asasi Manusia (HAM). Aribawa sebagai Kepala Bappedalitbang menilai pemenuhan HAM khususnya bagi kelompok-kelompok masih belum optimal karena ketiadaan kemampuan yang dimiliki oleh kelompok-kelompok rentan dalam menyampaikan pendapat ditengah masyarakat. Selain itu, dasar pelaksanaan musrenbang tematik lainnya adalah sebagai bentuk respon penguatan dan pemberdayaan gender khususnya bagi kelompok perempuan. Hasil wawancara guna pendalaman dalam memaknai ketiadaan kemampuan kelompok rentan dengan Kepala Bappedalitbang Kabupaten Tegal sebagai berikut:

“Kelompok rentan itu kelompok lemah. Lemah dalam hal apapun. Lemah komunikasi, lemah cara mengungkapkan, lemah menyampaikan pendapat, ya itu rentannya di situ. Tugas perencanaan itu mengungkapkan apa sebenarnya yang dia inginkan, bukan yang bertugas merumuskan. Makanya, kami menginisiasi adanya kegiatan ini untuk mengetahui apakah ada keinginan atau kebutuhan dari mereka?”. (Hasil wawancara dengan Bambang Kusnandar Aribawa, S.H., S.P., M.Si. selaku Kepala Bappedalitbang Kabupaten Tegal pada 24 September 2024).

Peneliti memahami pemrakarsa kegiatan musrenbang tematik telah menyadari peran penting kelompok rentan dalam proses perencanaan pembangunan daerah Kabupaten Tegal. Dalam hal ini, aspek kepemimpinan di Bappedalitbang menunjukkan telah ada dukungan pemimpin dalam mengakomodasi usulan-usulan dari kelompok rentan. Adapun pemrakarsa dari musrenbang tematik ini adalah inisiasi secara personal oleh Bappedalitbang. Adapun OPD pengampu lain turut serta memberikan bentuk dorongan kepada Bappedalitbang khususnya dari Dinas Sosial sebagaimana kutipan wawancara berikut:

“Kita sendiri tidak semua OPD dalam hal ini sebagai pengampu penyandang disabilitas itu bisa, di dalam arti peka dari sisi pendampingan (disabilitas) yang semua daerah. Karena kalau berbicara inklusivitas, sebenarnya kita semuanya wajib mendukung baik di tingkat kabupaten, kecamatan, sampai tingkat desa bahkan nanti ada beberapa musrenbang pelaksanaan di desa yang di sana juga belum terealisasi di mana itu tidak mengundang difabel itu juga ada di antaranya seperti ini. Sehingga ini yang mungkin mereka dorong disampaikan. Kebetulan lewat Pak Aribawa agar implementasi Perda maupun Perbup itu bisa segera terasa bagi mereka kalau bisa dalam bentuk tadi musrenbang tematik itu yang diakomodir semua usulannya atau sebagian usulannya agar terealisasi menjadi sebuah wujud dan harapan yang mereka usulkan pada saat itu.” (Hasil wawancara dengan Iwan Kurniawan, A.P., M.M. selaku Kepala Dinas Sosial Kabupaten Tegal pada 24 September 2024).

Orientasi dari Dinas Sosial Kabupaten Tegal menunjukkan adanya keberpihakan untuk melakukan pendampingan bagi kelompok rentan khususnya kelompok disabilitas baik di tingkat desa, kecamatan, hingga daerah. Kutipan wawancara diatas menunjukkan harapan yang tinggi dalam

pelaksanaan musrenbang tematik guna mengakomodasi aspirasi dari kelompok rentan karena minimnya keterlibatan para difabel pada musrenbang wilayah di tingkat desa maupun kecamatan. Hal senada turut serta disampaikan oleh Dinas Pemberdayaan Perempuan Perlindungan Anak Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana (DP3AP2KB) Kabupaten Tegal dalam menyampaikan sejumlah harapan dalam fase inisiasi musrenbang tematik.

“Untuk anak ini dapat undangan musrenbang anak, tematik anak. Ini awalnya orang tua (anak awalnya bingung) maksudnya gak seperti dulu lagi bu? Maksudnya kok ga seperti dulu lagi, mungkin dia taunya begini biasanya kan Musrenbang yang umum itu kan biasanya perwakilan nanti yang datang 1-2 orang nanti mereka datang satu dua orang kemudian disana dia kadang diberi kesempatan kadang tidak memberikan apa ya, usul saran gitu ya pak harapannya itu kan kalau berkaitan dengan KLA gitu kan, Pemda itu selalu menomorsatukan salah satunya suara anak gitu. Tetapi pada saat musrenbang yang lalu itu kan mereka kadang diberi kesempatan, kadang tidak.”. (Hasil wawancara dengan Dra. Yulia Prihastuti selaku Pejabat Fungsional Analis Kebijakan DP3AP2KB Kabupaten Tegal pada 24 September 2024).

Adanya inisiasi pelaksanaan musrenbang tematik oleh Bappedalitbang mendapatkan tanggapan yang positif baik dari OPD pengampu maupun dari kelompok rentan selaku penerima manfaat. Tanggapan positif adanya musrenbang tematik turut serta disampaikan oleh perwakilan kelompok rentan sebagaimana bukti kutipan wawancara berikut.

“Kalau secara peluang (saya) mungkin lebih (memilih) ke (Musrenbang) Tematik (daripada Musrenbang Wilayah). Dulu kita bersama Mas Febrie sebetulnya termasuk yang di Musrenbang Kecamatan ya, yang termasuk dengan PIK (Pagu Indikatif kecamatan) bangun ini kata kecamatan dulu kan kalau enggak salah kan ada Kamus Usulan. Data Kamus Usulan walaupun pemberdayaan terhadap disabilitas itu hanya masih sebatas alat bantu.”. (Hasil wawancara

dengan Siswo selaku Difabel Tuna Netra (ITMI) Kabupaten Tegal pada 19 November 2024).

Pernyataan ini memberikan gambaran penting bahwa bagi kelompok disabilitas, Musrenbang Tematik dianggap lebih efektif. Selama ini, usulan mereka dalam Musrenbang tingkat kecamatan sering kali tidak terealisasi sesuai harapan atau hanya terbatas pada bantuan fisik (seperti alat bantu), tanpa menyentuh kebutuhan pemberdayaan yang lebih luas. Melalui forum khusus ini, mereka merasa memiliki ruang yang lebih luas untuk menyuarakan kebutuhan yang lebih tepat sasaran.

Temuan penelitian ini menunjukkan bahwa Bappedalitbang Kabupaten Tegal berperan sebagai penggerak utama dalam proses ini. Di bawah kepemimpinan Bambang Kusnandar Aribawa sejak tahun 2021, Bappedalitbang secara konsisten menunjukkan keberpihakan untuk meningkatkan kualitas hidup kelompok rentan melalui jalur perencanaan daerah. Satu hal yang menarik dalam temuan ini adalah bahwa inisiatif Musrenbang Tematik muncul dari terobosan pimpinan, bukan sekadar menjalankan perintah aturan yang sudah ada. Tanpa adanya tekanan dari program tertentu, Kepala Bappedalitbang berani mengambil langkah nyata untuk melibatkan kelompok rentan secara aktif. Langkah ini kemudian mendapat dukungan penuh dari dinas-dinas pengampu, khususnya Dinas Sosial serta Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Anak (DP3AP2KB). Kerja sama ini membuktikan bahwa ketika ada kemauan politik dari pimpinan,

hambatan birokrasi dapat diatasi untuk menciptakan perencanaan pembangunan yang lebih merakyat dan menyentuh seluruh lapisan masyarakat.

Legitimasi Pelaksanaan

Sebagai bentuk penyelenggaraan program atau kebijakan pemerintah, azas hukum menjadi suatu hal yang penting. Legitimasi merupakan dasar atau acuan dari pelaksanaan suatu kegiatan termasuk musrenbang. Peneliti mengumpulkan berbagai informasi mengenai dasar acuan regulasi yang diterapkan dari berbagai informan dengan salahsatu hasil sebagai berikut;

“Kalau dasar hukum yang kami pahami sih itu, sesuai dengan Musrenbang kebanyakan ya, semua nya ya mengacu pada Permendagri 86 Tahun 2017 dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004. Jadi berbeda dengan lapangan.”. (Hasil wawancara dengan Bambang Kusnandar Aribawa, S.H., S.P., M.Si. selaku Kepala Bappedalitbang Kabupaten Tegal pada 24 September 2024).

Dasar regulasi atau acuan dalam pelaksanaan musrenbang tematik bagi kelompok-kelompok rentan mengacu pada Permendagri Nomor 86 Tahun 2017 Tentang Tata Cara Perencanaan, Pengendalian, dan Evaluasi Pembangunan Daerah. Permendagri ini juga mengatur tata cara evaluasi rancangan peraturan daerah tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD) dan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD). Selain mengacu pada Permendagri tersebut, dasar legitimasi lainnya terkait pelaksanaan musrenbang tematik adalah Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 Tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN) yang menjadi induk dari segala proses perencanaan nasional dan daerah.

Hasil wawancara secara mendalam tidak menyebutkan secara spesifik mengenai dasar regulasi baik di tingkat daerah Kabupaten Tegal seperti Peraturan daerah maupun Peraturan Kepala Daerah dalam pelaksanaan musrenbang tematik. Peraturan Kepala Badan atau Surat Keputusan Kepala SKPD (Satuan Kerja Perangkat Daerah) juga tidak dijelaskan secara rinci sebagai dasar acuan pelaksanaan musrenbang tematik. Berdasarkan hal tersebut, dasar legitimasi dari proses perencanaan musrenbang tematik hanya mengacu pada regulasi umum dalam hal ini adalah Permendagri Nomor 86 Tahun 2017 dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 Tentang SPPN.

Selain mengacu pada Permendagri 86 Tahun 2017 dan Undang-Undang 25 Tahun 2004, terdapat beberapa acuan legitimasi lainnya sebagaimana kutipan wawancara berikut:

“Inisiasinya untuk pemenuhan HAM. Kemudian yang dipenuhi adalah kelompok rentan karena dia sumber dayanya tidak setara dengan yang lain, (*no one left behind*) yang diatur dalam Undang-Undang Tentang HAM (Tahun) 1999 mengutipnya RANHAM.”. (Hasil wawancara dengan Febrie Hastiyanto, S.Sos., M.AP. selaku Kelompok Jabatan Fungsional Bappedalitbang Kabupaten Tegal pada 24 September 2024).

Terdapat dasar legitimasi mengenai eksistensi dan perlakuan khusus bagi kelompok-kelompok rentan yaitu Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia (HAM) serta Rencana Aksi Nasional Hak Asasi Manusia (RANHAM) sebagaimana diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 53 Tahun 2021. Berdasarkan hal tersebut, terdapat peran aktif dari Pemerintah Daerah Kabupaten Tegal dalam mengikutsertakan kelompok rentan dalam proses pembangunan daerah. Selain berdasarkan pada RANHAM, terdapat

beberapa dokumen acuan lainnya yang menjadi dasar pelaksanaan musrenbang tematik bagi kelompok-kelompok rentan di Kabupaten Tegal sebagaimana kutipan wawancara berikut:

”Tambahkan dikit Pak, kalau kitakan (salahsatunya) ambil (dari) RPJPD dan RPJMD yang umum kan kita ambilnya. Salah satunya seperti itu.”. (Hasil wawancara dengan Bambang Kusnandar Aribawa, S.H., S.P., M.Si. selaku Kepala Bappedalitbang Kabupaten Tegal pada 24 September 2024).

Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD) dan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kabupaten Tegal menjadi dokumen acuan berikutnya dalam meningkatkan keterlibatan aktif kelompok-kelompok rentan. Peneliti melakukan pendalaman dengan hasil berikut:

“Nyari di dokumennya ini di RPJMD di BAB IV pengarusutamaan dalam pembangunan halaman 67 di RPJMD 2019-2024. di RPJMD perubahan 21-24 itu disesuaikan kembali. Itu sebagai dasar legitimasi.”. (Hasil wawancara dengan Febrie Hastiyanto, S.Sos., M.AP. selaku Kelompok Jabatan Fungsional Bappedalitbang Kabupaten Tegal pada 24 September 2024).

Penyertaan poin "Pengarusutamaan dalam Pembangunan" ke dalam RPJMD Kabupaten Tegal 2019-2024 menunjukkan keseriusan pemerintah daerah dalam mengutamakan kebutuhan kelompok rentan. Oleh karena itu, Musrenbang Tematik bukan sekadar kegiatan seremonial, melainkan instrumen strategis untuk mencapai sasaran pembangunan daerah yang lebih adil dan merata.

Menjadi temuan penelitian bahwasanya kelompok-kelompok rentan di Kabupaten Tegal yang dilibatkan dalam musrenbang tematik telah berbadan hukum sebagai bukti kutipan wawancara berikut:

“DSM ini yang diharapkan oleh kalangan difabel menjadi satu-satunya naungan ternyata berkembang menjadi kelompok yang tapi tidak mewakili semuanya karena berkembang beberapa kelompok bentukan lain yang sama-sama punya badan hukum pada saat itu. Kenapa kemudian semuanya berbadan hukum? karena mungkin jatuhnya ingin punya *link* dengan masing-masing potensi dan sumber daya yang bisa dijadikan untuk pendampingan terhadap mereka. Ada DTLS, ada Gerkatin, Cerebral Parsy, Marble dan seterusnya itu yang sekarang itu semuanya sudah berbadan hukum.”. (Hasil wawancara dengan Iwan Kurniawan, A.P., M.M. selaku Kepala Dinas Sosial Kabupaten Tegal pada 24 September 2024).

Iwan Kurniawan selaku Kepala Dinas Sosial Kabupaten Tegal menyatakan setiap organisasi difabel di Kabupaten Tegal telah berbadan hukum. Adapun organisasi difabel terbesar di Kabupaten Tegal yaitu Difabel Slawi Mandiri (DSM). Organisasi ini telah berbadan hukum yang memungkinkan organisasi tersebut dapat menerima atau mengelola dana hibah dari organisasi guna peningkatan kapasitas ataupun memenuhi kebutuhan kelompok-kelompok rentan.

“Sekarang temen-temen komunitas sudah memiliki badan hukum masing-masing sendiri kami juga tidak tahu kalau kemudian seperti itu kalau misalkan hibah juga temen-temen kayaknya terlalu ribet juga prosesnya karena DSM juga, kemarin DTLS juga mencoba untuk mau hibah tapi kayaknya tidak berjalan itu tadi.”. (Hasil wawancara dengan Firman selaku Difabel Orang Yang Pernah Menderita Kusta (OYPMK) Kabupaten Tegal pada 19 November 2024).

Hasil wawancara dengan Firman selaku Difabel Orang Yang Pernah Menderita Kusta (OYPMK) Kabupaten Tegal turut serta memperkuat

argumentasi sebelumnya sebagaimana yang disampaikan oleh Iwan Kurniawan selaku Kepala Dinas Sosial Kabupaten Tegal mengenai komunitas difabel di Kabupaten Tegal yang masing-masing telah berbadan hukum.

Berdasarkan berbagai temuan penelitian dalam subgejala legimitasi pelaksanaan kegiatan musrenbang tematik di Kabupaten Tegal menunjukkan yang menjadi acuan mendasar adalah Permendagri Nomor 86 tahun 2017 dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 Tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional. Adapun dasar legitimasi pengikutsertaan kelompok-kelompok rentan dalam proses perencanaan pembangunan daerah yaitu Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia (HAM) dan Rencana Aksi Nasional Hak Asasi Manusia (RANHAM) sebagaimana diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 53 Tahun 2021.

Menjadi temuan menarik penelitian dimana Pemerintah Kabupaten Tegal telah memprioritaskan keterlibatan aktif dari kelompok-kelompok rentan dalam proses pembangunan daerah yang ditunjukkan dalam Rencana Pembangunan Jangka Panjang dan Menengah Daerah dimana didalam kedua dokumen tersebut termuat program-program dan sasaran dalam meningkatkan keterlibatan aktif kelompok-kelompok rentan yang kemudian pada akhirnya terimplementasikan melalui kebijakan musrenbang tematik. Temuan menarik lainnya adalah komunitas-komunitas disabilitas sebagai bagian dari kelompok rentan telah memiliki badan hukum masing-masing yang semakin memudahkan komunitas tersebut dalam penerimaan dan pengelolaan dana hibah dalam meningkatkan kapasitas dan kapabilitas dari kelompok disabilitas.

Implementasi musrenbang tematik oleh Bappedalitbang Kabupaten Tegal belum didasarkan atas Peraturan Daerah maupun Peraturan Kepala Daerah serta belum diatur dalam Surat Keputusan Kepala Dinas/Badan melainkan hanya sebatas Surat Edaran dari pelaksanaan program musrenbang tematik sebagaimana bukti kutipan wawancara berikut:

“Belum ada. Ya tadi awalnya dasar hukumnya terkait lapangan. Setelah itu di akhir-akhir di Surat Edaran. surat yang baru secara eksplisit masuk, nanti bisa dicek surat edaran munculnya mulai kapan, kalau seingat saya setelah berlangsung muncul awalnya memang, umum setelah itu muncul, 2021 mungkin muncul, 2022 muncul, 2023.”. (Hasil wawancara dengan Febrie Hastiyanto, S.Sos., M.AP. selaku Kelompok Jabatan Fungsional Bappedalitbang Kabupaten Tegal pada 24 September 2024).

Berdasarkan kutipan wawancara diatas, dasar penyelenggaraan hanya dalam bentuk Surat Edaran, tidak berupa Peraturan Daerah atau Peraturan Kepala Daerah menjadi salahsatu temuan peneliti mengenai dasar acuan legitimasi dari penyelenggaraan Musrenbang Tematik untuk Kelompok Rentan di Kabupaten Tegal.

Mobilisasi Pemangku Kepentingan

Sub-Gejala pengamatan berikutnya adalah mengenai proses mobilisasi dari para pemangku kepentingan yang dalam hal ini daripada kelompok-kelompok rentan maupun organisasi perangkat daerah. Hasil wawancara dengan Febrie Hastiyanto menunjukkan hasil sebagai berikut:

“Kemudian proses menghadirkannya. Proses menghadirkannya (salah satunya) melalui Dinas (terkait). Jadi ada dua metode, tidak hanya dikasih dinas lalu dibagikan ke peserta tidak, tetapi harus representatif. Dinas (lain) yang (bertugas) distribusikan ke peserta itu (proses) mobilisasi.”. (Hasil wawancara dengan Febrie Hastiyanto, S.Sos.,

M.AP. selaku Kelompok Jabatan Fungsional Bappedalitbang Kabupaten Tegal pada 24 September 2024).

Proses mobilisasi dilakukan salahsatunya melalui pihak ketiga yaitu Bappedalitbang menyerahkan surat edaran pelaksanaan musrenbang tematik kepada Dinas (OPD) terkait pengampu kelompok-kelompok rentan seperti Dinas Sosial untuk Kelompok Disabilitas dan Kelompok Lansia serta Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Anak (DP3AP2KB) untuk Kelompok Anak dan Kelompok perempuan untuk mengikutsertakan kelompok-kelompok rentan yang dibina oleh masing-masing OPD tersebut.

Adapun pada fase awal pelaksanaan musrenbang tematik sebagaimana yang diselenggarakan oleh Bappedalitbang Kabupaten Tegal terdapat banyak perwakilan dari berbagai kelompok-kelompok rentan yang terlibat sebagaimana kutipan wawancara berikut:

“Awalnya ada 5 Kelompok (rentan) meliputi perempuan, anak, pemuda, difabel, lansia. Kita evaluasi kelompok rentan. Tapi kalau alasannya kalau yang secara ideologis kita menganggap yang perlu diperhatikan itu empat itu. Kita lebih fokus di empat, karena ada irisan, lansia itu kan ada lansia muda dan lansia dewasa ya. Lansia Itu sebagian besar lansia muda, lansia dewasa itu sekaligus juga difabel.” (Hasil wawancara dengan Febrie Hastiyanto, S.Sos., M.AP. selaku Kelompok Jabatan Fungsional Bappedalitbang Kabupaten Tegal pada 24 September 2024).

Pada Tahun 2021 musrenbang tematik diselenggarakan untuk 5 kelompok rentan, yaitu kelompok perempuan, kelompok anak, kelompok pemuda, kelompok difabel, dan kelompok lansia. Selanjutnya di tahun 2022 sampai dengan 2024, musrenbang tematik hanya diselenggarakan untuk

kelompok perempuan, anak dan disabilitas Hasil pendalaman wawancara sebagai berikut:

”Iya, secara konsepnya seperti begitu, tidak otomatis. Kita kalau perencanaan menghitung sumber daya dalam mengorganisasikan itu nanti di bagaimanakan, bergambar potretnya hasil ekspektasi-ekspektasi itu nanti kita belum sampai situ ya pasti dari hasil ekspektasi itu akhirnya kita menyimpulkan kita punya keterbatasan untuk mengorganisasikan. makanya difokuskan ke manfaat 3 kelompok itu.”. (Hasil wawancara dengan Febrie Hastiyanto, S.Sos., M.AP. selaku Kelompok Jabatan Fungsional Bappedalitbang Kabupaten Tegal pada 24 September 2024).

Keterbatasan sumber daya yang dimiliki menjadi alasan kuat dibalik meleburnya penyelenggaraan musrenbang tematik hanya untuk tiga kelompok rentan. Adapun metode memobilisasi secara rinci daripada masing-masing kelompok dapat diketahui sebagaimana kutipan wawancara berikut:

”Mobilisasi perempuan itu hampir representasi semua yang tergabung di GOW (Gabungan Organisasi Wanita). Induknya ada GOW tapi anggota-anggota pribadi juga kita undang buka, nanti lebih dari 20 organisasi kemudian varian difabel tapi misalnya pak, kepala dinas harapannya dulu awalnya ada di DSM, difabel slawi mandiri yang menjadi organisasi induk bagi semua difabel tapi prakteknya berkembang menjadi enam kelompok termasuk sahabatnya DSM yang berdiri sendiri-sendiri sehingga akhirnya DSM itu sudah di fokus ke tunadaksa fokusnya tuna daksa untuk kemampuan kognitif diatas lebih 70 persen sementara tuna daksa yang kemampuan kognitif yang dibawah 70 persen misalnya cerebral palsy akhirnya jadi daksa ya itu menyusul yang saya sendiri ternyata biasanya tidak mampu hingga ya difabel yang kita enam.”. (Hasil wawancara dengan Febrie Hastiyanto, S.Sos., M.AP. selaku Kelompok Jabatan Fungsional Bappedalitbang Kabupaten Tegal pada 24 September 2024).

Mobilisasi para pemangku kepentingan yang dilakukan oleh Bappedalitbang Kabupaten Tegal dalam mendorong keterlibatan kelompok perempuan adalah melalui GOW (Gabungan Organisasi Wanita) yang

kemudian dari GOW tersebut akan menyesuaikan dengan masing-masing keterwakilan dari organisasi-organisasi wanita di Kabupaten Tegal. Hasil wawancara tidak terstruktur menunjukkan jumlah peserta dari masing-masing kelompok rentan adalah sebesar 50 peserta dengan 50 peserta musrenbang tematik tersebut dibagi kembali sesuai dengan jumlah organisasi-organisasi yang tergabung didalam GOW.

Hal yang sama berlaku bagi kelompok rentan dimana Komunitas DSM (Difabel Slawi Mandiri) menjadi pemangku kepentingan utama dalam proses musrenbang tematik dan menjadi induk dalam mempresentasikan keterwakilan dari kelompok-kelompok difabel. Adapun keenam kelompok disabilitas yang tergabung dalam DSM dapat dilihat sebagaimana kutipan wawancara berikut:

”Komunitas Difabel di Kabupaten Tegal yang resminya ada 6. DSM, ITMI, GERKATIN, Cerebral Parsy, terus yang anak tuli itu, DTLS, selanjutnya MARBEL.”. (Hasil wawancara dengan Ahmad selaku Perwakilan GERKATIN Kabupaten Tegal pada 19 November 2024).

Berdasarkan kutipan wawancara diatas, terdapat 6 organisasi atau komunitas resmi disabilitas Kabupaten Tegal antara lain: (1) DSM atau Difabel Slawi Mandiri; (2) ITMI atau Ikatan Tunanetra Muslim Indonesia; (3) Gerkatin atau Gerakan untuk Kesejahteraan Tuna Rungu Indonesia; (4) Cerebral Parsy; (5) DTLS atau Dunia Tak Lagi Sunyi; dan (6) Marbel. Adapun DSM yang dalam hal ini merupakan organisasi yang bersifat koordinator dari komunitas-komunitas difabel dibawahnya sebagaimana kutipan wawancara berikut:

”Jadi oleh 6 ini ya, yang dominan ya. Dan DSM itu jadi semacam koordinatornya di 6 ini ya. Dipercaya oleh teman-teman komunitas lain untuk membantu, mengkoordinir gitu ya. Meskipun mereka Cuma lebih

ke spesifik mereka itu dengan organisasinya.”. (Hasil wawancara dengan Setyo Atdiwaluyo, S.T., M.Ec.Dev., M.A., Ph.D. selaku Perencana Ahli Madya Bappedalitbang Kabupaten Tegal pada 19 November 2024).

Berdasarkan kutipan wawancara diatas, Difabel Slawi Mandiri (DSM) berperan sebagai koordinator dari berbagai komunitas difabel di Kabupaten Tegal yang telah berbadan hukum termasuk komunitas-komunitas difabel lainnya. Adapun proses pelibatan bagi kelompok anak dapat dilihat mekanismenya sebagaimana bukti kutipan wawancara berikut:

”kita lengkapi dengan dari ketua OSIS ketua OSIS SMP dan SMA ketua OSIS, perwakilan ketua OSIS, dan beberapa komunitas anak didalamnya.”. (Hasil wawancara dengan Febrie Hastiyanto, S.Sos., M.AP. selaku Kelompok Jabatan Fungsional Bappedalitbang Kabupaten Tegal pada 24 September 2024).

Berdasarkan bukti kutipan wawancara diatas, dapat diketahui bahwa pelibatan kelompok anak ditunjukkan kepada komunitas anak yang dalam hal ini peran anak sebagai pelajar yaitu melalui Forum Ketua Osis SMP dan SMA se Kabupaten Tegal. Rincian dari proses mobilisasi kelompok anak dapat dilihat pada bukti kutipan wawancara berikut:

”Itu (undangan musrenbang tematik) datangnya H-1 atau malemnya, itu menurut saya kalau kata orang tua ya oke-oke aja (untuk hadir) tapi untuk kelas 10 atau kelas 11 harus ada waktu untuk menyampaikan (menyiapkan) sesuatu (materi atau uslan). Kalau bisa ya, biar anaknya nyiapain dulu apa yang bisa disiapkan, terus untuk keterwakilan kemarin forum anaknya masih sedikit. Dulu saat saya kelas 7, itu yang datang cukup sedikit kurang representatif, dulu dialognya lebih interaktif yang saya rasa.”. (Hasil wawancara dengan Annisa Dyah Rahmawati selaku Kelompok Anak FASA pada 15 Januari 2025).

Proses mobilisasi dari kelompok anak yang terkesan mendesak menjadi temuan unik penelitian dalam proses musrenbang tematik. Hal ini berdampak pada ketidaksiapan dari kelompok anak dalam merumuskan usulan pembangunan daerah. Disisi lain, proses mobilisasi yang mendesak ini juga berdampak pada gagalnya partisipasi dari kelompok anak sebagaimana bukti kutipan wawancara berikut:

”Undangannya juga mepet jadi ya kita bikin dispensasi dulu sama dinas pendidikan untuk izin makannya undangannya jangan mendadak. Pernah saya tidak bisa dateng ke acara karena ditolak dispensasi dari kepala sekolah saya.”. (Hasil wawancara dengan Annisa Dyah Rahmawati selaku Kelompok Anak FASA pada 15 Januari 2025).

Undangan yang mendesak membuat beberapa perwakilan kelompok anak tidak dapat menghadiri acara kegiatan sebagaimana pengalaman yang dibagikan oleh Annisa Dyah Rahmawati. Hal ini menjadi catatan perbaikan penelitian dalam proses mobilisasi kelompok rentan khususnya dari segi waktu mobilisasi. Berdasarkan berbagai temuan penelitian dalam Fase I: Inisiasi yang dapat diamati melalui 3 subgejala antara lain: (1) Pemrakarsa; (2) Legitimasi; dan (3) Mobilisasi Pemangku Kepentingan, terdapat sejumlah rangkuman hasil. Dalam proses pemrakarsa kegiatan musrenbang tematik, Bappedalitbang Kabupaten Tegal merupakan inisiator tunggal dalam prosesnya. Bappedalitbang telah memiliki orientasi dan keberpihakan dalam meningkatkan kualitas hidup dari kelompok-kelompok rentan melalui koridor perencanaan pembangunan daerah. Proses pelaksanaan musrenbang tematik ini telah berjalan selma 5 tahun tepatnya sejak tahun 2020 pada masa kepemimpinan Kepala Bappedalitbang Bambang Kusnandar Aribawa.

Temuan menarik penelitian adalah adanya dukungan kepemimpinan dalam hal ini Kepala Bappedalitbang dalam mendukung keterlibatan aktif kelompok rentan dalam proses pembangunan daerah. Tanpa adanya tekanan dari regulasi atau program tertentu, Kepala Bappedalitbang Kabupaten Tegal menginisiasi secara normatif adanya keterlibatan aktif dari kelompok rentan. OPD pengampu turut serta memberikan dukungan penuh terutama Dinas Sosial dan Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Anak (DP3AP2KB) Kabupaten Tegal dalam memberikan dukungan terlaksananya musrenbang tematik kelompok rentan di Kabupaten Tegal.

Pada subgejala legimitasi pelaksanaan kegiatan musrenbang tematik di Kabupaten Tegal menunjukkan yang menjadi acuan mendasar adalah Permendagri Nomor 86 tahun 2017 dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 Tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional. Adapun dasar legitimasi pengikutsertaan kelompok-kelompok rentan dalam proses perencanaan pembangunan daerah yaitu Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia (HAM) dan Rencana Aksi Nasional Hak Asasi Manusia (RANHAM) sebagaimana diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 53 Tahun 2021.

Menjadi temuan menarik penelitian dimana Pemerintah Kabupaten Tegal telah memprioritaskan keterlibatan aktif dari kelompok-kelompok rentan dalam proses pembangunan daerah yang ditunjukkan dalam Rencana Pembangunan Jangka Panjang dan Menengah Daerah dimana didalam kedua dokumen tersebut termuat program-program dan sasaran dalam meningkatkan

keterlibatan aktif kelompok-kelompok rentan yang kemudian pada akhirnya terimplementasikan melalui kebijakan musrenbang tematik. Temuan menarik lainnya adalah komunitas-komunitas disabilitas sebagai bagian dari kelompok rentan telah memiliki badan hukum masing-masing yang semakin memudahkan komunitas tersebut dalam penerimaan dan pengelolaan dana hibah dalam meningkatkan kapasitas dan kapabilitas dari kelompok disabilitas. Menjadi salahsatu temuan kekurangan dimana implementasi musrenbang tematik oleh Bappedalitbang Kabupaten Tegal belum didasarkan atas Peraturan Daerah maupun Peraturan Kepala Daerah serta belum diatur dalam Surat Keputusan Kepala Dinas/Badan melainkan hanya sebatas Surat Edaran dari pelaksanaan program musrenbang tematik.

Hasil pada subgejala Mobilisasi Pemangku Kepentingan dapat dilihat dari Bappedalitbang mengeluarkan Surat Edaran yang disampaikan kepada masing-masing OPD (Organisasi Perangkat Daerah) pengampu atau OPD yang membina dari masing-masing kelompok rentan yang dalam hal ini Dinas Sosial sebagai OPD Pembina daripada Kelompok Disabilitas dan DP3AP2KB sebagai OPD Pembina daripada kelompok anak dan kelompok perempuan. Mobilisasi yang dilakukan merupakan proses mobilisasi tidak langsung karena dalam hal ini Bappedalitbang sebagai pemrakarsa kegiatan tidak mengundang secara langsung dari kelompok-kelompok rentan melainkan melalui OPD pembina terkait. Hal ini tentu menjadi catatan bagi perbaikan proses mobilisasi para pemangku kepentingan.

Dalam proses mobilisasi yang dilakukan, OPD Pembina kemudian memobilisasi kelompok-kelompok rentan melalui induk organisasi dari masing-masing kelompok tersebut sebagaimana yang dicontohkan oleh kelompok penyandang disabilitas yang dimana proses mobilisasi dilakukan melalui DSM (Difabel Slawi Mandiri) dan kelompok perempuan yang proses mobilisasinya melalui GOW (Gabungan Organisasi Wanita). Hal yang berbeda dijumpai dalam proses mobilisasi kelompok anak dimana undangan kegiatan yang disampaikan melalui dua sub-kelompok yaitu melalui organisasi anak setingkat kabupaten seperti FASA (Forum Anak Slawi), Rohis Kabupaten Tegal, PMR Kabupaten Tegal, Pramuka melalui Kwarcab Tegal, serta undangan juga disampaikan secara langsung melalui perwakilan beberapa sekolah SMP dan SMA di Kabupaten Tegal.

Berdasarkan hasil penelitian, Fase I yaitu Fase Memulai sesuai dengan teori perencanaan deliberatif menurut Healey (1997) dimana hasil lapangan menunjukkan adanya inisiator pelaksanaan yaitu Bappedalitbang Kabupaten Tegal, Legitimasi Pelaksanaan, dan Proses Mobilisasi oleh OPD Penyelenggara. Temuan menarik penelitian adalah proses mobilisasi yang dilakukan oleh pemrakarsa kegiatan dilakukan secara mendesak khususnya bagi kelompok anak yang dimana undangan kegiatan musrenbang tematik disampaikan kepada kelompok anak pada H-1 atau malam sebelum kegiatan musrenbang tematik dilaksanakan. Hal ini tentu berdampak pada efektivitas, persentase keterwakilan, dan kesiapan dari kelompok anak khususnya dalam menyiapkan usulan dan aspirasi dari kelompok anak. Temuan menarik

penelitian ini menjadi catatan terkhusus pada kritik teori Healey (1997) yang tidak menyebutkan secara spesifik faktor-faktor dalam proses mobilisasi daripada pemangku kelompok kepentingan. Dengan demikian jika melihat dari teori perencanaan deliberatif Healey (1997) dengan konteks sasaran kelompok rentan dan lokasi penelitian di Kabupaten Tegal, ditemukan pembeda berupa cara memobilisasi untuk kehadiran anak dalam penyelenggaraan perencanaan deliberatif.

B. Fase II: Rutinitas dan Gaya Diskusi

Fase Rutinitas dan gaya Diskusi menjadi tahapan kedua dalam perencanaan deliberatif sebagaimana yang diajukan oleh Healey (1997) dengan tiga subgejala pengamatan antara lain: (1) Gaya diskusi; (2) Penggunaan bahasa; dan (3) Representatif. Adapun hasil dan temuan penelitian pada masing-masing subgejala penelitian dijelaskan sebagai berikut:

Gaya Diskusi

Gaya Diskusi sebagai salahsatu subgejala dalam Fase II: Rutinitas dan Gaya Diskusi dengan hasil wawancara penelitian sebagai berikut:

“Kalau gaya diskusinya, (yang) diterapkan (oleh) kita alurnya ya alurnya itu, di awal kita ada penyampaian gambaran umum. Kalau dalam hal ini gambaran umum difabel, perempuan, dan anak. Hanya untuk mengantarkan profil tiga tokoh itu di kabupaten. Setelah itu, ruangnya dibuka seluas-luasnya kepada semua yang ada di situ untuk berdiskusi tanpa dibatasi.”. (Hasil wawancara dengan Febrie Hastiyanto, S.Sos., M.AP. selaku Kelompok Jabatan Fungsional Bappedalitbang Kabupaten Tegal pada 24 September 2024).

Gaya diskusi yang diterapkan dibagi menjadi 2 pentahapan model diskusi yaitu diskusi terkontrol dan diskusi tidak terkontrol. Dalam hal ini, gaya diskusi yang diterapkan pertama kali adalah gaya diskusi terkontrol dimana Moderator atau pembawa acara Musrenbang Tematik akan mengawali kegiatan musrenbang dengan memberikan gambaran umum terlebih dahulu yang terdiri atas gambaran umum Kabupaten Tegal, isu strategis wilayah, dan peranan Bappedalitbang dalam proses perencanaan pembangunan.

Adapun ulasan dari masing-masing perwakilan kelompok terkait gaya diskusi yang dijalankan dalam proses musrenbang tematik salahsatunya dapat diketahui sebagaimana kutipan wawancara berikut:

”Selama ini, (gaya diskusi dari musrenbang tematik) cukup interaktif ya. Kami diberikan kesempatan untuk berbicara, (kemudian) ada pemantiknya, (diberikan) kesempatan diskusi, juga (hal-hal) yang diinginkan oleh perempuan.”. (Hasil wawancara dengan Nur Aeni selaku perwakilan Kelompok Perempuan PD Aisyiyah pada 15 Januari 2025)

Ulasan yang disampaikan oleh Nur Aeni sebagai peserta dalam Musrenbang Tematik Perempuan menunjukkan gaya diskusi yang dilakukan telah interaktif dan setiap pihak diberikan kesempatan untuk berdiskusi, berargumentasi, serta menyampaikan pendapat. Gaya diskusi yang interaktif turut serta disampaikan oleh perwakilan kelompok anak sebagaimana bukti kutipan wawancara sebagai berikut:

“Menurut saya pribadi ya, (gaya diskusi) sudah cukup interaktif dialognya. Cuma kalau menanggapi apalagi moderator sukanya menimpalin ke aku, yang mana kurang friendly ke anak-anak. Kan kita kan merasa (pemikiran kita) tidak sekompleks orang dewasa (terutama) kalau bermikir. Jadi kalau bisa nanti tanggap-tanggapnya seperti

mengobrol, jangan (seperti) ini, dilempar ke forum anak semua.”. (Hasil wawancara dengan Annisa Dyah Rahmawati selaku Kelompok Anak FASA pada 15 Januari 2025).

Berdasarkan kutipan wawancara diatas, dapat diketahui bahwa gaya diskusi yang diterapkan pada kelompok anak juga bersifat interaktif. Akan tetapi menjadi catatan moderator dari pelaksana kegiatan untuk bersikap objektif karena sebagaimana pengalaman yang disampaikan oleh informan menunjukkan moderator bersikap belum objektif yang seringkali melempar jawaban atau diskusi ke pihak lain. Peneliti melakukan proses pendalaman dengan informan dengan hasil sebagai berikut:

“Lebih ke pembimbing aja dari Bappeda sih soalnya kalau sesama anak ya lebih interaktif, lebih seru, tunjukkan-tunjukkan, dan diskusinya lebih hidup, dan moderator mungkin hanya bimbingan diawal dan meleraai saja sih begitu kalau ada perkelahian, si menurutku.”. (Hasil wawancara dengan Annisa Dyah Rahmawati selaku Kelompok Anak FASA pada 15 Januari 2025).

Peranan moderator yang bersifat pasif dalam proses diskusi diharapkan oleh informan dari kelompok anak karena informan berpandangan apabila forum diskusi benar-benar dikontrol oleh sesama anak maka mereka dapat lebih bebas untuk menyuarkan aspirasi dan usulannya. Akan tetapi, terjadi pendapat yang kontradiktif sebagaimana bukti kutipan wawancara berikut:

”Itu kenapa enggak ada mekanisme di pimpinan sidang (pada musrenbang kelompok anak) karena tidak semua mampu memandu. Kemudian prosesnya jadi lama, sehingga proses memandu itu dikembalikan ke Bappeda, tapi output akhirnya ada berita acara itu tetap sama.”. (Hasil wawancara dengan Febrie Hastiyanto, S.Sos., M.AP. selaku Kelompok Jabatan Fungsional Bappedalitbang Kabupaten Tegal pada 24 September 2024).

Mekanisme pimpinan sidang dalam proses musrenbang sempat dilaksanakan sekali diawal implementasi musrenbang kelompok anak akan tetapi, dalam keberjalannya, pihak Bappedalitbang Kabupaten Tegal menilai ketiadaan moderator dari pihak pemerintah dan belum siapnya anak-anak menjadi pimpinan sidang dalam mekanisme sidang. Disisi lain, kekurangan lainnya dalam proses diskusi turut serta disampaikan oleh DP3AP2KB sebagaimana bukti kutipan wawancara sebagai berikut:

”Ada cerita dari anak anak, kalau yang musrenbang (tematik) tidak didengarkan dulu tapi saya di mentahkan gitu di rentankan gimana? Jadi di rentankan harusnya menurut mereka harusnya saya usul didengarkan kemudian itu di apa ya bukannya diberikan yang dikabulkan tetapi gini loh dihargai itu kok maksudnya dihargai itu. Jadi oh ya ini saya nanti sikap apa begini begini kayak gitu tapi kesan mereka itu penjelasannya dari penyelenggara itu seperti mengacuhkan gitu padahal mungkin mungkin dari penyelenggara itu ini membuka wawasan mereka bahwa tidak sekedar itu tadi yang disampaikan.”. (Hasil wawancara dengan Dra. Yulia Prihastuti selaku Pejabat Fungsional Analis Kebijakan DP3AP2KB Kabupaten Tegal pada 24 September 2024).

Gaya diskusi dari penyelenggaraan musrenbang tematik masih belum berjalan dengan optimal dimana dalam musrenbang tematik anak, sikap dan pola pikir anak menjadikan perlunya penyesuaian gaya diskusi dari moderator. Apabila dilihat secara keseluruhan, hasil temuan penelitian pada sub-gejala gaya diskusi menunjukkan proses diskusi yang dilakukan dalam musrenbang tematik telah interaktif sebagaimana yang dikemukakan oleh informan dari kelompok perempuan dan informan dari kelompok anak. Diskusi diawali oleh moderator kegiatan yang merupakan pegawai Bappedalitbang Kabupaten Tegal dengan menggambarkan kondisi umum wilayah Kabupaten Tegal, isu-

isu strategis, dan prioritas pembangunan di masing-masing sektor kelompok rentan.

Gaya diskusi musrenbang tematik kelompok perempuan dan kelompok disabilitas dilakukan dengan dipandu secara penuh oleh moderator dari Bappedalitbang. Terdapat perbedaan gaya diskusi, dengan kelompok anak gaya diskusi sempat dilakukan melalui 2 mekanisme yaitu mekanisme diskusi terkontrol dan diskusi tidak dikontrol. Pada tahun 2021 musrenbang kelompok anak dilakukan melalui mekanisme pimpinan sidang dimana pemandu acara dalam hal ini moderator hanya memberikan gambaran dan penjelasan umum diawal kegiatan kemudian pada fase diskusi aspirasi dan usulan, proses dipimpin melalui pimpinan sidang yang diserahkan ke peserta dari anak. Selanjutnya pimpinan sidang menyampaikan hasil kesepakatan musyawarah kepada Bappedalitbang.

Bappedalitbang telah melakukan evaluasi atas penyelenggaraan musrenbang tematik tahun 2021, menilai bahwa pimpinan musyawarah dari perwakilan kelompok rentan dianggap tidak efisien dari segi waktu maupun ketidaksiapan kelompok anak dalam memimpin jalannya mekanisme musyawarah. Hasil evaluasi berdampak pada kembalinya fungsi moderator oleh fungsional Perencana dari Bappedalitbang untuk mengawal kegiatan musrenbang tematik kelompok anak hingga akhir kegiatan termasuk dalam proses diskusi yang sama dengan kelompok rentan lainnya (kelompok perempuan dan kelompok disabilitas). Keseluruhan proses musrenbang dari awal pelaksanaan kegiatan hingga penetapan usulan yang dibuatkan berita

acara dikontrol secara penuh oleh moderator atau pemandu acara dari Bappedalitbang.

Namun demikian, dari hasil wawancara dengan perwakilan kelompok anak menunjukkan mereka lebih menyukai mekanisme pimpinan musyawarah dari perwakilan anak, dengan alasan tidak ingin dikontrol oleh orang lain dalam proses diskusi, argumentasi, maupun dialog antar anak. Perwakilan kelompok anak beranggapan bahwa jika moderator dari anak-anak, maka kegiatan diskusi akan jauh lebih interaktif karena dialog dilakukan antar anak-anak dan bukan antara anak dengan Bappedalitbang.

Bahasa yang Disampaikan

Hasil temuan penelitian pada sub-gejala pengguna bahasa, dapat diketahui sebagaimana kutipan wawancara sebagai berikut;

“Termasuk penggunaan bahasa ya, jadi forumnya menggunakan bahasa yang lucu sehingga dapat dipahami sehingga dapat dimanfaatkan, ya seperti inilah kira-kira suasananya seperti itu cair, informal.”. (Hasil wawancara dengan Febrie Hastiyanto, S.Sos., M.AP. selaku Kelompok Jabatan Fungsional Bappedalitbang Kabupaten Tegal pada 24 September 2024).

Bahasa yang digunakan dalam forum musrenbang tematik menggunakan bahasa yang terkesan informal sebagaimana hasil wawancara dengan Febrie Hastiyanto selaku Kelompok Jabatan Fungsional Bappedalitbang Kabupaten Tegal sekaligus moderator dalam pelaksanaan musrenbang tematik. Peneliti kemudian melakukan wawancara mendalam dengan hasil sebagai berikut:

“Pemandu itu posisinya seperti talkshow ya pemandu jalanan sana sini, makanya dibayangkan ya atau orang seminar yang pemandu itu juga di depan dibagi termin satu, termin dua, termin tiga, kalau ini (Musrenbang Tematik) kita upayakan cair supaya bahasanya mudah dipahami.”. (Hasil wawancara dengan Febrie Hastiyanto, S.Sos., M.AP. selaku Kelompok Jabatan Fungsional Bappedalitbang Kabupaten Tegal pada 24 September 2024).

Penggunaan bahasa yang informal ditunjukkan guna memudahkan peserta musrenbang dalam memahami proses perencanaan pembangunan daerah khususnya bagi kelompok anak-anak mengingat pola berpikir dan pemahaman anak-anak yang belum sekompleks pemikiran orang dewasa. Hal ini sebagaimana bukti kutipan wawancara sebagai berikut:

“Jadi tadi disampaikan bahwa itu sudah direalisasikan dan perlu saya perjelas bahwa musrenbang tematik ini partisipannya adalah anak dan perempuan. Anak mereka diminta datang dan diberi penjelasan tentang perencanaan anggaran. Tapi di pemikiran mereka belum nyampai. Harusnya pemda itu diintegrasikan berkoordinasi dengan dinas terkait ini hasil musrenbang anak ini sudah dikonseptkan. perempuan itu ndak tahu saya itu dari dinas apa karena dia organisasi apa ya rentan itu organisasi yang macam-macam ada ikatan lima, dia gak tahu saya punya sejelas nggak tahu ini masuk ke dinas apa, anak osis juga tidak tau masuk ke dinas apa nggak tahu begitu.”. (Hasil wawancara dengan Dra. Yulia Prihastuti selaku Pejabat Fungsional Analis Kebijakan DP3AP2KB Kabupaten Tegal pada 24 September 2024).

Berdasarkan kutipan wawancara diatas dapat dipertegas kembali bahwa penggunaan bahasa perlu diperhatikan dengan rinci mengingat salahsatu bagian dari kelompok rentan adalah kelompok anak-anak yang memiliki pemahaman dan pola pikir yang berbeda. Hasil perincian mengenai kekhususan penggunaan bahasa kelompok anak sebagaimana diungkapkan oleh DP3AP2KB adalah sebagai berikut:

“Bappeda itu mengubah kita untuk mengikuti musrenbang tematik itu kita kan harus menghadirkan perempuan dan anak, tidak semua perempuan dan anak itu tahu maksud dari musrenbang tematik itu maksudnya ngapain si kita kan padahal gongnya nanti kita disitu suruh Pak itu menyampaikan aspirasi gitu ya, atau usulan. tidak semua itu tahu seperti ini kalau untuk yang forum anak, untuk yang baru itu memang kita itu ada karena sudah begitu mengikuti beberapa kali musrenbang itu biasanya kita sudah mempersiapkan di awal tahun itu anak anak diberi masukan, bagaimana sih alurnya musrenbang itu seperti apa, disuruh apa kayak begitu.”. (Hasil wawancara dengan Dra. Yulia Prihastuti selaku Pejabat Fungsional Analis Kebijakan DP3AP2KB Kabupaten Tegal pada 24 September 2024).

Berdasarkan kutipan wawancara diatas, dapat diketahui bahwa terdapat peranan aktif dari pihak Bappeda dan DP3AP2KB yang turut serta berperan dalam mengkomunikasikan proses dan tata cara musrenbang tematik untuk kelompok anak. Hal ini tentu menjadi bukti mengenai adanya sinergitas antar Organisasi Perangkat Daerah (OPD) dalam mendukung dialog yang interaktif dan pemberdayaan terhadap kelompok-kelompok rentan yang dalam hal ini adalah kelompok anak. Adapun usaha yang dilakukan oleh Bappedalitbang dalam menjaga keharmonisan penggunaan bahasa dalam pelaksanaan musrenbang tematik dapat diketahui berdasarkan kutipan wawancara berikut:

Soalnya seperti forum anak kira-kira seperti itu di urus oleh Bappeda, pada saat proses (diskusi musrenbang) berlangsung jadi pada saat proses berlangsung pemandu yaitu saya, melakukan filter itu dirumuskan di proses yang pertama, diproses yang diperhatikan dipuji disampaikan ini, tadi Anda maunya angkot kan kalau pemerintah sediakan mobil margasari senang nggak? Senang Pak. Oke bungkus di tahapan pemandu setelah itu nanti setelah itu tahapan penganggaran tapi bukan saya yang ngomong, ada ada yang masih perlu.”. (Hasil wawancara dengan Febrie Hastiyanto, S.Sos., M.AP. selaku Kelompok Jabatan Fungsional Bappedalitbang Kabupaten Tegal pada 24 September 2024).

Berdasarkan kutipan wawancara diatas, dapat diketahui bahwa dalam proses pelaksanaan musrenbang, penggunaan bahasa yang digunakan adalah bahasa pemerintahan. Dalam hal ini peneliti memaknai maksud dari informan tentang bahasa pemerintahan yaitu usulan yang disampaikan oleh masyarakat dapat terealisasi apabila usulan tersebut merupakan usulan yang dapat diakomodir melalui APBD Kabupaten Tegal. Sebagai contoh, apabila usulan tersebut mengenai penambahan jumlah angkot, tentu pemerintah tidak memiliki kemampuan yang cukup karena angkot merupakan transportasi yang dikelola oleh pihak swasta. Sedangkan apabila usulan yang disampaikan oleh peserta musrenbang anak mengenai penyediaan bus sekolah, maka usulan tersebut dapat menjadi pertimbangan dalam pengelolaan APBD di tahun berikutnya. Disimpulkan arti dari “Bahasa Pemerintahan” dapat dimakni sebagai usulan yang dapat dikelola oleh pemerintah.

Berdasarkan berbagai temuan pada sub-gejala penggunaan bahasa dalam Fase II menunjukkan dalam proses pelaksanaan musrenbang, penggunaan bahasa yang digunakan bersifat informal dalam artian bahasa yang digunakan bukan yang formal, kaku, melainkan yang lugas, mudah dipahami, dan disesuaikan dengan karakteristik peserta dari kelompok rentan yang terlibat, apabila kelompok rentan yang terlibat adalah kelompok perempuan, penggunaan bahasa yang digunakan bersifat informal dan bersifat humoris. Apabila kelompok rentan yang terlibat adalah kelompok disabilitas, tentu ada beberapa penyesuaian kembali terhadap karakteristik dari disabilitas yang diderita oleh para difabel. Apabila kelompok rentan yang terlibat adalah

kelompok anak, maka ada kekhususan pada ragam bahasa yang digunakan dimana penggunaan bahasa bersifat lugas, mudah dipahami, dan humoris.

Bappedalitbang melalui moderator musrenbang tematik menggunakan metode khusus yaitu menggunakan “Bahasa Pemerintahan” yang dalam hal ini diartikan dalam forum diskusi, moderator menjelaskan bahwa setiap usulan dan aspirasi yang ditampung akan diuji yang didasarkan atas kemampuan pemerintah dalam mengelola dan menjalankan usulan tersebut. Temuan menarik penelitian lainnya adalah telah ada peranan aktif dari masing-masing OPD Pembina Kelompok Rentan yang dalam temuan penelitian ini ditunjukkan oleh DP3AP2KB yang memberikan peranan aktif dalam memberikan penjelasan, pemberdayaan, dan pengajaran terhadap kelompok anak sebelum dilaksanakannya musrenbang tematik. Hal ini bertujuan agar kelompok anak memahami karakteristik dari kegiatan yang diikuti dan mengetahui masing-masing peran dan posisi para pemangku kepentingan baik pemerintah itu sendiri maupun kapasitas peserta sebagai pengusul program kegiatan.

Representasi Kelompok

Sub-gejala pengamatan berikutnya adalah representasi kelompok. Hasil wawancara dengan Febrie Hastiyanto dalam mengidentifikasi minimal kepesertaan dari musrenbang tematik dengan hasil sebagai berikut:

“Kalau memang audiencenya, dulu maksimal audiencenya 50 (peserta). Dulu kenapa 50? (kalau dilihat berdasarkan) kapasitas tempat dan efektifitas iya, (maksimal) 50. Pemerintah itu seringkali berpikir praktis dan pragmatis Kita nggak punya sumber daya untuk melakukannya.

Sehingga forum kita (tetapkan maksimal) 50 orang saja.”. (Hasil wawancara dengan Febrie Hastiyanto, S.Sos., M.AP. selaku Kelompok Jabatan Fungsional Bappedalitbang Kabupaten Tegal pada 24 September 2024).

Maksimal peserta yang ditetapkan oleh Bappedalitbang adalah 50 peserta perwakilan dari masing-masing kelompok rentan. Strategi yang diterapkan oleh Bappedalitbang dalam menentukan representatif masing-masing dapat diketahui sebagaimana kutipan wawancara berikut:

“Tadi saya sampaikan juga di mobilisasi forum anak dianggap idenya forum anak itu mewakili semua anak, tapi kita anggap untuk memperkaya representasi kita undang juga OSIS dari SMP, SMA, SMK, MA kalau representasi ya kelas menengah itu dibangun, SMA, SMK, dan MA yang dinilai sudah mampu mensuarakan aspirasi.” (Hasil wawancara dengan Febrie Hastiyanto, S.Sos., M.AP. selaku Kelompok Jabatan Fungsional Bappedalitbang Kabupaten Tegal pada 24 September 2024).

Bappedalitbang menilai representasi kelompok anak hanya pada jenjang SLTP dan SLTA yang dinilai sudah mampu mensuarakan aspirasi. Peneliti kemudian mendalami alasan dari Bappedalitbang karena tidak menyebutkan anak SD dalam kepesertaan forum musrenbang anak dengan hasil kutipan wawancara sebagai berikut:

“Memang, memang kita nggak undang SD, karena kami nilai belum memiliki kemampuan untuk merepresentasikan suara hak anak, maka kita tidak mengundang.”. (Hasil wawancara dengan Febrie Hastiyanto, S.Sos., M.AP. selaku Kelompok Jabatan Fungsional Bappedalitbang Kabupaten Tegal pada 24 September 2024).

Bappedalitbang Kabupaten Tegal tidak mengikutsertakan Anak Sekolah Dasar (SD) dalam forum musrenbang tematik kelompok anak disebabkan karena daya dan pola pikir yang ada pada anak sekolah dasar dinilai

belum memahami isu-isu strategis dalam pembangunan daerah dan belum mampu merepresentasikan suara atas hak anak. Berdasarkan hal tersebut, representasi kehadiran dan suara dari kelompok anak dalam forum musrenbang tematik hanya keterwakilan dari SLTP dan SLTA di Kabupaten Tegal.

Peneliti kemudian mencoba menggali informasi mengenai representasi dari kelompok rentan lainnya yaitu kelompok disabilitas dengan hasil berikut:

“Untuk yang difabel, difabel ada enam kelompok. Enam kelompok dilihat dari jenis disabilitasnya sudah representatif dari netra, dari daksa, dan lain-lain. Masing-masing perwakilan kelompok hadir dan menyampaikan aspirasinya”. (Hasil wawancara dengan Febrie Hastiyanto, S.Sos., M.AP. selaku Kelompok Jabatan Fungsional Bappedalitbang Kabupaten Tegal pada 24 September 2024).

Berdasarkan kutipan wawancara diatas, diketahui bahwa representasi dari kelompok disabilitas dalam forum musrenbang tematik didasarkan atas jumlah komunitas disabilitas di Kabupaten Tegal yaitu 6 komunitas dan seluruh perwakilan merepresentasikan suara melalui penyampaian aspirasi atas permasalahan kelompoknya masing-masing. Hal yang sama juga berlaku pada kelompok perempuan dengan hasil sebagai berikut:

“Untuk kelompok perempuan, kita mengundangnya melalui GOW, nanti dari GOW yang menentukan keterwakilannya masing-masing karena dari GOW itu mengkoordinir organisasi-organisasi wanita dibawahnya. Semua perwakilan yang hadir menyampaikan aspirasi”. (Hasil wawancara dengan Febrie Hastiyanto, S.Sos., M.AP. selaku Kelompok Jabatan Fungsional Bappedalitbang Kabupaten Tegal pada 24 September 2024).

Berdasarkan kutipan wawancara diatas diketahui representasi dari kelompok wanita dalam forum musrenbang tematik adalah melalui GOW

(Gabungan Organisasi Wanita) Kabupaten Tegal yang dalam hal ini organisasi tersebut berfungsi dalam mengkoordinasikan berbagai organisasi-organisasi wanita di Kabupaten Tegal baik organisasi perempuan yang bergerak di bidang keagamaan, organisasi perempuan yang bergerak di bidang kebudayaan, dan lain-lain. Namun demikian, permasalahan dalam penentuan keterwakilan kelompok yang representatif dalam mewakili masing-masing kelompok menjadi permasalahan tersendiri. Hal ini sebagaimana yang diungkapkan oleh Gineung Pratidina dengan hasil sebagai berikut:

“Jadi yang pertama terkait dengan peserta yang hadir dalam FGD itu kan keterwakilan masyarakat itu keterwakilan kelompok rentannya itu belum tentu benar benar mewakili mewakili kelompok rentan tersebut dalam artian kan kalau kita biasa mengundangnya karena yang sudah ada asosiasinya, komunitasnya, sementara perwakilan perempuan dari masing-masing Kecamatan tidak ada.”. (Hasil wawancara dengan Gineung Pratidina, S.E., M.Si. selaku Kabid PPM Bappedalitbang Kabupaten Tegal pada 24 September 2024).

Berdasarkan kutipan wawancara diatas, diketahui bahwa undangan yang disampaikan kepada kelompok-kelompok perempuan dinilai hanya merujuk pada komunitas-komunitas yang telah memiliki eksistensi di GOW. Hal ini berdampak pada komunitas-komunitas yang lebih lokal dan perwakilan perempuan dari Kecamatan tidak dapat menyampaikan aspirasi atas permasalahan perempuan di wilayah.

Adapun terkait representasi dari kelompok anak dengan bukti kutipan wawancara sebagai berikut:

”Iya, kadang undangan musrenbang tematik biasanya lewat FASA (Forum Anak Slawi), dan dari FASA biasanya cuman 1 atau 2 orang

Pak.”. (Hasil wawancara dengan Annisa Dyah Rahmawati selaku Komunitas FASA Kabupaten Tegal pada 15 Januari 2025).

Berdasarkan kutipan wawancara diatas, keterwakilan dari kelompok FASA yang merupakan forum anak terbesar di Kabupaten Tegal hanya mendapatkan kuota kepesertaan 2 anak yang berdampak pada belum representatif dari perwakilan kelompok anak. Tidak hanya pada kelompok anak, permasalahan serupa turut serta terjadi di kelompok perempuan dengan bukti hasil wawancara sebagai berikut:

”Kalau kami lihat ya kami bisa menyampaikan demikian, tapi saya lihat tidak semua organisasi perempuan diundang. Harusnya ya 30 organisasi diundang semua karena cuman, sebagian yang saya liat, kaya Aisyiah NA gitu. Dari Wanita tani pak, belum? Soalnya ada Wanita Tani. Dari difabel, belum ada perempuan. sebelumnya paling 5-7 organisasi.”. (Hasil wawancara dengan Agatha Damai selaku Perwakilan GOW Kabupaten Tegal pada 15 Januari 2025).

Berdasarkan kutipan wawancara diatas, diketahui bahwa keterwakilan kelompok perempuan dalam forum musrenbang tematik perempuan dinilai masih belum representatif dimana dari 30 organisasi perempuan yang ada dibawah koordinasi GOW hanya 5-7 organisasi yang diundang dalam forum musrenbang. Apabila diasumsikan dari setiap organisasi mengirim 3 perwakilan tentu hanya sekitar 15-35 peserta musrenbang yang belum mencapai 50 peserta. Organisasi-organisasi wanita diluar GOW seperti Kelompok Wanita Tani (KWT) dan kelompok Disabilitas Perempuan tidak dihadirkan. Hal ini tentu berdampak pada belum representatifnya perwakilan dari kelompok perempuan baik kehadiran maupun suara.

Berdasarkan hasil penelitian, Fase II yaitu Fase Rutinitas dan Gaya Diskusi ada kesesuaian dengan teori perencanaan deliberatif menurut Healey (1997) dimana hasil lapangan menunjukkan adanya gaya diskusi, bahasa yang disampaikan, dan representatif kelompok baik kehadiran maupun suara. Namun demikian, terdapat berbagai temuan penelitian pada gejala pengamatan Fase II: Rutinitas dan Gaya Diskusi dengan 3 sub-gejala pengamatan menunjukkan berbagai temuan menarik penelitian. *Pertama*, pada sub-gejala gaya diskusi. Berdasarkan berbagai temuan penelitian menunjukkan gaya diskusi yang diterapkan bersifat informal dengan interaktif. Terdapat kekhususan gaya diskusi dalam musrenbang tematik kelompok yang dimana hal ini disebabkan sikap dan pola pikir anak menjadikan perlunya ada penyesuaian gaya diskusi kembali. Apabila dilihat secara keseluruhan, hasil temuan penelitian pada sub-gejala gaya diskusi menunjukkan proses diskusi yang dilakukan dalam musrenbang tematik telah interaktif sebagaimana yang dikemukakan oleh informan dari kelompok perempuan dan informan dari kelompok anak. Diskusi diawali oleh moderator kegiatan yang merupakan pegawai Bappedalitbang Kabupaten Tegal dengan menggambarkan kondisi umum wilayah Kabupaten Tegal, isu-isu strategis, dan prioritas pembangunan di masing-masing sektor kelompok rentan.

Pada proses musrenbang tematik kelompok perempuan dan kelompok disabilitas, gaya diskusi dilakukan dengan dipandu secara penuh oleh moderator dari Bappedalitbang. Berbeda halnya dengan kelompok anak dimana gaya diskusi sempat dilakukan melalui 2 mekanisme yaitu mekanisme

diskusi terkontrol dan diskusi tidak dikontrol. Dimana, pada awalnya musrenbang kelompok anak dilakukan melalui mekanisme pimpinan sidang dimana pemandu acara dalam hal ini moderator hanya memberikan gambaran dan penjelasan umum diawal kegiatan kemudian pada fase diskusi aspirasi dan usulan, proses dipimpin melalui pimpinan sidang yang diserahkan ke peserta. Pimpinan sidang memandu dan menetapkan hasil sidang, kemudian disampaikan kepada Bappedalitbang. Mekanisme demikian hanya terjadi pada masa awal dan Bappedalitbang menilai hal tersebut tidak efektif dari segi waktu maupun ketidaksiapan kelompok anak dalam memimpin jalannya mekanisme sidang. Hal ini berdampak pada kembalinya fungsi moderator dari Bappedalitbang untuk mengawal kegiatan musrenbang tematik kelompok anak hingga akhir kegiatan termasuk dalam proses diskusi yang sama dengan kelompok rentan lainnya (kelompok perempuan dan kelompok disabilitas) dimana keseluruhan proses musrenbang dari awal pelaksanaan kegiatan hingga penetapan usulan yang dibuatkan berita acara dikontrol secara penuh oleh moderator atau pemandu acara dari Bappedalitbang.

Hasil wawancara dengan perwakilan kelompok anak menunjukkan mereka lebih menyukai mekanisme pimpinan sidang dimana mereka tidak ingin dikontrol oleh orang lain dalam proses diskusi, argumentasi, maupun dialog antar anak. Hal ini karena mereka beranggapan tanpa moderator dari pemrakarsa, kegiatan diskusi akan jauh lebih interaktif karena diskusi dilakukan antar anak-anak dan tidak antara anak dengan Bappedalitbang.

Berdasarkan hal tersebut, menjadi suatu temuan menarik penelitian dimana perlu adanya perlakuan khusus bagi kelompok anak

Kedua, temuan penelitian pada sub-gejala penggunaan bahasa. Penggunaan bahasa dalam forum musrenbang tematik kelompok rentan yang digunakan bersifat informal dalam artian bahasa yang digunakan bukan yang formal, kaku, melainkan yang lugas, mudah dipahami, dan disesuaikan dengan karakteristik peserta dari kelompok rentan yang terlibat, untuk kelompok perempuan, penggunaan bahasa yang digunakan bersifat informal dan humoris. Bahasa yang digunakan untuk kelompok disabilitas, tentu ada beberapa penyesuaian kembali terhadap karakteristik dari disabilitas yang diderita oleh para difabel. Apabila kelompok rentan yang terlibat adalah kelompok anak, maka ada kekhususan pada ragam bahasa yang digunakan dimana penggunaan bahasa bersifat lugas, mudah dipahami, dan humoris.

Bappedalitbang melalui moderator musrenbang tematik menggunakan metode khusus yaitu menggunakan “Bahasa Pemerintahan” yang dalam hal ini diartikan dalam forum diskusi, moderator menjelaskan bahwa setiap usulan dan aspirasi yang ditampung akan diuji yang didasarkan atas kemampuan pemerintah dalam mengelola dan menjalankan usulan tersebut. Temuan menarik penelitian lainnya adalah telah ada peranan aktif dari masing-masing OPD Pembina Kelompok Rentan yang dalam temuan penelitian ini ditunjukkan oleh DP3AP2KB yang memberikan peranan aktif dalam memberikan penjelasan, pemberdayaan, dan pengajaran terhadap kelompok anak sebelum dilaksanakannya musrenbang tematik. Hal ini bertujuan agar

kelompok anak memahami karakteristik dari kegiatan yang diikuti dan mengetahui masing-masing peran dan posisi para pemangku kepentingan baik pemerintah itu sendiri maupun kapasitas peserta sebagai pengusul program kegiatan.

Ketiga, temuan penelitian pada sub-gejala representatif kelompok. Dalam hal ini Bappedalitbang Kabupaten Tegal menetapkan maksimal kepesertaan pada masing-masing kelompok rentan berjumlah 50 peserta. Pada musrenbang kelompok anak, Bappedalitbang menilai representasi kelompok anak difokuskan dengan anak-anak SLTP dan SLTA. Pada musrenbang kelompok disabilitas, Bappedalitbang menggunakan representasi 6 komunitas disabilitas yang ada di Kabupaten Tegal. Pada musrenbang kelompok perempuan, Bappedalitbang menggunakan representasi dari GOW (Gabungan Organisasi Wanita) Kabupaten Tegal.

Permasalahan pada representasi kelompok menjadi urgensi tersendiri. Hal ini karena sebagian besar kelompok-kelompok rentan menemui permasalahan representasi kehadiran dan representasi suara dari masing-masing kelompok tersebut. Sebagai contoh, pada musrenbang kelompok disabilitas. Undangan yang disampaikan kepada kelompok-kelompok rentan dinilai hanya merujuk pada komunitas-komunitas yang telah memiliki eksistensi atau dalam artian ‘telah memiliki nama’ dan dikenal secara luas di Kabupaten Tegal. Hal ini berdampak pada komunitas-komunitas yang lebih lokal yang dimana komunitas tersebut tidak dapat terlibat secara aktif dalam forum musrenbang tematik. Disabilitas yang tidak tergabung dalam keenam

komunitas tersebut dan tersebar di berbagai kecamatan dan desa tidak dapat menyampaikan usulan atau aspirasi berbasis karakteristik lokal lingkungannya.

Tidak hanya terjadi di kelompok disabilitas, non-representatif turut serta terjadi di kelompok anak sebagaimana hasil wawancara dengan narasumber penelitian dimana undangan yang disebar oleh Bappedalitbang dalam kegiatan musrenbang tematik anak lebih banyak ditunjukkan kepada anak sekolah melalui organisasi OSIS SMP dan OSIS SMA, SMK, dan MA. Undangan tidak disampaikan kepada organisasi-organisasi anak di tingkat daerah seperti organisasi anak yang bergerak di keagamaan, keolahragaan, kebudayaan, organisasi ekstrakurikuler, dan lain-lain.

Kelompok perempuan turut serta dinilai belum representatif atas perwakilan sebagaimana pengalaman yang disampaikan oleh informan perempuan. Undangan yang disampaikan oleh Bappedalitbang hanya ditunjukkan melalui GOW (Gabungan Organisasi Wanita) Kabupaten Tegal dan menyerahkan sepenuhnya kepada GOW dalam mengirimkan delegasi dari masing-masing kelompok atau organisasi wanita didalamnya, dari 30 organisasi yang tergabung dalam GOW Kabupaten Tegal hanya sekitar 5 hingga 7 organisasi yang menghadiri musrenbang tematik perempuan. Sedangkan organisasi wanita yang tidak tergabung dalam GOW seperti kelompok perempuan disabilitas dan kelompok wanita tani serta perempuan perwakilan atau delegasi kecamatan tidak mendapatkan undangan, sehingga tidak dapat menyampaikan aspirasinya dalam musrenbang tematik perempuan.

C. Fase III: Membuat Wacana Kebijakan

Fase III yaitu Fase Wacana Kebijakan dimana fase ini merupakan fase krusial dalam proses perencanaan deliberatif. Fase ini terdiri atas 2 subgejala yaitu: (1) Proses Analisis; dan (2) Proses Konsultasi.

Proses Analisis

Adapun hasil temuan penelitian pada sub-gejala penelitian Proses Analisis sebagai berikut:

“Jadi alurnya kita kasih kisi-kisi, harapannya bukan seminar tiga materi, kalau seminar tiga narasumber, kita antarkan aja profil-profil perempuan, anak, dan difabel, setelah itu diskusi teman kita merekam, pada periode pertama 2021 yang merekap itu peserta, jadi waktu itu kita break sebelum forum, sebelum forum pada waktu itu kita tetapkan di pimpinan sidang ada beberapa pimpinan sidang, ada sekretaris dan mereka yang memandu, kita agak ke belakang setelah itu mereka yang merumuskan di dalam form tabel di sana lagi pada tahun 2021 itu dipakai mekanisme sidang.”. (Hasil wawancara dengan Febrie Hastiyanto, S.Sos., M.AP. selaku Kelompok Jabatan Fungsional Bappedalitbang Kabupaten Tegal pada 24 September 2024).

Berdasarkan kutipan wawancara diatas, proses analisis sebagai tahapan awal dalam melakukan uji usulan dan pendalaman permasalahan yang dihadapi selama proses diskusi deliberatif dilakukan diawali dengan memberikan kisi-kisi atau dalam artian poin-poin pokok atau gambaran umum permasalahan yang dihadapi oleh kelompok-kelompok rentan di Kabupaten Tegal. Moderator yang dalam hal ini Bappedalitbang memberikan gambaran atau poin pokok permasalahan yang dialami oleh masing-masing kelompok rentan. Peneliti kemudian melakukan pendalaman informasi mengenai tata teknis yang dilakukan oleh Bappedalitbang dalam mengkomunikasikan proses analisis

usulan yang dilakukan oleh Bappedalitbang dalam memilah aspirasi dengan hasil sebagai berikut:

“Prakteknya kita bahasakan ke bahasa pemerintahan atau pembangunan dalam artian gini, sementara ini kita membayangkan yang melaksanakan itu pemerintah walaupun di pengantarnya itu yang membayangkan bisa semua pihak, misalnya ada satu ide itu kan bisa yang mengeksekusi pemerintah bisa mengeksekusi CSR bisa mengeksekusi Provinsi, dan seterusnya tapi prakteknya yang mampu kita lakukan itu kita membayangkan yang mengeksekusi pemerintah sehingga bahasa bahasanya dari bahasa yang nota bulan dalam bahasa publik kita kemas menjadi bahasa pemerintah.”. (Hasil wawancara dengan Febrie Hastiyanto, S.Sos., M.AP. selaku Kelompok Jabatan Fungsional Bappedalitbang Kabupaten Tegal pada 24 September 2024).

Hasil pendalaman informasi mengenai mekanisme proses analisis yang dilakukan oleh Bappedalitbang menunjukkan bahwa dalam menganalisis usulan-usulan yang disampaikan melalui forum diskusi dilakukan dengan menyampaikan peran dan kewenangan yang dimiliki oleh Bappedalitbang dalam merealisasikan usulan-usulan yang disampaikan oleh peserta musrenbang tematik. Peneliti kemudian memahami melalui dari sudut pandangan penganggaran dalam proses analisis berbagai usulan-usulan dari kelompok rentan dengan hasil sebagai berikut:

“Untuk musrenbang tematik ini harapannya adalah untuk menyusun rencana pembangunan yang lebih relevan cuman kembali lagi menyesuaikan keuangan daerah dan skala prioritas. Menyesuaikan kemampuan keuangan daerah seperti yang habis musrenbang tematik kemarin. Sering banget peserta musrenbang tematik ini walaupun mereka merasakan ruang, diberikan ruang untuk menyampaikan aspirasi mereka, cuma mereka kadang bilang ini pak. Ini hanya *gimmick* pak, mungkin mereka bilang gitu karena kembali lagi karena skala prioritas dan sama kemampuan keuangan daerah.”. (Hasil wawancara dengan Gineung Pratidina, S.E., M.Si. selaku Kabid PPM Bappedalitbang Kabupaten Tegal pada 24 September 2024).

Berdasarkan kutipan wawancara diatas, dapat diketahui bahwa selain didasarkan atas peran dan pembagian kewenangan yang dimiliki oleh Pemerintah Daerah dalam mengeksekusi usulan-usulan dari hasil pelaksanaan musrenbang tematik, terdapat faktor lain yang menjadi pertimbangan yaitu skala prioritas dan kapasitas atau kemampuan keuangan daerah.

Guna triangulasi data penelitian, peneliti melakukan pendalaman informasi dari kelompok-kelompok rentan. Hasil wawancara dengan kelompok rentan menunjukkan dalam mengikuti proses analisis dalam Fase III sebagai berikut:

”Mungkin itu (lebih ke) DSM yang mengorganisir. Kami kan di dalamnya. Tapi udah terbiasa loh seperti itu Mas Aries, sudah terbiasa.”. (Hasil wawancara dengan Firman selaku Difabel Orang Yang Pernah Menderita Kusta (OYPMK) Kabupaten Tegal pada 19 November 2024).

Berdasarkan kutipan wawancara diatas, keikutsertaan dari kelompok rentan dalam proses analisis menunjukkan bahwa analisis usulan dilakukan secara terorganisir dari DSM selaku organisasi terbesar kelompok difabel di Kabupaten Tegal. Dalam hal ini, DSM berperan sebagai pihak yang memberikan informasi dan penyampaian usulan lebih mendalam terkait kebutuhan-kebutuhan kelompok rentan. Hal tersebut tentu saja dimaklumi mengingat dari kelompok rentan membutuhkan pihak yang dapat mengkomunikasi kebutuhan dan usulan mereka karena keterbatasan fisik maupun mental yang dimiliki. Pentingnya peranan DSM dalam mengkomunikasikan aspirasi-aspirasi kelompok rentan turut serta disampaikan

oleh Siswo (Difabel Tuna Netra) dengan bukti kutipan wawancara sebagai berikut:

”Iya, kalau yang dulu di kamus usulan TIK itu kan tidak sesuai dengan kebutuhan teman-teman. Jika itu dibelikan alat. Kita juga sudah mengusahakan rekan kamus keseluruhan. Tapi setelah ada DSM, kita jadi lebih sesuai apa yang didapat”. (Hasil wawancara dengan Siswo selaku Difabel Tuna Netra (ITMI) Kabupaten Tegal pada 19 November 2024).

Berdasarkan kutipan wawancara diatas, diketahui bahwa peranan aktif DSM dalam mengkomunikasikan kebutuhan dari kelompok rentan menjadi hal yang bersifat urgensi tinggi. Pengalaman yang disampaikan oleh Siswo selaku informan menunjukkan peranan penting organisasi dalam memfasilitasi dan mengkomunikasikan kebutuhan dari kelompok-kelompok rentan khususnya disabilitas. Hal ini tentu menjadi temuan menarik penelitian mengenai pentingnya peranan dan kapasitas organisasi pemangku kepentingan dalam memfasilitasi dan mengkomunikasikan kepentingan dari kelompok rentan khususnya dari kelompok disabilitas mengingat keterbatasan fisik dan/atau keterbatasan mental yang dimiliki. Namun dapat berbeda apabila kelompok rentan bagi kelompok anak dan kelompok rentan yang dinilai masih mampu mengkomunikasikan kebutuhan-kebutuhan mereka tanpa dikoordinir melalui organisasi atau komunitas tertentu.

Berdasarkan berbagai temuan pada sub-gejala proses analisis dapat dilakukan kesimpulan bahwa proses analisis dilakukan dan dipandu oleh Bappedalitbang selama proses dialog usulan dan argumentasi yang dilakukan melalui musrenbang tematik. Proses analisis sebagai tahapan awal dalam

melakukan uji usulan dan pendalaman permasalahan yang dihadapi selama proses diskusi deliberatif dilakukan diawali dengan memberikan kisi-kisi atau dalam artian poin-poin pokok atau gambaran umum permasalahan yang dihadapi oleh kelompok-kelompok rentan di Kabupaten Tegal. Moderator yang dalam hal ini Bappedalitbang memberikan gambaran atau poin pokok permasalahan yang dialami oleh masing-masing kelompok rentan.

Mekanisme proses analisis yang dilakukan oleh Bappedalitbang menunjukkan bahwa dalam menganalisis usulan-usulan yang disampaikan melalui forum diskusi dilakukan dengan menyampaikan peran dan kewenangan yang dimiliki oleh Bappedalitbang dalam merealisasikan usulan-usulan yang disampaikan oleh peserta musrenbang tematik. Selain didasarkan atas peran dan pembagian kewenangan yang dimiliki oleh Pemerintah Daerah dalam mengeksekusi usulan-usulan dari hasil pelaksanaan musrenbang tematik, terdapat faktor lain yang menjadi pertimbangan yaitu skala prioritas dan kapasitas atau kemampuan keuangan daerah.

Menjadi temuan menarik penelitian dalam proses analisis usulan dan dialog musrenbang tematik, peranan dari organisasi dalam hal ini DSM (Difabel Slawi Mandiri) memiliki peran yang urgen dan sangat signifikan. DSM berfungsi sebagai wadah dalam memahami kebutuhan daripada kelompok-kelompok rentan yang memiliki keterbatasan fisik maupun keterbatasan mental dalam mengkomunikasikan usulan-usulan yang didasarkan atas kebutuhan mereka. Dalam hal ini, DSM berperan sebagai pihak yang memberikan informasi dan penyampaian usulan lebih mendalam terkait

kebutuhan-kebutuhan kelompok rentan. Namun dapat berbeda apabila kelompok rentan bagi kelompok anak dan kelompok perempuan yang dinilai masih mampu mengkomunikasikan kebutuhan-kebutuhan mereka tanpa dikoordinir melalui organisasi atau komunitas tertentu.

Proses Konsultasi

Sub-Gejala Proses Konsultasi adalah inti dari segala fase serta pentahapan teori perencanaan deliberatif. Hasil temuan penelitian pada proses konsultasi diawali dengan hasil wawancara pada Febri Hastiyanto sebagai Kelompok Jabatan Fungsional Bappedalitbang Kabupaten Tegal dengan hasil sebagai berikut:

“Pendalaman ini kalau yang tahap pertama tadi ya tahap pertama itu hanya satu tahun pendalaman itu dilakukan oleh pimpinan sidang, mereka break melakukan pendalaman konsultasi, setelah itu di plenokan nah itu tahapan pertama pakai mekanisme pimpinan sidang, tahapan kedua dan seterusnya sampai 2024 tidak ada mekanisme pimpinan sidang, proses pendalaman itu kita filter difilter oleh BAPPEDA, kita filter oleh bedah di operator kayak gini gitu ya ngomong kita ke operator tampilkan saat ditampilkan kita konsultasikan, kita apa namanya kita lihat usaha sama proses urgensi jadi ada dua fase, ada dua fase.”. (Hasil wawancara dengan Febrie Hastiyanto, S.Sos., M.AP. selaku Kelompok Jabatan Fungsional Bappedalitbang Kabupaten Tegal pada 24 September 2024).

Berdasarkan Kutipan wawancara diatas, dapat diketahui bahwa proses konsultasi atau proses pendalaman usulan-usulan yang disampaikan itu dilakukan melalui 2 metode. Metode paling awal dilakukan dalam proses pendalaman konsultasi adalah dilakukan secara mandiri oleh masing-masing kelompok peserta musrentang. Akan tetapi, setelah keberjalanan tahun, Bappedalitbang menilai hal tersebut tidak efisien serta tidak semua peserta

mampu melakukan analisis prioritas usulan sehingga fungsi konsultasi pada tahun-tahun berikutnya pelaksanaan musrenbang dikembalikan pada Bappedalitbang. Hasil pendalaman wawancara sebagai berikut:

Kemudian, setelah diberi saran kemudian diambil oleh BAPPEDA kemudian diolah. Diolah oleh bidang, bidang PPM dan bidang perencanaan, itu tahap satu. Itu tahun 21, saya agak lupa kalau ga 21 ya 22 nanti dicek diberita acara sampai 24 yang kita lakukan terus. Setelah itu tidak atur lagi mekanisme dinamisnya, kenapa dalam mekanisme dinamikanya dan secara praktis dinamika forumnya kalau pakai pimpinan sidang kelamaan karena ada proses kombinasi sidang, kemudian sidang memandu setelah itu sidang di break merumuskan, kita dampingi juga kalau kita merumuskan setelah itu disampaikan di channel kita skip tahapan proses itu karena prakteknya tidak semua pimpinan sidang mampu, memandu kalau orang BAPPEDA kan sudah terbiasa, kayak saya gini kan kelihatan terbiasa.” (Hasil wawancara dengan Febrie Hastiyanto, S.Sos., M.AP. selaku Kelompok Jabatan Fungsional Bappedalitbang Kabupaten Tegal pada 24 September 2024).

Berdasarkan kutipan wawancara diatas, uji konsultasi yang dilakukan oleh Bappedalitbang dilakukan oleh Bidang Pemerintahan dan Pemberdayaan Masyarakat dan Bidang Perencanaan, Pengendalian, Evaluasi Pembangunan Daerah. Kedua bidang ini melakukan uji konsultasi terhadap usulan-usulan yang diterima dalam musrenbang tematik.

”Cerita di penganggaran untuk yang hasil, musrenbang tematik biasanya, dari perwakilan kelompok rentan ini menyampaikan program dan itu ada hitungan kasar uangnya. Dan itu di list belum ada uangnya, baru usulan. Ada yang ada estimasinya, dan ada yang ngga ada. Jadi ketika sudah ada berita acara kita rapatkan di tim di Tim di Bappeda ya. Ini melihat skala prioritas, skala prioritas. Dan kita sesuaikan juga dengan kemampuan keuangan daerah. Kita lihat mas, sesuai kemampuan keuangan daerah.” (Hasil wawancara dengan Wenda Akhmadi, S.E., Ak., M.Si. selaku Kabid PPM Bappedalitbang Kabupaten Tegal pada 24 September 2024).

Berdasarkan hasil wawancara dengan Wenda Akhmadi menunjukkan dalam kegiatan konsultasi usulan juga terdapat perencanaan penganggaran didalamnya. Dalam hal ini, dilakukan prakiraan estimasi dari program-program yang diusulkan oleh masing-masing kelompok rentan dalam musrenbang tematik. Hasil prakiraan estimasi program yang telah terdokumentasi pada berita acara pelaksanaan musrenbang tematik kemudian dirapatkan secara internal oleh Bappedalitbang guna melihat skala prioritas dari masing-masing program usulan. Peneliti mendalami kegiatan analisis penganggaran dengan ditemukan hasil sebagai berikut:

”Sebelum kita musrenbang (tematik), itu paling tidak kita sudah siapkan ada alokasi khusus untuk kaum rentan yang sedang menjadi tematik ya. Dari musrenbang tematik ini kan masing-masing kelompok bisa terlihat. Bisa terlihat mana yang menjadi prioritas dan sesuai dengan tema RPJMD pada saat itu ya. Karena tadi keuangan, kemampuan keuangan itu kan terbatas, jadi kita kadang harus melihat benar-benar apa yang lagi menjanjikan paling dibutuhkan kalau yang kemiskinan saat kita waktu 2021 itu kemiskinan kita masih agak tinggi jadi kita agak kenceng disana itu menjadi prioritas dan melihat juga untuk yang difabel, difabel kalau untuk yang misalkan dari kelompok rentan itu sudah ada yang di backup dari pusat seperti perempuan dan anak gitu ya itu kan kadang-kadang kita nerima isinya medak gitu ya yang PPBA ada apa kalau misalkan itu masih ada yang pusat, mungkin prioritas itu nanti lebih diarahkan yang lebih membutuhkan, kita lihat kemampuan keuangan yang ada begitu.”. (Hasil wawancara dengan Wenda Akhmadi, S.E., Ak., M.Si. selaku Kabid PPM Bappedalitbang Kabupaten Tegal pada 24 September 2024).

Berdasarkan kutipan wawancara diatas, dapat diketahui bahwa skala prioritas yang dimaksud dari usulan-usulan program musrenbang tematik melihat relevansinya dengan arah pembangunan daerah sebagaimana tercantum dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kabupaten Tegal. Hal ini dilakukan dengan pertimbangan agar ada keselarasan

antara program-program yang diusulkan dengan rencana pembangunan daerah dalam jangka waktu tertentu yang berdampak pada pencapaian target pembangunan terkait.

”Yang belum soal penganggaran saya lebih sebenarnya sih ke penganggaran afirmasi terhadap kelompok tertinggal ini sebenarnya tidak begitu besar, tidak begitu besar jadi saya dipercaya kepada teman teman di bidang-bidang sepanjang itu tadi akhirnya kadang-kadang tagging saja tidak ada mungkin sudah ada kegiatan disini kegiatan disini jadi tidak ada sesuatu yang baru juga, sebenarnya sudah ada juga di rutinitas penganggaran itu, nah kalau dari setiap sesi itu saja sebenarnya afirmasinya.”. (Hasil wawancara dengan Bambang Kusnandar Aribawa, S.H., S.P., M.Si. selaku Kepala Bappedalitbang Kabupaten Tegal pada 24 September 2024).

Berdasarkan kutipan wawancara diatas, diketahui meskipun telah ada dukungan kepala daerah atau elite daerah dalam memprioritaskan pembangunan kelompok rentan namun penganggaran yang dialokasikan untuk kelompok rentan masih terbatas. Hal ini disebabkan karena masih adanya urgensi pembangunan daerah pada sektor lainnya. Namun terdapat temuan penelitian berdasarkan kutipan wawancara diatas dimana, program yang diusulkan serta alokasi anggaran sebelumnya telah ada pada masing-masing organisasi perangkat daerah pengampu. Temuan tersebut turut serta diperkuat dengan hasil kutipan wawancara sebagai berikut:

”Jujur untuk yang tahun 2025 kita alokasikan terbesar, tetapi yang terealisasi di perencanaan kecil karena ketika kami mengkonfirmasi sebagian besar memang sudah ada posnya di OPD. Cuma yang kita tidak tahu apakah nanti sasarannya sesuai dengan hasil yang di musrenbang tematik. Kan atau nanti berbeda, yaitu kami tidak tahu. Jadi kalau memang kemarin dari sisi penganggaran saya akui di tahun 2025 untuk perencanaan 2025 sangat minimalis. Tetapi untuk tahun-tahun sebelumnya saya yakinkan selain anggaran yang sudah ada di OPD, anggaran juga yang kita tambahkan itu cukup banyak tapi kalau

menurut forum tersebut PHP, kemungkinan besar apakah aktivitas yang dilaksanakan oleh OPD itu tidak sesuai sasaran sesuai saya musrenbang atau seperti opo maupun mungkin ada evaluasi.”. (Hasil wawancara dengan Gineung Pratidina, S.E., M.Si. selaku Kabid PPM Bappedalitbang Kabupaten Tegal pada 24 September 2024).

Berdasarkan kutipan wawancara tersebut, dapat diketahui bahwa anggaran untuk pelaksanaan program yang diusulkan sebetulnya telah ada di masing-masing OPD Pengampu sebagai contoh dalam pemberdayaan kelompok disabilitas telah disiapkan pagu indikatif di Dinas Sosial, program pemberdayaan perempuan telah disiapkan pagu indikatif di Dinas Pemberdayaan Perempuan (DP3AP2KB) dan lain-lain. Hal ini tentu menimbulkan terjadinya miskomunikasi terkait penganggaran perencanaan program dalam koridor musrenbang tematik. Temuan yang sama terkait telah adanya anggaran *existing* pada masing-masing OPD turut serta diperkuat dengan kutipan wawancara sebagai berikut:

”Dari berita acara, anggaran cukup banyak namun mungkin ketika di dikonfirmasi ke OPD, ada beberapa anggaran yang memang sudah *existing* di OPD jadi Pagunya itu sudah ada tersedia di OPD hanya nanti usulan yang disampaikan di musrenbang itu sifatnya Tagging, jadi tidak menambah tetapi ada juga yang memang pagu anggarannya harus ditambahkan ke OPD sesuai dengan usulan dari Musrenbang Tematik. Kalau dulu kita 5 tematik, kalau sekarang 4 lansianya mboten. Jadi kalau dari berita acara berita acara sebelumnya itu cukup komplit, jadi dari usulan, sasaran, lokasi, terus aktivitas sampai dengan penganggaran berbeda dengan tahun yang ini untuk penganggaran 2025, kami juga di bidang Rendaev itu agak kesulitan untuk mengidentifikasi sasarannya siapa lokasinya dimana sampai dengan penganggarannya karena berbeda hasil kita acaranya bahkan di poin-poin itu ini dong itu pakai pakai jadi itu zonk, jadi gak ada gak ada isian jadi perlu kami usaha untuk mengkonfirmasi yang seharusnya sudah selesai di ruang musrenbang tersebut tetapi kami, dua kali mengkonfirmasi ke OPD untuk hasil musrenbang tersebut apakah anggarannya sudah ada di OPD atau memang harus kami tambahkan.”.

(Hasil wawancara dengan Nur Isnaeni, S.STP. selaku Kabid Rendaev Kabupaten Tegal pada 24 September 2024).

Berdasarkan kutipan wawancara diatas, diketahui bahwa telah ada pagu indikatif sebelumnya untuk merealisasi usulan-usulan program dari hasil berita acara Musrenbang Tematik. Namun demikian, terdapat temuan menarik penelitian dimana Bappedalitbang belum dapat mengawal realisasi usulan yang disampaikan oleh kelompok rentan.

Sebagai contoh, dalam usulan program Musrenbang Tematik kelompok disabilitas dibutuhkan alat bantu penyandang disabilitas di Kecamatan A, akan tetapi, setelah di konfirmasi pada OPD pengampu yang dalam hal ini Dinas Sosial, ternyata pengadaan alat bantu penyandang disabilitas telah ada pagu indikatif akan tetapi realisasinya berada di Kecamatan B. Tentu demikian, hal ini mengakibatkan inkonsistensi realisasi usulan program kegiatan. Terjadi ketidakselarasan antara pengusulan program kegiatan dengan realisasi pelaksanaan program.

Permasalahan penganggaran menjadi faktor krusial dan temuan penelitian karena terjadinya ketidakselarasan antara pengusulan dan realisasi program kegiatan. Inkonsistensi ini berdampak pada penerima manfaat yang dalam hal ini kelompok rentan yang diperkuat dengan bukti berikut:

“Dari sisi sini ya, kami mengusulkan, mungkin dari Bappeda kan masuk sana masuk sini dan dari kami perempuan ya kami ga bisa mengambilnya, karena kami ga tau. Ini diletakkan dimana. Contohnya saat kami ikut DP3AP2KB itu untuk pemberdayaan perempuan nol. tidak ada dana sedikitpun untuk perempuan, padahal beliau DP3AP2KB itu kan yang harus mengurus kami sebagai perempuan kok dananya nol, disana aja nol di opd lain gimana?” (Hasil wawancara

dengan Agatha Damai selaku Perwakilan GOW Kabupaten Tegal pada 15 Januari 2025).

Berdasarkan kutipan wawancara diatas, dapat diketahui bahwa inkonsistensi realisasi usulan dan permasalahan pos penganggaran kegiatan berdampak pada sulitnya realisasi pemberdayaan yang optimal bagi kelompok-kelompok yang dituju. Hal yang sama terkait inkonsistensi dan miskomunikasi terkait penganggaran program kegiatan diketahui sebagai berikut:

”Ya memang kami pernah mengusulkan melalui musrenbang tematik. Usulan dari kami Harpi Melati adalah untuk mengadakan kegiatan sosialisasi untuk pengantin Tegal, tapi hingga sekarang malah belum teralisasi dan setelah dikonfirmasi ke DP3AP2KB malah suruh ke dinas pariwisata. Intinya sih, walau sedikit penting kedapatan, yang kami inginkan adanya pagu indikatif khusus perempuan”. (Hasil wawancara dengan Sri Mardiningsih selaku Perwakilan Kelompok Perempuan Harpi Melati Kabupaten Tegal pada 15 Januari 2025).

Berdasarkan kutipan wawancara diatas, dapat diketahui bahwa terjadi kondisi pelemparan realisasi program kegiatan yang telah diusulkan dari yang sebelumnya merupakan kewenangan DP3AP2KB ke Dinas Pariwisata. Kondisi ini turut serta berdampak pada kegiatan yang pada akhirnya tidak dapat terealisasi. Adanya kondisi tersebut turut serta dialami oleh kelompok rentan lainnya seperti kelompok disabilitas dengan bukti sebagai berikut:

”Kalau dulu itu kami mengikuti musrenbang tematik yang dari komunitas disabilitas Marbel karena kelompok belajarnya kemudian ternyata anggarannya sudah diplotkan di dinas pendidikan, akan tetapi tidak bisa diambil oleh kami, tetapi harus lewat DSM.”. (Hasil wawancara dengan Firman selaku Difabel Orang Yang Pernah Menderita Kusta (OYPMK) Kabupaten Tegal pada 19 November 2024).

Berdasarkan kutipan wawancara diatas, kelompok disabilitas Marbel turut serta mengalami kondisi yang serupa dimana program yang diusulkan ternyata telah dianggarkan sebelumnya pada OPD pengampu selain Dinas Sosial yang dalam hal ini adalah Dinas Pendidikan. Selain itu, terdapat sejumlah kendala yang disampaikan yaitu realisasi anggaran terhambat karena faktor komunitas yang ditunjuk, dimana Dinas Pendidikan hanya berkenan pelaksana program anggaran dilakukan melalui DSM yang dalam hal ini adalah koordinator dari seluruh komunitas kelompok rentan di Kabupaten Tegal. Peneliti mendalami temuan sulitnya pencairan anggaran tersebut dengan mengonfirmasi pada Bappedalitbang dengan hasil berikut:

”Untuk yang Marble, komunitas ini tidak bisa hibah setiap tahun terus menerus. Itu karena peraturan undang-undangan, dia bisa menerima setiap tahun. Itu yang mungkin membedakan. Jadi kalau teman-teman mendengar dinsos akan membantu kelembagaan, itu lebih karena dinsos ingin ada wadah yang sekiranya mungkin ada hibah, itu bisa terus menerus setiap tahun.”. (Hasil wawancara dengan Setyo Atdiwaluyo, S.T., M.Ec.Dev., M.A., Ph.D. selaku Perencana Ahli Madya Bappedalitbang Kabupaten Tegal pada 19 November 2024).

Berdasarkan kutipan wawancara diatas, dapat diketahui faktor regulasi berpengaruh dalam realisasi anggaran melalui mekanisme hibah. Hal ini berdampak pada tidak setiap tahun anggaran suatu kelompok rentan dapat menerima dana hibah. Ini menyebabkan sulitnya pencairan anggaran guna realisasi usulan-usulan program yang disampaikan melalui forum musrenbang tematik.

Peneliti mendalami permasalahan mengenai miskomunikasi yang berdampak pada inkonsistensi antara hasil perencanaan dengan realisasi

program kegiatan dimana hal ini disebabkan karena ketiadaan indikator keberhasilan usulan program melalui koridor musrenbang tematik dengan bukti kutipan wawancara sebagai berikut:

”Kemudian yang ketiga, kita ndak pernah merumuskan sebenarnya indikator capaian kita seperti apa sih? itu enggak pernah, jadi kita enggak tahu berhasil apa engga sebenarnya ini memang. Saya sih yang saya rasakan, saya tidak, saya mengakui diri saya waktu itu kita mau mengukur apakah program saya itu berhasil, apakah program saya itu bermanfaat, mungkin bermanfaat ya, tapi signifikan atau ndak, ngangkat atau ndak, itu tidak ada indikator capaian, tidak ada evaluasi target jadi ini yang mungkin kedepan mungkin perlu diperbaiki nah ini yang saat itu saat itu, jadi kita bisa tidak berhasil mengevaluasi sebenarnya kita memberikan jawaban memberikan solusi terhadap permasalahan mereka, manfaat apa enggak?. (Hasil wawancara dengan Bambang Kusnandar Aribawa, S.H., S.P., M.Si. selaku Kepala Bappedalitbang Kabupaten Tegal pada 24 September 2024).

Berdasarkan kutipan wawancara diatas, diketahui bahwa Kepala Bappedalitbang Kabupaten Tegal menjelaskan ketiadaan indikator capaian pelaksanaan musrenbang tematik. Hal ini tentu dapat mempengaruhi arah dan mempertanyakan esensi dari pelaksanaan musrenbang tematik. Meskipun telah ada dukungan dan prioritas dari Kepala Daerah dan Elite Daerah Pemerintah Kabupaten Tegal dalam memprioritaskan kelompok rentan baik dalam melibatkan kelompok rentan untuk ikut serta dalam proses pembangunan daerah melalui musrenbang tematik guna mengetahui hal-hal yang dibutuhkan oleh kelompok rentan, akan tetapi ketiadaan indikator capaian menjadikan esensi dan signifikansi musrenbang tematik menjadi tidak tercapai. Peneliti kemudian mendalami peranan berita acara sebagai bentuk *output* pelaksanaan musrenbang tematik dengan hasil wawancara sebagai berikut:

“Berita acara itu kita tidak menguji apakah ini daftar keinginan atau daftar kebutuhan karena semua yang disampaikan oleh para partisipan itu semua dicatat semua dan masuk semua itu nanti kita tidak menguji apakah ini sebenarnya kebutuhan, riil memang akan terjadi apa yang menjadi jawaban dari persoalan mereka itu ndak kita uji.” (Hasil wawancara dengan Bambang Kusnandar Aribawa, S.H., S.P., M.Si. selaku Kepala Bappedalitbang Kabupaten Tegal pada 24 September 2024).

Berdasarkan hasil kutipan wawancara dengan Bambang Kusnandar Aribawa selaku Kepala Bappedalitbang Kabupaten Tegal menunjukkan tidak dilakukan kajian mendalam guna menguji substansi berita acara sebagai bentuk *output* pelaksanaan kegiatan dalam mengetahui usulan-usulan yang didasarkan atas kebutuhan atau usulan-usulan yang didasarkan atas keinginan dari masing-masing kelompok rentan. Temuan ini sangat krusial karena *output* pelaksanaan musrenbang dinilai tidak berdampak signifikan dalam menyelesaikan permasalahan kelompok rentan. Selain ketiadaan *output* yang signifikan, terdapat faktor krusial lainnya yang menjadikan pelaksanaan musrenbang tematik sebagaimana bukti kutipan wawancara berikut:

“kedua adalah mekanisme yang dibawa oleh pemerintah ketika menghasilkan sebuah konsensus. konsensus kita hanya sebatas berita acara kalau ngomong berita acara selesai maka pernah ditagih kita nggak punya ukuran disitu kita nggak punya, bahasa saya, diseminasi informasinya sih apa sih kalau dia minta satu ruangan kita minta satu buku saja bukunya yang mana yang sudah begitu ketika kita sudah berita acara, maaf sebetulnya kita belum sampai menentukan prioritas padahal berita acara adalah mana yang diterima mana yang ndak dalam tanda kutip masih di level perencanaan.” (Hasil wawancara dengan Dedy Surachman, S.Si., M.T. selaku Peneliti Ahli Bappedalitbang Kabupaten Tegal pada 24 September 2024).

Berdasarkan kutipan wawancara diatas, dapat diketahui bahwa ketiadaan saluran informasi atau diseminasi informasi menyebabkan

koordinasi dalam hal realisasi usulan perencanaan. Temuan yang didasarkan atas hasil wawancara diatas dapat menjadi jawaban atas inkonsistensi dan miskomunikasi antara Bappedalitbang dengan Dinas Daerah lainnya dalam realisasi usulan program untuk kelompok rentan. Hal ini turut serta diperkuat dengan bukti kutipan wawancara dengan Yulia Prihastuti sebagai berikut:

“Kita tidak diberi, dalam hal ini OPD (DP3AP2KB) tidak diberi cukup informasi apa apa yang menjadi hasil musrenbag, tapi agak setuju ya. (Hasil wawancara dengan Dra. Yulia Prihastuti selaku Pejabat Fungsional Analis Kebijakan DP3AP2KB Kabupaten Tegal pada 24 September 2024).

Berdasarkan kutipan wawancara diatas, dapat diketahui proses diseminasi informasi terkait hasil pelaksanaan musrenbang tematik belum berjalan secara optimal disampaikan kepada masing-masing OPD pembina dari kelompok rentan. Hal ini tentu menjadi catatan perbaikan pelaksanaan musrenbang tematik.

Berdasarkan berbagai temuan penelitian pada sub-gejala proses konsultasi, peneliti merangkum terkait pelaksanaan proses analisis serta berbagai faktor penghambat didalamnya. Proses konsultasi atau proses pendalaman usulan-usulan yang disampaikan itu dilakukan melalui 2 metode. Metode paling awal dilakukan dalam proses pendalaman konsultasi adalah dilakukan secara mandiri oleh masing-masing kelompok peserta musrentang. Akan tetapi, setelah keberjalanan tahun, Bappedalitbang menilai hal tersebut tidak efisien serta tidak semua peserta mampu melakukan analisis prioritas

usulan sehingga fungsi konsultasi pada tahun-tahun berikutnya pelaksanaan musrenbang dikembalikan pada Bappedalitbang.

Proses atau uji konsultasi dilakukan oleh Bappedalitbang melalui Bidang Pemerintahan dan Pemberdayaan Masyarakat dan Bidang Perencanaan, Pengendalian, Evaluasi Pembangunan Daerah. Kedua bidang ini melakukan uji konsultasi terhadap usulan-usulan yang diterima dalam musrenbang tematik. Proses konsultasi difokuskan dalam melihat skala prioritas. skala prioritas yang dimaksud dari usulan-usulan program musrenbang tematik melihat relevansinya dengan arah pembangunan daerah sebagaimana tercantum dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kabupaten Tegal. Hal ini dilakukan dengan pertimbangan agar ada keselarasan antara program-program yang diusulkan dengan rencana pembangunan daerah dalam jangka waktu tertentu yang berdampak pada pencapaian target pembangunan terkait.

Kegiatan konsultasi usulan juga terdapat perencanaan penganggaran didalamnya. Dalam hal ini, dilakukan prakiraan estimasi dari program-program yang diusulkan oleh masing-masing kelompok rentan dalam musrenbang tematik. Hasil prakiraan estimasi program yang telah terdokumentasi pada berita acara pelaksanaan musrenbang tematik kemudian dirapatkan secara internal oleh Bappedalitbang guna melihat skala prioritas dari masing-masing program usulan.

Meskipun telah ada dukungan kepala daerah atau elite daerah dalam memprioritaskan pembangunan kelompok rentan namun penganggaran yang

dialokasikan untuk kelompok rentan masih terbatas. Anggaran untuk pelaksanaan program yang diusulkan sebetulnya telah ada di masing-masing OPD Pengampu sebagai contoh dalam pemberdayaan kelompok disabilitas telah disiapkan pagu indikatif di Dinas Sosial, program pemberdayaan perempuan telah disiapkan pagu indikatif di Dinas Pemberdayaan Perempuan (DP3AP2KB) dan lain-lain. Hal ini tentu menimbulkan terjadinya miskomunikasi terkait penganggaran perencanaan program dalam koridor musrenbang tematik.

Permasalahan penganggaran menjadi faktor krusial dan temuan penelitian karena terjadinya ketidakselarasan antara pengusulan dan realisasi program kegiatan. Inkonsistensi ini berdampak pada penerima manfaat yang dalam hal ini kelompok rentan. faktor regulasi berpengaruh dalam realisasi anggaran melalui mekanisme hibah. Hal ini berdampak pada tidak setiap tahun anggaran suatu kelompok rentan dapat menerima dana hibah. Ini menyebabkan sulitnya pencairan anggaran guna realisasi usulan-usulan program yang disampaikan melalui forum musrenbang tematik.

Peneliti mendalami permasalahan mengenai miskomunikasi yang berdampak pada inkonsistensi antara hasil perencanaan dengan realisasi program kegiatan dimana hal ini disebabkan karena ketiadaan indikator keberhasilan usulan program melalui koridor musrenbang tematik. Hal ini tentu dapat mempengaruhi arah dan mempertanyakan esensi dari pelaksanaan musrenbang tematik. Meskipun telah ada dukungan dan prioritas dari Kepala Daerah dan Elite Daerah Pemerintah Kabupaten Tegal dalam memprioritaskan

kelompok rentan baik dalam melibatkan kelompok rentan untuk ikut serta dalam proses pembangunan daerah melalui musrenbang tematik guna mengetahui hal-hal yang dibutuhkan oleh kelompok rentan, akan tetapi ketiadaan indikator capaian menjadikan esensi dan signifikansi musrenbang tematik menjadi tidak tercapai. Berdasarkan hasil penelitian serta temuan penelitian menunjukkan Fase III Membuat Wacana Kebijakan cukup sesuai dengan teori perencanaan deliberatif menurut Healey (1997) meskipun secara praktiknya masih terdapat sejumlah faktor penghambat seperti miskomunikasi dan penganggaran wacana kebijakan.

D. Fase IV: Menjaga Konsensus

Fase menjaga konsensus merupakan fase terakhir dari teori perencanaan deliberatif menurut Healey (1997). Fase ini menjadi dasar bahwa suatu proses perencanaan tidak hanya berhenti pada proses inisiasi dan dialog perdebatan usulan program perencanaan, melainkan perencanaan yang baik adalah yang yang dilakukan pengendalian dan pengawasan hasil perencanaan yang telah ditetapkan. Gejala Menjaga Konsensus terdiri atas dua sub-gejala yaitu: (1) Proses Monitoring; dan (2) Mekanisme Aduan.

Proses Monitoring

Adapun penjelasan temuan penelitian berdasarkan sub-gejala proses monitoring adalah sebagai berikut:

“di kita yang di kita itu kalau tadi saya menerjemahkan yang disampaikan semuanya bahwa di kita muncul di tengah-tengah kemudian programnya belum jelas dalam tanda kutip programnya belum jelas mana yang disepakati untuk benar-benar dilakukan karena

hanya sebatas berita acara yang setelah itu selesai bahkan informasi tidak lanjutnya informasi penyampaian mana yang dilakukan mana yang ditunda mana yang kemudian dibatalkan itu pun tidak ada.”. (Hasil wawancara dengan Dedy Surachman, S.Si., M.T. selaku Peneliti Ahli Bappedalitbang Kabupaten Tegal pada 24 September 2024).

Berdasarkan hasil wawancara dengan Dedy Surachman selaku Peneliti Ahli Bappedalitbang Kabupaten Tegal menunjukkan bahwa selama pelaksanaan Musrenbang Tematik, penyelenggara kegiatan yang dalam hal ini Bappedalitbang Kabupaten Tegal menyadari ketiadaan mekanisme monitoring yang jelas terhadap usulan-usulan yang telah ditetapkan dalam Berita Acara Musrenbang Tematik. Hal ini menjadikan tidak adanya mekanisme pengendalian terhadap usulan-usulan yang ditetapkan baik usulan yang dilaksanakan, usulan yang ditunda, maupun usulan yang dibatalkan. Sehingga peneliti memahami bahwa dalam hal ini proses perencanaan hanya sebatas penetapan usulan melalui berita acara tanpa pengendalian lebih lanjut.

“Setelah Musrenbang Tematik cuma ada berita acara usulan kegiatannya tapi terus diputuskan oleh yang diakomodir mana yang tidak, kalau hanya berapa itu kan langsung pengampu kebijakan, tapi tidak di plenokan ke kelompok lagi, ke FGD lagi bahwa disepakati yang mana mana yang menjadi prioritas dan nggak semua yang hadir mampu menyampaikan usulnya terus ketika ditanya saya pengen itu berarti kegiatan ada bentuk apa? Bingung.”. (Hasil wawancara dengan Nur Isnaeni, S.STP. selaku Kabid Rendalev Kabupaten Tegal pada 24 September 2024).

Hasil wawancara dengan Nur Isnaeni turut serta memperkuat argumentasi sebelumnya bahwa belum terdapat transparansi yang diberikan oleh Bappedalitbang Kabupaten Tegal terhadap para peserta musrenbang tematik yang dalam hal ini kelompok-kelompok rentan terkait dengan usulan

yang diakomodasi dan usulan yang tidak diakomodasi. Hal demikian semakin menegaskan kembali ketiadaan mekanisme pengendalian terhadap usulan-usulan yang ditetapkan melalui musrenbang tematik.

“Pengendalian aspirasi ini masih agak kurang optimal jadi saya tergelitik ketika dari pelaksanaan supaya tematik adalah agak terkesan *gimmick* saya enggak, apalagi *gimmick* ya, lalu dari sisi penganggaran enggak kok ada, ada adanya sudah banyak gini gini nah menurut saya ya, oke karena saya berpikir sederhana ya jadi cukup dibuktikan saja dan ini yang belum pernah saya dapat dari musrenbang, musrenbang yang beberapa kali saya sebagai orang awam lalu belajar itu beberapa musrenbang tidak ada laporan-laporan.”. (Hasil wawancara dengan Nur Isnaeni, S.STP. selaku Kabid Rendaev Kabupaten Tegal pada 24 September 2024).

Hasil wawancara dengan Nur Isnaeni selaku Kepala Bidang Rendaev (Perencanaan, Pengendalian, dan Evaluasi) Bappedalitbang Kabupaten Tegal menyebutkan ketiadaan pengendalian terhadap realisasi usulan program menjadikan kelompok-kelompok rentan menilai musrenbang tematik hanya terkesan sebagai program *gimmick* yang dalam artian hanya mengada-ada tanpa ada tujuan yang jelas. Meskipun demikian, narasumber turut serta memperkuat argumentasi sebelumnya yaitu minimnya pengendalian terhadap realisasi usulan musrenbang tematik.

Permasalahan pengendalian tidak hanya dari pemrakarasa kegiatan, melainkan turut serta terjadi dari segi peserta sebagaimana bukti kutipan wawancara berikut:

“Lha itu seharusnya itu diusung ya seharusnya jadi sebelum ada undangan seperti itu itu kita diberi kelompok kelompok perempuan dan anaknya adalah diberi bekal oleh Bappeda atau oleh lewat dinas di Bappeda tentang musrenbang anak karena anak ini setiap tahun ganti jadi pengurus itu berganti karena kan umurnya itu adalah sampai kelas

dua SMA, kalau udah kelas tiga keluar jadi ganti lagi kita, jadi orang baru terus gitu ya jadi anak-anak ini juga harus diberikan materi yang nantinya harapannya ini, musrenbang tematik itu kan dilakukan terus begitu.”. (Hasil wawancara dengan Dra. Yulia Prihastuti selaku Pejabat Fungsional Analis Kebijakan DP3AP2KB Kabupaten Tegal pada 24 September 2024).

Temuan menarik penelitian adalah pentingnya konsistensi peserta musrenbang tematik. Bukti wawancara dengan Yulia Prihastuti menjelaskan bahwa peserta musrenbang anak yang selalu berubah pesertanya menyebabkan usulan-usulan yang disampaikan tidak dapat dikendalikan maupun dipantau oleh peserta musrenbang tersebut. Hal ini tentu menjadi catatan dan temuan penelitian akan pentingnya konsistensi dalam urusan kepesertaan musrenbang tematik. Temuan menarik penelitian lainnya adalah pada kelompok disabilitas yang dalam hal ini secara aktif menagih dari usulan-usulan yang ditetapkan melalui musrenbang tematik dengan bukti kutipan wawancara berikut:

”Kemudian kalau kita berbicara tentang kelompok difabel tentu mereka selalu tagih baik itu yang tadi disampaikan melalui musrenbang tematik sebelumnya.”. (Hasil wawancara dengan Iwan Kurniawan, A.P., M.M. selaku Kepala Dinas Sosial Kabupaten Tegal pada 24 September 2024).

Peneliti memahami kelompok disabilitas menjadi kelompok dengan kekhususan yang paling tinggi dibandingkan dengan kelompok anak dan kelompok perempuan. Adanya upaya penagihan yang dilakukan oleh kelompok disabilitas merupakan hal yang dapat dimaklumi mengingat kelompok disabilitas sangat membutuhkan sarana dan prasarana serta modal pendukung guna meningkatkan kesejahteraan hidup mereka. Guna triangulasi sumber penelitian, peneliti turut serta melakukan proses penggalan data

dengan mewawancarai beberapa perwakilan dari kelompok rentan yang difokuskan pada proses pengendalian realisasi usulan dengan salahsatu hasilnya sebagai berikut:

“Pernah, terakhir mungkin (Musrenbang) Tematik tahun kalau penganggaran tahun ini 2024 berarti Tematiknya tahun 2023 atau 2022 ya kalau gak salah dibuat penganggaran dinsos itu juga tahun ini kalau gak salah itu kan hasil Tematik juga. Tapi kawan-kawan tidak dilibatkan misalkan dalam implementasinya, realisasinya, termasuk plot.”. (Hasil wawancara dengan Siswo selaku Difabel Tuna Netra (ITMI) Kabupaten Tegal pada 19 November 2024).

Berdasarkan kutipan wawancara diatas, diketahui bahwa pelibatan dari kelompok-kelompok disabilitas dalam implementasi, realisasi, maupun plotting anggaran dalam tindak lanjut musrenbang tematik tidak efektif. Hal ini karena tidak adanya pelibatan dari kelompok-kelompok tersebut dalam plotting anggaran hingga implementasi program usulan. Temuan ini tentu memperkuat argumentasi-argumentasi sebelumnya dimana ketiadaan mekanisme pengendalian dalam realisasi usulan musrenbang tematik. Temuan penelitian tersebut menjadi catatan dalam perbaikan musrenbang tematik di Kabupaten Tegal dengan berbasis pada perencanaan deliberatif.

”Kalau secara anu, kita lebih ke tematik, cuma tinggal pelaksanaannya. Ketika pelaksanaannya, ketika sudah mendapatkan alokasi itu, kurang *custom* itu. Kita justru tidak mampu mengontrol apakah anggaran itu sudah direalisasikan atau belum.”. (Hasil wawancara dengan Siswo selaku Difabel Tuna Netra (ITMI) Kabupaten Tegal pada 19 November 2024).

Berdasarkan pendalaman wawancara dengan informan penelitian, disebutkan bahwa apabila dibandingkan dengan musrenbang wilayah, kelompok disabilitas lebih memilih untuk mengikuti musrenbang tematik

dengan pertimbangan usulan-usulan mereka lebih didengarkan. Hal tersebut dapat dibenarkan mengingat dalam musrenbang wilayah terdapat berbagai permasalahan desa atau kecamatan yang lebih kompleks dan penting yang menyebabkan usulan-usulan kelompok rentan tidak dapat diakomodasi.

Siswo selaku informan penelitian menegaskan kurang *custom* dalam realisasi program anggaran hasil usulan musrenbang tematik. Peneliti memahami yang disampaikan oleh Siswo adalah pihak kelompok rentan tidak dapat mengontrol anggaran atau memperoleh transparansi anggaran dalam realisasi usulan program hasil musrenbang tematik. Ini juga termasuk belum transparansi Pemerintah Daerah dalam memenuhi kebutuhan kelompok rentan dengan bukti kutipan wawancara sebagai berikut:

“Kalau yang di APBD Tegal, kami belum melihat ketika memberikan pemberdayaan itu sesuai dengan kebutuhan teman-teman. Misalnya alat bantu, siapa yang dalam komunitas ini?” (Hasil wawancara dengan Siswo selaku Difabel Tuna Netra (ITMI) Kabupaten Tegal pada 19 November 2024).

Berdasarkan kutipan wawancara diatas, diketahui bahwa karena ketiadaan partisipasi kelompok rentan pada fase realisasi usulan program menjadikan program-program tersebut menjadi tidak tepat sasaran dalam segi fokus dan lokusnya. Peneliti kemudian memahami tentang persepsi kelompok-kelompok rentan apakah usulan yang disampaikan dan ditetapkan melalui musrenbang tematik telah dirasakan dan dilaksanakan? Adapun bukti persepsi informan salahsatunya adalah sebagai berikut:

“Ya nol ya wong gada yang terealisasi. saya tiap tahun mengusulkan, selalu usulkan tapi saya merasa gada satupun yang terealisasi gitu. Tapi

kami ya tetap aja mengusulkan.”. (Hasil wawancara dengan Agatha Damai selaku Perwakilan GOW Kabupaten Tegal pada 15 Januari 2025).

Berdasarkan kutipan wawancara diatas, diketahui bahwa persepsi informan dari kelompok perempuan menyebutkan belum ada usulan yang terealisasi dari usulan-usulan program musrenbang tematik sebelumnya. Namun demikian, program-program pemberdayaan perempuan tetap teralisasi meskipun tidak melalui koridor musrenbang tematik sebagaimana bukti temuan wawancara berikut:

”Kalau usulan musrenbang nol, tapi pembangunan perempuan dan anak sedikit-sedikit ada ya. kaya oh ini tempat difabel, laktasi gitu ya.”. (Hasil wawancara dengan Nur Aeni selaku perwakilan Kelompok Perempuan PD Aisyiyah pada 15 Januari 2025)

Berdasarkan bukti kutipan wawancara diatas, dapat diketahui bahwa persepsi perempuan terkait minimnya realisasi melalui koridor musrenbang tematik kembali dipertegas. Namun demikian, program-program pemberdayaan kelompok perempuan dan kelompok disabilitas tetap dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Tegal. Temuan dapat berhubungan dengan temuan penelitian sebelumnya dimana realisasi usulan selalu tidak sesuai baik secara lokus maupun fokusnya.

Adapun ketika meminta penjelasan terkait realisasi usulan, kelompok perempuan mengakui telah mengusahakan meskipun tidak memperoleh jawaban yang memuaskan sebagaimana bukti kutipan wawancara berikut:

”Kami usulkan 200an (juta) sekian tapi terealisir paling 150 125an, sehingga tidak tau nih tahun ini mau bagaimana. Kami ingin ada

pendidikan, kami udah mengusulkan akan menghubungi ke dinas, contohnya program antikorupsi kami datang ke inspektorat, katanya tahun 2024 akan ada ada, tapi kenyataannya gak ada, sehingga kami katakan ya tidak terealisasi sehingga kami tidak dapat bilang seperti itu, kami ya ada dinas ketahanan pangan tapi kami belum pernah diundang, pemanfaatan pekarangan dengan DLH kami juga belum pernah diundang DLH.”. (Hasil wawancara dengan Agatha Damai selaku Perwakilan GOW Kabupaten Tegal pada 15 Januari 2025).

Berdasarkan kutipan wawancara diatas, ketika kelompok-kelompok perempuan meminta kejelasan atau pengendalian terhadap realisasi usulan-usulan justru dari Pemerintah Daerah saling melempar tanggung jawab yang menyebabkan realisasi program tidak dapat diawasi oleh para pengusul yang dalam hal ini kelompok rentan. Hal yang berbeda ketika peneliti melakukan wawancara terkait realisasi usulan oleh kelompok anak dengan hasil sebagai berikut:

“Aku merasa si ada beberapa usulan yang terealisasi, teman sekolah bilang ada jalan di trayeman bolong-bolong udah dibenerin walau sekarang bolong lagi. Pernah ada temanku menyuarakan pengemis dilampu merah yang di Slawi itu agak susah ditertibin sih yah mana pemda bikin plang untuk jangan mengasih ke pengemis dan aku liat itu sesuatu yang kreatif kalau yang lain si aku gatau karena tidak ada publikasinya. Pengennya sih nanti missal ada musrenbang tematik ada ada anggaran itu.”. (Hasil wawancara dengan Annisa Dyah Rahmawati selaku Komunitas FASA Kabupaten Tegal pada 15 Januari 2025).

Berdasarkan kutipan wawancara diatas, dapat diketahui bahwa kelompok anak menilai usulan-usulan yang mereka sampaikan pada saat musrenbang tematik dinilai telah terealisasikan. Adapun dari kelompok anak turut serta menyampaikan saran perbaikan dalam mekanisme pengendalian dan pengawasan usulan yaitu melalui media sosial terkait realisasi usulan program

maupun transparansi penggunaan anggaran dalam pelaksanaan suatu program tertentu.

Salahsatu temuan menarik penelitian adalah terdapat peran pihak lain dalam mengendalikan maupun mengawasi realisasi program pembangunan daerah sebagaimana bukti kutipan wawancara berikut:

”Kemarin juga kita dapat, ada kunjungan dari BPKAD disarankan, diperlukan kita itu ketika ada plot anggaran, kalau yang teman-teman forum desa inklusi itu kan dapat anggaran dari desa mereka juga dipastikan mengelola sendiri.”. (Hasil wawancara dengan Firman selaku Difabel Orang Yang Pernah Menderita Kusta (OYPMK) Kabupaten Tegal pada 19 November 2024).

Berdasarkan kutipan wawancara diatas, Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD) melakukan fungsi pengawasan dan pengendalian terhadap plot-plot anggaran dari realisasi program pembangunan daerah. Peneliti kemudian melakukan pendalaman informasi dengan hasil berikut:

“kemarin BPKAD kunjung ke DSM, dia disarankan untuk konsultasi terkait dengan kreativitas atau apa, nanti BPKAD itu membantu bagaimana itu tahu penggunaan dan untuk uang di kaitan lokasinya bubble begitu.”. (Hasil wawancara dengan Firman selaku Difabel Orang Yang Pernah Menderita Kusta (OYPMK) Kabupaten Tegal pada 19 November 2024).

Berdasarkan kutipan wawancara diatas, dapat diketahui bahwa BPKAD turut serta melakukan kunjungan ke DSM yang merupakan koordinator dari komunitas-komunitas difabel di Kabupaten Tegal. Dalam hal ini, BPKAD memberikan pemahaman penggunaan anggaran dalam melaksanakan realisasi hibah anggaran.

Berdasarkan berbagai temuan penelitian pada sub-gejala monitoring atau pengawasan, peneliti merangkum berbagai temuan dimana selama pelaksanaan musrenbang tematik, penyelenggara kegiatan yang dalam hal ini Bappedalitbang Kabupaten Tegal menyadari ketiadaan mekanisme monitoring yang jelas terhadap usulan-usulan yang telah ditetapkan dalam Berita Acara Musrenbang Tematik. Hal ini menjadikan tidak adanya mekanisme pengendalian terhadap usulan-usulan yang ditetapkan baik usulan yang dilaksanakan, usulan yang ditunda, maupun usulan yang dibatalkan. Sehingga peneliti memahami bahwa dalam hal ini proses perencanaan hanya sebatas penetapan usulan melalui berita acara tanpa pengendalian lebih lanjut.

Ketiadaan pengendalian terhadap realisasi usulan program menjadikan kelompok-kelompok rentan menilai musrenbang tematik hanya terkesan sebagai program *gimmick* yang dalam artian hanya mengada-ada tanpa ada tujuan yang jelas. musrenbang anak yang selalu berubah pesertanya menyebabkan usulan-usulan yang disampaikan tidak dapat dikendalikan maupun dipantau oleh peserta musrenbang tersebut. Hal ini tentu menjadi catatan dan temuan penelitian akan pentingnya konsistensi dalam urusan kepesertaan musrenbang tematik.

Temuan menarik penelitian lainnya adalah pada kelompok disabilitas yang dalam hal ini secara aktif menagih dari usulan-usulan yang ditetapkan melalui musrenbang tematik. kelompok disabilitas menjadi kelompok dengan kekhususan yang paling tinggi dibandingkan dengan kelompok anak dan kelompok perempuan. Adanya upaya penagihan yang dilakukan oleh

kelompok disabilitas merupakan hal yang dapat dimaklumi mengingat kelompok disabilitas sangat membutuhkan sarana dan prasarana serta modal pendukung guna meningkatkan kesejahteraan hidup mereka. Tidak adanya pelibatan dari kelompok-kelompok disabilitas dalam implementasi, realisasi, maupun plotting anggaran dalam tindak lanjut musrenbang tematik tidak efektif. Hal ini karena tidak adanya pelibatan dari kelompok-kelompok tersebut dalam *plotting* anggaran hingga implementasi program usulan.

Persepsi informan dari kelompok perempuan menyebutkan belum ada usulan yang terealisasi dari usulan-usulan program musrenbang tematik sebelumnya. Namun demikian, program-program pemberdayaan perempuan tetap teralisasi meskipun tidak melalui koridor musrenbang tematik. Salahsatu temuan menarik penelitian adalah terdapat peran pihak lain dalam mengendalikan maupun mengawasi realisasi program pembangunan. Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD) melakukan fungsi pengawasan dan pengendalian terhadap plot-plot anggaran dari realisasi program pembangunan daerah.

Mekanisme Aduan

Sub-gejala penelitian berikutnya adalah mekanisme aduan. Ketiadaan pengendalian dan monitoring pada sub-gejala penelitian sebelumnya menjadikan tidak banyaknya peneliti memperoleh temuan-temuan penelitian pada sub-gejala mekanisme aduan. Salahsatu temuan penelitian dalam sub-gejala mekanisme aduan terdapat pada kutipan wawancara sebagai berikut:

“Contohnya (sosialisasi) antikorupsi kami datang ke inspektorat, katanya tahun 2024 akan ada kegiatannya, tapi kenyataannya gak ada, sehingga kami katakan ya tidak terealisasi sehingga kami tidak dapat bilang seperti itu, kami ya ada (rencana kegiatan dengan) dinas ketahanan pangan tapi kami belum pernah diundang, pemanfaatan pekarangan dengan DLH kami juga belum pernah diundang DLH”. (Hasil wawancara dengan Agatha Damai selaku Perwakilan GOW Kabupaten Tegal pada 15 Januari 2025).

Berdasarkan kutipan wawancara diatas, ketiadaan mekanisme aduan menyebabkan penerima manfaat dalam hal ini kelompok perempuan sebagai kelompok rentan mengalami kesulitan dalam mengonfirmasi pelaksanaan kegiatan pada tahun berjalan. Temuan menarik penelitian adalah terdapat saling lempar wewenang dalam pelaksanaan kegiatan usulan. Ketidadaan mekanisme aduan turut serta disampaikan oleh Nur Aeni dengan bukti sebagai berikut;

”Gak ada, tau mengawal realisasi kegiatannya juga saya gak tau, mau lapornya gimana? Kan gak ada yang menyediakan.”. (Hasil wawancara dengan Nur Aeni selaku perwakilan Kelompok Perempuan PD Aisyiyah pada 15 Januari 2025).

Berdasarkan kutipan wawancara diatas, ketidadaan mekanisme aduan turut dipertegas oleh Nur Aeni. Ketidadaan mekanisme aduan turut serta dikonfirmasi oleh Bappedalitbang Kabupaten dengan bukti kutipan wawancara sebagai berikut:

“Tidak ada bayangan ketika sudah ada kira-kira kebutuhan anggaran berapa itu agak lebih baik begitu ternyata disampaikan di tahun ini hanya berupa usulan kegiatan tapi tidak ada gambaran kebutuhannya, akan semakin bingung lagi lagi bikin apa, dimana di cantolin dimana, kan semakin bingung dan kebutuhannya berapa kita jadi tidak bisa oh ini berarti apa enggak mau apakah segala pengeluaran besar kita jadi itu jadi yang artinya mungkin lebih ke monitoring dan ditahapan yang mana berarti begitu proses monitoring ya pengendalian dan pengawasan, aspirasi pada pemangku itu yang agak tidak terkawal mungkin disitu yang menyebabkan terkesan gimik sama yang

setelahnya untuk mekanisme pengaduan kita tidak ada saluran pengaduan mau mengadu kemana maksudnya yang sedang mengkonfirmasi ke baru dan tadi tidak ada sarana khusus untuk terkait begitu” (Hasil wawancara dengan Nur Isnaeni, S.STP. selaku Kabid Rendaev Kabupaten Tegal pada 24 September 2024).

Berdasarkan kutipan wawancara diatas, dapat diketahui bahwa kelompok rentan yang menilai musrenbang tematik sebagai program *gimmick* atau program yang tidak bermanfaat disebabkan karena ketiadaan mekanisme aduan bagi para kelompok rentan dalam mengawal serta mengendalikan proses realisasi program-program yang diusulkan dan ditetapkan pada berita acara sebelumnya.

Berdasarkan berbagai temuan penelitian pada sub-gejala mekanisme aduan dapat dirangkum bahwa dalam proses pelaksanaan musrenbang tematik, Bappedalitbang Kabupaten Tegal belum menyediakan kanal atau saluran pengaduan resmi yang dapat digunakan oleh kelompok rentan dalam mengawasi realisasi usulan program yang ditetapkan. Hal ini menyebabkan munculnya rasa *distrust* kelompok rentan pada musrenbang tematik. Berdasarkan argumentasi tersebut, hasil penelitian menunjukkan Fase IV Menjaga Konsensus belum sesuai dengan teori perencanaan deliberatif menurut Healey (1997) yang disebabkan dalam proses musrenbang tematik tidak ada proses monitoring (pengawasan terhadap usulan kelompok rentan) maupun ketiadaan mekanisme aduan melalui penyediaan saluran aduan. Hal ini tentu menjadi temuan peneliti sebagai penguatan kritik teori terkait paradigma perencanaan partisipatif yang digunakan di Indonesia melalui Musrenbang.

5.1.2. Faktor Pendorong dan Faktor Penghambat Perencanaan Deliberatif untuk Kelompok Rentan di Kabupaten Tegal

Upaya mengembangkan model perencanaan pada dasarnya tidak dapat dilepaskan dari adanya faktor-faktor pendorong maupun faktor-faktor penghambat. Dalam konteks kelompok rentan, perencanaan deliberatif bukanlah sebuah proses yang dapat berlangsung secara spontan. Sebaliknya, perencanaan jenis ini membutuhkan analisis mendalam mengenai kondisi, tantangan, dan potensi yang ada agar mampu memberikan hasil yang sesuai dengan kebutuhan kelompok rentan yang menjadi sasaran kebijakan. Mengidentifikasi serta memahami faktor-faktor kritis yang berpengaruh terhadap keberhasilan perencanaan deliberatif merupakan langkah yang sangat penting. Tanpa kajian menyeluruh mengenai aspek yang memperkuat maupun yang melemahkan, maka desain perencanaan akan rentan mengalami kegagalan implementasi. Dalam bagian ini akan dibahas secara sistematis faktor-faktor pendorong yang dapat memperlancar pelaksanaan perencanaan deliberatif bagi kelompok rentan di Kabupaten Tegal, sebelum kemudian dilanjutkan dengan uraian mengenai faktor-faktor penghambatnya:

1. Faktor Pendorong Perencanaan Deliberatif untuk Kelompok Rentan di Kabupaten Tegal

Dalam *Force Field Analysis* (FFA) yang dikembangkan oleh Kurt Lewin, perubahan dalam organisasi atau masyarakat dipengaruhi oleh dua jenis kekuatan yang saling bertentangan: Push Factors dan Pull Factors. Dalam konteks perencanaan deliberatif, Push Factors berfungsi sebagai faktor

pendorong yang mendorong kelompok rentan untuk berpartisipasi dalam proses perencanaan. Faktor-faktor ini bisa berasal dari keinginan untuk memperoleh manfaat langsung dari perencanaan, kesadaran akan pentingnya partisipasi, atau dukungan eksternal dari pemerintah atau lembaga terkait. Hasil riset menunjukkan setidaknya terdapat lima faktor pendorong yang memungkinkan pelaksanaan perencanaan deliberatif untuk kelompok rentan yang dijalankan oleh Bappedalitbang Kabupaten Tegal dapat menjadi optimal sebagai berikut:

A. Dukungan Kepala Daerah dan Elite Daerah dalam Meningkatkan Partisipasi Aktif Kelompok Rentan dalam Pembangunan Daerah

Dukungan Kepala Daerah dan Elite Daerah yang dalam hal ini Sekretaris Daerah dan jajaran Kepala Perangkat Daerah Kabupaten Tegal menjadi faktor utama dalam mendukung partisipasi aktif kelompok rentan melalui proses pembangunan daerah. Hal ini dapat dilihat melalui visualisasi Atlas.Ti. sebagai berikut:



Gambar 5.1. Faktor Dukungan Kepala Daerah

Sumber: Formulasi Peneliti berbasis Atlas.Ti. (2025)

Bukti dukungan Kepala Daerah dan Elite Daerah dapat diamati melalui tiga temuan penelitian antara lain: (1) Isu kelompok rentan sebagai prioritas dalam RPJMD dan RKPD Kabupaten Tegal; (2) Prioritas dalam visi, misi, dan program prioritas Kepala Daerah Terpilih; (3) Adanya pelaksanaan musrenbang tematik oleh Bappedalitbang Kabupaten Tegal. Temuan yang mendukung pada sub gejala adanya pelaksanaan musrenbang tematik oleh Bappedalitbang Kabupaten Tegal dijelaskan sebagai berikut:

“Kelompok rentan itu kelompok lemah. Lemah dalam hal apapun. Lemah komunikasi, lemah cara mengungkapkan, lemah menyampaikan pendapat, ya itu rentannya di situ. Tugas perencana itu mengungkapkan apa sebenarnya yang dia inginkan, bukan yang bertugas merumuskan. Makanya, kami menginisiasi adanya kegiatan musrenbang tematik ini untuk mengetahui apakah ada keinginan atau kebutuhan dari mereka?”. (Hasil wawancara dengan Bambang Kusnandar Aribawa, S.H., S.P., M.Si. selaku Kepala Bappedalitbang Kabupaten Tegal pada 24 September 2024).

Berdasarkan kutipan wawancara diatas, peneliti memahami pemrakarsa kegiatan musrenbang tematik yang dalam hal ini Bappedalitbang Kabupaten Tegal telah menyadari peran penting kelompok rentan dalam proses perencanaan pembangunan daerah Kabupaten Tegal. Dalam hal ini, aspek kepemimpinan di Bappedalitbang menunjukkan telah ada dukungan pemimpin dalam mengakomodasi usulan-usulan dari kelompok rentan. Adapun pemrakarsa dari musrenbang tematik ini adalah inisiasi secara personal oleh Bappedalitbang. Adapun OPD pengampu lain turut serta memberikan bentuk dorongan kepada Bappedalitbang khususnya dari Dinas Sosial sebagaimana kutipan wawancara berikut:

“Kita sendiri tidak semua OPD dalam hal ini sebagai pengampu penyandang disabilitas itu bisa, di dalam arti peka dari sisi pendampingan (disabilitas) yang semua daerah. Karena kalau berbicara inklusivitas, sebenarnya kita semuanya wajib mendukung baik di tingkat kabupaten, kecamatan, sampai tingkat desa bahkan nanti ada beberapa musrenbang pelaksanaan di desa yang di sana juga belum terealisasi di mana itu tidak mengundang difabel itu juga ada di antaranya seperti ini. Sehingga ini yang mungkin mereka dorong disampaikan. Kebetulan lewat Pak Aribawa agar implementasi Perda maupun Perbup itu bisa segera terasa bagi mereka kalau bisa dalam bentuk tadi musrenbang tematik itu yang diakomodir semua usulannya atau sebagian usulannya agar terealisasi menjadi sebuah wujud dan harapan yang mereka usulkan pada saat itu.” (Hasil wawancara dengan Iwan Kurniawan, A.P., M.M. selaku Kepala Dinas Sosial Kabupaten Tegal pada 24 September 2024).

Berdasarkan kutipan wawancara diatas, orientasi dari Kepala Dinas Sosial Kabupaten Tegal menunjukkan adanya keberpihakan untuk melakukan pendampingan bagi kelompok rentan khususnya kelompok disabilitas baik di tingkat desa, kecamatan, hingga daerah. Kutipan wawancara diatas menunjukkan harapan yang tinggi dalam pelaksanaan musrenbang tematik guna mengakomodasi aspirasi dari kelompok rentan karena minimnya keterlibatan para difabel pada musrenbang wilayah di tingkat desa maupun kecamatan. Adanya dukungan kepala daerah dapat diketahui salahsatunya melalui prioritas kelompok rentan sebagaimana yang terdapat pada RPJMD dan RKPD Pemerintah Kabupaten Tegal sebagaimana kutipan wawancara berikut:

”Tambahkan dikit Pak, kalau kitakan (salahsatunya) ambil (dari) RPJPD dan RPJMD yang umum kan kita ambilnya. Salah satunya seperti itu.”. (Hasil wawancara dengan Bambang Kusnandar Aribawa, S.H., S.P., M.Si. selaku Kepala Bappedalitbang Kabupaten Tegal pada 24 September 2024).

Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD) dan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kabupaten Tegal menjadi dokumen acuan berikutnya dalam meningkatkan keterlibatan aktif kelompok-kelompok rentan. Peneliti melakukan pendalaman dengan hasil berikut:

“Nyari di dokumennya ini di RPJMD di BAB IV pengarusutamaan dalam pembangunan halaman 67 di RPJMD 2019-2024. di RPJMD perubahan 21-24 itu disesuaikan kembali. Itu sebagai dasar legitimasi.”. (Hasil wawancara dengan Febrie Hastiyanto, S.Sos., M.AP. selaku Kelompok Jabatan Fungsional Bappedalitbang Kabupaten Tegal pada 24 September 2024).

Berdasarkan kutipan wawancara diatas, dapat diketahui bahwa keberpihakan kepada kelompok rentan merupakan salahsatu kebijakan dan strategi dalam mencapai sasaran pembangunan daerah sebagaimana yang terdapat dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah dan Jangka Panjang Daerah. Hal ini menunjukkan Pemerintah Kabupaten Tegal memiliki keseriusan dalam meningkatkan pengarusutamaan kelompok-kelompok rentan dan pemenuhan Hak Asasi Manusia khususnya kelompok-kelompok rentan melalui pengikutsertaan kelompok–kelompok rentan dalam pembangunan daerah.

Selain dibuktikan dengan adanya prioritas dalam RPJMD terkait pelibatan kelompok rentan yang direalisasikan antara lain melalui Musrenbang Tematik, bukti-bukti yang mendukung adanya dukungan kepala daerah dapat diamati melalui adanya dukungan Kepala Daerah Terpilih sebagaimana hasil wawancara sebagai berikut:

“Misi keenam dari Bupati terpilih bertujuan untuk penguatan kualitas keluarga. Selain penguatan keluarga juga kesetaraan gender dan masyarakat inklusi. Jadi memang ada fokus Bupati terpilih dalam penguatan kelompok-kelompok rentan.”. (Hasil wawancara dengan Dedi Surachman, ST., MT. selaku Kelompok Jabatan Fungsional Peneliti Bappedalitbang Kabupaten Tegal pada 24 September 2024).

Berdasarkan kutipan wawancara diatas, dapat diketahui bahwa Bupati dan Wakil Bupati Terpilih Kabupaten Tegal Tahun 2024-2029 menunjukkan adanya keberpihakan kepada kelompok inklusi yang dalam hal ini adalah kelompok rentan melalui penjabaran misi keenam. Bentuk dukungan lainnya tidak hanya melalui kepala daerah terpilih, tetapi dapat juga dilihat melalui adanya musrenbang tematik yang telah diadakan sejak tahun 2020. Hal ini dapat diketahui sebagaimana bukti kutipan wawancara sebagai berikut:

“Musrenbang Tematik ada yang pertama kali dilakukan Pak Aribawa itu periode Pak Aribawa (Tahun) 2021, 2021 itu 5 (kelompok) (perempuan, anak, difabel, pemuda, lansia) setelah itu berlanjut lansianya di skip tapi fokus penelitian terhadap ini tiga.”. (Hasil wawancara dengan Febrie Hastiyanto, S.Sos., M.AP. selaku Kelompok Jabatan Fungsional Bappedalitbang Kabupaten Tegal pada 24 September 2024).

Berdasarkan kutipan wawancara diatas, diketahui bahwa Bappedalitbang Kabupaten Tegal telah mengadakan forum musrenbang yang secara khusus ditunjukkan bagi para kelompok-kelompok rentan sejak tahun 2021. Musrenbang tematik diinisiasi oleh Bappedalitbang dengan para peserta terlibat berasal dari kelompok-kelompok rentan antara lain: (1) Kelompok Perempuan; (2) Kelompok Anak; (3) Kelompok Difabel; (4) Kelompok Pemuda; dan (5) Kelompok Lansia. Inisiasi kegiatan Musrenbang Tematik sebagai bentuk kehadiran pemerintah sebagai bukti wawancara berikut:

“Sebagai bentuk pemerintah hadir. Kami memaknai sebagai bentuk pemerintah hadir dan utamanya kan yang penting partisipasi dulu (pada awal pelaksanaan kegiatan). Kita duitnya ada nggak, yang penting partisipasi. Yang penting ada partisipasi dari kelompok-kelompok rentan itu punya harapan apa sih?”. (Hasil wawancara dengan Wenda Akhmadi, S.E., Ak., M.Si. selaku Kabid PPM Bappedalitbang Kabupaten Tegal pada 24 September 2024).

Berdasarkan kutipan wawancara diatas, adanya inisiasi pelaksanaan musrenbang bagi kelompok-kelompok rentan sebagai bentuk kehadiran Pemerintah atau dukungan Pemerintah Kabupaten Tegal melalui Elite Daerah dalam memperhatikan dan melibatkan dari kelompok-kelompok rentan dalam proses pembangunan daerah.

Dukungan Kepala Daerah dan Elite Daerah merupakan Push Factor yang kuat karena berfungsi sebagai kekuatan pendorong utama untuk meningkatkan partisipasi aktif kelompok rentan dalam perencanaan pembangunan. Ketika pemimpin daerah dan elite lokal memberikan dukungan penuh terhadap perencanaan yang melibatkan kelompok rentan, mereka menciptakan ruang yang lebih terbuka dan kesempatan bagi kelompok rentan untuk terlibat secara aktif. Kekuatan ini memperlihatkan keunggulan dari sisi kepemimpinan yang memberikan legitimasi dan dukungan struktural yang jelas. Hal ini bukan hanya mendorong partisipasi mereka, tetapi juga memberi mereka rasa kepemilikan dan percaya diri dalam proses pembangunan.

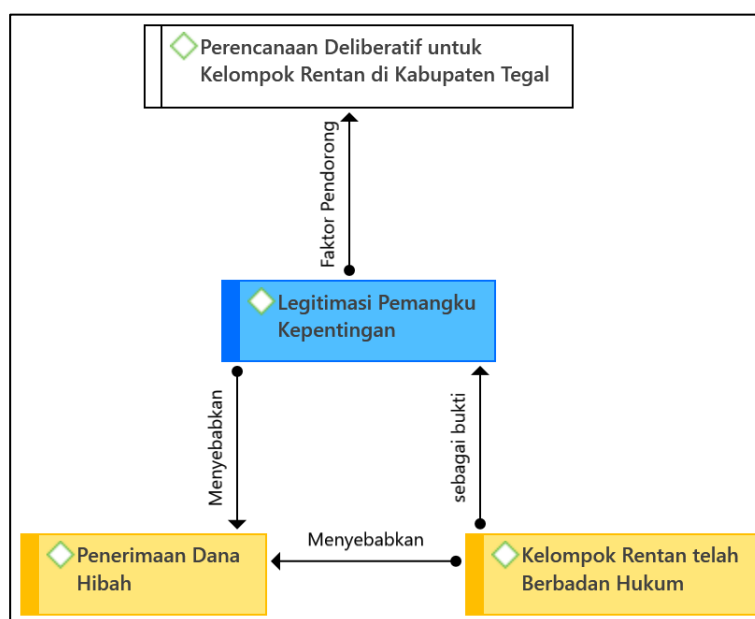
Hasil analisis menunjukkan bahwa faktor ini berkaitan erat dengan Policy Directions, Clinical and Social Factors, dan Political and Environmental Factors dalam Teori FFA sebagaimana yang diajukan oleh Lewin. Policy

directions atau arahan kebijakan sangat berkaitan dengan dukungan kepala daerah dan elite daerah. Kebijakan yang mengarah pada pemberdayaan kelompok rentan dan partisipasi mereka dalam pembangunan daerah merupakan pendorong utama bagi terjadinya perubahan dalam pengelolaan pembangunan daerah. Faktor sosial dan klinis berhubungan dengan kebutuhan kelompok rentan dalam bidang kesehatan dan sosial. Dukungan kepala daerah yang memperhatikan isu-isu klinis dan sosial dalam kebijakan mereka akan memperkuat partisipasi kelompok rentan dalam pembangunan daerah. Faktor politik, seperti keberpihakan kepala daerah atau elite daerah, akan mempengaruhi bagaimana kebijakan yang ada bisa lebih inklusif terhadap kelompok rentan. Politisi yang mendukung kebijakan ini dapat mempermudah implementasi program-program yang menguntungkan kelompok rentan.

Analisis berikutnya menunjukkan bahwa faktor pendorong Dukungan Kepala Daerah dan Elite Daerah dalam Meningkatkan Partisipasi Aktif Kelompok Rentan dalam Pembangunan Daerah berkorelasi dengan pendapat dari Perera (2021) yang menyebutkan kepemimpinan merupakan salah satu faktor pendorong dari perencanaan deliberatif. Dukungan dari kepala daerah dan elite daerah mencerminkan adanya kepemimpinan yang kuat yang berperan penting dalam mendorong partisipasi kelompok rentan. Pemimpin daerah yang memberikan arahan strategis dan kebijakan yang mendukung kelompok rentan adalah elemen penting dalam perencanaan deliberatif.

B. Legitimasi Badan Hukum Kelompok-Kelompok Rentan di Kabupaten Tegal

Legitimasi berupa penetapan badan hukum bagi kelompok-kelompok rentan terutama kelompok disabilitas menjadi faktor pendukung lainnya dalam mendorong terciptanya perencanaan deliberatif untuk kelompok rentan yang optimal di Kabupaten Tegal. Faktor pendorong ini dapat dilihat berdasarkan visualisasi Atlas.Ti. sebagai berikut:



Gambar 5.2. Faktor Legitimasi Pemangku Kepentingan

Sumber: Formulasi Peneliti berbasis Atlas.Ti. (2025)

Bukti yang mendukung adanya legitimasi pemangku kepentingan dapat diamati melalui 2 temuan penelitian antara lain: (1) Kelompok rentan telah berbadan hukum; dan (2) Penerimaan dan hak kelola dana hibah oleh kelompok-kelompok rentan. Temuan yang mendukung *nodes* Kelompok Rentan telah berbadan hukum dijelaskan sebagai berikut:

“DSM ini yang diharapkan oleh kalangan difabel menjadi satu-satunya naungan ternyata berkembang menjadi kelompok yang tapi tidak mewakili semuanya karena berkembang beberapa kelompok bentukan lain yang sama-sama punya badan hukum pada saat itu. Kenapa kemudian semuanya berbadan hukum? karena mungkin jatuhnya ingin

punya *link* dengan masing-masing potensi dan sumber daya yang bisa dijadikan untuk pendampingan terhadap mereka. Ada DTLS, ada Gerkatin, Cerebral Parsy, Marble dan seterusnya itu yang sekarang itu semuanya sudah berbagai hukum.”. (Hasil wawancara dengan Iwan Kurniawan, A.P., M.M. selaku Kepala Dinas Sosial Kabupaten Tegal pada 24 September 2024).

Iwan Kurniawan selaku Kepala Dinas Sosial Kabupaten Tegal menyatakan setiap organisasi difabel di Kabupaten Tegal telah berbadan hukum. Adapun organisasi difabel terbesar di Kabupaten Tegal yaitu Difabel Slawi Mandiri (DSM). Organisasi ini telah berbadan hukum yang memungkinkan organisasi tersebut dapat menerima atau mengelola dana hibah dari organisasi guna peningkatan kapasitas ataupun memenuhi kebutuhan kelompok-kelompok rentan dalam kutipan wawancara sebagai berikut:

“Sekarang temen-temen komunitas sudah memiliki badan hukum masing-masing sendiri kami juga tidak tahu kalau kemudian seperti itu kalau misalkan hibah juga temen-temen kayaknya nggak terlalu ribet juga prosesnya karena ada DSM juga, kemarin DTLS juga mencoba untuk mau hibah tapi kayaknya tidak berjalan itu tadi.”. (Hasil wawancara dengan Firman selaku Difabel Orang Yang Pernah Menderita Kusta (OYPMK) Kabupaten Tegal pada 19 November 2024).

Temuan dari wawancara dengan Firman, seorang penyandang disabilitas yang juga termasuk dalam kelompok Orang Yang Pernah Menderita Kusta (OYPMK) di Kabupaten Tegal, semakin memperkuat argumen yang telah dipaparkan sebelumnya. Hal ini sejalan dengan pernyataan Iwan Kurniawan selaku Kepala Dinas Sosial Kabupaten Tegal, yang menegaskan bahwa komunitas difabel di wilayah tersebut telah memiliki legalitas formal melalui badan hukum masing-masing. Keberadaan status hukum ini tidak

hanya menunjukkan pengakuan negara terhadap eksistensi komunitas difabel, tetapi juga menjadi landasan penting bagi mereka untuk berpartisipasi aktif dalam proses perencanaan deliberatif serta advokasi kebijakan di tingkat daerah.

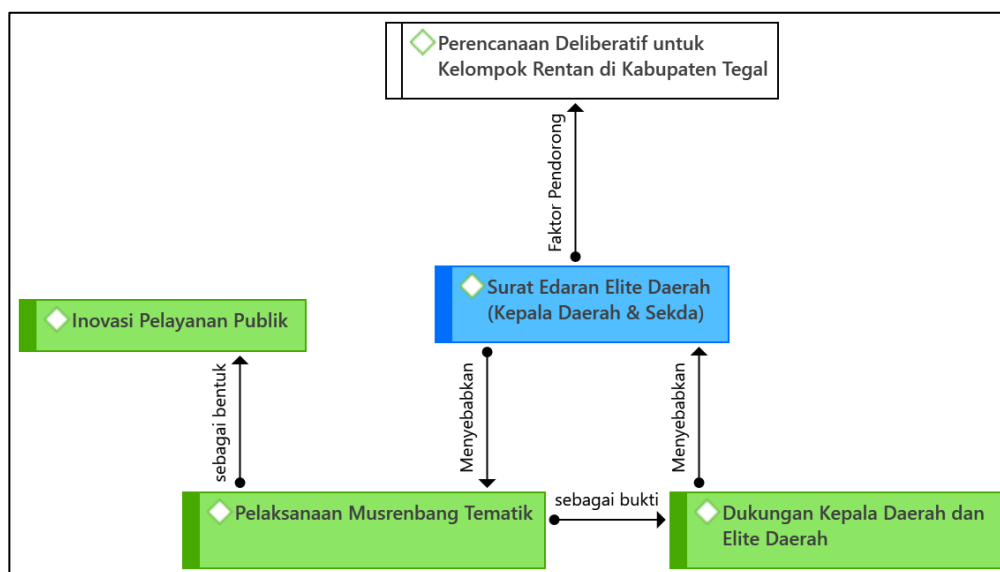
Legitimasi badan hukum untuk kelompok rentan adalah Push Factor yang memperkuat posisi kelompok tersebut dalam struktur sosial dan pemerintahan. Dengan legitimasi hukum, kelompok rentan mendapatkan pengakuan formal yang memungkinkan mereka untuk mengakses sumber daya, program sosial, dan partisipasi dalam proses pengambilan keputusan. Legitimasi ini memberikan mereka keunggulan yang jelas karena mereka diakui secara sah sebagai bagian dari sistem pemerintahan, yang mendorong mereka untuk terlibat lebih dalam dalam perencanaan dan pelaksanaan kebijakan yang berdampak langsung pada kesejahteraan mereka.

Hasil analisis menunjukkan bahwa faktor ini berkaitan erat dengan Consumer Demand dalam Teori FFA sebagaimana yang diajukan oleh Lewin. Permintaan dari konsumen atau kelompok rentan untuk mendapatkan akses lebih baik terhadap hak-hak mereka bisa memperkuat legitimasi mereka dalam sistem hukum. Legitimasi badan hukum bagi kelompok rentan memberikan akses yang lebih luas dalam mengajukan tuntutan atau kebutuhan mereka, yang pada akhirnya meningkatkan partisipasi mereka dalam pembangunan. Analisis berikutnya turut serta menjelaskan bahwa faktor ini berkorelasi dengan pendapat Veckalne & Tambovceva (2022) dalam indikator Bottom-Up dimana Pemberian legitimasi ini mendukung pendekatan bottom-up, di mana

keputusan pembangunan berasal dari bawah (dari kelompok rentan) dan dipertimbangkan dalam perencanaan yang lebih besar.

C. Surat Edaran Elite Daerah Pada Pelaksanaan Musrenbang Tematik untuk Kelompok Rentan di Kabupaten Tegal

Ditetapkannya Surat Edaran oleh Elite Daerah (Kepala Daerah dan Sekretaris Daerah) terkait pelaksanaan musrenbang tematik untuk kelompok rentan menjadi faktor pendorong berikutnya yang dinilai mampu menyukseskan pelaksanaan perencanaan deliberatif untuk kelompok rentan di Kabupaten Tegal. Hal ini dapat dilihat melalui visualisasi Atlas.Ti. sebagai berikut:



Gambar 5.3. Faktor Surat Edaran Elite Daerah

Sumber: Formulasi Peneliti berbasis Atlas.Ti. (2025)

Bukti yang mendukung adanya Surat Edaran Elite Daerah dapat teramati karena adanya relasi antara dukungan kepala daerah dan elite daerah sebagaimana faktor pendukung sebelumnya. Surat Edaran Elite Daerah sebagai

bukti eksplisit adanya dukungan Elite Daerah terhadap pembangunan kelompok rentan di Kabupaten Tegal. Surat Edaran menjadi dasar legitimasi pelaksanaan musrenbang tematik yang dapat dianggap sebagai bentuk inovasi pelayanan publik. Adanya Surat Edaran dari pelaksanaan program musrenbang tematik sebagaimana *nodes* dibuktikan dalam kutipan wawancara berikut:

“Belum ada. Ya tadi awalnya dasar hukumnya terkait lapangan. Setelah itu di akhir-akhir di Surat Edaran. surat yang baru secara eksplisit masuk, nanti bisa dicek surat edaran munculnya mulai kapan, kalau seingat saya setelah berlangsung muncul awalnya memang, umum setelah itu muncul, 2021 mungkin muncul, 2022 muncul, 2023.”. (Hasil wawancara dengan Febrie Hastiyanto, S.Sos., M.AP. selaku Kelompok Jabatan Fungsional Bappedalitbang Kabupaten Tegal pada 24 September 2024).

Berdasarkan kutipan wawancara diatas, Adanya surat edaran yang diterbitkan oleh Elite Daerah yaitu Kepala Daerah dan Sekretaris Daerah yang kemudian ditindaklanjuti oleh Kepala Bappedalitbang Kabupaten Tegal sebagai bukti eksplisit atau bukti konkret adanya dukungan elite daerah yang dalam hal ini Kepala Daerah, Sekretaris Daerah dan Kepala Bappedalitbang Kabupaten Tegal pada perhatiannya terhadap kelompok rentan. Adanya dukungan kepala daerah dan elite daerah dinyatakan secara eksplisit dalam kutipan wawancara sebagai berikut:

“Misi keenam dari Bupati terpilih bertujuan untuk penguatan kualitas keluarga. Selain penguatan keluarga juga kesetaraan gender dan masyarakat inklusi. Jadi memang ada fokus Bupati terpilih dalam penguatan kelompok-kelompok rentan.”. (Hasil wawancara dengan Dedi Surachman, ST., MT. selaku Kelompok Jabatan Fungsional Peneliti Bappedalitbang Kabupaten Tegal pada 24 September 2024).

Berdasarkan kutipan wawancara diatas, dapat diketahui bahwa Bupati dan Wakil Bupati Terpilih Kabupaten Tegal Tahun 2024-2029 menunjukkan adanya keberpihakan kepada kelompok inklusi yang dalam hal ini adalah kelompok rentan melalui penjabaran misi keenam.

Musrenbang tematik sebagai bentuk inovasi pelayanan publik sebagaimana turut serta menjadi temuan penelitian atau *nodes* dalam Atlas.Ti. yang dibuktikan sebagaimana kutipan wawancara sebagai berikut:

“...dan intinya mereka *excited* sehingga dengan yang seperti itu salah satu buktinya musrenbang matematik ini kita masukkan sebagai bentuk inovasi (pelayanan publik).” (Hasil wawancara dengan Dra. Yulia Prihastuti selaku Pejabat Fungsional Analis Kebijakan DP3AP2KB Kabupaten Tegal pada 24 September 2024).

Pelaksanaan Musrenbang Tematik di Kabupaten Tegal sejak tahun 2020 dapat dipandang sebagai salah satu bentuk inovasi dalam pelayanan publik. Inovasi ini menghadirkan kekhasan tersendiri dibandingkan dengan praktik perencanaan pembangunan yang umumnya dijalankan di berbagai daerah di Indonesia. Melalui mekanisme ini, Bappedalitbang menyelenggarakan forum diskusi yang secara khusus ditujukan bagi kelompok-kelompok homogen dengan karakteristik tertentu, terutama kelompok rentan seperti anak-anak, perempuan, penyandang disabilitas, dan kelompok marjinal lainnya.

Pendekatan tematik ini menunjukkan adanya pengakuan bahwa kebutuhan setiap kelompok masyarakat tidak bersifat seragam, melainkan memerlukan ruang partisipasi yang lebih terarah dan sesuai dengan konteks mereka. Berdasarkan hal tersebut, Musrenbang Tematik tidak hanya berfungsi

sebagai sarana menjaring aspirasi, tetapi juga sebagai wadah pemberdayaan kelompok rentan agar suara mereka lebih terakomodasi dalam proses perencanaan pembangunan daerah. Inovasi tersebut berpotensi menjadi rujukan atau praktik baik (*best practice*) yang dapat direplikasi oleh pemerintah daerah lain di Indonesia dalam upaya memperkuat tata kelola pembangunan yang inklusif.

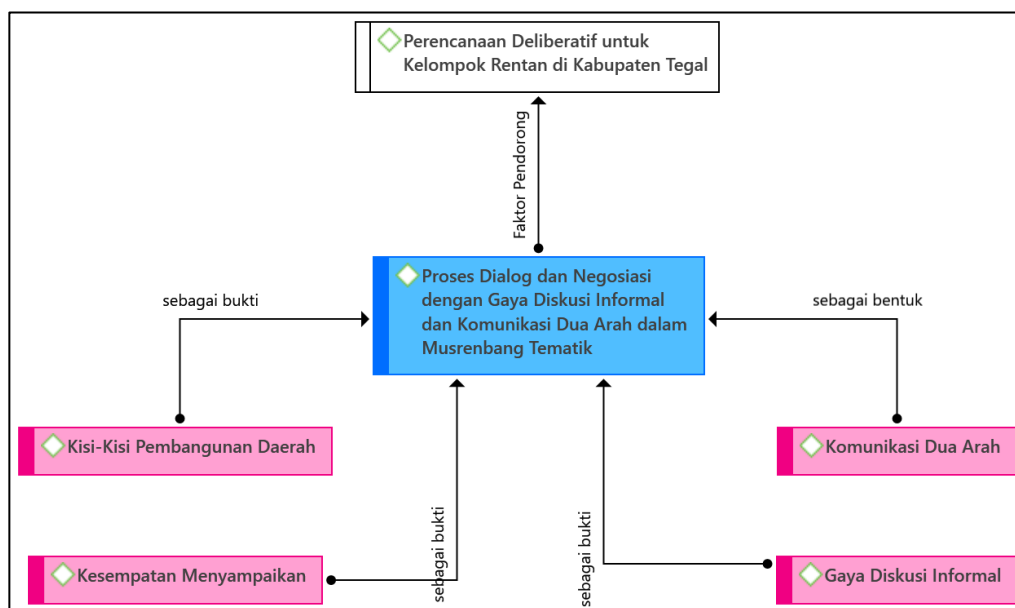
Surat edaran dari elite daerah yang mengatur pelaksanaan Musrenbang tematik untuk kelompok rentan adalah Push Factor yang memberikan keunggulan struktural dalam perencanaan deliberatif. Surat edaran ini menunjukkan bahwa elit daerah memberi perhatian serius terhadap keterlibatan kelompok rentan dalam proses perencanaan. Kekuatan pendorong ini memperlihatkan adanya komitmen dan pembukaan ruang partisipasi yang jelas, serta memberikan kelompok rentan akses langsung untuk mengajukan usulan dan mengemukakan aspirasi mereka. Ini memberi mereka posisi yang lebih kuat dalam menentukan arah pembangunan yang sesuai dengan kebutuhan mereka.

Hasil analisis menunjukkan bahwa faktor ini berkaitan erat dengan Policy Directions, dan Political and Environmental Factors dalam Teori FFA sebagaimana yang diajukan oleh Lewin. Melalui surat edaran ini, yang merupakan instruksi kebijakan, memfasilitasi kebijakan dan arahan dari elite daerah untuk memastikan kelompok rentan diikutsertakan dalam musyawarah perencanaan pembangunan, yang sejalan dengan policy directions. Surat edaran ini berfungsi untuk mengarahkan kebijakan di tingkat daerah yang

mendukung partisipasi kelompok rentan dalam perencanaan pembangunan. Faktor lingkungan politik ini sangat mempengaruhi keberhasilan pelaksanaan musyawarah rencana pembangunan. Analisis berikutnya turut serta menjelaskan bahwa faktor ini berkorelasi dengan pendapat Amir & Widyasamratri dalam indikator Tata kelola yang transparan dan responsif. Pelaksanaan musrenbang tematik mencerminkan tata kelola yang transparan dan responsif. Surat edaran ini memberi ruang bagi proses yang transparan, di mana kelompok rentan bisa berpartisipasi dalam diskusi yang melibatkan kebijakan dan perencanaan yang jelas.

D. Gaya Diskusi Informal dan Komunikasi Dua Arah dalam Proses Perencanaan dengan Kelompok Rentan

Proses Dialog atau Diskusi dan Negoisasi dalam Musrenbang Tematik menjadi fase paling krusial dan dalam hal ini Bappedalitbang telah menjadikan fase diskusi dan negosiasi sebagai faktor pendorong pelaksanaan perencanaan deliberatif untuk kelompok rentan. Hal ini dapat dilihat berdasarkan visualisasi Atlas.Ti. sebagai berikut:



Gambar 5.4. Faktor Proses Dialog dan Negosiasi Interaktif

Sumber: Formulasi Peneliti berbasis Atlas.Ti. (2025)

Bukti yang mendukung adanya proses dialog dan negosiasi yang interaktif dalam pelaksanaan perencanaan deliberatif antara lain: (1) Komunikasi dua arah; (2) Gaya diskusi yang informal; (3) Setiap pihak diberikan kesempatan untuk menyampaikan; dan (4) Moderator atau Pemrakarsa kegiatan menyampaikan kisi-kisi prioritas pembangunan daerah di Kabupaten Tegal. Temuan yang mendukung pada sub-gejala atau *nodes* Gaya Diskusi Informal dijelaskan sebagai berikut:

“Termasuk penggunaan bahasa ya, jadi forumnya menggunakan bahasa yang lucu sehingga dapat dipahami sehingga dapat dimanfaatkan, ya seperti inilah kira-kira suasananya seperti itu cair, informal.”. (Hasil wawancara dengan Febrie Hastiyanto, S.Sos., M.AP. selaku Kelompok Jabatan Fungsional Bappedalitbang Kabupaten Tegal pada 24 September 2024).

Bahasa yang digunakan dalam forum musrenbang tematik menggunakan bahasa yang informal sebagaimana hasil wawancara dengan

Febrie Hastiyanto selaku Kelompok Jabatan Fungsional Bappedalitbang Kabupaten Tegal sekaligus moderator dalam pelaksanaan musrenbang tematik. Peneliti kemudian melakukan wawancara mendalam dengan memperoleh hasil temuan atau *nodes* yaitu komunikasi dua arah dalam proses musrenbang tematik sebagai berikut:

“Pemandu itu posisinya seperti *talkshow* ya pemandu jalanan sana sini, makanya dibayangkan ya atau orang seminar yang pemandu itu juga di depan dibagi termin satu, termin dua, termin tiga, kalau ini (Musrenbang Tematik) kita upayakan cair supaya bahasanya mudah dipahami dan ada komunikasi dua arah didalamnya.”. (Hasil wawancara dengan Febrie Hastiyanto, S.Sos., M.AP. selaku Kelompok Jabatan Fungsional Bappedalitbang Kabupaten Tegal pada 24 September 2024).

Penggunaan bahasa yang informal ditunjukkan guna memudahkan peserta musrenbang dalam memahami proses perencanaan pembangunan daerah khususnya bagi kelompok anak-anak mengingat pola pikir dan pemahaman anak-anak yang belum sekompleks pemikiran orang dewasa. Bukti dialog yang komunikatif dan kesempatan untuk berbicara maupun menyampaikan turut serta diperkuat sebagaimana kutipan wawancara berikut:

”Selama ini, (gaya diskusi dari musrenbang tematik) cukup interaktif ya. Kami diberikan kesempatan untuk berbicara dan menyampaikan, (kemudian) ada pemantiknya, (diberikan) kesempatan diskusi, juga (hal-hal) yang diinginkan oleh perempuan.”. (Hasil wawancara dengan Nur Aeni selaku perwakilan Kelompok Perempuan PD Aisyiyah pada 15 Januari 2025)

Berdasarkan kutipan wawancara diatas, ulasan yang disampaikan oleh Nur Aeni sebagai peserta dalam Musrenbang Tematik Perempuan menunjukkan gaya diskusi yang dilakukan telah interaktif dan setiap pihak

diberikan kesempatan untuk berdiskusi, berargumentasi, serta menyampaikan pendapat. Gaya diskusi yang interaktif turut serta disampaikan oleh perwakilan kelompok anak sebagaimana bukti kutipan wawancara sebagai berikut:

“Menurut saya pribadi ya, (gaya diskusi) sudah cukup interaktif dialognya. Cuma kalau menanggapi apalagi moderator sukanya menimpalin ke aku, yang mana kurang *friendly* ke anak-anak. Kan kita kan merasa (pemikiran kita) tidak sekompleks orang dewasa (terutama) kalau bermikir. Jadi kalau bisa nanti tanggap-tanggapnya seperti mengobrol, jangan (seperti) ini, dilempar ke forum anak semua.” (Hasil wawancara dengan Annisa Dyah Rahmawati selaku Kelompok Anak FASA pada 15 Januari 2025).

Berdasarkan kutipan wawancara diatas, dapat diketahui bahwa gaya diskusi yang diterapkan pada kelompok anak juga bersifat interaktif. Meskipun masih terdapat beberapa kekurangan.

Temuan menarik penelitian yang menjadi *nodes* pada Atlas.Ti. adalah dalam proses pelaksanaan musrenbang tematik, Bappedalitbang turut serta memberikan gambaran daerah atau kisi-kisi pembangunan daerah sebagai pengantar dalam proses diskusi musrenbang. Hal ini diupayakan untuk memberikan gambaran dan konteks permasalahan yang dihadapi oleh Pemerintah Kabupaten Tegal dengan bukti kutipan wawancara sebagai berikut:

”Jadi alurnya kita kasih kisi-kisi, harapannya bukan seminar tiga materi, kalau seminar tiga narasumber, kita antarkan aja profil-profil perempuan, anak, dan difabel, setelah itu diskusi.” (Hasil wawancara dengan Febrie Hastiyanto, S.Sos., M.AP. selaku Kelompok Jabatan Fungsional Bappedalitbang Kabupaten Tegal pada 24 September 2024).

Gaya diskusi informal dan komunikasi dua arah merupakan Push Factor yang efektif dalam menciptakan lingkungan yang lebih inklusif dan partisipatif

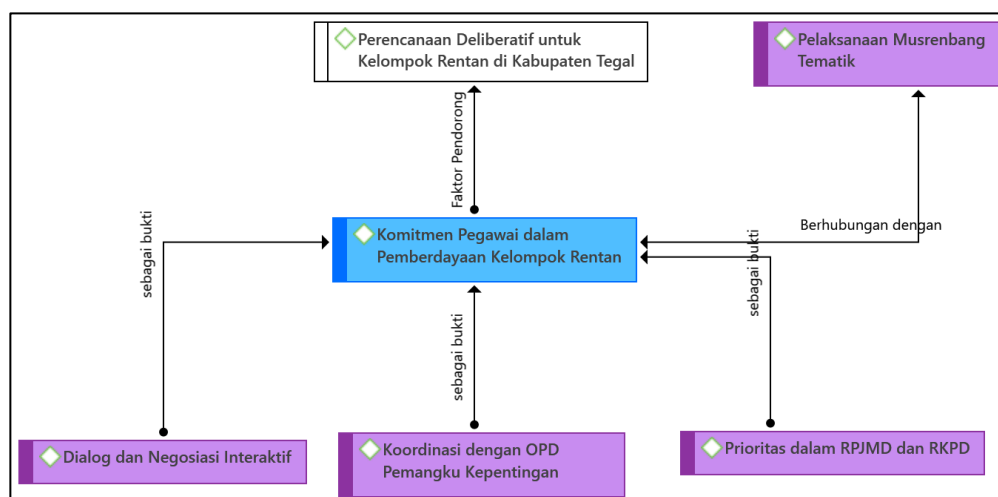
bagi kelompok rentan. Dengan menciptakan ruang untuk komunikasi yang terbuka dan tidak kaku, kelompok rentan merasa lebih dihargai dan didengarkan dalam proses perencanaan. Keunggulan dari pendekatan ini adalah menciptakan hubungan yang lebih dekat antara kelompok rentan dan pemangku kepentingan lainnya, memungkinkan mereka untuk menyampaikan kebutuhan dan aspirasi mereka dengan cara yang lebih mudah dipahami dan diterima. Hal ini memperkuat keterlibatan mereka dalam proses deliberasi.

Hasil analisis menunjukkan bahwa faktor ini berkaitan erat dengan Clinical and Social Factors dalam Teori FFA sebagaimana yang diajukan oleh Lewin. Faktor sosial, seperti gaya komunikasi informal dan dua arah, mempengaruhi bagaimana kelompok rentan bisa terlibat secara lebih aktif dalam proses perencanaan dengan pemerintah. Komunikasi ini menjadi jalur penting dalam membangun hubungan yang saling menguntungkan antara pemerintah dan kelompok rentan. Analisis berikutnya turut serta menjelaskan bahwa faktor ini berkorelasi dengan pendapat Perera (2021) dalam indikator Mendorong interaksi formal dan informal. Gaya diskusi informal yang dilakukan antara pemerintah dan kelompok rentan menciptakan komunikasi yang tidak hanya formal, tetapi juga fleksibel dan terbuka, yang mendukung partisipasi yang lebih baik dalam perencanaan deliberatif.

E. Komitmen Pegawai pada Organisasi Perangkat Daerah dalam Memberdayakan Kelompok-Kelompok Rentan

Komitmen pegawai pada Organisasi Perangkat Daerah (OPD) dalam Memberdayakan kelompok-Kelompok Rentan menjadi faktor pendorong

terakhir dalam mendukung pelaksanaan musrenbang tematik yang optimal di Kabupaten Tegal. Hal ini dapat dilihat berdasarkan visualisasi Atlas.Ti. sebagai berikut:



Gambar 5.5. Faktor Komitmen Pegawai

Sumber: Formulasi Peneliti berbasis Atlas.Ti. (2025)

Bukti yang mendukung adanya komitmen pegawai pada Organisasi Perangkat Daerah (OPD) dalam memberdayakan kelompok-kelompok rentan dapat diamati berdasarkan 3 temuan penelitian yaitu: (1) Dialog dan negosiasi interaktif yang dilaksanakan oleh Bappedalitbang dalam pelaksanaan musrenbang tematik; (2) Adanya koordinasi antara OPD dengan Pemangku Kepentingan dalam memberdayakan kelompok rentan; dan (3) Adanya prioritas pemberdayaan kelompok rentan sebagaimana tertuang dalam RPJMD dan RKPD Kabupaten Tegal. Temuan yang mendukung adanya koordinasi antar OPD dan Pemangku Kepentingan dijelaskan sebagai berikut:

“Kemudian, setelah diberi saran kemudian diambil oleh BAPPEDA kemudian diolah. Diolah oleh bidang, bidang PPM dan bidang perencanaan, itu tahap satu. Itu tahun 21, saya agak lupa kalau ga 21 ya 22 nanti dicek diberita acara sampai 24 yang kita lakukan terus. Setelah

itu tidak atur lagi mekanisme dinamisnya, kenapa dalam mekanisme dinamikanya dan secara praktis dinamika forumnya kalau pakai pimpinan sidang kelamaan karena ada proses kombinasi sidang, kemudian sidang memandu setelah itu bintang sidang di brief merumuskan, kita dampingi juga kalau kita merumuskan setelah itu disampaikan di channel kita skip tahapan proses itu karena prakteknya tidak semua pimpinan sidang mampu, memandu kalau orang BAPPEDA kan sudah terbiasa, kayak saya gini kan kelihatan terbiasa.”. (Hasil wawancara dengan Febrie Hastiyanto, S.Sos., M.AP. selaku Kelompok Jabatan Fungsional Bappedalitbang Kabupaten Tegal pada 24 September 2024).

Berdasarkan kutipan wawancara diatas, uji konsultasi yang dilakukan oleh Bappedalitbang dilakukan oleh Bidang Pemerintahan dan Pemberdayaan Masyarakat dan Bidang Perencanaan, Pengendalian, Evaluasi Pembangunan Daerah. Kedua bidang ini melakukan uji konsultasi terhadap usulan-usulan yang diterima dalam musrenbang tematik.

”Cerita di penganggaran untuk yang hasil, musrenbang tematik biasanya, dari perwakilan kelompok rentan ini menyampaikan program dan itu ada hitungan kasar uangnya. Dan itu di list belum ada uangnya, baru usulan. Ada yang ada estimasinya, dan ada yang ngga ada. Jadi ketika sudah ada berita acara kita rapatkan di tim di Tim di Bappeda ya. Ini melihat skala prioritas, skala prioritas. Dan kita sesuaikan juga dengan kemampuan keuangan daerah saya. Kita lihat mas, sesuai kemampuan keuangan daerah.” (Hasil wawancara dengan Wenda Akhmadi, S.E., Ak., M.Si. selaku Kabid PPM Bappedalitbang Kabupaten Tegal pada 24 September 2024).

Berdasarkan hasil wawancara dengan Wenda Akhmadi menunjukkan dalam kegiatan konsultasi usulan juga terdapat perencanaan penganggaran didalamnya. Dalam hal ini, dilakukan prakiraan estimasi dari program-program yang diusulkan oleh masing-masing kelompok rentan dalam musrenbang tematik. Hasil prakiraan estimasi program yang telah terdokumentasi pada berita acara pelaksanaan musrenbang tematik kemudian dirapatkan secara

internal oleh Bappedalitbang guna melihat skala prioritas dari masing-masing program usulan sebagaimana bukti *nodes* prioritas dalam RPJMD dan RKPD. Peneliti mendalami kegiatan analisis penganggaran dengan ditemukan hasil sebagai berikut:

”Sebelum kita musrenbang (tematik), itu paling tidak kita sudah siapkan ada alokasi khusus untuk kaum rentan yang sedang menjadi tematik ya. Dari musrenbang tematik ini kan masing-masing kelompok bisa terlihat. Bisa terlihat mana yang menjadi prioritas dan sesuai dengan tema RPJMD pada saat itu ya. Karena tadi keuangan, kemampuan keuangan itu kan terbatas, jadi kita kadang harus melihat benar-benar apa yang lagi menjanjikan paling dibutuhkan kalau yang kemiskinan saat kita waktu 2021 itu kemiskinan kita masih agak tinggi jadi kita agak kenceng disana itu menjadi prioritas dan melihat juga untuk yang difabel, difabel kalau untuk yang misalkan dari kelompok rentan itu sudah ada yang di backup dari pusat seperti perempuan dan anak gitu ya itu kan kadang-kadang kita nerima isinya medak gitu ya yang PPBA ada apa kalau misalkan itu masih ada yang pusat, mungkin prioritas itu nanti lebih diarahkan yang lebih membutuhkan, kita lihat kemampuan keuangan yang ada begitu.”. (Hasil wawancara dengan Wenda Akhmadi, S.E., Ak., M.Si. selaku Kabid PPM Bappedalitbang Kabupaten Tegal pada 24 September 2024).

Berdasarkan kutipan wawancara diatas, dapat diketahui bahwa skala prioritas yang dimaksud dari usulan-usulan program musrenbang tematik melihat relevansinya dengan arah pembangunan daerah sebagaimana tercantum dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kabupaten Tegal. Hal ini dilakukan dengan pertimbangan agar ada keselarasan antara program-program yang diusulkan dengan rencana pembangunan daerah dalam jangka waktu tertentu yang berdampak pada pencapaian target pembangunan terkait.

Berdasarkan hal tersebut, adanya tindakan konsultasi yang serius dan proses pertimbangan yang mendalam oleh internal pemerintahan menunjukkan adanya komitmen pegawai dalam memprioritaskan usulan-usulan dan eksistensi dari kelompok rentan terkait pelibatangannya dalam proses pembangunan daerah di Kabupaten Tegal. Bukti dialog yang komunikatif dan kesempatan untuk berbicara maupun menyampaikan turut serta diperkuat sebagaimana kutipan wawancara berikut:

”Selama ini, (gaya diskusi dari musrenbang tematik) cukup interaktif ya. Kami diberikan kesempatan untuk berbicara dan menyampaikan, (kemudian) ada pemantiknya, (diberikan) kesempatan diskusi, juga (hal-hal) yang diinginkan oleh perempuan.”. (Hasil wawancara dengan Nur Aeni selaku perwakilan Kelompok Perempuan PD Aisyiyah pada 15 Januari 2025)

Berdasarkan kutipan wawancara diatas, ulasan yang disampaikan oleh Nur Aeni sebagai peserta dalam Musrenbang Tematik Perempuan menunjukkan gaya diskusi yang dilakukan telah interaktif dan setiap pihak diberikan kesempatan untuk berdiskusi, berargumentasi, serta menyampaikan pendapat.

Komitmen pegawai pada organisasi perangkat daerah dalam memberdayakan kelompok rentan adalah Push Factor yang mendasari keberhasilan pemberdayaan mereka. Ketika pegawai pemerintah menunjukkan komitmen yang tinggi terhadap peningkatan kualitas hidup kelompok rentan, mereka menjadi kekuatan pendorong yang memperkuat pelaksanaan kebijakan yang menguntungkan kelompok tersebut. Komitmen ini menciptakan keunggulan dalam pengelolaan sumber daya, memberikan dukungan

berkelanjutan, dan menjamin bahwa kelompok rentan memperoleh akses yang adil terhadap peluang yang ada. Hal ini membuka pintu bagi mereka untuk berpartisipasi secara efektif dalam proses perencanaan dan pengambilan keputusan.

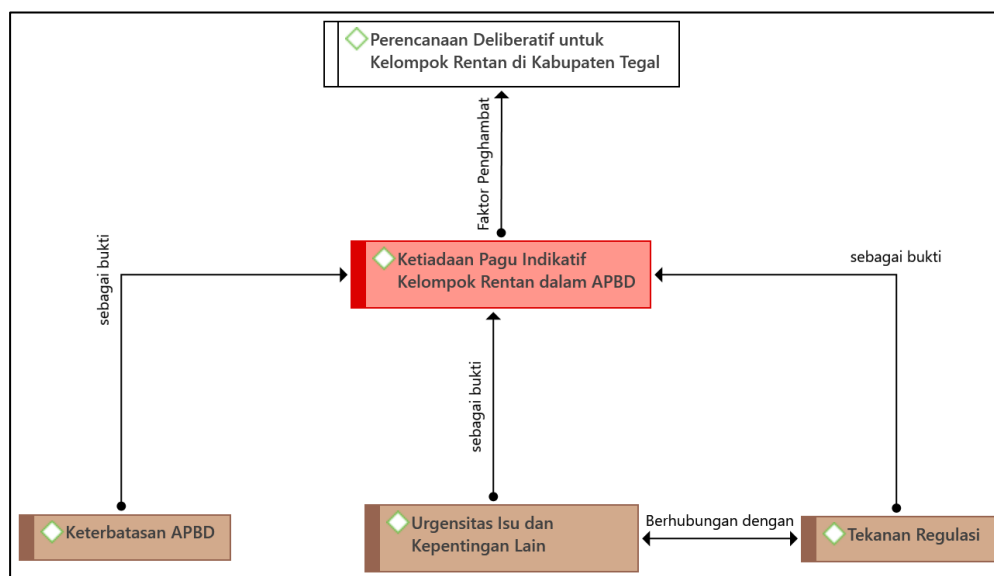
Hasil analisis menunjukkan bahwa faktor ini berkaitan erat dengan Consumer Demand, dan Cost Pressures dalam Teori FFA sebagaimana yang diajukan oleh Lewin. Permintaan atau kebutuhan dari kelompok rentan yang semakin berkembang akan mendorong pegawai pemerintahan untuk lebih berkomitmen dalam pemberdayaan kelompok rentan melalui kebijakan dan program yang lebih efektif. Kemudian, Tekanan biaya atau anggaran yang terbatas sering kali menjadi tantangan bagi pemerintah dalam memberikan perhatian yang cukup pada kelompok rentan. Namun, komitmen pegawai dalam mengoptimalkan sumber daya yang ada untuk memberdayakan kelompok rentan akan membantu mengatasi masalah ini. Biaya yang efisien dalam pemberdayaan akan menjadi faktor penting. Analisis berikutnya turut serta menjelaskan bahwa faktor ini berkorelasi dengan pendapat Panday et al., (2023) dalam indikator inisiatif pembangunan kapasitas. Komitmen pegawai juga mencakup inisiatif untuk membangun kapasitas kelompok rentan dalam berpartisipasi dalam proses pembangunan. Ini melibatkan pendidikan, pelatihan, dan pemberdayaan yang memperkuat keterlibatan mereka dalam perencanaan.

2. Faktor Penghambat Perencanaan Deliberatif untuk Kelompok Rentan di Kabupaten Tegal

Dalam *Force Field Analysis* (FFA) yang dikembangkan oleh Kurt Lewin, perubahan dalam organisasi atau masyarakat dipengaruhi oleh dua jenis kekuatan yang bertentangan: kekuatan yang menarik (*Pull Factors*) dan kekuatan yang menghambat (*Push Factors*). Dalam konteks perencanaan deliberatif, *Pull Factors* berfungsi untuk menarik kelompok rentan untuk berpartisipasi dalam proses perencanaan, namun dalam beberapa situasi, faktor-faktor ini justru bisa menjadi hambatan yang menahan atau membuat kelompok rentan ragu untuk terlibat. Hasil riset menunjukkan setidaknya terdapat empat faktor penghambat terhadap pelaksanaan perencanaan deliberatif untuk kelompok rentan yang dijalankan oleh Bappedalitbang Kabupaten Tegal sebagai berikut:

A. Ketiadaan Pagu indikatif untuk Kelompok Rentan dalam APBD Kabupaten Tegal

Ketiadaan Pagu indikatif khusus untuk Kelompok Rentan dalam APBD Kabupaten Tegal menjadi faktor penghambat utama dalam merealisasikan usulan-usulan secara efektif. Hal ini dapat dilihat berdasarkan visualisasi Atlas.Ti. sebagai berikut:



Gambar 5.6. Faktor Ketidadaan Pagu indikatif

Sumber: Formulasi Peneliti berbasis Atlas.Ti. (2025)

Bukti yang mendukung ketidadaan pagu indikatif kelompok rentan dalam APBD dapat diamati berdasarkan 3 temuan penelitian yaitu: (1) keterbatasan APBD yang dimiliki oleh Pemerintah Kabupaten Tegal; (2) Adanya urgensitas isu dan kepentingan lain dalam pembangunan daerah; dan (3) Adanya tekanan regulasi yang menjadikan sulitnya membuat pagu indikatif yang dikhususkan untuk pemberdayaan kelompok-kelompok rentan. Peneliti mendalami keterbatasan penganggaran dalam APBD dan urgensi isu dan kepentingan lain dengan ditemukan hasil sebagai berikut:

”Karena tadi keuangan, kemampuan keuangan (APBD) itu kan terbatas, jadi kita kadang harus melihat benar-benar apa yang lagi menjanjikan paling dibutuhkan kalau yang kemiskinan saat kita waktu 2021 itu kemiskinan kita masih agak tinggi jadi kita agak kenceng disana itu menjadi prioritas dan melihat juga untuk yang difabel, difabel kalau untuk yang misalkan dari kelompok rentan itu sudah ada yang di backup dari pusat seperti perempuan dan anak gitu ya itu kan kadang-kadang kita nerima isinya gitu ya yang PPBA ada apa kalau misalkan itu masih ada yang dari pusat, mungkin prioritas itu nanti lebih diarahkan yang lebih membutuhkan, kita lihat kemampuan keuangan yang ada begitu.”.

(Hasil wawancara dengan Wenda Akhmadi, S.E., Ak., M.Si. selaku Kabid PPM Bappedalitbang Kabupaten Tegal pada 24 September 2024).

Berdasarkan kutipan wawancara diatas, keterbatasan anggaran menjadi hal yang krusial yang menyebabkan seringkali isu kelompok rentan akan kalah bersaing dengan isu lainnya dalam prioritas penganggaran pembangunan daerah. Hasil wawancara dengan Bambang Kusnandar Aribawa selaku Kepala Bappedalitbang Kabupaten Tegal turut serta memperkuat argumentasi diatas sebagaimana hasil wawancara mendalam sebagai berikut:

”Yang belum soal penganggaran saya lebih sebenarnya sih ke penganggaran afirmasi terhadap kelompok tertinggal ini sebenarnya tidak begitu besar, tidak begitu besar jadi saya percaya kepada teman teman di bidang-bidang sepanjang itu tadi akhirnya kadang-kadang *tagging* saja tidak ada mungkin sudah ada kegiatan disini kegiatan disini jadi tidak ada sesuatu yang baru juga, sebenarnya sudah ada juga di rutinitas penganggaran itu, nah kalau dari setiap sesi itu saja sebenarnya afirmasinya.”. (Hasil wawancara dengan Bambang Kusnandar Aribawa, S.H., S.P., M.Si. selaku Kepala Bappedalitbang Kabupaten Tegal pada 24 September 2024).

Berdasarkan hasil wawancara dengan Bambang Kusnandar Aribawa selaku Kepala Bappedalitbang Kabupaten Tegal, diketahui meskipun telah ada dukungan kepala daerah atau elite daerah dalam memprioritaskan pembangunan kelompok rentan namun penganggaran yang dialokasikan untuk kelompok rentan masih terbatas. Meskipun telah ada penganggaran sebelumnya, tetap harus mengacu pada regulasi yang ada melalui proses *tagging*. Berdasarkan hal tersebut, terdapat suatu bentuk tekanan regulasi dalam proses penganggaran musrenbang tematik.

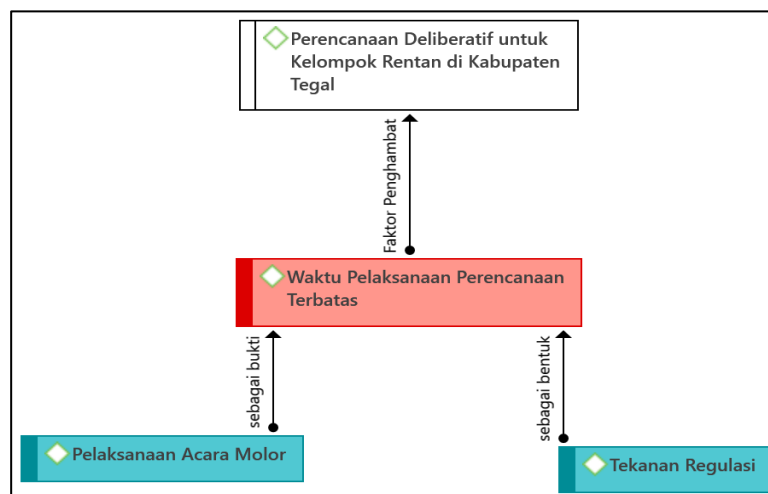
Ketiadaan pagu indikatif untuk kelompok rentan dalam APBD Kabupaten Tegal merupakan Pull Factor yang menghambat partisipasi aktif mereka dalam perencanaan pembangunan. Meskipun seharusnya kelompok rentan diberi akses ke sumber daya yang memadai, ketidakjelasan atau ketiadaan alokasi anggaran khusus untuk mereka menciptakan ketidakpastian dan rasa ketidakberdayaan dalam proses perencanaan. Hal ini menjadi hambatan struktural yang menahan mereka untuk berpartisipasi secara maksimal, karena tanpa adanya anggaran yang jelas, mereka tidak dapat mengajukan usulan atau mengakses program yang mendukung kesejahteraan mereka.

Hasil analisis menunjukkan bahwa faktor ini berkaitan erat dengan Lack of Time & Internal Politics dalam Teori FFA sebagaimana yang diajukan oleh Lewin. Indikator Lack of Time menjelaskan bahwa Ketidadaan pagu indikatif untuk kelompok rentan dapat menyebabkan kesulitan dalam perencanaan yang tepat waktu, karena anggaran yang jelas untuk kelompok rentan tidak tersedia. Hal ini menciptakan ketidaktentuan dalam perencanaan, yang menghambat implementasi kebijakan secara tepat waktu. Kemudian, Tanpa adanya anggaran yang jelas, bisa jadi ada persaingan internal antar sektor atau unit di dalam pemerintahan yang menghambat alokasi anggaran yang tepat untuk kelompok rentan. Dinamika politik internal ini berpotensi memperlambat atau bahkan menggagalkan perencanaan yang inklusif bagi kelompok rentan. Analisis berikutnya turut serta menjelaskan bahwa faktor ini berkorelasi dengan pendapat Calderon & Westin (2021) dalam indikator

Sumber Daya yang Terbatas. Tanpa pagu indikatif, perencanaan dan pelaksanaan program yang melibatkan kelompok rentan terhambat oleh keterbatasan sumber daya yang dialokasikan, karena tidak ada kepastian anggaran yang dapat dimanfaatkan oleh berbagai program pemberdayaan.

B. Keterbatasan Waktu Pelaksanaan Proses Perencanaan dengan Kelompok-Kelompok Rentan

Proses perencanaan musrenbang baik musrenbang tematik dan musrenbang wilayah yang dibatasi oleh waktu pelaksanaan menjadi salahsatu faktor penghambat dalam mencapai proses perencanaan deliberatif yang efektif bagi kelompok rentan di Kabupaten Tegal. Hal ini dapat dilihat berdasarkan visualisasi Atlas.Ti. sebagai berikut:



Gambar 5.7. Faktor Keterbatasan Waktu Kegiatan

Sumber: Formulasi Peneliti berbasis Atlas.Ti. (2025)

Berdasarkan visualisasi gambar diatas, waktu pelaksanaan musrenbang tematik maupun musrenbang wilayah yang terbatas disebabkan oleh dua temuan penelitian yaitu: (1) Tekanan regulasi yang menyebabkan pelaksanaan

kegiatan atau program pemerintahan harus mengacu pada regulasi daerah tertentu; dan (2) Pelaksanaan acara musrenbang yang seringkali molor atau tidak tepat waktu. Temuan yang mendukung bahwa pelaksanaan acara musrenbang yang seringkali molor atau tidak tepat waktu dijelaskan sebagai berikut:

”Itu (undangan musrenbang tematik) datangnya H-1 atau malemnya, itu menurut saya kalau kata orang tua ya oke-oke aja (untuk hadir) tapi untuk kelas 10 atau kelas 11 harus ada waktu untuk menyampaikan (menyiapkan) sesuatu (materi atau uslan). Kalau bisa ya, biar anaknya nyiapin dulu apa yang bisa disiapkan, terus untuk keterwakilan kemarin forum anaknya masih sedikit. Dulu saat saya kelas 7, itu yang datang cukup sedikit kurang representatif, dulu dialognya lebih interaktif yang saya rasa.”. (Hasil wawancara dengan Annisa Dyah Rahmawati selaku Kelompok Anak FASA pada 15 Januari 2025).

Proses mobilisasi dari kelompok anak yang terkesan mendesak menjadi temuan unik penelitian dalam proses musrenbang tematik. Hal ini berdampak pada ketidaksiapan dari kelompok anak dalam merumuskan usulan pembangunan daerah. Disisi lain, proses mobilisasi yang mendesak ini juga berdampak pada gagalnya partisipasi dari kelompok anak sebagaimana bukti kutipan wawancara berikut:

”Undangnya juga mepet jadi ya kita bikin dispensasi dulu sama dinas pendidikan untuk izin makannya undangannya jangan mendadak. Pernah saya tidak bisa dateng ke acara karena ditolak dispensasi dari kepala sekolah saya.”. (Hasil wawancara dengan Annisa Dyah Rahmawati selaku Kelompok Anak FASA pada 15 Januari 2025).

Undangan yang mendesak membuat beberapa perwakilan kelompok anak tidak dapat menghadiri acara kegiatan sebagaimana pengalaman yang dibagikan oleh Annisa Dyah Rahmawati. Disisi lain, regulasi yang telah

ditetapkan dimana bagi peserta kelompok anak mengharuskan memenuhi prosedur perizinan ke Dinas Pendidikan selaku OPD pengampu Kelompok Anak untuk mengikuti Musrenbang Tematik menjadikan proses mobilisasi menjadi tidak sempurna akibat tekanan regulasi.

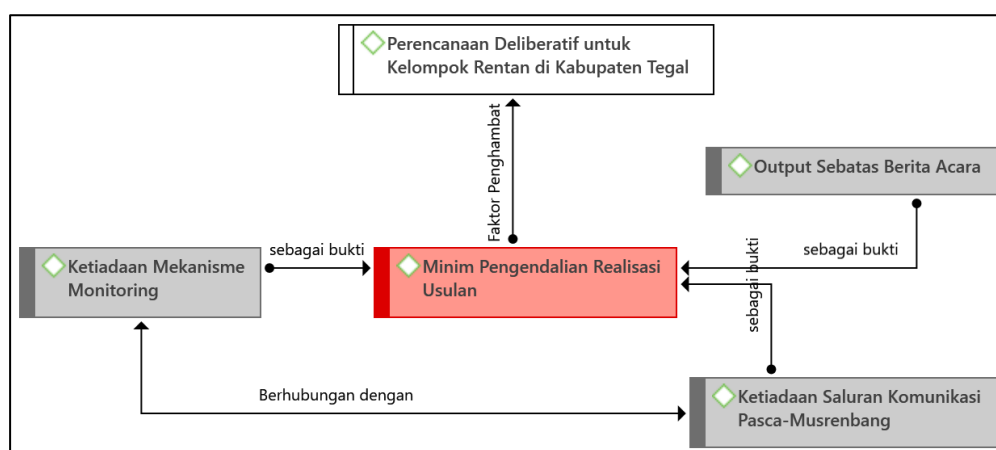
Keterbatasan waktu dalam pelaksanaan proses perencanaan menjadi Pull Factor yang menghambat partisipasi kelompok rentan dalam perencanaan deliberatif. Meskipun perencanaan seharusnya memberi ruang untuk diskusi terbuka, keterbatasan waktu sering kali memaksa proses untuk berjalan secara terburu-buru dan tidak memberi kesempatan yang cukup bagi kelompok rentan untuk mengemukakan pendapat dan usulan mereka. Ketergesa-gesaan ini menciptakan hambatan psikologis bagi kelompok rentan, karena mereka merasa tidak memiliki waktu yang cukup untuk mempersiapkan dan menyampaikan aspirasi mereka dengan cara yang efektif.

Hasil analisis menunjukkan bahwa faktor ini berkaitan erat dengan Lack of Time dan indikator Fear of Change dalam Teori FFA sebagaimana yang diajukan oleh Lewin. Keterbatasan waktu untuk melibatkan kelompok rentan dalam proses perencanaan merupakan resisting force utama. Ketika waktu yang ada terbatas, partisipasi aktif dari kelompok rentan dapat terganggu, mengurangi kualitas dan hasil dari proses deliberatif. Kemudian, Jika waktu yang ada terbatas, perubahan dalam kebijakan atau pendekatan yang lebih inklusif terhadap kelompok rentan bisa menimbulkan ketakutan terhadap perubahan dari pemangku kepentingan lain yang lebih konservatif atau tidak terbiasa dengan pendekatan baru dalam perencanaan. Analisis berikutnya turut

serta menjelaskan bahwa faktor ini berkorelasi dengan pendapat Calderon & Westin (2021) dalam indikator Rutinitas Pemerintahan yang Top-Down. Proses perencanaan yang terburu-buru atau terbatas oleh waktu cenderung mengarah pada pendekatan top-down, di mana keputusan dibuat tanpa adanya keterlibatan aktif dari kelompok rentan. Ini menghalangi terciptanya perencanaan yang komunikatif dan inklusif.

C. Minim Pengendalian Realisasi Usulan dan Ketiadaan Mekanisme Saluran Aduan

Ketiadaan mekanisme pengendalian usulan-usulan program yang telah ditetapkan baik musrenbang wilayah maupun musrenbang tematik menjadi faktor penghambat yang krusial. Ketiadaan mekanisme pengendalian dan pengawasan bertentangan dengan prinsip-prinsip perencanaan deliberatif. Ketiadaan mekanisme pengendalian dan pengawasan ini dapat dilihat berdasarkan visualisasi Atlas.Ti. sebagai berikut:



Gambar 5.8. Faktor Minim Pengendalian Realisasi Usulan

Sumber: Formulasi Peneliti berbasis Atlas.Ti. (2025)

Berdasarkan visualisasi gambar diatas, minimnya pengendalian dari proses realisasi usulan-usulan yang ditetapkan dalam berita acara musrenbang dapat diamati berdasarkan tiga temuan penelitian yaitu: (1) Ketiadaan mekanisme monitoring yang jelas; (2) *Output* kegiatan hanya sebatas berita acara tanpa tindak lanjut yang konkret; dan (3) Ketiadaan saluran komunikasi pasca-musrenbang. Temuan yang mendukung ketiadaan saluran komunikasi pasca musrenbang sebagaimana *nodes* dalam Atlas.Ti dijelaskan sebagai berikut:

”Gak ada, tau mengawal realisasi kegiatannya juga saya gak tau, mau lapornya gimana? Kan gak ada yang menyediakan. ”. (Hasil wawancara dengan Nur Aeni selaku perwakilan Kelompok Perempuan PD Aisyiyah pada 15 Januari 2025).

Berdasarkan kutipan wawancara diatas, ketiadaan mekanisme aduan turut dipertegas oleh Nur Aeni. Ketiadaan mekanisme aduan turut serta dikonfirmasi oleh Bappedalitbang Kabupaten dengan bukti kutipan wawancara sebagai berikut:

“Tidak ada bayangan ketika sudah ada kira-kira kebutuhan anggaran berapa itu agak lebih baik begitu ternyata disampaikan di tahun ini hanya berupa usulan kegiatan tapi tidak ada gambaran kebutuhannya, akan semakin bingung lagi lagi bikin apa, dimana di cantolin dimana, kan semakin bingung dan kebutuhannya berapa kita jadi tidak bisa oh ini berarti apa enggak mau apakah segala pengeluaran besar kita jadi itu jadi yang artinya mungkin lebih ke monitoring dan ditahapan yang mana berarti begitu proses monitoring ya pengendalian dan pengawasan, aspirasi pada pemangku itu yang agak tidak terkawal mungkin disitu yang menyebabkan terkesan gimik sama yang setelahnya untuk mekanisme pengaduan kita tidak ada saluran pengaduan mau mengadu kemana maksudnya yang sedang mengkonfirmasi ke baru dan tadi tidak ada sarana khusus untuk terkait begitu” (Hasil wawancara dengan Nur Isnaeni, S.STP. selaku Kabid Rendaev Kabupaten Tegal pada 24 September 2024).

Berdasarkan kutipan wawancara diatas, dapat diketahui bahwa kelompok rentan yang menilai musrenbang tematik sebagai program *gimmick* atau program yang tidak bermanfaat disebabkan karena ketiadaan mekanisme aduan bagi para kelompok rentan dalam mengawal serta mengendalikan proses realisasi program-program yang diusulkan dan ditetapkan pada berita acara sebelumnya. *Output* kegiatan yang hanya sebatas berita acara sebagaimana *nodes* dibuktikan dengan kutipan wawancara sebagai berikut:

“Berita acara itu kita tidak menguji apakah ini daftar keinginan atau daftar kebutuhan karena semua yang disampaikan oleh para partisipan itu semua dicatat semua dan masuk semua itu nanti kita tidak menguji apakah ini sebenarnya kebutuhan, riil memang akan terjadi apa yang menjadi jawaban dari persoalan mereka itu ndak kita uji.”. (Hasil wawancara dengan Bambang Kusnandar Aribawa, S.H., S.P., M.Si. selaku Kepala Bappedalitbang Kabupaten Tegal pada 24 September 2024).

Hasil wawancara dengan Bambang Kusnandar Aribawa turut serta dipertegas oleh Nur Isnaeni sebagai berikut:

“Setelah musrenbang tematik cuma ada berita acara usulan kegiatannya tapi terus diputuskan oleh yang diakomodir mana yang tidak, kalau hanya berapa itu kan langsung pengampu kebijakan, tapi tidak di plenokan ke kelompok lagi.”. (Hasil wawancara dengan Nur Isnaeni, S.STP. selaku Kabid Rendaev Kabupaten Tegal pada 24 September 2024).

Output yang hanya sebatas berita acara tanpa dikonsultasikan maupun dianalisis dapat menjadi bukti nyata akan penghambat pelaksanaan musrenbang tematik. Faktor penghambat ini menjadi faktor penghambat yang

krusial karena sejatinya, dalam teori perencanaan deliberatif sebagaimana yang diajukan oleh Healey (1999) menyertakan fase pengendalian dan pengawasan.

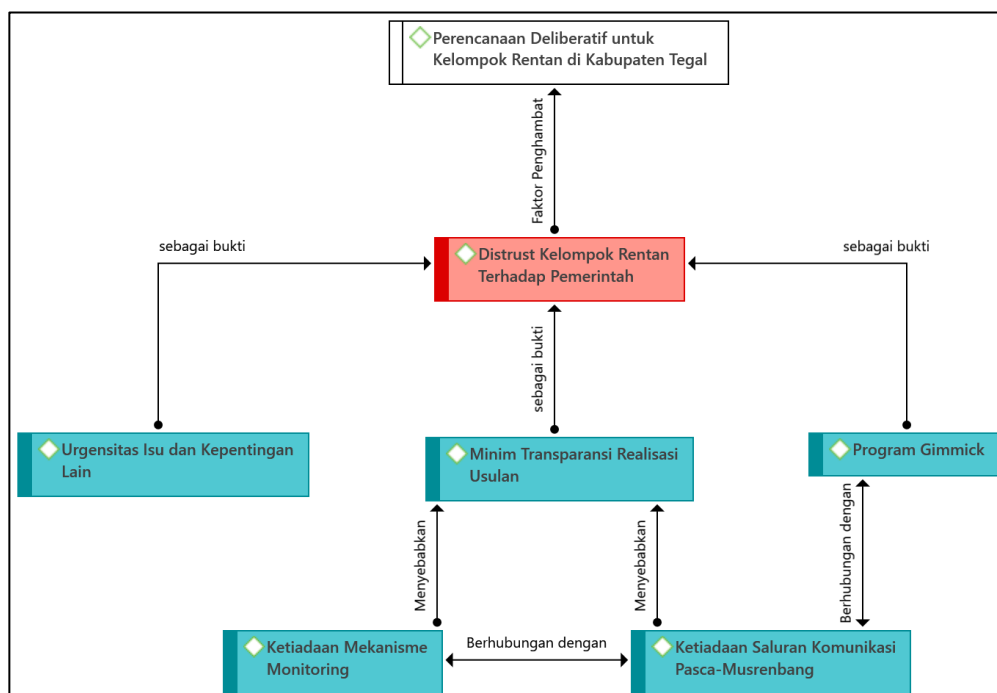
Minimnya pengendalian terhadap realisasi usulan dan ketiadaan mekanisme saluran aduan menjadi Pull Factor yang menghambat partisipasi kelompok rentan dalam perencanaan. Ketika tidak ada sistem yang jelas untuk mengawal usulan yang telah diajukan oleh kelompok rentan, mereka cenderung merasa bahwa partisipasi mereka tidak memiliki pengaruh nyata dalam hasil akhir. Ketiadaan saluran aduan juga memperburuk situasi, karena kelompok rentan tidak memiliki cara untuk menyampaikan keluhan atau masukan terkait dengan kebijakan atau program yang mereka usulkan. Faktor ini menciptakan ketidakpercayaan terhadap sistem dan menurunkan keinginan mereka untuk terlibat dalam proses yang lebih lanjut, sehingga menjadi hambatan dalam pelaksanaan perencanaan yang lebih inklusif.

Hasil analisis menunjukkan bahwa faktor ini berkaitan erat dengan Poor Leadership dan Communication Systems dalam Teori FFA sebagaimana yang diajukan oleh Lewin. Dalam indikator Poor Leadership, Minimnya pengendalian terhadap realisasi usulan serta ketiadaan saluran aduan mencerminkan kurangnya kepemimpinan yang efektif dalam proses perencanaan. Kurangnya pemantauan dan mekanisme pengawasan dapat menyebabkan pengabaian terhadap usulan kelompok rentan, serta hilangnya akuntabilitas dalam pelaksanaan kebijakan. Kemudian, Ketiadaan saluran aduan menunjukkan adanya masalah dalam sistem komunikasi antara pemerintah dan kelompok rentan. Tanpa saluran komunikasi yang jelas,

masalah atau keluhan dari kelompok rentan tidak akan sampai kepada pihak yang berwenang untuk ditindaklanjuti. Analisis berikutnya turut serta menjelaskan bahwa faktor ini berkorelasi dengan pendapat Hudalah (2013) dalam indikator Pengucilan Masyarakat. Minimnya pengendalian terhadap realisasi usulan dan kurangnya saluran aduan membuat kelompok rentan lebih terpinggirkan dan tidak terlibat dalam proses perencanaan yang berlangsung. Ini mengarah pada pengucilan mereka dalam proses deliberatif.

D. *Distrust* Kelompok Rentan terhadap Proses Pelaksanaan Musrenbang Tematik dan Wilayah di Kabupaten Tegal

Rasa tidak percaya masyarakat terhadap penyelenggaraan musrenbang menjadi faktor penghambat yang paling sering dijumpai selama peneliti melakukan penelitian. Ketidakpercayaan muncul karena masyarakat beranggapan usulan-usulan yang mereka sampaikan tidak terealisasi dengan baik. Hal ini dapat dilihat berdasarkan visualisasi Atlas.Ti. sebagai berikut:



Gambar 5.9. Faktor Distrust Kelompok Rentan

Sumber: Formulasi Peneliti berbasis Atlas.Ti. (2025)

Berdasarkan visualisasi gambar diatas, rasa ketidakpercayaan muncul diantara kelompok rentan terhadap pemerintah daerah yang dapat diamati melalui tiga temuan penelitian yaitu: (1) Urgensitas isu dan kepentingan lain; (2) Minimnya transparansi realisasi usulan karena ketiadaan monitoring dan saluran pengaduan; dan (3) Masyarakat yang menilai Musrenbang tematik sebagai program *gimmick*. Temuan yang mendukung adanya urgensi isu dan kepentingan lain sebagai berikut:

”Karena tadi keuangan, kemampuan keuangan (APBD) itu kan terbatas, jadi kita kadang harus melihat benar-benar apa yang lagi menjanjikan paling dibutuhkan kalau yang kemiskinan saat kita waktu 2021 itu kemiskinan kita masih agak tinggi jadi kita agak kenceng disana itu menjadi prioritas dan melihat juga untuk yang difabel, difabel kalau untuk yang misalkan dari kelompok rentan itu sudah ada yang di *backup* dari pusat seperti perempuan dan anak gitu ya itu kan kadang-kadang kita nerima isinya gitu ya yang PPBA ada apa kalau misalkan itu masih ada yang dari pusat, mungkin prioritas itu nanti lebih diarahkan yang

lebih membutuhkan, kita lihat kemampuan keuangan yang ada begitu.”. (Hasil wawancara dengan Wenda Akhmadi, S.E., Ak., M.Si. selaku Kabid PPM Bappedalitbang Kabupaten Tegal pada 24 September 2024).

Berdasarkan kutipan wawancara diatas, keterbatasan anggaran menjadi hal yang krusial yang menyebabkan seringkali isu kelompok rentan akan kalah bersaing dengan isu lainnya dalam prioritas penganggaran pembangunan daerah. Temuan yang mendukung ketiadaan saluran komunikasi pasca musrenbang sebagaimana *nodes* dalam Atlas.Ti dijelaskan sebagai berikut:

”Gak ada, tau mengawal realisasi kegiatannya juga saya gak tau, mau lapornya gimana? Kan gak ada yang menyediakan. ”. (Hasil wawancara dengan Nur Aeni selaku perwakilan Kelompok Perempuan PD Aisyiyah pada 15 Januari 2025).

Berdasarkan kutipan wawancara diatas, ketiadaan mekanisme aduan turut dipertegas oleh Nur Aeni. Ketiadaan mekanisme aduan turut serta dikonfirmasi oleh Bappedalitbang Kabupaten dengan bukti kutipan wawancara sebagai berikut:

“Tidak ada bayangan ketika sudah ada kira-kira kebutuhan anggaran berapa itu agak lebih baik begitu ternyata disampaikan di tahun ini hanya berupa usulan kegiatan tapi tidak ada gambaran kebutuhannya, akan semakin bingung lagi lagi bikin apa, dimana di cantolin dimana, kan semakin bingung dan kebutuhannya berapa kita jadi tidak bisa oh ini berarti apa enggak mau apakah segala pengeluaran besar kita jadi itu jadi yang artinya mungkin lebih ke monitoring dan ditahapan yang mana berarti begitu proses monitoring ya pengendalian dan pengawasan, aspirasi pada pemangku itu yang agak tidak terkawal mungkin disitu yang menyebabkan terkesan gimik sama yang setelahnya untuk mekanisme pengaduan kita tidak ada saluran pengaduan mau mengadu kemana maksudnya yang sedang mengkonfirmasi ke baru dan tadi tidak ada sarana khusus untuk terkait begitu” (Hasil wawancara dengan Nur Isnaeni, S.STP. selaku Kabid Rendaev Kabupaten Tegal pada 24 September 2024).

Berdasarkan kutipan wawancara diatas, dapat diketahui bahwa kelompok rentan yang menilai musrenbang tematik sebagai program *gimmick* atau program yang tidak bermanfaat disebabkan karena ketiadaan mekanisme aduan bagi para kelompok rentan dalam mengawal serta mengendalikan proses realisasi program-program yang diusulkan dan ditetapkan pada berita acara sebelumnya

“Di Kecamatan Bojong, untuk (pelaksanaan) Musrenbangdes maupun Musrenbangcam, Kami melibatkan kelompok rentan bagi difabel maupun kelompok rentan lainnya, namun dengan usulan yang kemudian dibatasi. Usulan tersebut hanya menjadi sebagai usulan kosong, apalagi seperti 2023, hanya 10 usulan padahal masing-masing desa dan wilayah memperjuangkan usulan yang menurut beliau adalah sangat penting.”. (Hasil wawancara dengan Siti Nazilah, S.E., M.M. selaku Kepala Seksi Pemberdayaan Masyarakat Kecamatan Bojong pada 29 Oktober 2024).

Berdasarkan kutipan wawancara diatas, dapat diketahui bahwa telah ada pelibatan kelompok-kelompok rentan dalam forum musrenbang baik di tingkat desa maupun di tingkat kecamatan dengan posisi dan kedudukan yang setara dengan masyarakat umum lainnya termasuk usulan-usulan yang disampaikan oleh kelompok rentan. Akan tetapi, usulan yang disampaikan dan dibuatkan berita acara hanya sebagai usulan kosong yang diartikan sebagai usulan tetapi tidak direalisasikan usulan tersebut. Peneliti kemudian memahami tentang persepsi kelompok-kelompok rentan apakah usulan yang disampaikan dan ditetapkan melalui musrenbang tematik telah dirasakan dan dilaksanakan? Adapun bukti persepsi informan salahsatunya adalah sebagai berikut:

“Ya nol ya wong gada yang terealisasi. saya tiap tahun mengusulkan, selalu usulkan tapi saya merasa gada satupun yang terealisasi gitu. Tapi kami ya tetap aja mengusulkan.”. (Hasil wawancara dengan Agatha Damai selaku Perwakilan GOW Kabupaten Tegal pada 15 Januari 2025).

Berdasarkan kutipan wawancara diatas, diketahui bahwa persepsi informan dari kelompok perempuan menyebutkan belum ada usulan yang terealisasi dari usulan-usulan program musrenbang tematik sebelumnya. Berdasarkan berbagai kutipan diatas menunjukkan, rasa ketidakpercayaan muncul ditengah masyarakat yang juga sebagai peserta musrenbang tematik yang disebabkan karena mereka merasa usulan-usulan mereka tidak terealisasikan. Hal ini diduga ada hubungan atau korelasi dengan ketiadaan mekanisme pengawasan yang komprehensif yang dilakukan oleh para peserta musrenbang tematik terhadap usulan-usulan yang ditetapkan. Berdasarkan hal tersebut, perlu adanya evaluasi yang menyeluruh terkait pelaksanaan musrenbang tematik khususnya melalui pendekatan perencanaan yang deliberatif untuk kelompok-kelompok rentan.

Hasil analisis menunjukkan bahwa faktor ini berkaitan erat dengan Fear of Change dan Organizational Culture dalam Teori FFA sebagaimana yang diajukan oleh Lewin. Dalam indikator Fear of Change, Distrust atau ketidakpercayaan kelompok rentan terhadap proses pelaksanaan Musrenbang Tematik bisa berakar pada rasa takut terhadap perubahan. Mereka mungkin merasa bahwa meskipun mereka terlibat, hasilnya tidak akan menguntungkan mereka atau bahkan akan lebih merugikan. Kemudian, Distrust ini juga bisa mencerminkan budaya organisasi yang kurang inklusif atau transparan, di

mana kelompok rentan merasa diabaikan atau tidak diberi kesempatan yang adil dalam proses perencanaan. Analisis berikutnya turut serta menjelaskan bahwa faktor ini berkorelasi dengan pendapat Hudalah (2013) dalam indikator Dinamika Kekuasaan. Distrust dapat muncul akibat ketimpangan kekuasaan antara kelompok rentan dan pemangku kepentingan lainnya dalam perencanaan. Ketika kelompok rentan merasa tidak memiliki pengaruh yang cukup, mereka mungkin merasa bahwa suara mereka tidak didengar atau dipedulikan dalam proses perencanaan.

5.1.3. Model *Existing* Perencanaan Deliberatif untuk Kelompok Rentan di Kabupaten Tegal

Perencanaan deliberatif untuk kelompok rentan di Kabupaten Tegal yang dilaksanakan melalui Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) Tematik yang diinisiasi oleh Bappedalitbang Kabupaten Tegal memiliki karakteristik yang khas karena menjadi satu-satunya daerah yang melaksanakan pelaksanaan musrenbang yang dikhususkan kepesertaannya bagi kelompok-kelompok rentan seperti kelompok anak, kelompok perempuan, dan kelompok disabilitas. Hal ini bertujuan untuk mencapai demokrasi yang deliberatif atau kesetaraan antar warga negara yang sering kali kelompok-kelompok tersebut selalu terpinggirkan dan tidak memperoleh ruang dalam menyampaikan aspirasinya. Hal ini dibuktikan dengan hasil penelitian sebelumnya dimana dalam pelaksanaan musrenbang di tingkat desa atau tingkat lokal, usulan-usulan yang disampaikan oleh kelompok-kelompok rentan seringkali tersingkirkan atau kalah prioritas dibandingkan usulan-usulan

pembangunan yang bersifat fisik terlebih karena pada tingkat desa dan tingkat kecamatan terdapat pembatasan jumlah usulan yang diajukan dan pembatasan besaran pagu indikatif.

Perencanaan deliberatif sebagaimana yang diajukan oleh Healey (1997) yang menjadi basis teori penelitian disertasi ini turut serta menjadi alat dalam menganalisis pelaksanaan perencanaan deliberatif di Kabupaten Tegal yang dalam pelaksanaannya, terdapat berbagai temuan menarik khususnya mengenai adanya pelaksanaan musrenbang tematik. Musrenbang tematik ini, menjadi fokus konsen peneliti dalam menganalisis perencanaan deliberatif di Kabupaten Tegal. Dalam temuan penelitian, menunjukkan proses pelaksanaan deliberatif melalui koridor musrenbang tematik di Kabupaten Tegal belum secara optimal dilaksanakan. Salahsatu bukti yang krusial adalah ketiadaan mekanisme pengendalian dan pengawasan yang lengkap dalam mengawal berita acara yang diusulkan dan ditetapkan pasca pelaksanaan musrenbang tematik. Padahal, proses pengendalian dan pengawasan merupakan Fase IV atau salahsatu fase utama dalam teori yang diajukan oleh Healey (1997) dan juga sebagai salahsatu pembeda daripada teori perencanaan partisipatif.

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan melalui proses wawancara, dokumentasi dan analisis temuan-temuan pada faktor pendorong dan penghambat, peneliti memvisualisasikan model eksisting dari pelaksanaan musrenbang tematik di Kabupaten Tegal yang telah dianalisis dengan pendekatan teori perencanaan deliberatif menurut Healey (1997) berikut:

Berdasarkan hasil temuan lapangan, perencanaan deliberatif untuk kelompok rentan di Kabupaten Tegal memiliki karakteristik tersendiri. Perencanaan deliberatif untuk kelompok rentan di Kabupaten Tegal yang dianalisis berdasarkan proses pelaksanaan musrenbang tematik dapat dianalisis melalui tiga fase dari empat fase sebagaimana teori yang diajukan oleh Healey (1997) yang menjadi basis teori dalam penelitian disertasi ini. Adapun penjelasan deskriptif terhadap model eksisting sebagai berikut:

A. Fase I: Memulai

Fase I atau Fase Memulai adalah tahap awal dalam pelaksanaan musrenbang tematik yang ditandai dengan Bappedalitbang melakukan fungsi koordinasi dengan OPD pengampu masing-masing kelompok rentan yang dalam hal ini adalah Dinas Pemberdayaan Perempuan Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana (DP3AP2KB) dalam memfasilitasi keterlibatan kelompok anak dan kelompok perempuan dan Dinas Sosial Kabupaten Tegal dalam memfasilitas keterlibatan kelompok disabilitas. Bappedalitbang bertindak sebagai inisiator dalam proses musrenbang tematik ini sehingga sub-gejala inisiator pelaksanaan kegiatan terpenuhi.

Bappedalitbang Kabupaten Tegal dalam hal legitimasi pelaksanaan kegiatan bertumpu pada Surat Edaran Bupati dan Sekretaris Daerah Kabupaten tentang Tahapan Penyempurnaan Rencana Kerja Perangkat Daerah yang salah satu pointnya adalah amanat penyelenggaraan Musrenbang Tematik untuk Kelompok Rentan. Untuk merealisasi pelaksanaan Musrenbang Tematik Bappedalitbang menindaklanjuti dengan Surat Edaran pelaksanaan musrenbang tematik yang terdiri atas Surat Edaran untuk Musrenbang Kelompok Anak, Kelompok Perempuan, Kelompok Disabilitas, dan Kelompok Pemuda menjadi *legal foundation* dari pelaksanaan musrenbang tematik. Berdasarkan hal tersebut, Sub-gejala legalitas legitimasi pelaksanaan kegiatan cukup terpenuhi.

Proses mobilisasi menjadi sub-gejala terakhir dalam Fase I. Proses mobilisasi sebagaimana divisualisasikan dalam model eksisting menunjukkan

mobilisasi dilakukan oleh Bappedalitbang Kabupaten Tegal yang dibantu oleh OPD pengampu masing-masing kelompok rentan. Secara rinci, Bappedalitbang akan melakukan koordinasi kepada DP3AP2KB dan Dinsos Kabupaten Tegal terkait rencana dan kepastian waktu dan tempat pelaksanaan musrenbang tematik.

Bappedalitbang menyampaikan perihal serta melakukan koordinasi yang timbal balik yaitu memperoleh informasi terkait sebaran kelompok-kelompok perempuan, kelompok anak, dan kelompok disabilitas. Hasil informasi tersebut kemudian menjadi dasar Bappedalitbang dalam melakukan proses mobilisasi dengan mengirimkan undangan secara langsung kepada kelompok-kelompok rentan untuk berpartisipasi dalam musrenbang tematik. Berdasarkan penjelasan tersebut, sub-gejala mobilisasi pemangku kepentingan telah terpenuhi dimana Bappedalitbang Kabupaten Tegal telah memobilisasi kelompok-kelompok rentan sebagai peserta musrenbang secara langsung dan melakukan koordinasi dengan masing-masing OPD pengampu kelompok rentan.

B. Fase II: Rutinitas dan Gaya Diskusi

Fase II menjadi fase dimulainya pelaksanaan diskusi negosiasi dalam musrenbang tematik. Gaya diskusi yang disampaikan adalah informal dan bahasa yang disampaikan cenderung informal guna memudahkan pemahaman dari kelompok rentan. Proses diskusi dan negosiasi perencanaan deliberatif diawali dengan kegiatan komunikasi yang *Top-Down* oleh Moderator kegiatan yang dalam hal ini adalah Tenaga Ahli Perencana Bappedalitbang Kabupaten

Tegal dengan menyampaikan arah kebijakan pembangunan nasional dan daerah Kabupaten Tegal. Arah kebijakan yang dimaksud adalah terkait kisi-kisi pembangunan di tahun berikutnya prioritas pembangunan daerah sebagaimana tertuang dalam RPJMD Kabupaten Tegal. Proses penyampaian mekanisme komunikasi yang *Top-Down* guna memberikan gambaran akan pembangunan dan relevansi usulan-usulan dengan arah pembangunan daerah sehingga terdapat keselarasan antara *Top-Down* melalui rencana pembangunan nasional dan daerah dengan *Bottom-Up* sebagaimana hasil usulan-usulan musrenbang tematik di Kabupaten Tegal. Proses diskusi selama berjalannya pelaksanaan musrenbang tematik dipimpin dan dipandu oleh moderator kegiatan yang sama yaitu Tenaga Ahli Perencana Bappedalitbang Kabupaten Tegal. Proses diskusi, negosiasi usulan, dan dialog dipandu secara penuh oleh Bappedalitbang.

Meskipun telah memenuhi sub-gejala dalam Fase II yaitu gaya diskusi, dan penggunaan bahasa yang informal, tetapi kehadiran dan suara kelompok rentan masih belum representatif. Hal lainnya, moderator yang memimpin penuh jalannya pelaksanaan Musrenbang Tematik menjadi catatan perbaikan mengingat proses dialog dan diskusi yang dipimpin oleh inisiator pelaksanaan menyebabkan diskusi tidak bersifat terbuka dan peserta ada keengganan untuk bersuara. Hal yang diharapkan dalam teori perencanaan deliberatif adalah adanya representasi baik kehadiran dan suara yang menunjukkan terjadinya dialog dan komunikasi dalam forum musyawarah, kesetaraan antara peserta dan tidak ada pihak yang mendominasi jalannya pelaksanaan kegiatan. Temuan di lapangan menunjukkan representasi kehadiran dan suara dari kelompok

rentan belum terpenuhi dan masih ada dominasi suara saat diskusi atau dialog melalui tindakan memoderatori penuh jalannya musyawarah oleh Bappeda.

C. Fase III: Membuat Wacana Kebijakan

Fase III yaitu fase membuat wacana kebijakan dalam teori Healey (1997) sebagai fase yang krusial. Hasil temuan lapangan menunjukkan kelemahan yang berdampak signifikan khususnya dalam Fase III ini dimana, proses analisis dan konsultasi tidak dilakukan sepenuhnya dilaksanakan dalam forum diskusi musrenbang tematik melainkan dilakukan secara internal oleh Bappedalitbang. Penentuan skala prioritas dan urgensi usulan-usulan yang disampaikan oleh kelompok rentan sebagai bagian dari sub-gejala proses analisis dan proses konsultasi dilakukan oleh internal Bappedalitbang tanpa melibatkan partisipasi dari kelompok rentan. Temuan ini tentu menjadi kritik terhadap proses pelaksanaan musrenbang tematik di Kabupaten Tegal, dimana tidak adanya pelibatan kelompok rentan dalam proses analisis dan konsultasi menjadikan proses perencanaan deliberatif tidak berjalan dengan optimal.

Demokrasi deliberatif yang diharapkan adanya kesetaraan dalam penetapan usulan-usulan kelompok rentan menjadi terhambat karena pihak Bappedalitbang sekali lagi masih mendominasi yaitu dalam analisis dan konsultasi penentuan prioritas usulan. Proses inventarisasi dan konsultasi usulan peserta musrenbang tematik yang tidak melibatkan peserta kelompok rentan maupun OPD pengampu menjadi salahsatu hal yang membuat munculnya *distrust* masyarakat. Berdasarkan hal tersebut, perlu adanya

evaluasi yang menyeluruh khususnya proses analisis dan konsultasi dalam Fase III yang krusial ini.

D. Ketiadaan Fase IV: Menjaga Konsensus

Fase terakhir dalam teori Healey, yaitu Fase IV mengenai Menjaga Konsensus, teridentifikasi sebagai tahapan yang tidak berjalan optimal dalam pelaksanaan Musrenbang Tematik di Kabupaten Tegal. Kondisi ini disebabkan oleh ketiadaan mekanisme pengawasan dan pengendalian terhadap usulan-usulan kelompok rentan yang telah ditetapkan. Saat ini, luaran (*output*) kegiatan Musrenbang Tematik hanya sebatas pada dokumen Berita Acara tanpa adanya proses pengawalan formal pada tahapan Musrenbang tingkat kabupaten. Akibatnya, usulan-usulan kelompok rentan sering kali tersisih oleh usulan-usulan dari Musrenbang tingkat kecamatan yang memiliki posisi tawar lebih kuat.

Ketiadaan proses pemantauan (*monitoring*) serta belum tersedianya saluran aduan resmi menjadi hambatan krusial yang memerlukan upaya evaluasi mendalam. Perbaikan mekanisme sangat diperlukan untuk mengawal aspirasi kelompok rentan agar program dan kegiatan yang diusulkan dapat terinventarisasi secara sistematis dalam Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) Kabupaten Tegal. Hal ini merupakan prasyarat mutlak agar usulan tersebut memperoleh alokasi dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Melalui penguatan mekanisme pengawalan ini, usulan kelompok rentan dapat diimplementasikan secara nyata dalam bentuk program maupun kegiatan pembangunan yang berkelanjutan.

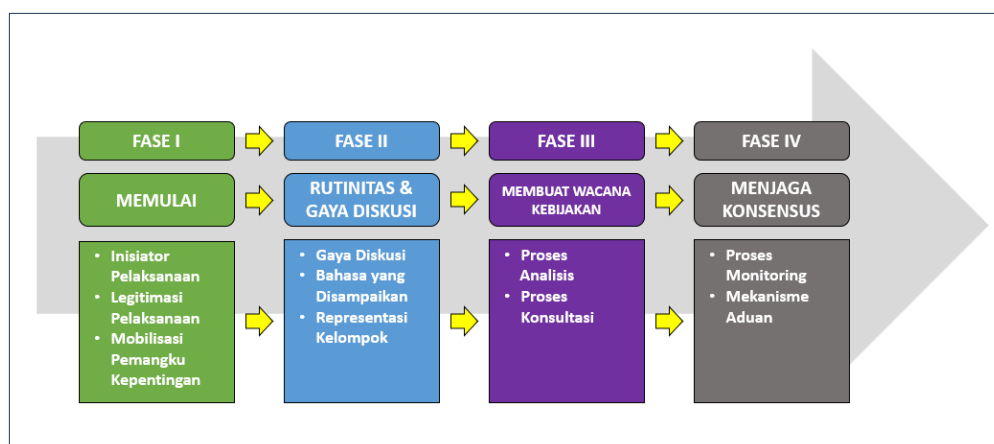
Berbagai temuan mengenai kondisi eksisting Musrenbang Tematik di Kabupaten Tegal menunjukkan bahwa penerapan perencanaan deliberatif di wilayah tersebut belum sepenuhnya memenuhi prinsip-prinsip yang diajukan oleh Healey (1997). Celah utama yang ditemukan adalah ketiadaan Fase IV: Menjaga Konsensus. Ketidakutuhan penerapan elemen deliberasi ini memunculkan temuan penting yang diidentifikasi peneliti sebagai Perencanaan Deliberatif Semu atau *Quasi-Deliberative Planning*.

Quasi-Deliberative Planning merupakan bentuk yang belum sempurna dari model deliberasi ideal yang dalam realitasnya cenderung terbatas atau parsial. Pendekatan ini didefinisikan sebagai suatu proses perencanaan kebijakan dan pembangunan yang secara formal mengadopsi prinsip-prinsip utama deliberasi, namun pelaksanaannya bersifat tidak menyeluruh. Sejalan dengan hal tersebut, Kuppler (2012) dalam *Journal of Integrative Environmental Sciences* menggunakan istilah *quasi-deliberative events* untuk menggambarkan fenomena serupa. Istilah ini merujuk pada kegiatan yang secara lahiriah menunjukkan adanya proses pembentukan keputusan yang bersifat deliberatif, namun tidak memiliki kekuatan penuh dalam memengaruhi keputusan publik secara keseluruhan. Dengan demikian, Musrenbang Tematik di Kabupaten Tegal dapat dikategorikan sebagai model deliberasi yang masih terjebak pada tataran prosedural tanpa jaminan keberlanjutan konsensus.

5.2. Pembahasan Komprehensif

5.2.1. Analisis Perencanaan Deliberatif untuk Kelompok Rentan di Kabupaten Tegal

Hasil penelitian disajikan mengacu pada empat fase perencanaan deliberatif yang dikemukakan oleh Healey (1997) yaitu: (1) Fase I: Memulai; (2) Fase II: Rutinitas dan Gaya Diskusi; (3) Fase III: Membuat Wacana Kebijakan; dan (4) Fase IV: Menjaga Konsensus.



Gambar 5.11. Proses Perencanaan Deliberatif

Sumber: Healey (1997), Telah diolah kembali

Peneliti melakukan analisis terhadap ciri khas dan karakteristik pada setiap fase yang diterapkan dalam Musrenbang Tematik berdasarkan temuan penelitian. Analisis ini bertujuan untuk menghasilkan model strategi baru dalam pengembangan perencanaan deliberatif yang berpijak pada karakteristik lokal di Kabupaten Tegal.

A. Fase I: Memulai

Fase pertama adalah Fase I: Memulai yang masing-masing sub-gejala peneliti dilakukan pembahasan komprehensif sebagai berikut:

Inisiator Pelaksanaan

Bappedalitbang Kabupaten Tegal merupakan inisiator tunggal dalam memprakarsai pelaksanaan kegiatan Musrenbang Tematik yang secara khusus melibatkan kelompok-kelompok rentan. Lembaga ini menunjukkan orientasi dan keberpihakan yang nyata dalam meningkatkan kualitas hidup kelompok rentan melalui instrumen perencanaan pembangunan daerah. Pelaksanaan Musrenbang Tematik tersebut telah berjalan selama lima tahun, terhitung sejak tahun 2021 di bawah kepemimpinan Kepala Bappedalitbang, Bambang Kusnandar Aribawa.



Gambar 5.12. Musrenbang Tematik Kelompok Anak Tahun 2024

Sumber: Bappedalitbang Kabupaten Tegal (2024)

Temuan menarik dalam penelitian ini menunjukkan adanya dukungan kepemimpinan yang signifikan dari Kepala Bappedalitbang dalam mendorong keterlibatan aktif kelompok rentan pada proses pembangunan daerah. Kepala Bappedalitbang menginisiasi keterlibatan tersebut secara normatif tanpa

adanya tekanan dari regulasi eksternal maupun program khusus sebelumnya. Organisasi Perangkat Daerah (OPD) pengampu, khususnya Dinas Sosial serta Dinas Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk, dan Keluarga Berencana (DP3AP2KB) Kabupaten Tegal, turut memberikan dukungan penuh demi terselenggaranya Musrenbang Tematik tersebut.

Dukungan kepemimpinan merupakan instrumen krusial dalam keberhasilan partisipasi publik. Berbagai studi literatur menunjukkan bahwa partisipasi aktif serta pemenuhan hak-hak kelompok rentan sangat bergantung pada atensi pimpinan terhadap kelompok tersebut. Keberpihakan pemimpin sangat penting untuk mengatasi hambatan sistemik yang dihadapi kelompok rentan, terutama dalam konteks pemberdayaan sosial di sektor kesehatan maupun sosial ekonomi.

Kepemimpinan yang efektif mampu memfasilitasi identifikasi kelompok rentan secara akurat, memastikan alokasi sumber daya yang berkeadilan, dan menjamin praktik inklusif yang menjawab kebutuhan spesifik mereka. Schneider et al. (2013) menegaskan bahwa dukungan kepala daerah berfungsi sebagai jaminan agar kebijakan daerah secara eksplisit disesuaikan untuk memenuhi kebutuhan kelompok rentan, memfasilitasi akses kesehatan yang adil, serta meningkatkan efektivitas implementasi kebijakan di tingkat lokal.

Senada dengan hal tersebut, Y.-H. Lin (2022) menjelaskan bahwa dukungan pemimpin di tingkat regional sangat menentukan dalam

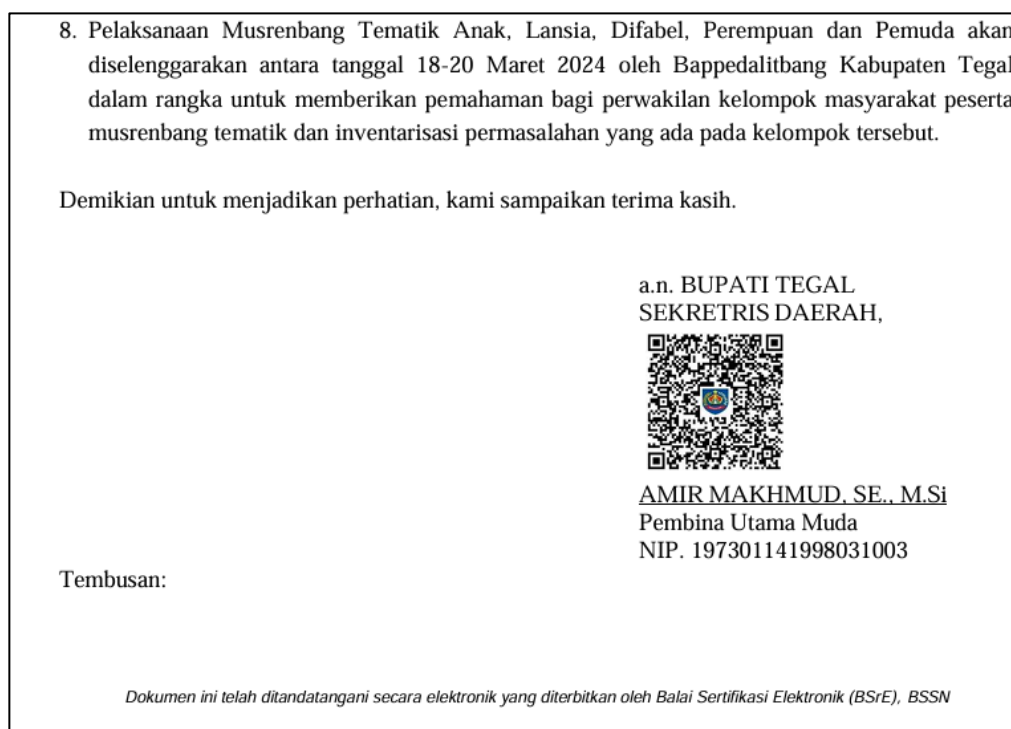
penyelesaian masalah kelompok rentan. Pemimpin regional memiliki pemahaman mendalam mengenai karakteristik wilayah sehingga proses identifikasi masalah menjadi lebih efektif. Selain itu, kepala daerah memiliki kewenangan untuk melakukan intervensi kebijakan guna mengurangi ketidaksetaraan dalam aspek kesehatan, ekonomi, maupun proses sosial.

Legitimasi Pelaksanaan

Analisis terhadap subgejala legitimasi pelaksanaan Musrenbang Tematik di Kabupaten Tegal menunjukkan bahwa acuan mendasar yang digunakan adalah Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional dan Permendagri Nomor 86 Tahun 2017. Adapun dasar legitimasi untuk melibatkan kelompok rentan dalam perencanaan pembangunan bersumber dari Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (HAM) serta Rencana Aksi Nasional Hak Asasi Manusia (RANHAM) sebagaimana diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 53 Tahun 2021.

Penelitian ini menemukan bahwa Pemerintah Kabupaten Tegal telah memprioritaskan keterlibatan aktif kelompok rentan di dalam dokumen perencanaan jangka panjang (RPJPD) maupun jangka menengah (RPJMD). Kedua dokumen tersebut memuat program dan sasaran strategis untuk meningkatkan inklusivitas, yang kemudian diimplementasikan melalui kebijakan Musrenbang Tematik. Namun, terdapat celah dalam aspek legalitas karena pelaksanaan Musrenbang Tematik oleh Bappedalitbang Kabupaten Tegal belum diperkuat oleh Peraturan Daerah (Perda) maupun Peraturan

Kepala Daerah (Perbup). Sejauh ini, mekanisme tersebut juga belum diatur dalam Surat Keputusan (SK) Kepala Badan, melainkan hanya didasarkan pada Surat Edaran pelaksanaan program.



Gambar 5.13. Surat Edaran Musrenbang Tematik

Sumber: Bappedalitbang Kabupaten Tegal (2024)

Merujuk pada Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Surat Edaran (SE) tidak dapat dikategorikan sebagai peraturan perundang-undangan sebagaimana diatur dalam Pasal 7 ayat (1). Secara lebih rinci, Pedoman Umum Tata Naskah Dinas (2004) dan Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 22 Tahun 2008 mendefinisikan Surat Edaran sebagai naskah dinas yang memuat pemberitahuan mengenai hal-hal tertentu yang dianggap penting dan mendesak.

Karakteristik Surat Edaran dipertegas dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 55 Tahun 2010 Pasal 1 butir 43 yang menjelaskan beberapa poin krusial. Pertama, Surat Edaran merupakan naskah dinas yang berisi pemberitahuan, penjelasan, dan/atau petunjuk cara melaksanakan hal tertentu. Kedua, mengingat sifatnya yang hanya berupa pemberitahuan, materi muatan Surat Edaran bukan merupakan norma hukum (*regeling*) sebagaimana norma dalam peraturan perundang-undangan. Oleh karena itu, Surat Edaran tidak dapat dijadikan dasar hukum untuk menganulir peraturan yang secara hierarki lebih tinggi, melainkan hanya berfungsi memperjelas makna peraturan yang ada. Ketiga, meskipun memiliki derajat yang lebih tinggi dari surat biasa karena memuat petunjuk pelaksanaan, Surat Edaran tidak mengandung sanksi karena tidak bersifat mengatur.

Penjelasan hukum normatif tersebut menunjukkan bahwa dasar regulasi berupa Surat Edaran dalam pelaksanaan Musrenbang Tematik tidak memiliki kekuatan hukum yang mengikat secara eksternal. Secara teoretis, Surat Edaran dipahami sebagai perintah atau petunjuk dari pejabat tertentu kepada jajaran di bawah binaannya. Instrumen ini idealnya diterbitkan hanya dalam keadaan mendesak atau untuk menafsirkan peraturan yang belum jelas. Dalam konteks ini, Surat Edaran Pelaksanaan Musrenbang Tematik di Kabupaten Tegal dinilai tidak memiliki dasar acuan (*ratio legis*) yang kuat karena tidak bersandar pada peraturan daerah yang lebih tinggi. Selain itu, sebagai instrumen internal, Surat Edaran tidak dapat menjangkau atau mengikat masyarakat luas secara yuridis formal.

Sjarif & Kastanya (2021) dalam kajiannya mengenai Surat Edaran sebagai instrumen administrasi negara, menjelaskan bahwa pemerintah daerah sering kali menggunakan Surat Edaran untuk mengatur masyarakat luas karena alasan praktis, terutama dalam kondisi darurat seperti pandemi Covid-19. Kondisi ini berkorelasi dengan penetapan Surat Edaran Musrenbang Tematik yang juga diinisiasi pada masa pandemi. Namun, penggunaan Surat Edaran sebagai instrumen pengatur (*quasi-wetgeving*) dinilai tidak tepat. Sjarif dan Kastanya menegaskan bahwa Surat Edaran lebih tepat berfungsi sebagai nota dinas untuk memandu pihak internal instansi terkait.

Dalam teori perundang-undangan dan Hukum Administrasi Negara, banyak Surat Edaran yang diterbitkan pada masa pandemi tidak sesuai dengan prinsip hukum karena substansinya mengandung larangan, batasan, atau kewajiban bagi masyarakat umum (Sjarif & Kastanya, 2021). Berdasarkan analisis tersebut, Bappedalitbang Kabupaten Tegal seyogianya menggunakan instrumen peraturan perundang-undangan yang memiliki kekuatan hukum mengikat dan hierarki yang jelas, seperti Peraturan Bupati atau Peraturan Daerah, guna menjamin kepastian hukum dalam pelaksanaan Musrenbang Tematik.

Mobilisasi Pemangku Kepentingan

Analisis terhadap subgejala mobilisasi pemangku kepentingan menunjukkan bahwa Bappedalitbang menempuh langkah formal dengan menerbitkan Surat Edaran yang ditujukan kepada setiap Organisasi Perangkat Daerah (OPD) pengampu. Dalam hal ini, Dinas Sosial bertindak sebagai

instansi pembina bagi kelompok penyandang disabilitas, sementara DP3AP2KB berperan sebagai pembina bagi kelompok anak dan kelompok perempuan.

Mobilisasi yang dilakukan dikategorikan sebagai proses mobilisasi langsung. Hal ini dikarenakan Bappedalitbang, sebagai pemrakarsa kegiatan, melakukan pemanggilan atau pengundangan secara langsung kepada perwakilan kelompok-kelompok rentan tersebut. Pendekatan ini memastikan bahwa aktor-aktor yang terlibat dalam forum Musrenbang Tematik memiliki relevansi langsung dengan isu yang dibahas, sekaligus memperpendek jalur komunikasi antara penyelenggara dan sasaran kebijakan.

	PEMERINTAH KABUPATEN TEGAL BADAN PERENCANAAN PEMBANGUNAN DAERAH PENELITIAN DAN PENGEMBANGAN Jl. Dr. Soetomo No. 1 Slawi Kode Pos 52417													
	Slawi, 18 Maret 2024													
Nomor : 000.7.1/23/442/2024/ Sifat : Biasa Lampiran : - Perihal : Undangan	Kepada Yth. : Terlampir di - S L A W I													
Dalam rangka memenuhi ketentuan pasal 94 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 86 Tahun 2017 tentang Tata Cara Perencanaan, Pengendalian dan Evaluasi Pembangunan Daerah, Tata Cara Evaluasi Rancangan Peraturan Daerah Tentang RPJPD dan RPJMD serta Tata Cara Perubahan RPJPD, RPJMD, dan RKPD. Maka perlu dilaksanakan optimalisasi penyusunan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) Kabupaten Tegal Tahun 2025 dalam bentuk kegiatan Musrenbang Tematik Anak Tingkat Kabupaten, guna mendapatkan masukan dan kesepakatan dari para pemangku kepentingan. Sehubungan dengan hal tersebut diatas, dengan ini kami mengundang Saudara untuk pada :														
<table> <tr> <td>Hari</td> <td>: Rabu</td> </tr> <tr> <td>Tanggal</td> <td>: 20 Maret 2024</td> </tr> <tr> <td>Pukul</td> <td>: 08.00 s.d Selesai</td> </tr> <tr> <td>Tempat</td> <td>: Gedung Dadali Komplek Pemda Kabupaten Tegal</td> </tr> <tr> <td>Acara</td> <td>: Musrenbang Tematik Anak Tingkat Kabupaten</td> </tr> <tr> <td>Keterangan</td> <td>: 1. Diharap hadir tepat waktu. 2. Membawa NIK (Foto/Fotocopy KTP/KK) dan NPWP.</td> </tr> </table>			Hari	: Rabu	Tanggal	: 20 Maret 2024	Pukul	: 08.00 s.d Selesai	Tempat	: Gedung Dadali Komplek Pemda Kabupaten Tegal	Acara	: Musrenbang Tematik Anak Tingkat Kabupaten	Keterangan	: 1. Diharap hadir tepat waktu. 2. Membawa NIK (Foto/Fotocopy KTP/KK) dan NPWP.
Hari	: Rabu													
Tanggal	: 20 Maret 2024													
Pukul	: 08.00 s.d Selesai													
Tempat	: Gedung Dadali Komplek Pemda Kabupaten Tegal													
Acara	: Musrenbang Tematik Anak Tingkat Kabupaten													
Keterangan	: 1. Diharap hadir tepat waktu. 2. Membawa NIK (Foto/Fotocopy KTP/KK) dan NPWP.													
Demikian kami sampaikan, atas kehadirannya kami ucapkan terima kasih														

**Gambar 5.14. Undangan Musrenbang Tematik Tahun 2024
Untuk Kelompok Anak**

Sumber: Bappedalitbang Kabupaten Tegal (2024)

Proses mobilisasi dilakukan oleh OPD Pembina melalui induk organisasi dari masing-masing kelompok rentan. Sebagai contoh, mobilisasi kelompok penyandang disabilitas dikoordinasikan melalui organisasi Difabel Slawi Mandiri (DSM), sedangkan kelompok perempuan dikonsolidasikan melalui Gabungan Organisasi Wanita (GOW). Representasi kelompok perempuan dalam Musrenbang Tematik sejauh ini hanya melibatkan perwakilan organisasi wanita yang berada di bawah naungan GOW. Berdasarkan hasil wawancara dengan beberapa Kepala Seksi Pemberdayaan Masyarakat Desa (PMD) di tingkat kecamatan, utusan perempuan yang telah disepakati untuk menghadiri Musrenbang Kabupaten (mewakili kecamatan) justru tidak dilibatkan dalam forum Musrenbang Tematik Perempuan. Ketiadaan keterwakilan perempuan dari tiap kecamatan ini mengakibatkan kehadiran peserta dalam forum tersebut dinilai kurang representatif. Hal ini menunjukkan adanya diskoneksi antara delegasi hasil musyawarah di tingkat bawah dengan kepesertaan dalam forum tematik di tingkat kabupaten.

Kondisi yang berbeda ditemukan pada proses mobilisasi kelompok anak. Undangan kegiatan disampaikan melalui dua subkelompok, yakni organisasi anak tingkat kabupaten dan institusi pendidikan formal. Kelompok pertama mencakup organisasi seperti Forum Anak Slawi (FASA), Rohis Kabupaten Tegal, Palang Merah Remaja (PMR), serta Kwartir Cabang (Kwarcab) Pramuka Kabupaten Tegal. Selain itu, undangan juga didistribusikan secara langsung melalui perwakilan beberapa sekolah tingkat SMP dan SMA di Kabupaten Tegal. Pola mobilisasi ganda ini memberikan

sebaran partisipan yang lebih luas dibandingkan dengan mekanisme tunggal yang diterapkan pada kelompok perempuan.

DAFTAR PENERIMA SURAT NON OPD PEMKAB TEGAL	
1. Ketua IGTKI Kab. Tegal di Slawi	
2. Ketua HIMPAUDI Kab. Tegal	
3. SMA N 1 Slawi (Pengurus OSIS, pengurus Pramuka dan pengurus ekstrakurikuler).	
4. SMA N 2 Slawi (Pengurus OSIS, pengurus Pramuka dan pengurus ekstrakurikuler).	
5. SMA N 3 Slawi (Pengurus OSIS, pengurus Pramuka dan pengurus ekstrakurikuler).	
6. SMK N 1 Slawi (Pengurus OSIS, pengurus Pramuka dan pengurus ekstrakurikuler).	
7. SMK N 2 Slawi (Pengurus OSIS, pengurus Pramuka dan pengurus ekstrakurikuler).	
8. SMKN 1 Adiwerna (Pengurus OSIS, pengurus Pramuka dan pengurus ekstrakurikuler).	
9. SMK Islamiyah Adiwerna (Pengurus OSIS, pengurus Pramuka dan pengurus ekstrakurikuler).	
10. SMK NU Slawi (Pengurus OSIS, pengurus Pramuka dan pengurus ekstrakurikuler).	
11. SMK Bina Nusa Slawi (Pengurus OSIS, pengurus Pramuka dan pengurus ekstrakurikuler).	
12. SMK YPE Nusantara (Pengurus OSIS, pengurus Pramuka dan pengurus ekstrakurikuler).	
13. SMK Bhakti Praja Slawi (Pengurus OSIS, pengurus Pramuka dan pengurus ekstrakurikuler).	
14. SMK Muhammadiyah Slawi (Pengurus OSIS, pengurus Pramuka dan pengurus ekstrakurikuler).	
15. Duta Genre Slawi (3 orang).	
16. Ketua Forum Anak Sekolah (3 orang)	
17. SMP N 1 Slawi (Pengurus OSIS, pengurus Pramuka dan pengurus ekstrakurikuler).	
18. MTS N 1 Tegal (Pengurus OSIS, pengurus Pramuka dan pengurus ekstrakurikuler).	

Gambar 5.15. Lampiran Daftar Penerima Undangan Musrenbang Tematik Kelompok Anak Tahun 2024

Sumber: Bappedalitbang Kabupaten Tegal (2024)

Lampiran Daftar Penerima Undangan Musrenbang Tematik Kelompok Anak Tahun 2024 (Gambar 5.14) mengidentifikasi berbagai pihak yang terlibat dalam pelaksanaan forum tersebut. Berdasarkan klasifikasi usia, kelompok anak usia dini diwakili oleh HIMPAUDI dan IGTKI. Kelompok remaja diwakili melalui Forum Anak Slawi Ayu (FASA), Duta Genre Slawi, serta dua sekolah menengah pertama, yaitu SMPN 1 Slawi dan MTsN 1 Tegal. Adapun jenjang Sekolah Menengah Atas dan Kejuruan (SMA/SMK) memiliki tingkat

keterwakilan tertinggi, yakni sebanyak 12 sekolah dari total 18 pihak yang diundang.

Peneliti menyoroti asal sekolah menengah tersebut yang sebagian besar terkonsentrasi di Kecamatan Slawi dan sebagian kecil di Kecamatan Adiwerna. Fenomena ini mengindikasikan bahwa proses mobilisasi diduga didasarkan pada kedekatan geografis sekolah dengan pusat pemerintahan Kabupaten Tegal. Meskipun pertimbangan tersebut dapat dibenarkan dari aspek efisiensi waktu tempuh dan keamanan mobilitas siswa, namun dari sudut pandang representativitas kelompok, persebaran sekolah ini dikategorikan tidak representatif (*non-representative*). Dominasi pelajar hanya berasal dari Kecamatan Slawi dan Adiwerna, sementara aspirasi dari 16 kecamatan lainnya, seperti Kecamatan Dukuhturi, Balapulang, dan Bumijawa tidak terakomodasi dalam forum tersebut.

Temuan menarik dalam penelitian ini menunjukkan bahwa proses mobilisasi yang dilakukan oleh pemrakarsa kegiatan belum mampu mewujudkan keterwakilan yang inklusif. Forum tersebut tidak menghadirkan perwakilan perempuan yang memegang mandat dari hasil Musrenbang Kecamatan untuk mengawal usulan kewilayahan di tingkat kabupaten. Kondisi serupa terjadi pada representasi kelompok disabilitas dan kelompok anak yang belum melibatkan utusan dari setiap kecamatan. Padahal, kehadiran perwakilan kelompok rentan berbasis wilayah merupakan perwujudan esensial dari perencanaan bawah-atas (*bottom-up*) guna memastikan usulan kewilayahan yang spesifik terhadap kebutuhan mereka dapat terjaga.

Selain masalah representasi wilayah, proses mobilisasi juga dilakukan secara mendadak, terutama bagi kelompok anak. Undangan kegiatan Musrenbang Tematik sering kali baru disampaikan pada H-1 atau malam hari sebelum kegiatan berlangsung. Keterbatasan waktu ini berdampak langsung pada efektivitas forum, persentase kehadiran, serta kesiapan mental maupun materiil peserta dalam merumuskan usulan aspirasi yang berkualitas. Temuan ini menjadi catatan kritis terhadap teori Healey (1997), yang tidak secara eksplisit membedah faktor-faktor teknis dan strategis dalam proses mobilisasi pemangku kepentingan sebagai variabel penentu keberhasilan deliberasi.

B. Fase II: Rutinitas dan Gaya Diskusi

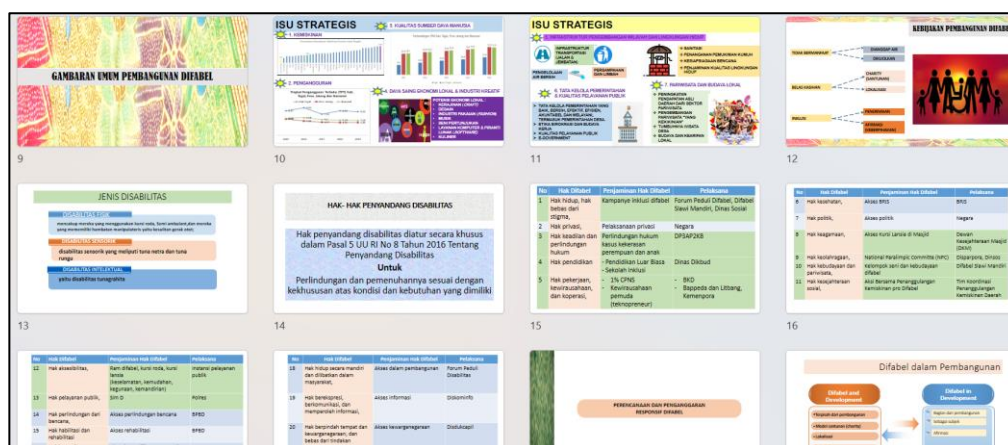
Analisis terhadap Fase II, yang mencakup aspek rutinitas dan gaya diskusi, didasarkan pada tiga subgejala pengamatan yang menghasilkan sejumlah temuan signifikan. Pembahasan pertama berfokus pada subgejala gaya diskusi sebagai berikut:

Gaya Diskusi

Temuan lapangan menunjukkan bahwa gaya diskusi yang diterapkan dalam Musrenbang Tematik bersifat informal dan interaktif. Terdapat kekhususan gaya komunikasi dalam forum ini, terutama pada kelompok anak, yang memerlukan penyesuaian gaya diskusi guna menyelaraskan dengan pola pikir dan karakteristik peserta.

Secara keseluruhan, proses diskusi dalam Musrenbang Tematik telah berjalan secara interaktif, sebagaimana dikonfirmasi oleh informan dari

kelompok perempuan dan kelompok anak. Tahapan diskusi diawali oleh moderator dari Bappedalitbang Kabupaten Tegal yang memaparkan gambaran umum wilayah, isu-isu strategis, serta prioritas pembangunan pada masing-masing sektor kelompok rentan. Paparan awal ini berfungsi sebagai stimulus untuk memicu keterlibatan aktif peserta dalam memberikan tanggapan maupun usulan.



Gambar 5.16. Materi Paparan Bappedalitbang dalam Musrenbang Tematik Kelompok Difabel Tahun 2024

Sumber: Bappedalitbang Kabupaten Tegal (2024)

Proses diskusi dalam Musrenbang Tematik kelompok perempuan, disabilitas, dan anak dipandu sepenuhnya oleh moderator dari Bappedalitbang. Berdasarkan informasi dari pihak Bappedalitbang dan informan Forum Anak Slawi Ayu (FASA), mekanisme diskusi sempat mengalami transisi antara model terkontrol dan tidak terkontrol. Pada awal penyelenggaraannya, Musrenbang kelompok anak menggunakan mekanisme pimpinan sidang yang dipilih dari perwakilan peserta. Dalam model ini, moderator Bappedalitbang hanya memberikan gambaran umum di awal kegiatan, sementara proses

perumusan aspirasi sepenuhnya dipimpin oleh peserta sebelum hasilnya diserahkan kembali kepada Bappedalitbang.

Namun, mekanisme pimpinan sidang tersebut hanya diterapkan pada awal penyelenggaraan tahun 2020. Bappedalitbang menilai metode tersebut tidak efisien dari sisi durasi waktu dan menganggap kelompok rentan belum memiliki kesiapan memadai untuk memimpin jalannya sidang. Dampaknya, fungsi kendali dikembalikan sepenuhnya kepada moderator Bappedalitbang. Seluruh tahapan, mulai dari pembukaan hingga penetapan usulan dalam Berita Acara, kini dikontrol secara penuh oleh pihak penyelenggara.

Temuan menarik muncul dari hasil wawancara dengan perwakilan kelompok anak yang menunjukkan preferensi kuat terhadap mekanisme pimpinan sidang. Mereka cenderung menolak kontrol eksternal dalam proses diskusi, argumentasi, maupun dialog antar-anak. Partisipan beranggapan bahwa tanpa kehadiran moderator dari instansi pemerintah, interaksi akan berlangsung lebih dinamis dan setara karena komunikasi terjalin antar-sebaya (*peer-to-peer*), bukan antara anak dengan birokrasi. Temuan ini menegaskan perlunya prasyarat khusus bagi terciptanya dialog yang efektif, yakni dengan memberikan ruang moderasi kepada perwakilan peserta.

Pandangan tersebut memiliki basis ilmiah yang kuat dalam psikologi perilaku. Kuczynski et al. (2018) menjelaskan bahwa pada masa remaja fase akhir, anak-anak cenderung mengekspresikan otonomi melalui resistensi sebagai respons terhadap kontrol otoriter yang mereka rasakan. Jika dipandang dari perspektif orang dewasa (birokrasi), dominasi moderator Bappedalitbang

berisiko menyebabkan usulan yang dihasilkan terjebak pada kebutuhan pragmatis orang dewasa dan mengabaikan minat autentik anak-anak. Kondisi ini memicu diskoneksi aspirasi, di mana preferensi anak-anak semakin terpinggirkan dalam pertemuan yang diawasi secara ketat oleh orang dewasa (Castro & Kunz, 2015; Forsberg & Pösö, 2008).

Penelitian Castro & Kunz (2015) menekankan pentingnya memberikan pengalaman mandiri bagi anak-anak untuk menumbuhkan ekspresi dan kreativitas yang tulus. Hal ini sejalan juga dengan penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Lindell & Ehrström (2020) dalam "*Deliberative Walks: Citizen Participation in Local-Level Planning Processes*" yang menunjukkan bahwa proses perencanaan deliberatif bagi anak dan pelajar dapat menerima berbagai dampak positif antara lain: (1) Mendorong terjadinya inklusifitas dalam proses pengambilan keputusan; (2) Meningkatkan proses pembelajaran bagi para mahasiswa; (3) Meningkatkan rasa kepercayaan diri dalam menyampaikan pendapat; dan (4) Juga dapat mengembangkan proses pemberdayaan melalui proses pembelajaran.

Bahasa yang Disampaikan

Aspek kedua dalam temuan penelitian ini berkaitan dengan subgejala penggunaan bahasa. Fokus utama terletak pada kemampuan fasilitator dalam menerjemahkan "bahasa pemerintahan" yang bersifat teknis mengenai kebijakan, aturan, serta mekanisme perencanaan menjadi narasi informal yang mudah dipahami oleh peserta. Kesuksesan fasilitator dalam menyesuaikan

gaya bahasa ini menjadi faktor kunci yang memantik rasa nyaman peserta untuk berani mengemukakan pendapat di dalam forum.

Penggunaan bahasa dalam forum Musrenbang Tematik bersifat informal, lugas, dan adaptif terhadap karakteristik setiap kelompok rentan. Pada kelompok perempuan, fasilitator cenderung menggunakan gaya bahasa yang santai dan diselingi humor. Sementara itu, pada kelompok disabilitas, dilakukan penyesuaian teknis sesuai dengan ragam disabilitas yang dihadapi peserta, termasuk penyediaan penerjemah bahasa isyarat untuk menjembatani komunikasi lisan ke dalam bahasa isyarat. Pada kelompok anak, terdapat kekhususan ragam bahasa yang lebih lugas dan humoris guna menyesuaikan dengan dunia anak.

Penggunaan bahasa informal yang humoris menjadi temuan unik dalam Musrenbang Tematik kelompok anak. Hal ini selaras dengan berbagai penelitian terdahulu yang menjelaskan bahwa selipan humor dalam pertemuan resmi dapat meningkatkan kualitas komunikasi, membangun hubungan interpersonal, serta meningkatkan kepuasan peserta secara keseluruhan. Watson & Drew (2017) menjelaskan bahwa humor informal dalam suatu pertemuan mampu menumbuhkan rasa memiliki dan memperkuat ikatan sosial antaranggota untuk mencapai kolaborasi yang efektif.

Kasperek (2015) turut berargumen bahwa penerapan bahasa yang humoris selama proses pertemuan dapat menciptakan suasana santai, mengurangi ketegangan maupun kecemasan, serta mendorong partisipasi yang lebih optimal. Kondisi psikologis yang positif tersebut berdampak pada

peningkatan interaksi sosial dan kreativitas peserta. Dengan demikian, peserta dapat terlibat secara lebih bebas dan deliberatif, yang pada akhirnya meningkatkan kualitas komunikasi serta kolaborasi di dalam forum.

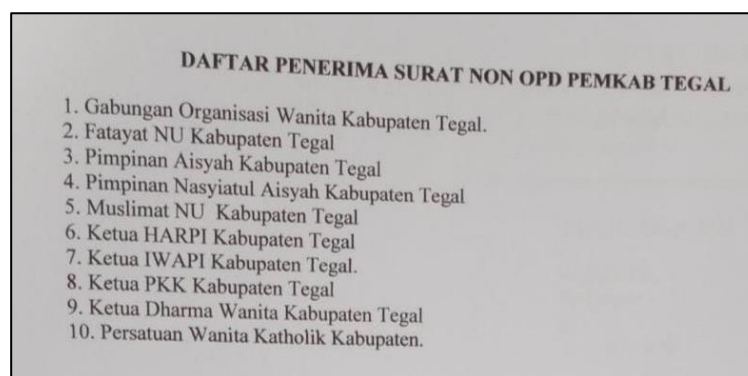
Representasi Kelompok

Aspek ketiga dalam temuan penelitian ini berkaitan dengan subgejala representasi kelompok. Bappedalitbang Kabupaten Tegal menetapkan kuota maksimal kepesertaan sebanyak 50 orang untuk setiap kelompok rentan. Dalam pelaksanaannya, Bappedalitbang memfokuskan representasi kelompok anak pada kalangan pelajar. Untuk kelompok disabilitas, representasi didasarkan pada enam komunitas disabilitas yang eksis di Kabupaten Tegal, sedangkan kelompok perempuan diwakili oleh Gabungan Organisasi Wanita (GOW).

Representasi kelompok memiliki urgensi tersendiri dalam penyelenggaraan Musrenbang Tematik Kelompok Rentan. Hal ini disebabkan sebagian besar kelompok rentan menghadapi hambatan, baik dalam representasi kehadiran fisik maupun representasi suara. Sebagai contoh, pada Musrenbang kelompok disabilitas, undangan yang didistribusikan cenderung hanya merujuk pada komunitas yang telah memiliki eksistensi luas atau dikenal secara formal di tingkat kabupaten.

Kondisi tersebut berdampak pada pengabaian komunitas lokal di tingkat desa yang tidak memiliki akses untuk terlibat aktif dalam forum Musrenbang Tematik. Para penyandang disabilitas yang tidak tergabung dalam

enam komunitas utama tersebut, serta mereka yang tersebar di berbagai pelosok desa, kehilangan kesempatan untuk menyampaikan usulan atau aspirasi yang berbasis pada karakteristik lokal lingkungan mereka. Keterbatasan cakupan representasi ini berisiko memunculkan bias kebijakan yang hanya mengakomodasi kepentingan kelompok yang terorganisasi secara formal di pusat kabupaten.



Gambar 5.18. Lampiran Daftar Penerima Undangan Musrenbang Tematik Kelompok Perempuan Tahun 2024

Sumber: Bappedalitbang Kabupaten Tegal (2024)

Data lampiran peserta kelompok perempuan dalam Musrenbang Tematik (Gambar 5.18) menunjukkan bahwa kepesertaan belum representatif, sebagaimana dikonfirmasi oleh pengalaman informan perempuan. Undangan yang diterbitkan oleh Bappedalitbang hanya ditujukan kepada Gabungan Organisasi Wanita (GOW) Kabupaten Tegal. Penentuan delegasi sepenuhnya diserahkan kepada GOW untuk mengirimkan perwakilan dari organisasi-organisasi wanita yang berada di bawah naungannya.

Namun demikian di sisi lain, organisasi wanita yang tidak tergabung dalam GOW, seperti kelompok perempuan disabilitas dan kelompok wanita

tani, tidak mendapatkan undangan sehingga tidak dapat terlibat dalam Musrenbang Tematik Perempuan. Selain itu, forum ini tidak melibatkan perwakilan perempuan dari tiap kecamatan, padahal hasil Musrenbang Kecamatan secara eksplisit telah menetapkan utusan perempuan untuk menghadiri Musrenbang tingkat kabupaten. Kondisi tersebut menyebabkan usulan kelompok perempuan yang berasal dari mekanisme perencanaan bawah-atas (*bottom-up*) mulai dari tingkat desa hingga kecamatan tidak mendapatkan ruang dalam forum Musrenbang Tematik tingkat kabupaten.

Representasi suara dari setiap kelompok rentan juga belum berjalan optimal karena hanya sebagian kecil peserta yang bersedia menyampaikan pendapat atau mewakili kelompoknya. Moderator diskusi belum melakukan upaya sistematis untuk mendorong seluruh peserta agar berbicara, menyampaikan pandangan, maupun berdialog secara aktif. Situasi yang terjadi di lapangan menunjukkan bahwa jumlah kehadiran fisik peserta jauh lebih besar dibandingkan dengan keterlibatan aktif dalam proses deliberasi atau pengambilan keputusan.

C. Fase III: Membuat Wacana Kebijakan

Analisis terhadap Fase III, yaitu proses membuat wacana kebijakan, dilakukan melalui eksplorasi mendalam terhadap subgejala pengamatan yang relevan. Temuan penelitian tersebut dianalisis secara komprehensif sebagai berikut:

Proses Analisis

Pada tahapan awal, proses analisis usulan dan pendalaman masalah dalam forum diskusi deliberatif dipandu sepenuhnya oleh Bappedalitbang. Proses ini diawali dengan pemberian stimulus berupa poin-poin pokok atau gambaran umum mengenai permasalahan yang dihadapi oleh kelompok rentan di Kabupaten Tegal. Moderator dari Bappedalitbang berperan penting dalam memetakan isu mendasar yang dialami oleh masing-masing kelompok sebagai kerangka diskusi.

Mekanisme analisis yang diterapkan oleh Bappedalitbang dalam mengevaluasi usulan peserta dilakukan dengan mempertimbangkan batasan peran dan kewenangan instansi. Peneliti menemukan bahwa selain pembagian kewenangan pemerintah daerah dalam mengeksekusi program, terdapat faktor krusial lainnya yang menjadi dasar pertimbangan, yaitu skala prioritas pembangunan dan kapasitas keuangan daerah. Dengan demikian, proses analisis usulan dalam Musrenbang Tematik tidak hanya didasarkan pada kebutuhan aspirasi, tetapi juga diselaraskan dengan realitas anggaran dan kewenangan yuridis pemerintah kabupaten.



Gambar 5.19. Proses Pelaksanaan Musrenbang Tematik Kelompok Perempuan dipandu Moderator Tenaga Ahli Perencana

Sumber: Bappedalitbang Kabupaten Tegal (2024)

Temuan menarik dalam penelitian ini menunjukkan bahwa dalam proses analisis usulan dan dialog Musrenbang Tematik, organisasi Difabel Slawi Mandiri (DSM) memegang peranan yang sangat signifikan. DSM berfungsi sebagai wadah untuk mengartikulasikan kebutuhan spesifik kelompok disabilitas, terutama bagi mereka yang memiliki keterbatasan fisik maupun mental dalam mengomunikasikan aspirasi secara mandiri. Dalam konteks ini, DSM berperan sebagai penerjemah kebutuhan (*intermediary*) yang memberikan informasi mendalam terkait urgensi usulan kelompok rentan. Kondisi ini berbeda dengan kelompok perempuan dan anak yang dinilai masih memiliki kapasitas untuk mengomunikasikan kebutuhan mereka tanpa harus dikoordinasikan secara ketat oleh organisasi tertentu.

Proses Konsultasi

Analisis terhadap subgejala proses konsultasi mengungkap mekanisme pendalaman usulan beserta faktor penghambatnya. Proses konsultasi atau uji materiil terhadap usulan yang disampaikan dilakukan melalui dua metode. Pada awalnya, pendalaman usulan dilakukan secara mandiri oleh masing-masing kelompok peserta. Namun, seiring berjalannya waktu, Bappedalitbang mengevaluasi bahwa metode tersebut kurang efisien karena tidak semua peserta memiliki kemampuan teknis dalam melakukan analisis prioritas usulan. Akibatnya, pada pelaksanaan tahun-tahun berikutnya, fungsi konsultasi dikembalikan dan diambil alih sepenuhnya oleh Bappedalitbang.

Uji konsultasi tersebut dilaksanakan oleh Bappedalitbang melalui Bidang Pemerintahan dan Pemberdayaan Masyarakat, serta Bidang Perencanaan, Pengendalian, dan Evaluasi Pembangunan Daerah. Kedua bidang ini melakukan validasi terhadap usulan yang diterima dengan fokus utama pada penentuan skala prioritas. Penentuan prioritas tersebut didasarkan pada relevansi usulan terhadap arah kebijakan pembangunan daerah sebagaimana tercantum dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kabupaten Tegal. Sinkronisasi ini bertujuan untuk menjamin keselarasan antara aspirasi kelompok rentan dengan target pembangunan daerah yang telah ditetapkan, sehingga program tersebut memiliki dasar legalitas dan teknis untuk direalisasikan.

Usulan Kegiatan Musrenbang Anak dalam rangka penyusunan RKPD Kabupaten Tegal tahun 2024

NO	USULAN KEGIATAN / KEBIJAKAN	LOKASI	SASARAN	AKTIFITAS KEGIATAN	ANGGARAN
1	Intervensi ke PAUD tentang stunting	Kab. Tegal	Anak usia PAUD, Pendidik PAUD dan Orang Tua Anak usia PAUD	Sosialisasi PAUD HI	Rp. 50.000.500 (anggaran sudah masuk di Dinas Dikbud)
2	Formulasi untuk pencegahan dan penanggulangan kontaminasi konten mediasosial/ dunia maya yang tidak sesuai usia.	Kab. Tegal	Anak Usia Sekolah SD, SMP	Sub keg Pembinaan Kelembagaan dan Manajemen Sekolah	Rp. 75.000.000 anggaran sudah masuk di Dinas Dikbud)
				Sosialisasi Sekolah sehat, Sub Keg Pembinaan Kelembagaan dan Manajemen SMP	Rp. 9.702.500 anggaran sudah masuk di Dinas Dikbud)
3	Pembinaan intensif kepada orang tua, anak dan sekolah dalam melakukan Tindakan preventif pencegahan tawuran.	Kab. Tegal	Anak Usia Sekolah SD, SMP	Sub Keg Penyelenggaraan proses belajar dan ujian bagi peserta didik (sosialisasi)	Rp. 30.000.000 anggaran sudah masuk di Dinas Dikbud)
		Kab. Tegal		Kurikulum Parenting, Sub Keg Pelatihan Penyusunan Kurikulum Muatan Lokal Pendidikan Dasar	Rp. 30.000.000 anggaran sudah masuk di Dinas Dikbud)
4	Akses jalan dari dan menuju sekolah yang banyak kerusakan sering menyebabkan kecelakaan	Kab. Tegal	Siswa Pengguna jalan	Pemeliharaan Jalan	Rp. 10.000.000.000,- (anggaran sudah masuk di DPU)

Gambar 5.20. Berita Acara Hasil Pelaksanaan Musrenbang Tematik Kelompok Anak Tahun 2023

Sumber: Bappedalitbang Kabupaten Tegal (2023)

Proses konsultasi usulan mencakup tahapan estimasi anggaran untuk program dan kegiatan yang diusulkan oleh setiap kelompok rentan. Hasil prakiraan biaya yang terdokumentasi dalam Berita Acara Musrenbang Tematik kemudian dikaji secara internal oleh Bappedalitbang guna menentukan skala prioritas. Meskipun terdapat dukungan dari elite daerah dalam memprioritaskan kebutuhan kelompok rentan, alokasi anggaran yang tersedia masih sangat terbatas.

Anggaran program sebetulnya telah tersedia pada masing-masing Organisasi Perangkat Daerah (OPD) pengampu dalam bentuk pagu indikatif, seperti pada Dinas Sosial untuk disabilitas dan DP3AP2KB untuk

pemberdayaan perempuan. Namun, kondisi ini justru memicu miskomunikasi karena mekanisme pengusulan dalam Musrenbang Tematik sering kali tidak selaras dengan plot anggaran yang sudah terkunci di tingkat OPD.

Ketidakselarasan antara fase pengusulan dan realisasi program menjadi faktor krusial dalam penelitian ini. Inkonsistensi tersebut berdampak langsung pada kelompok rentan sebagai penerima manfaat. Selain itu, hambatan regulasi pada mekanisme hibah menyebabkan pencairan anggaran tidak dapat dilakukan secara kontinu setiap tahun. Kendala yuridis dan administratif ini menyulitkan realisasi usulan yang telah disepakati dalam forum deliberatif.

Peneliti mengidentifikasi bahwa miskomunikasi dan inkonsistensi ini diperparah oleh ketiadaan indikator keberhasilan usulan program yang spesifik bagi koridor Musrenbang Tematik. Tanpa adanya pagu indikatif yang dikhususkan bagi kelompok rentan, esensi dan signifikansi Musrenbang Tematik menjadi sulit dicapai. Jika kondisi ini dibiarkan, dikhawatirkan akan muncul sikap apatis dari kelompok rentan terhadap proses perencanaan deliberatif di Kabupaten Tegal.

D. Fase IV: Menjaga Konsensus

Analisis terhadap Fase IV difokuskan pada upaya menjaga konsensus melalui evaluasi terhadap proses monitoring dan mekanisme aduan. Temuan komprehensif mengenai fase ini diuraikan sebagai berikut:

Proses Monitoring

Temuan pada subgejala monitoring menunjukkan bahwa Bappedalitbang Kabupaten Tegal belum memiliki mekanisme pengawasan yang jelas terhadap usulan yang telah ditetapkan dalam Berita Acara Musrenbang Tematik. Ketiadaan instrumen pengendalian ini menyebabkan status usulan baik yang direalisasikan, ditunda, maupun dibatalkan menjadi tidak terukur. Akibatnya, proses perencanaan terhenti pada tahap administratif semata tanpa adanya pengawalan lebih lanjut.

Ketiadaan pengendalian ini memicu persepsi negatif dari kelompok rentan yang menilai Musrenbang Tematik hanya sebagai program *gimmick* atau kegiatan formalitas tanpa tujuan yang nyata. Khusus pada kelompok anak, pergantian peserta yang sangat dinamis setiap tahunnya menyulitkan konsistensi pemantauan usulan. Hal ini menegaskan pentingnya keberlanjutan kepesertaan guna menjamin efektivitas pengawasan program.

Di sisi lain, kelompok disabilitas menunjukkan sikap proaktif dengan melakukan penagihan terhadap janji-janji pembangunan. Upaya ini dapat dipahami mengingat kelompok disabilitas memiliki kebutuhan mendesak akan sarana, prasarana, dan modal penunjang kesejahteraan. Tidak adanya keterlibatan kelompok disabilitas dalam tahap penentuan anggaran, realisasi dan implementasi menjadikan tindak lanjut Musrenbang Tematik tidak berdaya guna. Belum tersedianya ruang bagi kelompok rentan untuk mengawal hasil kesepakatan dari tahap alokasi hingga implementasi menjadi celah besar dalam proses deliberasi ini.

Sementara itu, informan dari kelompok perempuan mempersepsikan bahwa belum ada usulan Musrenbang Tematik yang terealisasi secara langsung, meskipun program pemberdayaan tetap berjalan melalui jalur reguler OPD. Menariknya, fungsi pengendalian justru lebih banyak dijalankan oleh Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD) melalui otoritas pengawasan plot anggaran, bukan oleh sistem perencanaan partisipatif itu sendiri.

Mekanisme Aduan

Hasil pengamatan menunjukkan bahwa Bappedalitbang belum menyediakan kanal pengaduan resmi bagi kelompok rentan untuk melaporkan kendala atau permasalahan dalam realisasi usulan. Ketiadaan saluran ini memicu ketidakpercayaan (*distrust*) peserta terhadap keseriusan forum. Fenomena rendahnya kepercayaan publik terhadap hasil Musrenbang telah banyak dikaji, salah satunya oleh Mukminah & Yasrizal (2022) bahwa faktor penyebab realisasi musrenbang tingkat daerah belum berjalan sebagaimana ketentuan yaitu: (1) Masyarakat belum memahami usulan yang lebih tepat sasaran terhadap permasalahan daerahnya; (2) Tingkat kehadiran masyarakat masih rendah; dan (3) Kurangnya rasa kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah daerah.

5.2.2. Analisis Faktor Pendorong dan Faktor Penghambat Perencanaan Deliberatif untuk Kelompok Rentan di Kabupaten Tegal

Faktor pendorong dan faktor penghambat dalam proses Musrenbang Tematik di Kabupaten Tegal dianalisis secara komprehensif melalui integrasi data pada visualisasi Atlas.ti. Analisis ini bertujuan untuk mengidentifikasi variabel yang paling dominan dalam memengaruhi penyelenggaraan perencanaan deliberatif. Adapun rincian analisis untuk masing-masing faktor adalah sebagai berikut:

A. Analisis Faktor Pendorong Berdasarkan Visualisasi Atlas.Ti.

Temuan penelitian mengidentifikasi lima faktor pendorong (*driving factors*) yang selaras dengan teori perubahan Kurt Lewin. Kelima faktor tersebut berfungsi sebagai kekuatan yang menggerakkan sistem menuju kondisi perencanaan yang lebih inklusif :

Pertama, *Dukungan Kepala Daerah dan Elite Daerah*: Dukungan politik dari pimpinan daerah menciptakan motivasi eksternal yang kuat bagi kelompok rentan untuk terlibat aktif. Kepemimpinan yang transformatif ini menjadi katalisator utama dalam mendorong perubahan positif pada pola partisipasi publik.

Kedua, *Legitimasi Badan Hukum Kelompok Rentan*: Pengakuan status hukum memberikan akses formal bagi kelompok rentan dalam proses perencanaan. Legitimasi ini menumbuhkan kepercayaan diri dan rasa memiliki

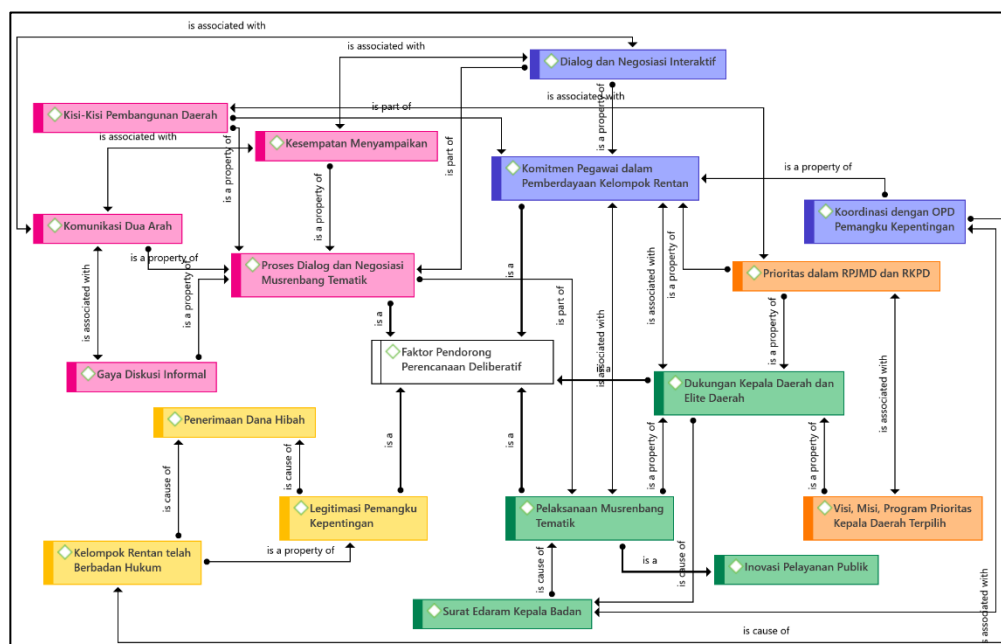
(*sense of belonging*) terhadap tatanan sosial yang lebih inklusif, sehingga mendorong mereka mengambil peran aktif dalam pengambilan keputusan.

Ketiga, *Surat Edaran Elite Daerah*: Instruksi resmi berupa surat edaran berfungsi sebagai tekanan eksternal (*external pressure*) yang memvalidasi komitmen pemerintah. Hal ini menjadi dorongan formal yang menggerakkan kelompok rentan untuk mengisi ruang partisipasi yang telah disediakan.

Keempat, *Gaya Diskusi Informal dan Komunikasi Dua Arah*: Pola komunikasi yang terbuka dan dialogis menciptakan keinginan untuk terlibat lebih dalam. Komunikasi dua arah bertindak sebagai faktor pendorong karena memberikan ruang bagi kelompok rentan untuk menyuarakan aspirasi dan merancang solusi secara kolaboratif.

Kelima, *Komitmen Pegawai Dalam Memberdayakan Kelompok Rentan*: Dedikasi aparatur pemerintah dalam memberdayakan kelompok rentan merupakan dorongan internal yang signifikan. Komitmen yang jelas dari pelaksana kebijakan membuat kelompok rentan merasa didukung secara sistemik, sehingga tercipta motivasi untuk berpartisipasi secara berkelanjutan.

Peneliti mengintegrasikan kelima faktor pendorong tersebut ke dalam satu visualisasi Atlas.ti untuk mengidentifikasi kekuatan hubungan antarvariabel serta menentukan bobot pengaruhnya secara kuantitatif.



Gambar 5.21. Korelasi Antar Faktor Pendorong Perencanaan Deliberatif
Sumber: Formulasi Peneliti berbasis Atlas.Ti. (2025)

Berdasarkan visualisasi diatas, dapat diketahui bahwa faktor komitmen pegawai pada organisasi perangkat daerah dalam memberdayakan kelompok-kelompok rentan merupakan faktor pendorong krusial dalam pelaksanaan perencanaan deliberatif di Kabupaten Tegal. Hal ini dapat dilihat berdasarkan nilai *grounded* yang paling tinggi sebesar 8 atau 28,5% mempengaruhi keberhasilan pelaksanaan musrenbang tematik. Adapun faktor pendorong yang tidak terlalu berdampak adalah faktor Surat Edaran Kepala Badan pada Pelaksanaan Musrenbang Tematik untuk Kelompok Rentan di Kabupaten Tegal dengan nilai *grounded* sebesar 3 atau mempengaruhi keberhasilan musrenbang tematik sebesar 10,7%. Analisis faktor pendorong secara deskriptif kemudian dikombinasikan analisis secara kuantitatif untuk mengidentifikasi secara inferensial hubungan antara faktor pendorong yang ditabulasikan pada tabel sebagai berikut:

Tabel 5.1. Analisis Faktor Pendorong

Faktor Pendorong	Grounded	%	Indikator	Grounded	%
Dukungan Kepala Daerah dan Elite Daerah dalam Meningkatkan Partisipasi Aktif Kelompok Rentan dalam Pembangunan Daerah	6	21,4%	Prioritas dalam RPJMD dan RKPD	4	10,8%
			Visi, Misi, Program Prioritas Kepala Daerah Terpilih	2	5,40%
			Pelaksanaan Musrenbang Tematik	6	16,2%
Legitimasi Badan Hukum Kelompok-Kelompok Rentan di Kabupaten Tegal	4	14,2%	Penerimaan Dana Hibah	2	5,40%
			Kelompok Rentan telah berbadan Hukum	3	8,10%
Surat Edaran Kepala Badan pada Pelaksanaan Musrenbang Tematik untuk Kelompok Rentan di Kabupaten Tegal	3	10,7%	Dukungan Kepala Daerah dan Elite Daerah	sda.	-
			Surat Keputusan Kepala Badan	sda.	-
			Pelaksanaan Musrenbang Tematik	sda.	-
			Inovasi Pelayanan Publik	1	2,70%
Gaya Diskusi Informal dan Komunikasi Dua Arah dalam Proses Perencanaan dengan Kelompok Rentan	7	25%	Kisi-kisi Pembangunan Daerah	3	8,10%
			Kesempatan menyampaikan	3	8,10%
			Komunikasi dua arah	4	10,8%
			Gaya diskusi informal	2	5,40%
Komitmen Pegawai pada Organisasi Perangkat Daerah dalam Memberdayakan	8	28,5%	Dialog dan Negosiasi Interaktif	4	10,8%
			Koordinasi dengan OPD Pemangku Kepentingan	3	8,10%

Faktor Pendorong	Grounded	%	Indikator	Grounded	%
Kelompok-Kelompok Rentan			Prioritas dalam RPJMD dan RKPD	sda.	-
Total	28	100%	Total	37	100%

Sumber: Formulasi Peneliti berbasis Atlas.Ti. (2025)

Berdasarkan tabel diatas, faktor dukungan kepala daerah dan elite daerah dalam meningkatkan partisipasi aktif kelompok rentang dalam pembangunan daerah menjadi faktor yang memiliki korelasi signifikan dengan *grounded* atau persentase sebesar 21,4%. Adapun faktor yang paling berpengaruh adalah Komitmen pegawai pada Organisasi Perangkat Daerah dalam Memberdayakan Kelompok-Kelompok Rentan sebesar 28,5%. Faktor pendorong Gaya Diskusi Informal dan Komunikasi Dua Arah dalam Proses Perencanaan dengan Kelompok Rentan memiliki pengaruh sebesar 25%. Adapun Faktor Surat Edaran Kepala Badan pada Pelaksanaan Musrenbang Tematik untuk Kelompok Rentan di Kabupaten Tegal menjadi faktor dengan pengaruh terendah sebesar 10,7%.

B. Analisis Faktor Penghambat Berdasarkan Visualisasi Atlas.Ti.

Temuan penelitian mengidentifikasi empat faktor penghambat (*restraining factors*) utama yang menghalangi optimalisasi perencanaan deliberatif di Kabupaten Tegal. Berdasarkan teori Kurt Lewin, faktor-faktor ini merupakan kekuatan yang mempertahankan *status quo* dan menghambat transformasi sistem. Hasil analisis diuraikan sebagai berikut:

Pertama, *Ketiadaan Pagu Indikatif Khusus Kelompok Rentan dalam APBD*: Ketiadaan alokasi anggaran yang terakomodasi dalam APBD

Kabupaten Tegal menjadi hambatan struktural utama. Ketidakjelasan dukungan finansial menciptakan ketidakpastian dan rasa ketidakberdayaan di kalangan kelompok rentan. Tanpa kepastian anggaran, kelompok rentan kehilangan akses untuk memastikan aspirasi mereka dapat direalisasikan, sehingga menurunkan motivasi mereka untuk berpartisipasi secara aktif.

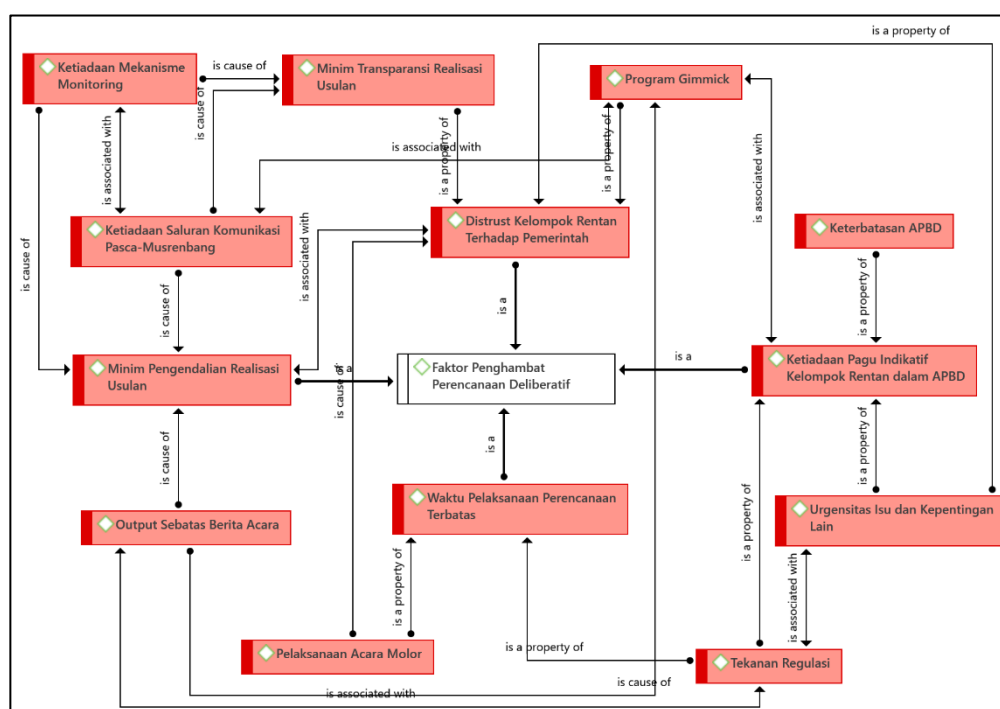
Kedua, *Keterbatasan Waktu Pelaksanaan Proses Perencanaan*: Durasi pelaksanaan Musrenbang yang sangat singkat menjadi kendala teknis yang signifikan. Proses yang terkesan terburu-buru menghalangi kelompok rentan untuk menyampaikan pendapat atau merumuskan usulan secara mendalam. Keterbatasan waktu ini menciptakan kegagalan komunikasi yang inklusif, sehingga partisipasi yang terjadi hanya bersifat prosedural tanpa substansi yang matang.

Ketiga, *Minimnya Pengendalian Realisasi Usulan dan Ketiadaan Mekanisme Aduan*: Ketiadaan sistem pengawasan (*monitoring*) dan saluran aduan resmi menciptakan rasa frustrasi dan ketidakpercayaan. Tanpa adanya jaminan bahwa suara mereka akan didengar dan dikawal hingga tahap implementasi, kelompok rentan merasa aspirasi mereka sia-sia. Hal ini menjadi kekuatan penahan yang membuat mereka enggan terlibat lebih jauh dalam siklus perencanaan berikutnya.

Keempat, *Ketidakpercayaan (Distrust) Kelompok Rentan terhadap Proses Musrenbang*: Pengalaman masa lalu mengenai rendahnya realisasi usulan membentuk persepsi negatif bahwa Musrenbang Tematik hanyalah kegiatan formalitas atau *gimmick* politik. Hambatan psikologis berupa *distrust*

ini sangat krusial karena merusak legitimasi proses deliberasi. Ketidakpercayaan terhadap integritas pemerintah daerah membuat kelompok rentan ragu bahwa keputusan yang diambil benar-benar mencerminkan kebutuhan kolektif mereka.

Peneliti mengintegrasikan keempat faktor penghambat tersebut ke dalam visualisasi Atlas.ti untuk menganalisis korelasi dan bobot pengaruhnya secara kuantitatif sebagai basis penentuan strategi SWOT. Adapun hasil analisis faktor penghambat adalah sebagai berikut:



Gambar 5.22. Korelasi Antar Faktor Penghambat Perencanaan Deliberatif
Sumber: Formulasi Peneliti berbasis Atlas.Ti. (2025)

Visualisasi di atas menunjukkan bahwa ketidakpercayaan (*distrust*) kelompok rentan merupakan faktor penghambat paling krusial. Analisis deskriptif ini diperkuat dengan data tabulasi inferensial sebagai berikut:

Tabel 5.2. Analisis Faktor Penghambat

Faktor Penghambat	Grounded	%	Indikator	Grounded	%
Ketiadaan Pagu indikatif untuk Kelompok Rentan dalam APBD Kabupaten Tegal	6	26,0%	Keterbatasan APBD	1	3,70%
			Urgensitas isu dan kepentingan lain	sda.	-
			Tekanan regulasi	4	14,8%
Keterbatasan Waktu Pelaksanaan Proses Perencanaan dengan Kelompok-Kelompok Rentan	4	17,3%	Pelaksanaan acara molor	2	7,40%
			Tekanan regulasi	sda.	-
Minim Pengendalian Realisasi Usulan dan Ketiadaan Mekanisme Saluran Aduan	6	26,0%	Ketiadaan mekanisme monitoring	3	11,1%
			Output sebatas berita acara	3	11,1%
			Ketiadaan saluran komunikasi pasca-musrenbang	4	14,8%
<i>Distrust</i> Kelompok Rentan terhadap Proses Pelaksanaan Musrenbang Tematik dan Wilayah di Kabupaten Tegal	7	30,4%	Urgensitas isu dan kepentingan lain	3	11,1%
			Minim transparansi realisasi usulan	3	11,1%
			Program gimmick	4	14,8%
			Ketiadaan mekanisme monitoring	sda.	-
			Ketiadaan saluran komunikasi pasca-musrenbang	sda.	-
Total	23	100%	Total	27	100%

Sumber: Formulasi Peneliti berbasis Atlas.Ti. (2025)

Berdasarkan Tabel 5.2, faktor Ketidakpercayaan (*Distrust*) memiliki pengaruh tertinggi sebesar 30,4%. Hal ini mengindikasikan bahwa untuk memperbaiki kualitas perencanaan deliberatif, pemerintah daerah perlu mengambil langkah komprehensif untuk memulihkan kepercayaan publik. Beberapa variabel pemicu *distrust* yang harus diintervensi antara lain adalah persepsi masyarakat terhadap program yang dianggap sekadar *gimmick*, minimnya transparansi realisasi usulan, serta ketiadaan saluran komunikasi pasca-musrenbang yang efektif.

C. Analisis SWOT Faktor Pendorong dan Faktor Penghambat

Peneliti menggunakan analisis SWOT (*Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats*) dalam merumuskan strategi perencanaan deliberatif bagi kelompok rentan di Kabupaten Tegal. Instrumen ini digunakan untuk mengidentifikasi faktor lingkungan strategis secara sistematis guna menghasilkan formulasi strategi yang memaksimalkan kekuatan dan peluang, sekaligus meminimalkan kelemahan dan ancaman (Winarto, 2021). Analisis SWOT krusial dalam mengevaluasi kinerja organisasi melalui pemetaan kapabilitas internal dan tantangan eksternal (Namugenyi et al., 2019).

Hasil identifikasi faktor internal dan eksternal berdasarkan temuan penelitian dirangkum dalam matriks kualitatif berikut:

Tabel 5.3. Analisis SWOT Kualitatif

	Kekuatan (<i>Strength</i>)	Kelemahan (<i>Weakness</i>)
	1. Adanya SK Kepala Badan (Dasar Hukum Operasional). 2. Kapabilitas dialog dan negosiasi interaktif staf 3. Musrenbang Tematik sebagai inovasi internal. 4. Koordinasi dengan OPD yang sudah berjalan 5. Pola komunikasi dua arah yang mulai terbentuk	1. Mekanisme monitoring dan evaluasi belum tersedia. 2. Output masih sebatas formalitas Berita Acara. 3. Ketiadaan Pagu Indikatif khusus kelompok rentan. 4. Ketiadaan Saluran Aduan/Komunikasi Pasca-Musrenbang 5. Transparansi realisasi usulan masih rendah.
Peluang (<i>Opportunities</i>)	1. Dukungan politik penuh dari Kepala Daerah/Elite. 2. Masuk dalam prioritas RPJMD dan RKPD. 3. Kelompok rentan sudah memiliki legalitas Badan Hukum. 4. Adanya potensi Dana Hibah dari pihak ketiga. 5. Kesadaran publik terhadap inklusivitas meningkat.	• Meningkatkan status hukum Musrenbang Tematik dari sekadar SK Kepala Badan menjadi Peraturan Bupati tentang Perencanaan Inklusif. • Dukungan elite daerah dikonversi menjadi komitmen pegawai dalam memberdayakan kelompok rentan yang memiliki legitimasi badan hukum.
Ancaman (<i>Threats</i>)	1. Urgensi isu kelompok rentan sering kalah oleh isu fisik/infrastruktur. 2. Munculnya rasa tidak percaya (<i>distrust</i>) dari kelompok rentan jika usulan tidak terealisasi. 3. Perubahan regulasi dari pusat yang membatasi fleksibilitas daerah. 4. Anggapan masyarakat bahwa forum ini hanya "gimmick" politik.	• Memanfaatkan masuknya isu kelompok rentan dalam prioritas RKPD untuk mendorong kebijakan Pagu Indikatif Tematik. • Legitimasi badan hukum kelompok rentan harus digunakan sebagai basis untuk mengubah <i>output</i> perencanaan menjadi dokumen alokatif yang mengikat dalam sistem penganggaran daerah.
	• Mengoptimalkan gaya diskusi informal yang komunikatif untuk membangun literasi politik bagi kelompok rentan, untuk membuktikan bahwa perencanaan deliberatif bukan sekadar formalitas (<i>gimmick</i>), melainkan ruang negosiasi yang mampu menghasilkan solusi konkret atas isu sosial yang sering kali kalah bersaing dengan isu pembangunan fisik.	• Membangun mekanisme monitoring digital dan saluran aduan pasca-Musrenbang. Dengan adanya keterbukaan informasi, maka ancaman berupa sentimen negatif masyarakat dan kekhawatiran akan keterbatasan waktu pelaksanaan dapat dimitigasi melalui koordinasi yang lebih efektif.

Sumber: Formulasi Peneliti (2025)

Kekuatan (*strengths*) dan kelemahan (*weaknesses*) dalam analisis SWOT mencerminkan kapabilitas dan keterbatasan internal organisasi yang relevan dalam upaya mencapai tujuan strategis secara kolektif. Sebaliknya, peluang (*opportunities*) dan ancaman (*threats*) merepresentasikan dimensi

eksternal atau lingkungan makro yang harus dikelola untuk merumuskan solusi dan memecahkan hambatan secara efektif (Minton, 2010). Penggunaan analisis SWOT berfungsi sebagai instrumen perencanaan strategis yang memungkinkan organisasi mengaktualisasikan hasil kebijakan yang presisi, sesuai dengan dinamika sistem dan target yang ditetapkan (Eastwood, 2016).

Identifikasi faktor internal dan eksternal dalam perencanaan deliberatif bagi kelompok rentan di Kabupaten Tegal ini disusun berdasarkan sintesis informasi yang komprehensif dari berbagai narasumber kunci (*key informants*). Validitas temuan ini diperkuat melalui triangulasi sumber dari otoritas pengambil kebijakan serta subjek terdampak, antara lain: (1) Kepala Bappedalitbang Kabupaten Tegal; (2) Kepala Dinas Sosial Kabupaten Tegal; (3) Sekretaris Dinas Pemberdayaan Perlindungan Anak Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana; (4) Sekretaris Bappedalitbang Kabupaten Tegal; (5) Kepala Bidang Perencanaan, Pengendalian, dan Evaluasi Pembangunan Bappedalitbang Kabupaten Tegal; (6) Kepala Bidang Pemerintahan dan Pembangunan Manusia Bappedalitbang Kabupaten Tegal; (7) Kepala Seksi Perencanaan Tingkat Kecamatan; dan (8) Perwakilan Kelompok Rentan baik Kelompok Perempuan, Kelompok Anak, dan Kelompok Disabilitas.

Hasil analisis kualitatif tersebut kemudian ditransformasikan ke dalam bentuk pembobotan dan skoring secara kuantitatif guna menghasilkan diagram kuadran SWOT. Matriks kuadran ini membagi posisi organisasi ke dalam empat wilayah strategis yang merepresentasikan interaksi antara variabel

internal dan eksternal. Menurut Kurniasih et al. (2021), pembagian ini memungkinkan organisasi untuk memetakan posisinya secara akurat; apakah didominasi oleh kekuatan internal yang mampu menangkap peluang, ataukah terhambat oleh kelemahan internal di tengah ancaman lingkungan eksternal.

Tabel 5.4. Analisis SWOT Kuantitatif

No.	Faktor Kekuatan	Skor	Bobot	Total
1.	SK Kepala Badan (Legalitas Operasional)	4	0.20	0.80
2.	Model Musrenbang Tematik sebagai Inovasi	5	0.25	1.25
3.	Kapabilitas Dialog dan Komunikasi Dua Arah	4	0.30	1.20
4.	Koordinasi Lintas OPD yang Terjalin	3	0.25	0.75
Total Skor Kekuatan			1	4

No.	Faktor Kelemahan	Skor	Bobot	Total
1.	Ketiadaan Pagu Indikatif Khusus	5	0.40	2.00
2.	Minim Pengendalian & Saluran Aduan	4	0.35	1.40
3.	Output Sebatas Formalitas Berita Acara	3	0.25	0.75
Total Skor Kelemahan			1	4.15

(Selisih) Total Skor Kekuatan – Total Skor Kelemahan = 4.00 – 4.15 = -0.15 (x)

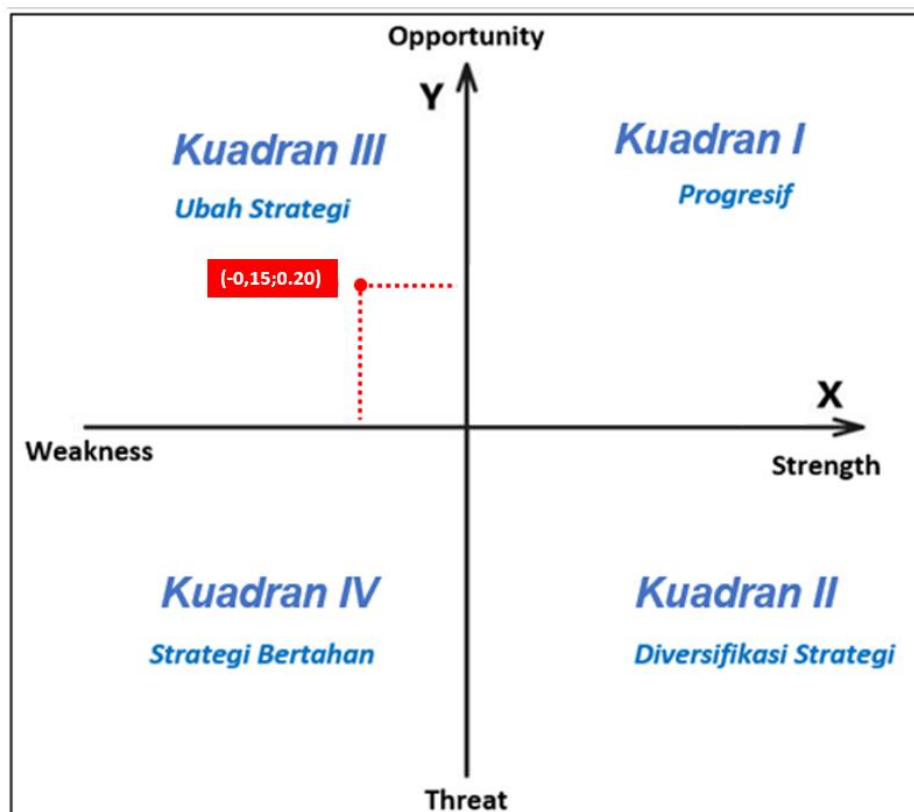
No.	Faktor Peluang	Skor	Bobot	Total
1.	Dukungan Politik Kepala Daerah & Elite	5	0.35	1.75
2.	Masuk dalam Prioritas RPJMD	4	0.30	1.20
3.	Legalitas Badan Hukum Kelompok Rentan	3	0.35	1.05
Total Skor Peluang			1	4

No.	Faktor Ancaman	Skor	Bobot	Total
1.	Dominasi Isu Infrastruktur (Fisik)	4	0.30	1.20

2.	Munculnya <i>Distrust</i> (Ketidakpercayaan)	5	0.40	2.00
3.	Keterbatasan Waktu Siklus Perencanaan	2	0.30	0.60
Total Skor Ancaman			1	3.80

(Selisih) Total Skor Peluang – Total Skor Skor Ancaman = 4.00 – 3.80 = 0.20 (y)

Setelah dilakukan identifikasi kualitatif, peneliti melakukan pembobotan dan skoring secara kuantitatif untuk menentukan posisi organisasi pada diagram kuadran SWOT. Hasil kalkulasi menunjukkan koordinat $[-0.15; 0.20(y)]$, yang memvisualisasikan posisi Bappedalitbang Kabupaten Tegal pada Kuadran III (Strategi *Turn-around* / Ubah Strategi).



Gambar 5.23. Posisi Kuadran Hasil Analisis SWOT

Sumber: Formulasi Peneliti (2025)

Berdasarkan posisi kuadran tersebut, peneliti merumuskan peta jalan (*roadmap*) penguatan Musrenbang Tematik yang diintegrasikan dengan siklus perencanaan daerah:

Strategi Jangka Pendek (Tahun ke-1): Penguatan Prosedural dan Kepercayaan: Pertama, *Mekanisme Monitoring Real-Time*: Membangun saluran komunikasi digital (seperti *dashboard* aduan usulan) agar kelompok rentan dapat memantau status usulan mereka. Kedua, *Optimalisasi Moderasi Sebaya*: Melibatkan perwakilan kelompok rentan (seperti FASA atau DSM) sebagai moderator dampingan guna mengurangi dominasi birokrasi dan meningkatkan interaksi.

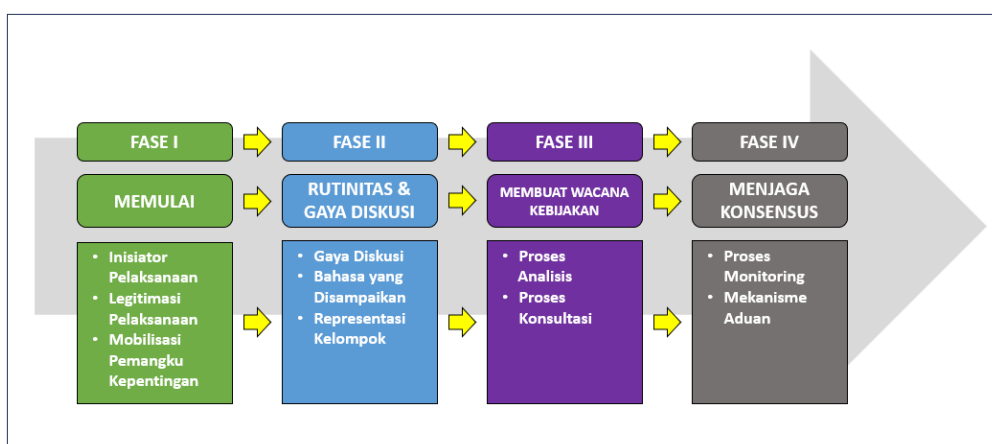
Strategi Jangka Menengah (Tahun ke-2 dan ke-3): Legitimasi dan Kapasitas: Pertama, *Penyusunan Regulasi Formal*: Mendorong penerbitan Peraturan Kepala Daerah (Perkada) tentang Pedoman Musrenbang Tematik Kelompok Rentan untuk menjamin kepastian hukum melampaui Surat Edaran. Kedua, *Peningkatan Kapasitas Teknis*: Melakukan pelatihan penyusunan usulan berbasis data bagi kelompok rentan agar usulan yang dihasilkan lebih teknokratis dan mudah diakomodasi oleh OPD.

Strategi Jangka Panjang (Tahun ke-4 dan ke-5): Institusionalisasi Anggaran: Pertama, *Alokasi Pagu Indikatif Tematik*: Menginstitusikan pagu anggaran khusus kelompok rentan di dalam APBD, sehingga Musrenbang Tematik tidak lagi sekadar forum konsultatif, melainkan forum alokatif. Kedua, *Integrasi Sistem Perencanaan*: Menyatukan input Musrenbang Tematik secara

otomatis ke dalam sistem E-Planning daerah guna meminimalkan risiko hilangnya aspirasi dalam tahap asistensi anggaran.

5.2.3. Kritik Teori dan Model Pengembangan Perencanaan Deliberatif untuk Kelompok Rentan di Kabupaten Tegal

Berdasarkan hasil kajian terhadap teori Healey (1997) serta analisis faktor pendorong dan penghambat pada subbab sebelumnya, peneliti berargumen bahwa model perencanaan deliberatif yang terdiri atas empat fase tersebut belum sepenuhnya adaptif untuk diimplementasikan pada kasus kelompok rentan di Indonesia, khususnya di Kabupaten Tegal. Teori Healey cenderung terkonsentrasi secara eksklusif pada proses prosedural perencanaan tanpa memberikan atensi yang cukup terhadap faktor-faktor pendukung eksternal yang menentukan keberhasilan proses tersebut. Fenomena unik dalam Musrenbang Tematik menunjukkan adanya dinamika lapangan yang tidak mampu dijelaskan secara komprehensif oleh kerangka kerja yang diajukan Healey.



Gambar 5.24. Proses Perencanaan Deliberatif

Sumber: Healey (1997), Telah diolah kembali

Temuan lapangan mengidentifikasi sejumlah variabel strategis yang menjadi determinan dalam pelaksanaan Musrenbang Tematik di Kabupaten Tegal, namun belum terakomodasi dalam teori Healey. Variabel-variabel tersebut meliputi dukungan politik (*political support*) dari kepala daerah, komitmen pemangku kepentingan (*stakeholders' commitment*), dan kesiapan sumber daya (*resource readiness*). Peneliti menegaskan bahwa ketiga unsur ini merupakan prasyarat mutlak (*pre-conditions*) yang memengaruhi efektivitas perencanaan deliberatif.

Tanpa adanya dukungan politik dari kepala daerah atau elite lokal, keinginan politik (*political will*) untuk menyediakan dan melegitimasi saluran aspirasi bagi kelompok rentan tidak akan terwujud. Dukungan ini merupakan fondasi utama dalam menciptakan ruang publik yang inklusif bagi kelompok-kelompok rentan. Selanjutnya, komitmen pemangku kepentingan (*stakeholders*) menjadi faktor determinan karena tanpa sinergitas antara kelompok rentan dan instansi pengampu kebijakan, proses deliberasi akan kehilangan maknanya. Komitmen ini sangat krusial dalam mengawal usulan pada Fase III (Membuat Wacana Kebijakan) hingga Fase IV (Menjaga Konsensus), guna memastikan aspirasi yang ditetapkan tidak terhenti pada tataran administratif (Berita Acara). Terakhir, kesiapan sumber daya merupakan aspek urgensi yang tidak disebutkan secara eksplisit oleh Healey (1997). Kesiapan ini mencakup ketersediaan anggaran, infrastruktur, dan kapasitas manajerial yang menjadi dasar kesuksesan implementasi perencanaan. Tanpa kesiapan sumber daya yang memadai, realisasi usulan

mustahil tercapai, yang pada akhirnya memicu ketidakpercayaan (*distrust*) dari peserta Musrenbang. Ketidaksiapan ini menimbulkan keraguan publik terhadap esensi perencanaan yang dilakukan. Secara sistematis, peneliti merumuskan kritik terhadap teori Healey (1997) sebagai berikut:

Pertama, Dukungan Politik Kepala Daerah dan Elite Daerah

Berbagai studi literatur menunjukkan bahwa keberhasilan proses perencanaan dan implementasi kebijakan daerah sangat bergantung pada dukungan kepala daerah atau faktor kepemimpinan. Kepemimpinan secara signifikan memengaruhi seluruh tahapan, mulai dari proses perencanaan daerah, pengembangan inovasi, hingga implementasi program kerja pemerintah. Adanya diskresi pejabat yang dijamin dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan semakin memperkuat ketergantungan perencanaan pembangunan daerah pada dukungan politik kepala daerah dan elite daerah. Sebagai contoh, penelitian dari Indah & Erowati (2019) menunjukkan bahwa penggunaan diskresi kepala daerah dalam penetapan usulan Musrenbang sering kali mengaburkan aspirasi murni masyarakat, sehingga usulan tersebut pada akhirnya bertransformasi menjadi representasi kehendak kepala daerah.

Penelitian serupa oleh Wajdy et al. (2025) melalui tinjauan literatur sistematis terhadap dua dekade perencanaan pembangunan di Indonesia menemukan bahwa Camat juga kerap menggunakan diskresi dalam memberikan rekomendasi yang berpotensi membiaskan aspirasi masyarakat desa. Di tingkat kabupaten/kota, aspirasi masyarakat semakin terdistorsi akibat

dominasi pemerintah dan tekanan politik dari DPRD, terutama dalam pembahasan dan penetapan APBD. Berdasarkan temuan tersebut, dukungan politik dan orientasi pemberdayaan kelompok rentan harus dimiliki oleh kepala daerah serta kepala wilayah di tingkat lokal (Kepala Desa dan Camat). Kepala daerah (Bupati atau Wali Kota) memegang peran krusial dalam meyakinkan lembaga legislatif (DPRD) untuk menyetujui usulan aspirasi kelompok rentan dalam dokumen anggaran daerah.

Temuan unik dalam penelitian ini menunjukkan bahwa dukungan kepala daerah dan elite daerah di Kabupaten Tegal, melalui inisiasi Musrenbang Tematik, merupakan bukti nyata urgensi kepemimpinan. Tanpa inisiasi dari Kepala Bappedalitbang Kabupaten Tegal sebagai elite daerah, aspirasi dan usulan pemberdayaan kelompok rentan sulit terakomodasi dalam program pembangunan. Fakta ini selaras dengan kondisi di banyak wilayah lain yang menunjukkan minimnya keterlibatan perempuan dalam Musrenbang desa dan kecamatan.

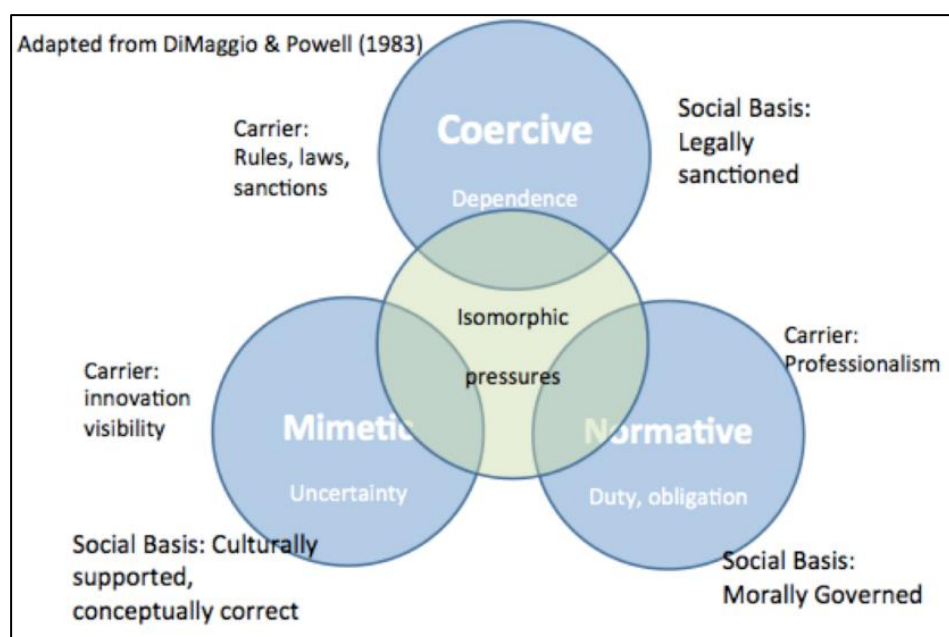
Ali (2023) menjelaskan bahwa partisipasi perempuan dalam forum Musrenbang desa masih sangat terbatas, dan program-program yang direncanakan cenderung bias gender karena didominasi oleh rencana pembangunan infrastruktur fisik. Faktor-faktor seperti tingkat pendidikan, budaya, dan struktur politik sangat memengaruhi derajat partisipasi tersebut. Sejalan dengan hal itu, Mohi (2024) menemukan bahwa kelompok perempuan belum terwakili secara substantif dan kurang fokus dalam mengikuti jalannya forum. Rasa tidak percaya diri serta pandangan pesimistis terhadap efektivitas

partisipasi perempuan masih menjadi hambatan psikologis dan sosiologis yang nyata. Minimnya strategi khusus untuk melibatkan perempuan mengakibatkan partisipasi mereka sering kali hanya bersifat formalitas, di mana peserta mudah terdistraksi oleh urusan domestik atau gawai selama forum berlangsung.

Nilai sosial dan budaya masyarakat setempat turut menjadi faktor penghambat utama. Kelompok marjinal seperti anak, perempuan, disabilitas, dan lansia cenderung terabaikan dalam Musrenbang wilayah. Khusus bagi perempuan, doktrin tradisional masyarakat desa mengenai peran *3M (Masak, Macak, Manak)*—yaitu perempuan hanya bertugas di dapur, bersolek, dan melahirkan—menempatkan mereka pada posisi yang tidak strategis dalam pengambilan keputusan (Fitria et al., 2022; Suyanto & Astuti, 2013). Doktrin ini mengakibatkan usulan Musrenbang desa didominasi oleh pembangunan fisik dan mengabaikan pembangunan non-fisik seperti pemberdayaan perempuan. Ketiadaan perwakilan kelompok rentan yang kompeten menjadikan forum tersebut tidak representatif, di mana pemerintah desa cenderung subjektif dalam memilih partisipan.

Dukungan kepala daerah dan elite daerah di Kabupaten Tegal menjadi instrumen strategis yang membedakan wilayah ini dengan daerah lainnya. Temuan penelitian menunjukkan bahwa dukungan di Kabupaten Tegal tidak muncul sekadar untuk memenuhi amanat regulasi atau mengikuti tren isu global, melainkan bersifat isomorfisme normatif (*normative isomorphism*) yang muncul secara alami dari kesadaran elite lokal (Kepala Bappedalitbang). Hal ini selaras dengan teori DiMaggio & Powell (2000) yang membagi

pendekatan inovasi dalam organisasi menjadi tiga: (1) *Normative Isomorphism*, (2) *Coercive Isomorphism*, dan (3) *Mimetic Isomorphism*. Meskipun inisiasi di Kabupaten Tegal saat ini didominasi oleh pendekatan normatif, peneliti menekankan bahwa untuk menjamin keberlanjutan program di tengah pergantian kepemimpinan, diperlukan transisi menuju isomorfisme koersif (*coercive isomorphism*). Hal ini dapat dilakukan melalui penetapan regulasi formal yang mewajibkan pelaksanaan Musrenbang Tematik, sehingga kebijakan tersebut tidak lagi bergantung pada preferensi individu pejabat, melainkan menjadi mandat hukum yang mengikat.



Gambar 5.25. Institutional Isomorphic

Sumber: DiMaggio & Powell (1983), Telah diolah kembali

Dukungan kepala daerah dan elite daerah dalam menginisiasi forum Musrenbang Tematik bagi kelompok rentan di Kabupaten Tegal dikategorikan sebagai isomorfisme normatif (*normative isomorphism*). Fenomena ini menunjukkan bahwa kemauan dan dukungan tersebut muncul murni dari

kesadaran moral serta keinginan internal elite daerah—khususnya Kepala Bappedalitbang Kabupaten Tegal—untuk memberdayakan kelompok rentan melalui partisipasi aktif dalam perencanaan pembangunan. Dukungan ini bukan merupakan isomorfisme koersif (*coercive isomorphism*), karena pelaksanaannya bukan didasari oleh tekanan eksternal atau kewajiban regulasi formal yang memaksa. Selain itu, inisiasi tersebut juga bukan bentuk isomorfisme mimetik (*mimetic isomorphism*), karena tidak dilakukan sekadar untuk meniru tren pemberdayaan di daerah lain guna mencari legitimasi semata.

Bukti konkret dari isomorfisme normatif ini adalah ketiadaan regulasi tingkat tinggi, baik berupa Peraturan Daerah maupun Peraturan Bupati, yang mewajibkan pelaksanaan Musrenbang Tematik pada saat program ini diluncurkan. Instrumen kebijakan yang ada hanya terbatas pada Surat Edaran yang ditandatangani oleh Kepala Bappedalitbang. Fakta ini memperkuat temuan bahwa keterlibatan kelompok rentan dalam pembangunan di Kabupaten Tegal lahir dari perilaku normatif yang berbasis pada etika kepemimpinan dan kesadaran inklusivitas, bukan sekadar pemenuhan kewajiban administratif.

Berdasarkan realitas tersebut, dukungan politik kepala daerah dan elite daerah di Kabupaten Tegal menjadi karakteristik lokal yang khas sekaligus menjadi poin kritik fundamental terhadap teori Healey (1997). Dalam model perencanaan deliberatif Healey, peran dukungan politik kepala daerah tidak disebutkan secara eksplisit. Padahal, peneliti berargumen bahwa keberhasilan

perencanaan deliberatif sangat bergantung pada kemauan politik (*political will*) dan keberpihakan elite daerah terhadap kelompok rentan. Dukungan tersebut merupakan prasyarat utama (*pre-condition*), terutama pada fase inisiasi atau dimulainya proses deliberasi.

Namun demikian, guna menjamin keberlanjutan (*sustainability*) program ini di masa depan, diperlukan transisi mekanisme ke arah legalitas formal melalui penetapan Peraturan Daerah atau Peraturan Bupati. Hal ini berimplikasi pada transformasi sifat kebijakan dari normatif menjadi isomorfisme koersif. Dengan adanya regulasi yang mengikat, pelaksanaan Musrenbang Tematik tidak lagi bergantung pada preferensi atau komitmen personal individu pejabat, melainkan menjadi mandat institusional yang dijamin oleh hukum, sehingga keberlanjutan pemberdayaan kelompok rentan dapat dipastikan dalam jangka panjang.

Kedua, Komitmen Pemangku Kepentingan (Stakeholders)

Temuan penelitian berikutnya yang menjadi karakteristik lokal khas sekaligus bentuk kritik terhadap basis teori perencanaan deliberatif Healey (1997) adalah aspek komitmen pemangku kepentingan (*stakeholders*). Komitmen didefinisikan sebagai kesepakatan atau keterikatan untuk melaksanakan suatu mandat dalam jangka waktu yang panjang. Merujuk pada definisi tersebut, peneliti menemukan bahwa komitmen merupakan determinan utama dalam mencapai keberhasilan perencanaan deliberatif. Dalam teori Healey (1997), aspek komitmen baik dari aparaturnya maupun

partisipan (dalam hal ini kelompok rentan) tidak disebutkan secara eksplisit sebagai bagian dari proses perencanaan.

Peneliti berargumen bahwa komitmen adalah landasan fundamental dalam keberhasilan deliberasi. Sebagai contoh, urgensi komitmen pegawai sangat memengaruhi seluruh siklus perencanaan, mulai dari inisiasi awal, pelibatan sasaran, proses diskusi dan konsultasi, hingga pencapaian konsensus dalam pengawalan realisasi usulan. Hal serupa berlaku bagi partisipan; komitmen kelompok rentan diperlukan sejak tahap kehadiran sebagai representasi kelompok, keberanian menyuarakan aspirasi, hingga tahap membangun konsensus untuk mengawasi realisasi usulan. Temuan ini menegaskan bahwa komitmen pemangku kepentingan semestinya menjadi indikator keberhasilan yang esensial, namun aspek ini belum terakomodasi dalam model yang diajukan oleh Healey (1997).

Hasil studi literatur pada jurnal yang berjudul *"Review of Regional Development Planning Based on the Human Rights Principles"* oleh Buhaerah et al. (2017) mendukung temuan ini dengan menyatakan bahwa komitmen elite daerah dan aparatur pemerintah sangat krusial untuk menjamin transparansi, akuntabilitas, dan kepatuhan terhadap prinsip hak asasi manusia. Komitmen tersebut mendorong pendekatan deliberatif yang menyelaraskan tujuan pembangunan daerah dengan kebutuhan riil kelompok rentan. Senada dengan hal tersebut, Nikiforova et al. (2019) menjelaskan bahwa komitmen dalam perencanaan pembangunan daerah meningkatkan efisiensi proses strategis,

menumbuhkan kolaborasi antar-pemangku kepentingan, dan memastikan keselarasan tujuan demi pembangunan sosio-ekonomi yang berkelanjutan.

Bukti empiris di Kabupaten Tegal memperkuat urgensi komitmen ini. Berdasarkan Analisis SWOT Kuantitatif yang diolah melalui *Atlas.ti*, faktor Komitmen Pegawai pada Organisasi Perangkat Daerah (OPD) dalam memberdayakan kelompok rentan menjadi faktor pendorong paling signifikan dengan nilai *grounded* sebesar 8 (28,5%). Bukti pendukung komitmen pegawai di lapangan meliputi: (1) pelaksanaan dialog dan negosiasi interaktif oleh Bappedalitbang; (2) koordinasi intensif antara OPD dengan kelompok rentan; serta (3) penetapan pemberdayaan kelompok rentan sebagai prioritas dalam RPJMD dan RKPD Kabupaten Tegal.

Bukti empiris yang mendukung adanya komitmen dari sisi peserta perencanaan pembangunan, khususnya kelompok rentan dalam proses Musrenbang Tematik, teridentifikasi melalui dua temuan lapangan utama. Pertama, *Legalitas Komunitas Kelompok Rentan*. Hal ini menjadi indikator kuat komitmen kelompok rentan, terutama kelompok disabilitas, yang berupaya memastikan komunitas mereka berbadan hukum agar dapat menerima sumber daya atau dana hibah secara sah dan akuntabel. Kedua, *Komunikasi Intensif dengan BPKAD*. Temuan ini menunjukkan komitmen kelompok rentan untuk menerima masukan dalam proses pengawasan realisasi usulan. BPKAD Kabupaten Tegal, sebagai instansi pengawal realisasi anggaran, berkolaborasi secara aktif dengan kelompok rentan yang terbuka

terhadap perbaikan teknis, seperti penyempurnaan proposal maupun pemahaman prosedur pengadaan barang dan jasa.

Sintesis dari berbagai temuan penelitian mengenai komitmen pegawai dan kelompok rentan, serta dukungan studi literatur, menegaskan bahwa komitmen pemangku kepentingan (*stakeholders*) merupakan aspek krusial dalam proses perencanaan deliberatif. Komitmen, sebagai bentuk kesepakatan dan keterikatan jangka panjang, memiliki urgensi yang sangat tinggi pada setiap tahapan: mulai dari inisiasi perencanaan, proses diskusi, negosiasi, dialog usulan, hingga konsensus pengawasan dan pengendalian realisasi. Komitmen tersebut tidak hanya bersifat searah dari pemerintah sebagai perencana, tetapi juga harus dimiliki secara utuh oleh kelompok rentan. Sebagai peserta perencanaan deliberatif, kelompok rentan dituntut berkomitmen dalam partisipasi aktif, bertanggung jawab dalam menyuarakan aspirasi perwakilan, serta konsisten dalam mengawal realisasi usulan hingga tahap akhir.

Kondisi serupa berlaku bagi aparatur pemerintah. Praktik terbaik (*best practices*) dari komitmen pegawai Bappedalitbang Kabupaten Tegal dalam pelaksanaan Musrenbang Tematik menjadi landasan pentingnya aspek ini. Aparatur pemerintah tidak hanya berkomitmen untuk menyelesaikan tahapan administratif Musrenbang Tematik, tetapi juga memiliki dedikasi moral untuk melibatkan partisipasi aktif kelompok-kelompok rentan secara substantif.

Berdasarkan analisis tersebut, komitmen pemangku kepentingan telah menjadi karakteristik lokal yang khas sekaligus menjadi poin kritik

fundamental terhadap teori Healey (1997). Dalam teori perencanaan deliberatif Healey, aspek komitmen pemangku kepentingan tidak disebutkan secara eksplisit. Padahal, keberhasilan perencanaan deliberatif dalam pembangunan daerah sangat bergantung pada komitmen aparatur pemerintahan dan kelompok rentan yang dimulai sejak fase awal: mulai dari partisipasi awal, komitmen mewakili kepentingan kelompok di atas kepentingan pribadi, hingga komitmen dalam mengawasi realisasi usulan hasil kesepakatan deliberatif.

Ketiga, Kesiapan Sumber Daya Perencanaan

Temuan selanjutnya yang menjadi karakteristik lokal khas sekaligus bentuk kritik terhadap kerangka teori perencanaan deliberatif Healey (1997) adalah aspek kesiapan sumber daya perencanaan. Sumber daya (*resources*) merupakan elemen fundamental dalam ilmu manajemen; tanpa ketersediaan sumber daya yang memadai, fungsi-fungsi manajemen yang mencakup perencanaan (*planning*), pengorganisasian (*organizing*), pelaksanaan (*actuating*), dan pengawasan (*controlling*) tidak dapat berjalan secara optimal. Dalam teori perencanaan deliberatif yang diajukan oleh Healey (1997), aspek kesiapan sumber daya dalam menjalankan fungsi perencanaan belum disebutkan secara eksplisit. Hal ini menggarisbawahi urgensi ketersediaan sumber daya sebagai prasyarat utama deliberasi.

Berbagai studi literatur menegaskan bahwa identifikasi dan mobilisasi sumber daya merupakan langkah mendasar yang harus dilakukan bahkan sebelum fase perencanaan dimulai. Secara empiris, karakteristik lokal di Kabupaten Tegal, yang juga mencerminkan praktik pemerintahan daerah di

Indonesia secara nasional, menerapkan mekanisme pendataan sumber daya terlebih dahulu sebelum memulai proses perencanaan partisipatif melalui Musrenbang. Langkah ini bertujuan untuk mempermudah estimasi alokasi anggaran dan linimasa pelaksanaan kegiatan, sehingga realisasi usulan hasil Musrenbang dapat terjamin. Di sisi lain, sumber daya yang telah dipetakan dan disiapkan oleh inisiator rencana dapat meningkatkan efektivitas waktu dalam proses deliberasi itu sendiri. Dalam konteks perencanaan deliberatif yang ideal, para partisipan tidak lagi dibebankan untuk mendiskusikan teknis perhitungan sumber daya, melainkan dapat berfokus pada perumusan usulan program atau kegiatan yang substantif berdasarkan alokasi sumber daya yang telah tersedia. Dengan demikian, kesiapan sumber daya bertindak sebagai penopang utama yang menjamin bahwa diskusi deliberatif tidak berhenti pada tataran retorika, tetapi memiliki kepastian implementasi.

Valve et al. (2013) dalam artikelnya yang berjudul *“You Only Start Filling in the Boxes: Natural Resource Management and the Politics of Plan-Ability”*, menjelaskan bahwa persiapan sumber daya yang efektif mampu mendorong kolaborasi antar-pemangku kepentingan. Hal ini memastikan seluruh pihak selaras dan memperoleh informasi valid mengenai sumber daya yang tersedia. Lebih lanjut, Valve et al. (2013) menegaskan bahwa persiapan sumber daya berfungsi membangun kerangka analisis yang solid, membentuk objektivitas proses perencanaan, serta memfasilitasi musyawarah dan integrasi kebijakan yang lebih optimal. Berdasarkan argumen tersebut, peneliti

menyimpulkan bahwa penyiapan sumber daya merupakan fase krusial yang menempati posisi sebagai **Pra-Fase** sebelum tahap inisiasi dilaksanakan.

Penelitian oleh Mizikovsky et al. (2020) memperkuat temuan ini dengan menyatakan bahwa identifikasi sumber daya sangat penting untuk memastikan manajemen biaya yang efektif, memfasilitasi analisis ekonomi komprehensif, dan mendukung pemanfaatan sumber daya secara rasional. Meskipun orientasi Mizikovsky et al. (2020) merujuk pada organisasi bisnis, peneliti menyimpulkan bahwa dampak positif berupa fasilitas ekonomi dan rasionalitas pemanfaatan sumber daya tersebut sangat relevan untuk meningkatkan kualitas proses perencanaan di sektor publik.

Bhattacharya (2023) menegaskan bahwa pemetaan sumber daya sebelum perencanaan dimulai mempermudah pelaksana dalam mengatasi berbagai kendala, mengoptimalkan potensi, dan menyusun jadwal pelaksanaan yang lebih efektif. Pendekatan proaktif ini secara signifikan meningkatkan efisiensi, mengurangi penundaan, dan memastikan ketersediaan sumber daya saat dibutuhkan. Secara praktis, proses penyiapan sumber daya meningkatkan efisiensi diskusi dan negosiasi dalam perencanaan partisipatif, kolaboratif, maupun deliberatif. Peserta tidak lagi perlu mendebatkan ketersediaan anggaran atau sarana teknis, sehingga diskusi deliberatif dapat lebih terfokus pada substansi usulan yang disampaikan oleh kelompok rentan. Di sisi lain, kepastian sumber daya di awal proses perencanaan dapat memulihkan tingkat kepercayaan masyarakat (*public trust*) terhadap koridor Musrenbang di Indonesia.

Banyak studi menunjukkan adanya krisis kepercayaan terhadap Musrenbang, sebagaimana hasil penelitian Mukminah & Yasrizal (2022). Wajdy et al. (2025) menjelaskan bahwa rendahnya partisipasi masyarakat sering kali dipicu oleh rasa ketidakpercayaan kepada pemerintah (*government distrust*). Ketidakpercayaan ini merupakan hambatan birokrasi serius yang dapat memicu protes masyarakat (Pontolowokan et al., 2017; Prastiasa et al., 2024). Krisis kepercayaan ini umumnya disebabkan oleh minimnya realisasi usulan akibat keterbatasan pagu anggaran dan pergeseran urgensi prioritas (Wajdy et al. (2025))

Berdasarkan argumentasi di atas, transparansi mengenai kesiapan sumber daya sebelum proses perencanaan dimulai menjadi solusi strategis untuk meningkatkan kembali kepercayaan masyarakat. Ketika terdapat kepastian anggaran, masyarakat akan menilai bahwa usulan yang ditetapkan memiliki probabilitas realisasi yang lebih tinggi (Mukminah & Yasrizal (2022)).

Hasibuan (1997, dalam Hariani, 2021) menjelaskan bahwa manajemen sumber daya terdiri atas unsur 6M, yang dalam konteks perencanaan deliberatif Kabupaten Tegal diinterpretasikan sebagai berikut: *Man* (Manusia): Merujuk pada kesiapan pelaksana usulan. Bappedalitbang telah mengidentifikasi Organisasi Perangkat Daerah (OPD) yang bertanggung jawab sesuai urusan pemerintahan terkait pertama *Money* (Uang): Merujuk pada kesiapan anggaran. Pagu indikatif harus disampaikan secara transparan kepada peserta Musrenbang untuk *Money* (Uang): Merujuk pada kesiapan anggaran. Pagu

indikatif harus disampaikan secara transparan kepada peserta Musrenbang untuk memberikan batasan yang jelas. *Materials* (Bahan): Merujuk pada kesiapan regulasi dan administrasi pengadaan barang/jasa. Masyarakat perlu teredukasi mengenai alur birokrasi realisasi usulan agar tidak terjadi misinformasi. *Machines* (Mesin): Merujuk pada ketersediaan sarana pendukung teknis yang wajib dijamin kepastiannya oleh pemerintah dalam merealisasikan usulan fisik. *Methods* (Metode): Merujuk pada prosedur perencanaan, penganggaran, hingga pertanggungjawaban. Bappedalitbang perlu mendetailkan mengapa suatu usulan dapat direalisasikan atau ditolak demi kepastian publik. *Markets* (Pasar): Merujuk pada penerima manfaat. Bappedalitbang harus memastikan usulan yang diakomodasi memiliki dampak luas dan tepat sasaran bagi masyarakat (kelompok rentan).

Temuan ini merupakan bentuk kritik fundamental terhadap teori Healey (1997), khususnya pada fase memulai (*initiating*). Peneliti menegaskan urgensi bagi inisiator untuk memastikan ketersediaan sumber daya sebagai prasyarat utama agar proses diskusi berjalan efektif tanpa hambatan teknis. Dalam teori perencanaan deliberatif Healey (1997), dimensi kesiapan material dan sumber daya ini tidak disebutkan secara eksplisit, yang menunjukkan adanya celah (*gap*) dalam penerapan deliberasi di lingkungan pemerintahan yang memiliki keterbatasan fiskal dan administratif.

Konteks perencanaan deliberatif yang melibatkan kelompok rentan menempatkan dukungan politik kepala daerah, komitmen pemangku kepentingan, dan kesiapan sumber daya sebagai tiga pilar fundamental dalam

membangun desain institusional deliberasi (*institutional design deliberation*). Struktur kelembagaan ini tidak hanya mengutamakan partisipasi aktor terkait, tetapi juga menekankan pada sistem yang mengatur dan mendukung keberlanjutan proses tersebut. Ketiga pilar ini berfungsi sebagai landasan kokoh yang mengintegrasikan keputusan politik, komitmen bersama, dan ketersediaan sumber daya dalam siklus perencanaan.

Dukungan politik dari kepala daerah dan elite daerah menjadi instrumen penting untuk melahirkan kebijakan yang inklusif, sehingga kelompok rentan memiliki ruang yang luas untuk berpartisipasi aktif. Bersamaan dengan itu, komitmen dari seluruh pemangku kepentingan baik pemerintah maupun kelompok rentan merupakan elemen krusial untuk menjaga konsistensi keputusan. Hal ini memastikan hasil musyawarah perencanaan dapat terimplementasi secara efektif dan tidak berhenti pada tataran administratif semata.

Kesiapan sumber daya memegang peranan sebagai pilar utama yang menjamin kelancaran serta efektivitas proses perencanaan deliberatif. Peran pemerintah menjadi sangat determinan dalam menyiapkan fondasi kelembagaan agar proses deliberasi berjalan kokoh dan berkelanjutan. Sebagai inisiator dan pelaksana utama, pemerintah wajib memastikan ketersediaan sumber daya yang mencakup anggaran, kapasitas organisasi, maupun infrastruktur pendukung yang dikelola secara optimal. Langkah ini meliputi penyusunan anggaran yang transparan, pengalokasian sumber daya manusia

yang kompeten, serta penyediaan fasilitas yang aksesibel bagi kelompok rentan.

Kerangka desain institusional deliberasi menuntut pemerintah untuk bertanggung jawab dalam membangun serta memperkuat mekanisme kelembagaan yang mendukung prinsip partisipasi aktif, transparansi, dan akuntabilitas. Pemerintah juga perlu menjamin bahwa sistem yang ada mampu merespons kebutuhan kelompok rentan secara adaptif dan memastikan pelaksanaan program berjalan sesuai kesepakatan. Penyiapan kelembagaan yang matang ini pada akhirnya menjadi kunci utama dalam menciptakan fondasi yang kokoh bagi keberhasilan perencanaan yang inklusif dan efektif.

Keempat, Kesenjangan dan Homogenitas Kelompok

Karakteristik lokal lainnya yang ditemukan dalam penelitian ini dan berfungsi sebagai kritik terhadap basis teori perencanaan deliberatif Healey (1997) adalah prinsip kesetaraan dan homogenitas kelompok. Kesenjangan dan homogenitas dalam konteks ini dimaknai sebagai pengkhususan keterlibatan pemangku kepentingan yang memiliki latar belakang, karakteristik kerentanan, serta isu permasalahan yang serupa. Meskipun secara umum diklasifikasikan sebagai "kelompok rentan", setiap kelompok (seperti disabilitas, perempuan, atau anak) menghadapi tantangan spesifik yang berbeda secara fundamental.

Dialog akan berjalan lebih efektif jika peserta memiliki latar belakang yang sama. Sebagai contoh, sesama penyandang disabilitas akan cenderung lebih terbuka dan berani mengusulkan pendapat karena merasa berada dalam

ruang lingkup keterbatasan dan permasalahan yang setara. Sebaliknya, apabila proses deliberasi menghadirkan berbagai kelompok (misalnya kelompok disabilitas digabung dengan kelompok perempuan), sering kali muncul hambatan psikologis atau rasa canggung dalam mengekspresikan pendapat, meskipun keduanya merupakan kelompok rentan. Komunikasi yang terbuka dan tanpa hambatan hanya dapat tercipta jika peserta diskusi merasa setara dan homogen. Oleh karena itu, peneliti menilai bahwa kesetaraan dan homogenitas kelompok merupakan determinan krusial dalam keberhasilan perencanaan deliberatif, namun aspek ini belum disebutkan secara eksplisit dalam teori Healey (1997).

Best practices pelaksanaan Musrenbang Tematik di Kabupaten Tegal menjadi bukti empiris yang memperkuat temuan ini. Implementasi Musrenbang yang dilakukan secara terpisah yaitu Musrenbang Tematik Anak, Perempuan, dan Disabilitas menunjukkan bahwa segmentasi peserta berdasarkan homogenitas isu adalah kunci untuk mencapai kesepakatan yang berkualitas. Dalam teori Healey (1997), homogenitas peserta belum diidentifikasi sebagai salah satu indikator keberhasilan. Padahal, homogenitas dalam diskusi kelompok secara signifikan memengaruhi dinamika interaksi, cara kelompok berdialog, hingga proses pengambilan keputusan dan pencapaian konsensus.

Studi literatur oleh Guo et al. (2008) dalam artikel berjudul "*The Impact of Normative Social Influence on Group Homogeneity in Media Preferences and Group Meeting Outcomes*" menjelaskan bahwa homogenitas kelompok

berkontribusi positif terhadap hasil diskusi. Kondisi ini memungkinkan terciptanya konsensus yang memperkuat komunikasi dan kolaborasi, sehingga ambiguitas dan ketidakpastian dalam pengambilan keputusan dapat direduksi. Singkatnya, homogenitas mempercepat proses pengambilan keputusan karena meniadakan kebutuhan untuk merekonsiliasi sudut pandang yang terlalu kontras.

Greenwood et al. (2014) melalui artikel "*The Influence of Ethnic Group Composition on Focus Group Discussions*" turut memperkuat argumentasi mengenai pentingnya homogenitas kelompok. Terdapat dua keunggulan utama yang diidentifikasi : *Pertama*, Komunikasi yang Lebih Intens: Kesamaan latar belakang atau pengalaman antar anggota kelompok membuat arus informasi mengalir lebih lancar dan efektif, sehingga penyelarasan tujuan perencanaan menjadi lebih koheren. *Kedua*, Peningkatan Kenyamanan dan Keterbukaan: Kelompok homogen cenderung merasa lebih aman saat mendiskusikan topik sensitif. Peserta lebih berani mengekspresikan opini jujur karena adanya rasa aman dan kepercayaan timbal balik di dalam kelompok.

Penelitian terdahulu oleh Mäntysalo, Westin, et al. (2023) dalam artikel "*Public Planner – A Deliberative Authority*" juga menekankan urgensi fungsi tata kelembagaan dalam perencanaan deliberatif. Hasil penelitian tersebut menunjukkan bahwa proses perencanaan yang diadakan secara khusus bagi kelompok marjinal lebih mudah mencapai kesepakatan dibandingkan forum yang lebih luas dan heterogen. Hal ini disebabkan oleh sifat komunikasi yang lebih fokus dan terarah pada isu-isu spesifik.

Berdasarkan tinjauan literatur dan temuan lapangan di Kabupaten Tegal, peneliti menegaskan bahwa kesetaraan dan homogenitas peserta merupakan syarat mutlak bagi efektivitas dialog komunitas. Temuan ini menjadi kritik fundamental terhadap model Healey (1997) yang mengabaikan indikator kesetaraan latar belakang peserta. Kelompok dengan latar belakang serupa akan lebih berdaya dalam menyuarakan aspirasi mereka, sedangkan forum yang bersifat heterogen cenderung menghasilkan diskusi yang dangkal dan membatasi pendalaman isu-isu yang bersifat spesifik bagi kelompok rentan.

Kelima, Gaya dan Tempat Diskusi

Karakteristik lokal terakhir yang ditemukan dalam penelitian ini sekaligus menjadi poin kritik terhadap basis teori perencanaan deliberatif Healey (1997) adalah aspek Gaya dan Tempat Diskusi. Teori Healey (1997) sebenarnya telah menyinggung dimensi komunikasi pada Fase II mengenai Rutinitas dan Gaya Diskusi. Namun, temuan lapangan dan kajian literatur mendalam menunjukkan bahwa lokasi fisik tempat diskusi berlangsung merupakan variabel yang sama pentingnya dalam menentukan keberhasilan proses perencanaan deliberatif. Peneliti memandang bahwa keterbatasan indikator dalam teori Healey, yang hanya berfokus pada gaya komunikasi tanpa mempertimbangkan tempat diskusi, perlu direkonstruksi.

Tempat diskusi merupakan faktor krusial dalam menentukan efektivitas perencanaan, terutama saat berhadapan dengan kelompok rentan. Aspek lokasi ini luput dari pembahasan eksplisit maupun implisit dalam teori Healey (1997).

Realitasnya, pemilihan lokasi sangat memengaruhi tingkat keterlibatan peserta karena kelompok rentan sering kali menghadapi hambatan struktural dan psikologis yang unik saat berada di ruang tertentu (World Bank, 2008). Oleh karena itu, kritik terhadap teori Healey ini diajukan agar pemilihan lokasi menjadi variabel yang diperhitungkan secara strategis dalam perencanaan deliberatif.

Urgensi pemilihan tempat diskusi dalam proses perencanaan dapat dijelaskan melalui tiga argumentasi utama: *Pertama*, penciptaan lingkungan yang inklusif dan nyaman. Diskusi perencanaan deliberatif yang dilaksanakan di gedung pemerintahan sering kali menempatkan kelompok rentan pada situasi yang tidak nyaman. Lingkungan birokrasi yang kaku dan penuh simbol kekuasaan cenderung menciptakan hambatan psikologis, sehingga peserta merasa segan, takut, atau tertutup dalam menyampaikan aspirasi. Sebaliknya, pelaksanaan diskusi di balai desa, rumah komunitas, atau lingkungan asal kelompok rentan dapat menciptakan rasa aman dan keakraban. Kondisi tersebut meningkatkan kepercayaan diri peserta untuk mengungkapkan pendapat secara jujur. Kehadiran aparatur pemerintah sebagai "tamu" di lingkungan warga secara simbolis mengubah dinamika kekuasaan, sehingga memberikan ruang yang lebih setara bagi kelompok rentan untuk terlibat aktif.

Kedua, reduksi hambatan struktural dalam partisipasi. Mobilisasi kelompok rentan menuju gedung pemerintahan sering kali terkendala masalah aksesibilitas, biaya transportasi, serta keterbatasan waktu akibat aktivitas keseharian mereka. Hambatan-hambatan ini secara langsung berdampak pada

rendahnya tingkat partisipasi. Pemilihan lokasi yang lebih dekat dan mudah diakses oleh masyarakat dapat meminimalkan kendala tersebut, sehingga mendorong keterwakilan yang lebih luas dari berbagai lapisan kelompok rentan agar hasil perencanaan benar-benar mencerminkan kebutuhan riil mereka.

Ketiga, peningkatan kualitas dialog dan kepercayaan publik. Interaksi antara pemerintah dan kelompok rentan harus didasarkan pada asas kepercayaan dan keterbukaan. Pelaksanaan diskusi di lingkungan kelompok rentan memberikan rasa kendali yang lebih besar bagi masyarakat terhadap proses deliberasi. Hal ini memperkuat hubungan antara masyarakat dan pembuat kebijakan. Sebaliknya, ruang formal yang kaku berisiko memperlebar kesenjangan komunikasi, yang pada akhirnya mengakibatkan proses deliberatif menjadi tidak efektif akibat minimnya partisipasi bermakna.

Studi literatur oleh Rofah et al. (2022) dalam artikel *“The Long Road to Social Inclusion: Participation of Vulnerable Groups in Village Development”* memperkuat temuan ini dengan menjelaskan bahwa perbedaan lingkungan rapat sangat memengaruhi keterlibatan kelompok rentan. Penelitian tersebut menyoroti bahwa kelompok rentan cenderung menghindari partisipasi jika lokasi diskusi terasa asing atau mengintimidasi. Senada dengan hal tersebut, World Bank (2008) menegaskan bahwa tempat memainkan peran krusial dalam menentukan keberhasilan peserta. Fleksibilitas untuk menyelenggarakan diskusi di lingkungan yang familiar terbukti signifikan dalam meningkatkan partisipasi aktif.

Simpulannya, pemilihan tempat diskusi dalam perencanaan deliberatif memberikan dampak nyata terhadap efektivitas partisipasi kelompok rentan. Kritik terhadap teori Healey (1997) menjadi relevan karena mengabaikan pentingnya dimensi spasial ini. Dengan memilih lokasi yang inklusif, hambatan struktural dan psikologis dapat dimitigasi, sehingga memungkinkan kelompok rentan untuk berkontribusi secara bermakna dalam pembangunan. Secara ringkas, perbandingan antara teori asal dan temuan kritik ini dapat diringkas dalam tabel berikut:

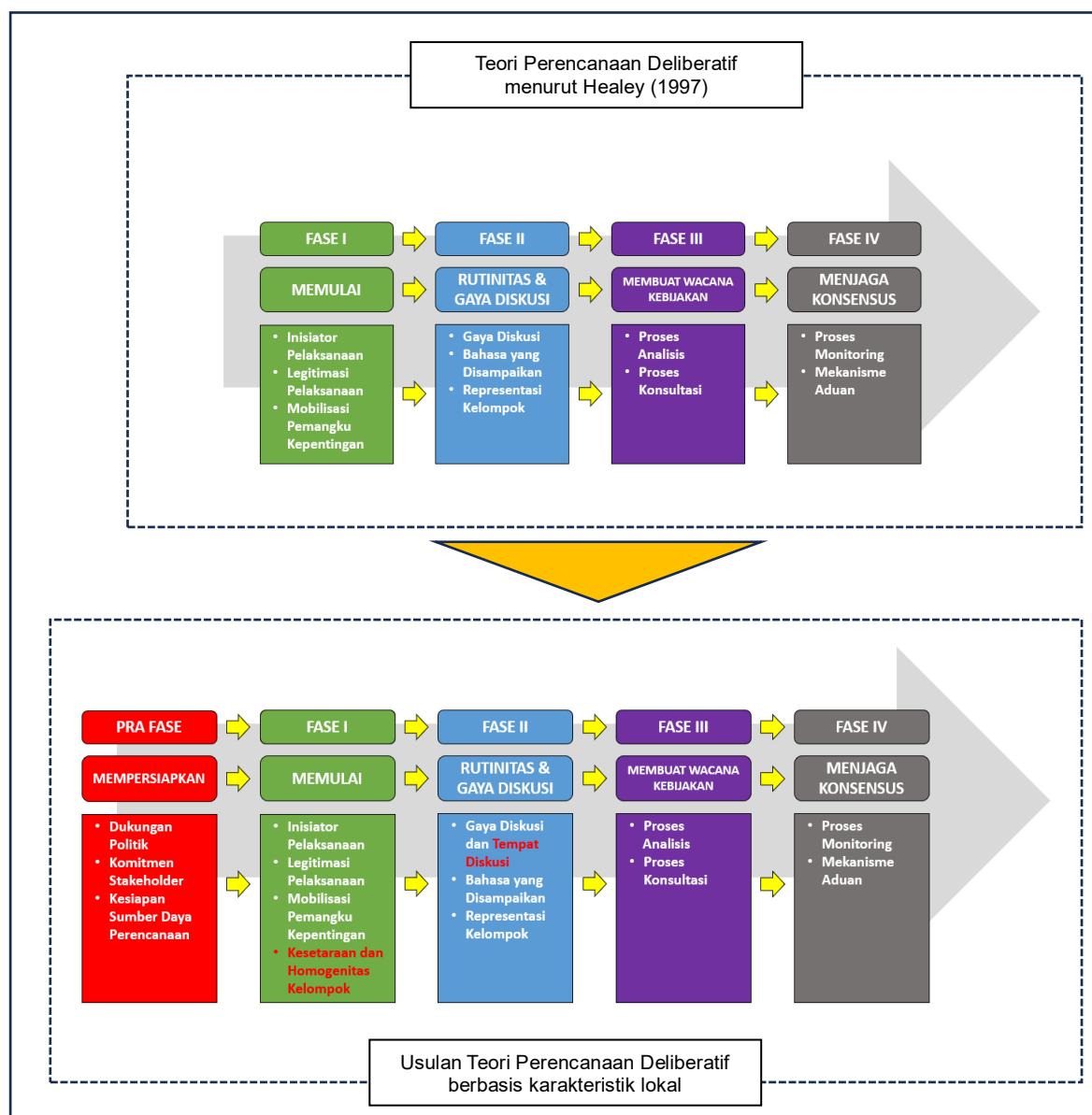
Tabel 5.5. Kritik Subtansial Teori Perencanaan Deliberatif

Teori Perencanaan Deliberatif (Healey, 1997)	Kritik Subtansial Teori	Keterangan	Justifikasi Ilmiah
	Pra-Fase: Mempersiapkan	Tahap Pra-Fase merupakan kebaruan (<i>novelty</i>) dalam penelitian ini yang berfungsi sebagai fondasi dasar sebelum memasuki fase perencanaan deliberatif menurut Healey (1997). Tahapan ini dirumuskan berdasarkan sintesis temuan lapangan serta analisis faktor strategis yang menentukan keberhasilan model perencanaan. Pra-Fase terdiri atas tiga indikator utama: dukungan politik, komitmen pemangku kepentingan, dan kesiapan sumber daya.	
	Dukungan Politik	Praktik terbaik (<i>best practices</i>) di Kabupaten Tegal menunjukkan bahwa keberhasilan deliberasi sangat ditentukan oleh kemauan politik (<i>political will</i>) kepala daerah dan elite daerah dalam memberikan keberpihakan kepada kelompok rentan. Dukungan ini diwujudkan melalui legalitas regulasi penyelenggaraan serta kepastian alokasi anggaran yang inklusif.	Ali (2023); DiMaggio & Powell (2000); Indah & Erowati (2019); Mohi (2024); Wajdy et al. (2025).
	Komitmen <i>Stakeholder</i>	Komitmen kelompok pemangku kepentingan merupakan pilar utama dalam menjamin keberlanjutan proses deliberatif. Komitmen tidak hanya dituntut dari pihak pemerintah	Buhaerah (2017); Nikiforova et al. (2019).

Teori Perencanaan Deliberatif (Healey, 1997)	Kritik Subtansial Teori	Keterangan	Justifikasi Ilmiah
		sebagai inisiator, tetapi juga harus dimiliki secara utuh oleh kelompok rentan guna mengawal aspirasi, membentuk konsensus, hingga mengawasi realisasi program secara konsisten.	
	Kesiapan Sumber Daya Perencanaan	Penyiapan sumber daya oleh pemerintah daerah merupakan prasyarat mutlak sebelum proses perencanaan dimulai. Adanya kepastian alokasi anggaran indikatif bagi kelompok rentan memungkinkan forum deliberatif lebih terfokus pada dialog substantif dan negosiasi usulan, sehingga meminimalkan hambatan teknis saat pelaksanaan.	Bhattacharya (2023); Mizikovsky et al. (2020); Mukminah & Yasrizal (2022); Valve et al. (2013).
Fase I: Memulai			
Inisiator Pelaksanaan	Inisiator Pelaksanaan	Indikator ini relevan dalam konteks analisis perencanaan deliberatif untuk kelompok rentan.	
Legitimasi Pelaksanaan	Legitimasi Pelaksanaan	Indikator ini relevan dalam konteks analisis perencanaan deliberatif untuk kelompok rentan.	
Mobilisasi Pemangku Kepentingan	Mobilisasi Pemangku Kepentingan	Indikator ini relevan dalam konteks analisis perencanaan deliberatif untuk kelompok rentan.	

Teori Perencanaan Deliberatif (Healey, 1997)	Kritik Subtansial Teori	Keterangan	Justifikasi Ilmiah
	Kesetaraan dan Homogenitas Kelompok	Temuan lapangan menegaskan bahwa homogenitas latar belakang peserta sangat menentukan efektivitas dialog dan pengambilan keputusan. Forum yang berbasis kesamaan karakteristik isu memungkinkan peserta lebih terbuka dan berani menyuarakan pendapat, berbeda dengan forum heterogen yang cenderung membatasi kedalaman pembahasan masalah.	Greenword et al. (2014); Guo et al. (2008); Mantysalo, Westin, et al. (2023)
Fase II: Rutinitas dan Gaya Diskusi			
Gaya Diskusi	Gaya dan Tempat Diskusi	Pemilihan lokasi yang inklusif, akrab, dan dekat dengan basis komunitas kelompok rentan terbukti mampu mereduksi hambatan struktural maupun psikologis. Hal ini menciptakan ruang yang lebih aman bagi peserta untuk berpartisipasi secara aktif tanpa merasa terintimidasi oleh simbol kekuasaan birokrasi.	Rofah et al. (2022); World Bank (2008).
Bahasa yang disampaikan	Bahasa yang Disampaikan	Indikator ini relevan dalam konteks analisis perencanaan deliberatif untuk kelompok rentan.	
Representatif Kelompok	Representatif Kelompok	Indikator ini relevan dalam konteks analisis perencanaan deliberatif untuk kelompok rentan.	

Teori Perencanaan Deliberatif (Healey, 1997)	Kritik Subtansial Teori	Keterangan	Justifikasi Ilmiah
Fase III: Membuat Wacana Kebijakan			
Proses Analisis	Proses Analisis	Indikator ini relevan dalam konteks analisis perencanaan deliberatif untuk kelompok rentan.	
Proses Konsultasi	Proses Konsultasi	Indikator ini relevan dalam konteks analisis perencanaan deliberatif untuk kelompok rentan.	
Fase IV: Menjaga Konsensus			
Proses Monitoring	Proses Monitoring	Indikator ini relevan dalam konteks analisis perencanaan deliberatif untuk kelompok rentan.	
Mekanisme Aduan melalui Penyediaan Saluran Aduan	Mekanisme Aduan melalui Penyediaan Saluran Aduan	Indikator ini relevan dalam konteks analisis perencanaan deliberatif untuk kelompok rentan.	



Gambar 5.26. Usulan Teori Perencanaan Deliberatif berbasis Karakteristik Lokal

Sumber: Formulasi Peneliti (2025)

Peneliti mengusulkan rekonstruksi teori perencanaan deliberatif berbasis karakteristik lokal sebagai bentuk kritik terhadap model Healey (1997). Model yang semula terdiri atas empat fase dikembangkan menjadi lima fase perencanaan. Kebaruan (*novelty*) utama dalam penelitian ini adalah penyisipan **Pra-Fase**, yang didefinisikan sebagai tahapan krusial dalam mempersiapkan aspek fundamental sebelum proses perencanaan dimulai. Pra-

Fase ini mencakup tiga indikator utama, yaitu: (1) dukungan politik; (2) komitmen pemangku kepentingan; dan (3) kesiapan sumber daya perencanaan.

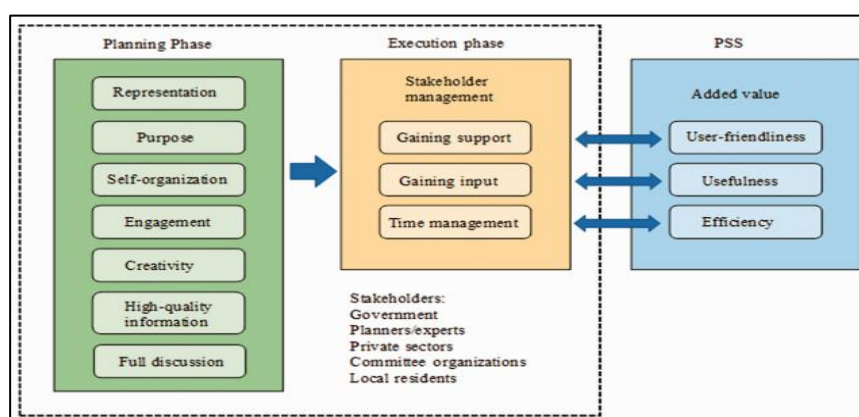
Penyusunan Tahap Pra-Fase didasarkan pada sintesis temuan lapangan, analisis faktor pendorong dan penghambat, serta indikator keberhasilan perencanaan deliberatif. Ketiadaan dukungan politik dari kepala daerah dan elite lokal, rendahnya komitmen pemangku kepentingan, serta ketidaksiapan sumber daya yang memadai akan menghambat pencapaian tujuan deliberasi. Kondisi tersebut berisiko menyebabkan realisasi usulan peserta menjadi tidak efisien dan tidak efektif.

Kebaruan penelitian selanjutnya terletak pada pengembangan indikator pada Fase I: Memulai. Teori Healey (1997) semula hanya mencakup tiga indikator, namun peneliti menambahkan indikator keempat, yaitu kesetaraan dan homogenitas kelompok. Penambahan ini merujuk pada temuan empiris di Kabupaten Tegal yang menunjukkan bahwa kelompok rentan cenderung lebih terbuka dalam mengomunikasikan aspirasi apabila forum perencanaan bersifat homogen. Heterogenitas peserta yang mencampurkan kelompok perempuan, anak, dan disabilitas dalam satu forum dinilai kurang efektif mengingat setiap kelompok menghadapi permasalahan spesifik yang berbeda.

Aspek kebaruan lainnya ditemukan pada Fase II, di mana peneliti merekonstruksi indikator "Gaya Diskusi" milik Healey (1997) menjadi "Gaya dan Tempat Diskusi". Pemilihan lokasi diskusi terbukti secara signifikan memengaruhi efektivitas forum perencanaan deliberatif. Kelompok rentan menunjukkan keterbukaan yang lebih tinggi ketika proses dialog diadakan di

lingkungan mereka sendiri dibandingkan di gedung pemerintahan. Faktor psikologis, seperti perasaan terintimidasi atau rasa takut terhadap simbol kekuasaan birokrasi, menjadi hambatan serius yang dapat menghambat kelancaran komunikasi dan dialog perencanaan jika lokasi diskusi tidak dipilih secara inklusif.

Peneliti melakukan uji konfirmasi terhadap berbagai teori perencanaan deliberatif untuk memastikan bahwa kritik terhadap teori Healey (1997) merupakan sebuah kebaruan (*novelty*) yang belum terakomodasi dalam literatur lainnya. Y. Lin & Benneker (2022) dalam artikel berjudul “*Assessing Collaborative Planning and the Added Value of Planning Support Apps in The Netherlands*”, merumuskan model perencanaan deliberatif yang menitikberatkan pada pengaruh sistem pendukung digital atau *Planning Support Systems* (PSS) dalam pencapaian konsensus.



Gambar 5.27. Perencanaan Deliberatif Berbasis Faktor Lingkungan

Sumber: Lin & Benneker (2022)

Model perencanaan tersebut menjelaskan bahwa efektivitas deliberasi dapat diamati melalui tujuh dimensi utama, yaitu: (1) *Representation*

(keterwakilan kelompok); (2) *Purpose* (tujuan perencanaan); (3) *Self-Organization* (pengorganisasian kelompok); (4) *Engagement* (keterikatan konsensus); (5) *Creativity* (kreativitas kelompok); (6) *High-Quality Information* (validitas informasi dalam perencanaan); dan (7) *Full Discussion* (diskusi komprehensif).

Implementasi hasil konsensus rencana dilakukan oleh berbagai pemangku kepentingan, mulai dari pemerintah, perencana, sektor privat, hingga komite dewan dan pejabat lokal. Keberhasilan fase ini diukur melalui dukungan yang diperoleh (*gaining support*), hasil nyata (*gaining output*), serta manajemen waktu (*time management*). Karakteristik khas dari teori ini adalah penekanan pada aspek lingkungan digital (PSS) yang memengaruhi proses perencanaan melalui indikator *User Friendliness*, *Usefulness*, dan *Efficiency*.

Hasil komparasi menunjukkan adanya kemiripan substansial antara teori Y. Lin & Benneker (2022) dengan temuan peneliti, terutama pada dimensi dukungan pemangku kepentingan (*stakeholders*). Hal ini selaras dengan temuan lapangan mengenai urgensi dukungan politik dari kepala daerah dan elite daerah. Namun, peneliti mengajukan kritik terhadap model Y. Lin & Benneker (2022) terkait posisi dukungan tersebut. Dalam model mereka, dukungan *stakeholders* diposisikan sebagai bagian dari fase eksekusi atau realisasi hasil perencanaan.

Peneliti berargumen bahwa dukungan *stakeholders*, khususnya dari kepala daerah dan elite daerah, mutlak diperlukan sebelum proses perencanaan dimulai. Dukungan politik di awal sangat krusial untuk menjamin ketersediaan

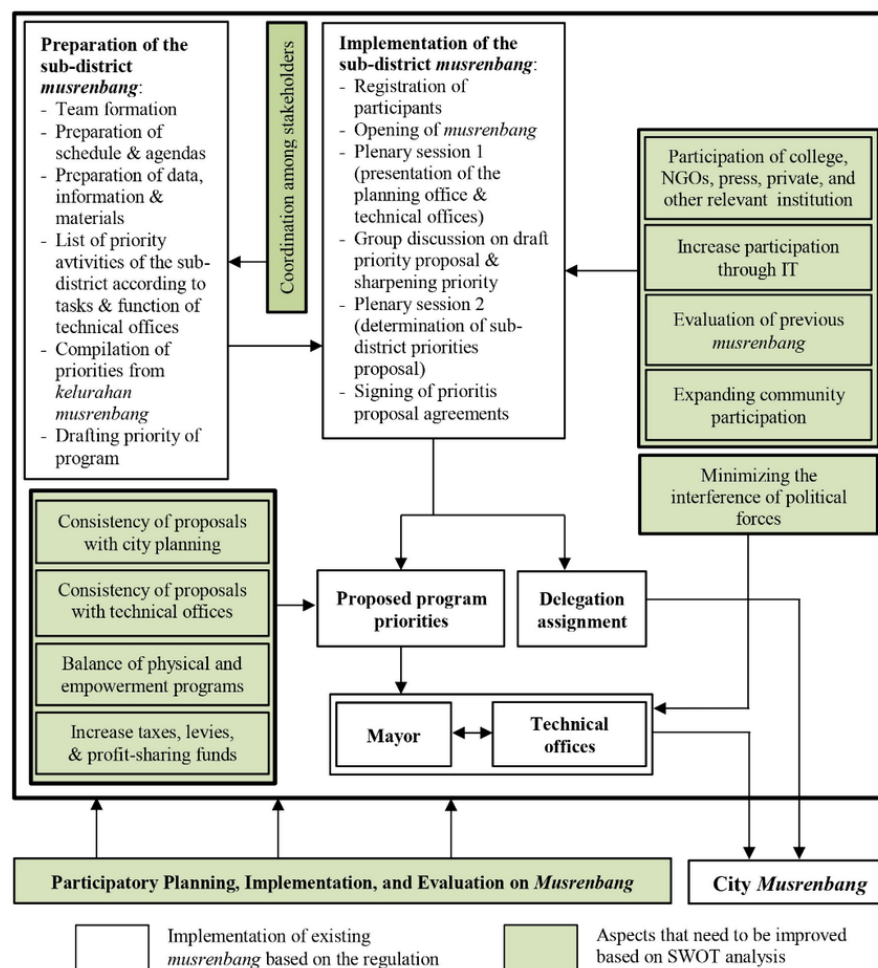
anggaran yang diwujudkan melalui kesiapan sumber daya. Tanpa komitmen politik anggaran yang kuat di tahap pra-perencanaan, pagu indikatif bagi kelompok rentan akan sangat terbatas, sehingga tidak mampu mengakomodasi usulan-usulan strategis yang disampaikan dalam forum deliberatif.

Pendekatan perencanaan partisipatif yang bersifat deliberatif di Indonesia merupakan model usulan baru yang menawarkan metode perencanaan yang lebih transformatif. Selain mengkritisi teori perencanaan deliberatif arus utama, penelitian ini menyoroti kegagalan sistemik dalam memenuhi unsur kesetaraan dan partisipasi aktif dari berbagai kelompok masyarakat, khususnya terkait keberpihakan terhadap kelompok rentan. Meskipun paradigma perencanaan partisipatif telah diadopsi selama lebih dari dua dekade sejak pengundangan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (UU SPPN), implementasinya hingga saat ini dinilai belum mampu mencapai esensi partisipasi yang ideal.

Rendahnya keterlibatan masyarakat dalam forum Musrenbang sebagai manifestasi eksplisit dari paradigma partisipatif dipengaruhi oleh berbagai faktor fundamental. Beberapa di antaranya meliputi rendahnya kesadaran masyarakat akan peran strategis perencanaan, munculnya skeptisisme atau ketidakpercayaan (*distrust*) terhadap efektivitas proses tersebut, hingga kuatnya dominasi diskresi kepala daerah maupun camat dalam penentuan program prioritas. Faktor-faktor ini secara akumulatif mendistorsi proses

perencanaan pembangunan di daerah, sehingga partisipasi publik sering kali hanya menjadi formalitas administratif.

Partisipasi yang terwujud selama ini cenderung bersifat semu (*pseudo-participation*), karena tidak disertai dengan ruang dialog dan negosiasi yang efektif. Kondisi ini sangat kontras terjadi pada kelompok afirmasi atau kelompok rentan yang hingga kini belum mendapatkan ruang representasi khusus dalam proses perencanaan. Walaupun regulasi telah mengamanatkan kuota keterlibatan perempuan sebesar 30%, partisipasi tersebut sering kali tidak disertai dengan ruang diskusi yang substantif untuk menyuarakan kebutuhan spesifik mereka. Akibatnya, usulan-usulan pembangunan fisik tetap mendominasi berita acara Musrenbang wilayah, mengesampingkan isu-isu pemberdayaan dan kebutuhan riil kelompok rentan.



Gambar 5.28. Model Perencanaan Partisipatif di Indonesia

Sumber: Saragih et al. (2024)

Ketiadaan ruang khusus bagi kelompok rentan, seperti penyandang disabilitas dan anak-anak, dalam menyampaikan aspirasi menunjukkan bahwa sistem perencanaan saat ini belum sepenuhnya inklusif. Peneliti merekomendasikan penerapan demokrasi deliberatif yang mengedepankan kesetaraan bagi setiap warga negara. Kesetaraan ini dimaknai secara proporsional: memberikan perlakuan yang sama tanpa memandang latar belakang, sekaligus memberikan perlakuan khusus (*affirmative action*) bagi kelompok rentan berdasarkan karakteristik kekhususan mereka.

Demokrasi deliberatif yang ditransformasikan ke dalam model perencanaan menjadi dasar argumentasi peneliti mengenai urgensi mengevaluasi kembali proses Musrenbang. Paradigma perencanaan yang selama ini bersifat partisipatif perlu direkonstruksi menjadi paradigma deliberatif melalui mekanisme dan pentahapan yang lebih komprehensif. Perencanaan deliberatif tidak hanya berfokus pada kuantitas pelibatan masyarakat, tetapi lebih menekankan pada kualitas proses dialog, negosiasi usulan, serta penguatan aspek pengendalian dan pengawasan terhadap realisasi hasil perencanaan. Hal ini berbeda secara fundamental dengan perencanaan partisipatif konvensional yang sering kali berhenti pada tahap diskusi tanpa pengawalan konsensus yang jelas.

Karakteristik Musrenbang Tematik di Kabupaten Tegal menunjukkan kecenderungan yang mendekati indikator perencanaan deliberatif. Berdasarkan analisis lapangan, indikator pada Fase I hingga Fase III dalam Teori Perencanaan Deliberatif Healey (1997) telah terpenuhi secara memadai. Namun, penelitian ini menemukan bahwa Fase IV, yaitu Menjaga Konsensus, belum dapat diimplementasikan secara optimal. Berdasarkan temuan tersebut, model eksisting Musrenbang Tematik di Kabupaten Tegal dikategorikan sebagai Deliberatif Semu (*Quasi-Deliberative*), karena belum mampu memenuhi seluruh fase perencanaan secara utuh, terutama dalam menjamin keberlanjutan hasil deliberasi. Perbandingan antara paradigma perencanaan partisipatif, deliberatif semu, dan perencanaan deliberatif yang ideal disajikan dalam tabel berikut untuk memberikan visualisasi yang lebih komprehensif :

Tabel 5.6. Komparasi Model Hasil Penelitian

Karakteristik	Perencanaan Partisipatif	Perencanaan Deliberatif	Perencanaan <i>Quasi-Deliberative</i>	Perencanaan <i>Institutional Deliberative</i>
1. Teori	Perencanaan Partisipatif (Saragih, 2024)	Perencanaan Deliberatif (Healey, 1997)	Hasil Penelitian (S.E. Musrenbang Tematik Kab. Tegal)	Usulan Teori Perencanaan Deliberatif
2. Fase (Tahapan)	Tidak disebutkan secara eksplisit proses / pentahapan perencanaan	Terdiri atas 4 fase perencanaan	Hanya terdiri 3 fase perencanaan	Terdiri atas 5 fase perencanaan dimana fase pertama sebagai prasyarat
3. Tujuan Utama	Meningkatkan partisipasi masyarakat dalam proses perencanaan	Tercapainya konsensus di antara pemangku kepentingan terlibat	Mengakomodasi usulan kelompok rentan meski terbatas regulasi	Menciptakan konsensus yang inklusif dan responsif
4. Proses Komunikasi	Komunikasi terbatas, tidak interaktif, pemerintah mendominasi	Komunikasi terbuka dan setara	Komunikasi terbatas, Pemerintah masih mendominasi	Dialog transparan dan setara di antara semua pemangku kepentingan
5. Keterlibatan Pemangku Kepentingan	Terbatas pada kehadiran formal, sedikit partisipasi (perwakilan)	Partisipasi setara dari semua pemangku kepentingan	Keterlibatan terbatas, terutama untuk kelompok rentan	Semua pemangku kepentingan terlibat, terutama kelompok rentan

Karakteristik	Perencanaan Partisipatif	Perencanaan Deliberatif	Perencanaan <i>Quasi-Deliberative</i>	Perencanaan <i>Institutional Deliberative</i>
6. Fokus Utama	Pengumpulan masukan untuk pembangunan umum	Pengambilan keputusan bersama dengan fokus pada konsensus	Pengumpulan usulan tanpa jaminan implementasi	Fokus pada keputusan kolektif dan representasi adil
7. Tantangan Umum	Minimnya partisipasi dari kelompok rentan	Waktu relatif lama untuk mencapai konsensus karena tidak ada batasan waktu	Keterbatasan representasi kelompok rentan	Mengelola sumber daya dan memberikan pemahaman akan arah pembangunan
8. Proses Konsensus	Tidak ada kesepakatan formal, masih didominasi atas kepentingan legislatif	Konsensus dicapai melalui diskusi dan negosiasi bersama	Proses konsensus terbatas, hanya sebatas berita acara	Konsensus dibangun secara adil dan inklusif
9. Mekanisme Pengawasan dan Feedback	Tidak ada pengawasan atau umpan balik yang jelas	Pengawasan dan umpan balik transparan	Tidak ada pengawasan atau umpan balik yang jelas	Pengawasan berbasis komunitas dengan saluran pengaduan terbuka
10. Keterlibatan Kelompok Rentan	Keterlibatan terbatas, kelompok rentan sering terabaikan	Keterlibatan setara, setiap pihak memiliki suara yang sama	Keterlibatan terbatas, hanya pada fase diskusi dan negosiasi	Keterlibatan penuh dari kelompok rentan setiap tahapan perencanaan

Karakteristik	Perencanaan Partisipatif	Perencanaan Deliberatif	Perencanaan <i>Quasi-Deliberative</i>	Perencanaan <i>Institutional Deliberative</i>
11. Proses Inklusivitas	Inklusivitas terbatas pada kelompok yang memiliki akses lebih	Inklusivitas penuh, semua pihak terlibat dalam dialog	Inklusivitas terbatas, dengan keterlibatan kelompok rentan yang terbatas	Inklusivitas tinggi, dengan semua kelompok terlibat dalam proses pengambilan keputusan
12. Peran Pemerintah dan Stakeholder	Pemerintah berperan sebagai fasilitator dengan agenda politik tertentu	Pemerintah dan stakeholder bertindak sebagai fasilitator netral	Pemerintah lebih dominan dalam proses, kelompok rentan tidak terlibat sepenuhnya	Pemerintah dan stakeholder bertindak sebagai fasilitator yang adil dan transparan

Sumber: Formulasi Peneliti, (2025)

Merujuk pada tabel di atas, Pendekatan Perencanaan Partisipatif dalam konteks kebijakan pembangunan daerah melalui Musrenbang wilayah pada dasarnya masih menekankan pelibatan masyarakat sebatas formalitas prosedural. Meskipun tujuan utamanya adalah memperluas akses publik dalam pengambilan keputusan, keterlibatan tersebut sering kali bersifat simbolik dan formalitas. Komunikasi dalam model ini cenderung searah berupa penyampaian aspirasi tanpa dialog setara antara warga dan otoritas pemerintah. Akibatnya, suara kelompok rentan tetap sulit terakomodasi, yang tercermin dari rendahnya pengarusutamaan isu kelompok rentan serta minimnya mekanisme umpan balik untuk memastikan aspirasi benar-benar memengaruhi kebijakan.

Model Perencanaan Deliberatif, sebagaimana dijabarkan oleh Healey (1997), menawarkan paradigma yang melampaui partisipasi formal. Pendekatan ini berorientasi pada pencapaian konsensus melalui dialog yang setara, di mana setiap pemangku kepentingan terlibat aktif dalam ruang deliberasi. Fokus utamanya bukan sekadar pengumpulan data dan aspirasi, melainkan bagaimana interaksi antaraktor menghasilkan keputusan bersama dengan legitimasi sosial yang kuat. Komunikasi bersifat interaktif dan terbuka, memberikan ruang bagi kelompok rentan untuk bernegosiasi secara setara. Mekanisme ini juga menghadirkan prosedur pengawasan yang jelas, sehingga kebijakan dapat dipertanggungjawabkan secara transparan.

Pendekatan *Quasi-Deliberative* yang terjadi di Kabupaten Tegal menggambarkan fenomena praktik yang mencoba mendekati ideal deliberatif

namun masih belum sepenuhnya terealisasi. Konteks ini lebih menggambarkan kombinasi antara struktur partisipatif dengan aspirasi deliberatif, namun implementasinya masih dibatasi oleh komunikasi yang tidak sepenuhnya setara, dominasi struktur pemerintahan dalam pengambilan keputusan, serta keterlibatan kelompok rentan yang terbatas. Akibatnya, meskipun ada proses dialog dan permintaan aspirasi, suara kelompok rentan masih sering terpinggirkan dibandingkan dengan aktor yang memiliki sumber daya politik atau jaringan yang lebih kuat. Inklusivitas hanya terjadi pada tingkat formalitas dokumen, sedangkan integrasi substansial terhadap kebijakan belum tercapai secara penuh.

Model Usulan Teori Perencanaan Deliberatif yang diajukan dalam disertasi menghadirkan perkembangan konseptual dari kedua pendekatan tersebut, dengan penekanan yang lebih kuat terhadap inklusivitas, responsivitas, dan egalitarianisme sosial. Metode ini tidak hanya memperluas keterlibatan semua pemangku kepentingan, tetapi juga secara eksplisit memasukkan kelompok rentan dalam semua tahapan perencanaan — dari identifikasi masalah, formulasi isu, deliberasi argumen, hingga pengambilan keputusan dan evaluasi implementasi. Komunikasi antar aktor diformalkan melalui ketentuan ruang dialog yang lebih terbuka, saluran aduan yang transparan, dan fasilitasi independen guna meminimalkan dominasi pihak tertentu. Pendekatan ini juga menunjang pengaruh langsung terhadap kebijakan publik, karena setiap masukan diuji melalui proses deliberatif yang rasional dan adil.

Secara konseptual, perbedaan utama antara keempat model tersebut terletak pada kualitas hubungan antar aktor dan derajat keterlibatan aktif kelompok rentan dalam perencanaan. Perencanaan Partisipatif hanya membuka akses dasar ke ruang perencanaan tanpa menyediakan mekanisme deliberasi yang kuat, sementara pendekatan deliberatif klasik menawarkan dialog setara tetapi belum sepenuhnya mengatur mekanisme untuk menangani ketimpangan kekuasaan. *Quasi-Deliberative* menggambarkan praktik lokal yang berupaya melakukan perubahan namun masih terjebak dalam struktur institusional dominan. Di sisi lain, Usulan Teori Perencanaan Deliberatif mengintegrasikan keunggulan deliberasi teori dengan elemen struktural yang kuat untuk memastikan hasil kebijakan tidak hanya representatif tetapi juga adil dan responsif terhadap kebutuhan kelompok rentan. Pendekatan ini secara teoritis berada pada posisi paling maju dalam upaya memperbaiki kelemahan praktik perencanaan yang terjadi selama ini.

Kualitas model usulan perencanaan *Institutional Deliberatif* dikomparasikan menggunakan lima elemen kunci dari Healey (1997), yaitu *Stakeholder engagement*, Dialog berbasis argumentasi, Pembentukan konsensus, Refleksi kritis dan *Learning process*. Analisis komparasi dengan melakukan sinkronisasi antara data kualitatif temuan lapangan dengan atribusi persentase kondisi ideal untuk mengukur sejauh mana model Perencanaan *Institutional Deliberative* mampu menutup celah kegagalan pada model-model sebelumnya, dapat dilihat pada tabel berikut ini :

Tabel 5.7. Komparasi Model Perencanaan Berdasarkan Elemen Kunci Healey (1997)

Elemen Kunci	Perencanaan Partisipatif Eksisting	Perencanaan <i>Quasi-Deliberative</i>	Perencanaan <i>Institutional Deliberative</i>
<i>Stakeholder Engagement</i>	Terbatas pada perwakilan formal; cenderung didominasi kelompok yang memiliki akses politik. (20%)	Kelompok rentan hadir secara fisik, namun pelibatan belum mencakup seluruh tahapan. (55%)	Inklusi Substantif: Kelompok rentan terlibat aktif sejak pra-fase hingga evaluasi hasil. (100%)
Dialog Berbasis Argumentasi	Komunikasi satu arah; usulan bersifat administratif tanpa perdebatan substansi. (15%)	Terjadi dialog, namun sering kali terhambat oleh bahasa teknokratis birokrasi yang sulit dipahami. (40%)	Dialog Egaliter: Menggunakan fasilitator sejawat untuk menghilangkan hambatan bahasa dan dominasi elite birokrasi. (100%)
Pembentukan Konsensus	Konsensus semu; keputusan akhir tetap berada di tangan otoritas atau kekuatan politik legislatif. (30%)	Konsensus tercapai dalam berita acara, namun realisasinya tidak terjamin secara anggaran. (50%)	Konsensus Responsif: Kesepakatan yang mengikat dan didukung oleh jaminan Pagu Indikatif Khusus kelompok rentan. (100%)
Refleksi Kritis	Jarang dilakukan; proses perencanaan dianggap sebagai rutinitas tahunan yang kaku. (5%)	Refleksi mulai muncul melalui evaluasi kegiatan, namun belum memicu perubahan sistemik. (20%)	Evaluasi Transformatif: Mempertanyakan ketimpangan kekuasaan dan memperbaiki desain institusi melalui <i>loop</i>

Elemen Kunci	Perencanaan Partisipatif Eksisting	Perencanaan <i>Quasi-Deliberative</i>	Perencanaan <i>Institutional Deliberative</i>
			umpan balik aduan. (100%)
<i>Learning Process</i>	Pengetahuan hanya milik birokrat; masyarakat tetap diposisikan sebagai objek pembangunan. (10%)	Menjadi ajang sosialisasi kebijakan, namun belum membangun kapasitas politik warga rentan. (35%)	Pemberdayaan Kolektif: Proses belajar bersama yang meningkatkan literasi politik dan kemandirian kelompok rentan sebagai subjek kebijakan. (100%)
Skor Rata-rata	16%	40%	100%

Sumber: Formulasi Peneliti, (2025)

Penentuan skor persentase pada masing-masing model didasarkan pada Analisis Gap Kualitatif yang membandingkan elemen kunci deliberasi Healey (1997) dengan realitas empiris di lapangan. Skor tersebut merupakan hasil sintesis dari tiga instrumen evaluasi: (1) Derajat kepatuhan terhadap indikator deliberatif; (2) Hasil observasi dominasi aktor; dan (3) Analisis *output* usulan dalam dokumen perencanaan.

Perencanaan Partisipatif memiliki skor rendah dengan rata-rata 16%, didasarkan pada klasifikasi "Tokenisme" (Partisipasi Semu), yaitu pertama, *Stakeholder Engagement* dinilai sebesar 20%; skor diberikan karena keterlibatan hanya bersifat prosedural. Mayoritas kelompok rentan tidak teridentifikasi dalam basis data undangan, sehingga keterwakilan hanya

mencapai ambang minimal kehadiran formal. Kedua, Dialog Argumentatif sebesar 15%; berdasarkan observasi, komunikasi bersifat satu arah (top-down). Hanya 15% waktu forum yang digunakan untuk penyampaian aspirasi warga, selebihnya adalah arahan birokrasi. Ketiga, Refleksi Kritis (5%): Skor sangat rendah karena tidak tersedianya ruang evaluasi atas prosedur perencanaan. Peserta tidak memiliki daya tawar untuk mengoreksi jalannya forum.

Perencanaan *Quasi-Deliberative* dengan skor rata-rata 40%, skor ini mencerminkan kondisi dimana ruang deliberatif sudah dibuka, namun struktur kekuasaan belum bergeser, yaitu pertama, *Stakeholder Engagement* sebesar 55%; melalui kebijakan Musrenbang Tematik di Kabupaten Tegal, skor melampaui 50% karena kelompok rentan sudah hadir secara fisik. Namun, gap 45% sisa disebabkan mereka belum dilibatkan dalam tahap persiapan (pra-fase). Kedua, Dialog Argumentatif dinilai sebesar 40%; Dialog dua arah telah tercipta, namun efektivitasnya terhambat 60% oleh asimetri informasi. Dominasi istilah teknokratis birokrasi menyebabkan kelompok rentan menjadi pendengar pasif. Ketiga, Pembentukan Konsensus dinilai dalam kondisi 50%; skor diberikan karena konsensus baru tercapai pada level administratif (Penandatanganan Berita Acara), namun belum memiliki kepastian anggaran, hanya 50% peluang usulan masuk ke Rencana Kerja Pemerintah Daerah.

Perencanaan *Institutional Deliberative* dinilai dengan skor 100% diposisikan sebagai Standar Normatif Ideal (*Benchmark*) karena model ini dirancang untuk menutup seluruh celah kegagalan fungsional: yaitu pertama *Engagement & Dialog* (100%); peneliti berasumsi kondisi ideal tercapai

melalui pemenuhan Pra-Fase dan Fasilitator Sejawat, yang secara teoretis menghilangkan 100% hambatan psikologis dan distorsi bahasa di antara kelompok rentan. Kedua, Konsensus & Refleksi (100%); adanya Pagu Indikatif Khusus dan Mekanisme Aduan memberikan jaminan 100% bahwa setiap kesepakatan memiliki alur eksekusi anggaran yang pasti dan dapat diawasi secara publik.

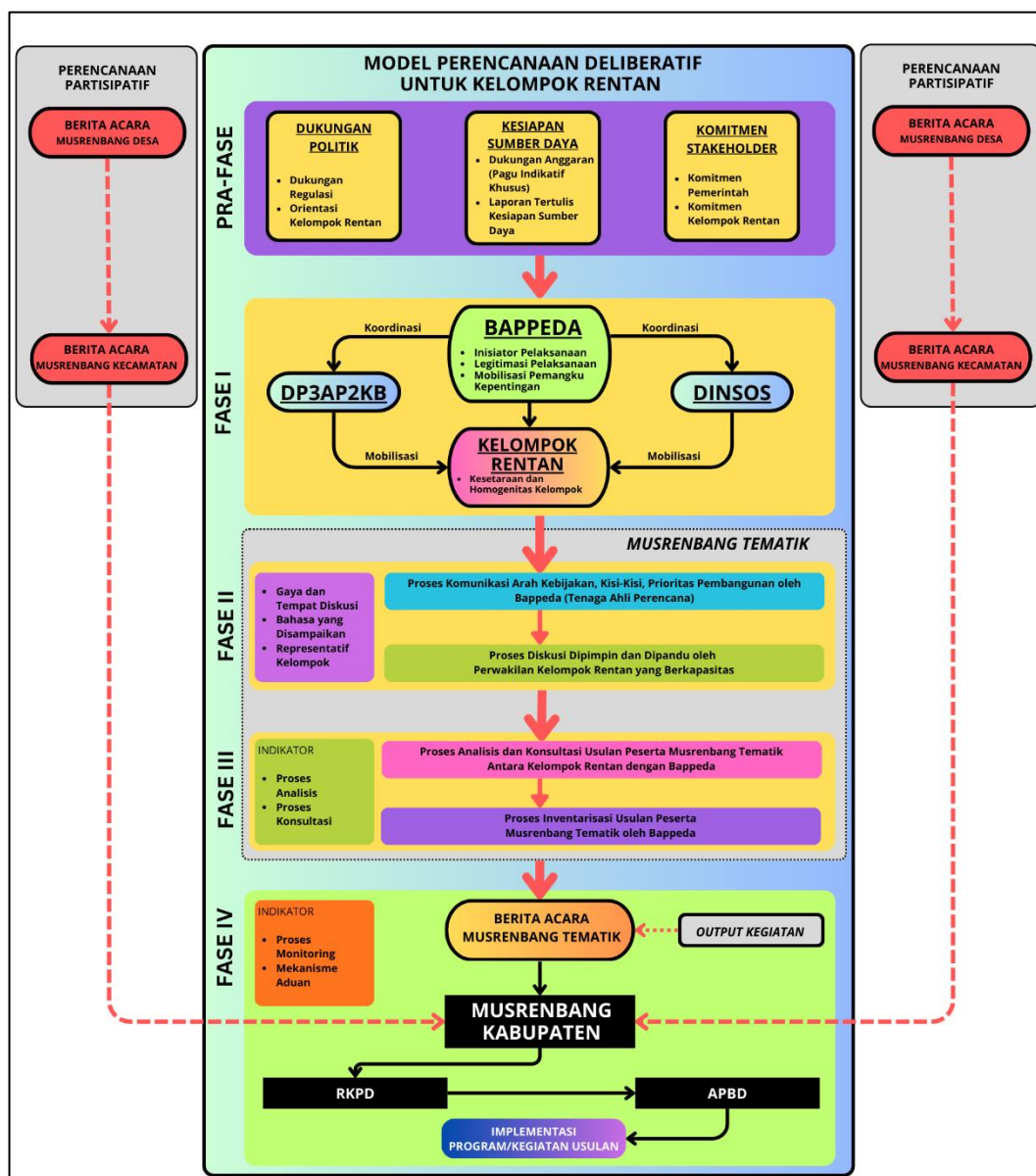
Temuan penelitian ini menegaskan bahwa Model Perencanaan Deliberatif bagi kelompok rentan merupakan paradigma alternatif dalam sistem perencanaan pembangunan di Indonesia. Model ini mengedepankan komunikasi jujur, dialog argumentatif, dan konsensus yang berorientasi pada realisasi usulan sebagai manifestasi kehadiran Negara dalam melindungi hak-hak kelompok rentan. Perencanaan deliberatif diposisikan sebagai pendekatan ideal untuk melengkapi mekanisme partisipatif konvensional, seperti Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang), yang selama ini cenderung bersifat administratif dan prosedural.

Penelitian ini merumuskan model rekomendasi melalui penyesuaian struktur perencanaan eksisting—mulai dari tingkat desa hingga nasional—dengan mengintegrasikan Musrenbang Tematik Kelompok Rentan ke dalam siklus perencanaan formal. Langkah ini bertujuan untuk memperkuat suara kelompok rentan yang selama ini terfragmentasi dan minim ruang artikulasi. Melalui wadah khusus ini, aspirasi yang bersifat spesifik dapat diakomodasi secara teknokratis, sekaligus menjadi perwujudan demokrasi deliberatif yang

diamanatkan konstitusi untuk memberikan "koridor khusus" bagi warga negara yang memiliki kekhususan sosial.

Penyelenggaraan Musrenbang Tematik oleh Bappedalitbang Kabupaten Tegal diidentifikasi sebagai *best practice* awal dalam mengadopsi pendekatan deliberatif di tingkat lokal. Namun, berdasarkan evaluasi mendalam, masih ditemukan beberapa celah krusial, antara lain pada efektivitas mobilisasi, kualitas diskursus dalam forum, serta absennya mekanisme pengendalian dan indikator keberhasilan yang terukur. Keterbatasan pada praktik eksisting inilah yang menjadi basis bagi peneliti untuk melakukan rekonstruksi model.

Dengan melakukan kritik serta pengembangan atas teori Healey (1997), peneliti menyintesis kelemahan teori klasik dengan dinamika model eksisting. Hasilnya adalah sebuah usulan model perencanaan deliberatif bagi kelompok rentan yang berbasis pada karakteristik lokal, yang dirancang untuk menjembatani kesenjangan antara kebijakan normatif dan kebutuhan empiris di lapangan. Adapun model tersebut dijabarkan sebagai berikut:



Gambar 5.29. Usulan Model Perencanaan Deliberatif untuk Kelompok Rentan Berbasis Karakteristik Lokal

Sumber: Formulasi Peneliti (2025)

Model yang diusulkan dalam penelitian ini bersifat universal dan dapat diaplikasikan pada berbagai kondisi maupun karakteristik daerah yang berbeda. Universalitas model ini menegaskan bahwa implementasinya tidak memerlukan fleksibilitas atau penyesuaian substansial di lokasi yang berbeda. Argumen ini didasarkan pada *novelty* (kebaruan) penelitian serta hasil kritik

teoretis, di mana teori perencanaan deliberatif yang dikembangkan secara fundamental menggugat keterbatasan paradigma perencanaan partisipatif konvensional.

Landasan teoretis perencanaan deliberatif dalam disertasi ini bertujuan untuk menciptakan kesetaraan penuh tanpa mendiferensiasi karakteristik subjektif maupun latar belakang kelompok rentan. Peneliti mendasarkan universalitas model ini pada mandat Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, di mana model ini dirancang sebagai instrumen untuk menghapuskan ketidaksetaraan sistemik yang dialami kelompok rentan dalam proses perencanaan pembangunan. Secara argumentatif, adanya fleksibilitas atau penyesuaian karakteristik di tingkat lokal tidak akan menimbulkan diskriminasi baru dan mencederai prinsip keadilan universal bagi kelompok rentan itu sendiri. Dengan demikian, model ini hadir sebagai standar baku yang menjamin hak partisipasi yang setara bagi setiap warga negara di wilayah mana pun model ini diimplementasikan.

Penerapan model perencanaan deliberatif untuk kelompok rentan oleh Pemerintah Daerah dapat dilakukan dalam lima fase, sebagai berikut:

1. Pra-Fase (Mempersiapkan)

Pra-fase merupakan tahapan prasyarat yang wajib dipenuhi untuk menjamin keberhasilan proses perencanaan deliberatif bagi kelompok rentan. Pada tahapan ini, pemerintah daerah melalui Bappedalitbang bertindak sebagai *State Sponsor Deliberation* yang menginisiasi dan menyiapkan segala aspek

fundamental sebelum menyelenggarakan Musrenbang Tematik. Terdapat tiga faktor dasar yang harus dipersiapkan, yaitu: (A) Dukungan Kepala Daerah dan Elite Daerah; (B) Kesiapan Sumber Daya; serta (C) Komitmen Pemangku Kepentingan (*Stakeholders*).

A. Dukungan Kepala Daerah dan Elite Daerah. Keberhasilan perencanaan deliberatif untuk kelompok rentan sangat bergantung pada determinasi politik dari kepala daerah dan elite daerah. Tanpa dukungan regulasi, orientasi kebijakan untuk kelompok rentan, maupun alokasi anggaran yang memadai sulit untuk diwujudkan. Indikator dukungan ini meliputi:

1) Dukungan Regulasi

Pemerintah daerah perlu menerbitkan Peraturan Daerah (Perda) atau Peraturan Kepala Daerah (Perkada) yang mengatur pemberdayaan kelompok rentan secara komprehensif. Regulasi ini mencakup peran serta mereka dalam siklus pembangunan, mulai dari tahapan perencanaan hingga evaluasi. Kehadiran payung hukum ini menjadi pijakan kuat bagi penyelenggaraan Musrenbang Tematik sekaligus dasar penyusunan *roadmap* pemberdayaan kelompok rentan yang berkelanjutan.

2) Berorientasi pada Kelompok Rentan

Orientasi kepala daerah dan elit daerah harus dibuktikan secara eksplisit melalui dokumen perencanaan (RPJMD dan RKPD).

Strategi dan prioritas pembangunan jangka menengah wajib menyertakan program pemberdayaan kelompok rentan sebagai bukti konkret keberpihakan pemerintah.

B. Kesiapan Sumber Daya. Mempersiapkan sumber daya berarti menghitung dan mencatat sumber daya yang dimiliki oleh Pemerintah Daerah guna mengeksekusi usulan-usulan hasil perencanaan deliberatif. Berikut ini indikator kesiapan sumber daya dalam proses perencanaan deliberatif untuk kelompok rentan yaitu :

1) Dukungan Anggaran (Pagu Indikatif Khusus)

Pemerintah harus menjamin ketersediaan pagu indikatif yang disiapkan khusus untuk mengakomodasi aspirasi kelompok rentan. Pagu ini bertindak sebagai pos anggaran mandiri yang terpisah dari anggaran pengentasan kemiskinan atau pemberdayaan ekonomi umum, sehingga kebutuhan spesifik setiap kelompok rentan dapat terpenuhi secara tepat sasaran.

2) Laporan Tertulis Kesiapan Sumber Daya

Institusi perencana wajib menyusun laporan formal mengenai kesiapan sumber daya untuk disampaikan kepada peserta forum. Transparansi data anggaran ini bertujuan membangun kepercayaan kelompok rentan, sehingga mereka dapat menyusun rancangan program yang realistis dan aplikatif berdasarkan kepastian sumber daya yang tersedia.

C. Komitmen *stakeholders*. Komitmen pemangku kepentingan berarti kesepakatan atau keterikatan untuk melaksanakan suatu hal dalam jangka waktu yang lama. Komitmen diperlukan dari seluruh pemangku kepentingan yaitu pemerintah daerah, institusi perencana dan perangkat daerah lainnya yang terkait dan komitmen daripada peserta perencanaan deliberatif yaitu kelompok-kelompok rentan. Perlunya komitmen dari kedua belah pihak sangat penting guna sinkronisasi dan keselarasan dalam pencapaian tujuan utama yaitu realisasi usulan yang optimal. Berikut ini indikator komitmen pemangku kepentingan (*stakeholders*) dalam proses perencanaan deliberatif untuk kelompok rentan yaitu:

1) Komitmen Pemerintah

Perlu adanya komitmen dari pemerintah dalam menjalankan perencanaan deliberatif yang dibuktikan dengan penetapan Surat Edaran. Komitmen ini dapat secara eksplisit terlihat dari proses memulai kegiatan musrenbang, memberikan ruang diskusi yang terbuka, transparansi dalam uji analisis dan uji konsultasi terhadap usulan-usulan program kegiatan, hingga komitmen dalam merealisasikan usulan-usulan yang telah ditetapkan. Surat Edaran dapat menjadi pijakan dalam penyusunan Petunjuk Teknis (Juknis) dan Petunjuk Pelaksanaan (Juklak) guna memastikan penyelenggaraan Musrenbang Tematik mampu memenuhi harapan dan ekspektasi kelompok rentan. Juknis dan Juklak yang disusun

Pemerintah tersebut turut serta menjadi bagian atau bukti konkret dari Komitmen Pemerintah.

2) **Komitmen Kelompok Rentan**

Komitmen tidak hanya dimiliki oleh pihak pemerintah daerah, melainkan komitmen juga harus dimiliki oleh kelompok rentan selaku partisipan perencanaan. Adapun bentuk komitmen yang dapat dilakukan oleh kelompok rentan adalah berpartisipasi aktif dalam proses dialog dan negosiasi, mengusulkan program kegiatan yang didasarkan atas kebutuhan kelompoknya secara luas, tidak hanya golongan tertentu, serta berkonsensus untuk mengawasi dan mengendalikan realisasi usulan atau pelaksanaan kegiatan hasil kesepakatan perencanaan.

2. Fase I (Memulai)

Fase I atau Fase Memulai merupakan tahapan operasional di mana kegiatan perencanaan deliberatif bagi kelompok rentan diinisiasi. Fase ini mengadopsi tiga indikator keberhasilan menurut Healey (1997), yaitu: (A) Inisiator Pelaksanaan; (B) Legitimasi Pelaksanaan; dan (C) Mobilisasi Pemangku Kepentingan. Selain itu, berdasarkan temuan penelitian, ditambahkan satu indikator krusial yaitu (D) Kesenjangan dan Homogenitas Kelompok.

Penjelasan secara rinci adalah sebagai berikut:

A. Inisiator Pelaksanaan. Identifikasi pihak yang berperan sebagai *leading sector* sangat diperlukan untuk memastikan struktur tata kelola

perencanaan yang dinamis. Berikut ini indikator inisiator pelaksanaan dalam proses perencanaan deliberatif untuk kelompok rentan yaitu:

1) Identifikasi *Leading Sector* Proses Perencanaan

Instansi yang bertanggung jawab sebagai penggerak utama harus teridentifikasi secara jelas. Merujuk pada praktik terbaik di Indonesia, Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda) memiliki peran sentral sebagai *leading sector* dalam menginisiasi dan melaksanakan Musrenbang Tematik yang dikhususkan bagi kelompok rentan.

2) Identifikasi Institusi Terkait Tematik Perencanaan Deliberatif

Identifikasi juga dilakukan terhadap institusi yang menjalankan urusan pemerintahan di bidang pemberdayaan. Dinas Sosial berperan memfasilitasi kelompok disabilitas, sementara Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak memfasilitasi kelompok perempuan dan anak. Optimalisasi peran antarlembaga ini menjadi kunci tercapainya koordinasi yang efektif.

B. Legitimasi Pelaksanaan. Segala aktivitas pemerintahan wajib memenuhi asas legalitas melalui dasar hukum yang kuat untuk memperkuat landasan penyelenggaraannya. Berikut ini indikator legitimasi pelaksanaan, yaitu:

1) Adanya Peraturan Perundangan-undangan yang mendasari

Perlu ditetapkan Peraturan Daerah (Perda) atau Peraturan Kepala Daerah (Perkada) sebagai landasan hukum utama. Berkaca pada realitas di Kabupaten Tegal, penyelenggaraan yang hanya berdasar pada Surat Edaran dinilai belum memiliki kekuatan hukum yang mengikat secara permanen. Adanya regulasi yang merupakan bagian dari tata urutan perundangan-undangan akan mengikat seluruh pihak untuk berkomitmen menjadikan perencanaan deliberatif kelompok rentan sebagai tahapan wajib dalam penyusunan dokumen perencanaan daerah.

2) Adanya Surat Keputusan Kepala Badan Perencana

Sebagai instrumen operasional, Surat Keputusan (SK) Kepala Bappeda perlu diterbitkan. SK ini berfungsi menetapkan Tim Penyelenggara serta Petunjuk Teknis (Juknis) penyelenggaraan sebagai pedoman kerja bagi seluruh pemangku kepentingan.

C. Mobilisasi Pemangku Kepentingan. Mobilisasi pemangku kepentingan adalah tentang kegiatan mendorong dan mengundang keterlibatan kelompok rentan dalam proses perencanaan deliberatif. Terdapat satu indikator dalam mobilisasi pemangku kepentingan yaitu mobilisasi dilakukan secara langsung yang secara rinci dijelaskan sebagai berikut:

1) Mobilisasi Langsung

Inisiator perencanaan melakukan penyampaian undangan secara langsung kepada kelompok-kelompok rentan yang telah teridentifikasi, tanpa melalui perantara. Langkah ini bertujuan untuk meminimalkan distorsi informasi dan memastikan bahwa pihak yang diundang benar-benar representasi dari kelompok rentan.

D. Kesetaraan dan Homogenitas Kelompok. Kesetaraan dan homogenitas kelompok dimaknai sebagai keterlibatan pemangku kepentingan di mana peserta maupun fasilitator berasal dari latar belakang yang serupa. Hal ini menjadi kunci terciptanya dialog yang terbuka dan inklusif, adapun indikatornya adalah :

1) Peserta dari Kelompok Rentan yang sama

Homogenitas peserta kegiatan perencanaan deliberatif yang berasal dari kelompok rentan yang sama, dalam bentuk penyelenggaraan untuk masing-masing kelompok rentan, baik perempuan, anak maupun disabilitas.

2) Fasilitator diskusi dari Kelompok Rentan yang sama

Untuk memastikan kelompok rentan berperan sebagai subjek yang memiliki independensi penuh, fasilitator diskusi dipilih dari anggota kelompok rentan itu sendiri. Kehadiran fasilitator yang sebaya atau memiliki latar belakang serupa bertujuan menghilangkan dominasi atau tekanan psikologis dari pihak

pemerintah. Langkah ini membangun situasi dialog yang setara (*egalitarian*), sehingga proses pengambilan keputusan menjadi lebih efisien tanpa hambatan komunikasi antar-latar belakang yang berbeda.

3. Fase II (Rutinitas dan Gaya Diskusi)

Fase II merupakan tahap dimulainya proses negosiasi dan dialog substantif dalam perencanaan deliberatif. Pada fase ini, pemerintah daerah melalui Bappedalitbang memfasilitasi tiga faktor utama yang mencakup: (A) Gaya dan Tempat Diskusi; (B) Bahasa yang Disampaikan; dan (C) Representasi Kelompok. Penjelasan rinci mengenai ketiga faktor tersebut adalah sebagai berikut:

A. Gaya dan Tempat Diskusi. Gaya dan tempat diskusi harus dirancang secara fleksibel agar sesuai dengan kebutuhan spesifik masing-masing kelompok. Fasilitator berkewajiban memahami karakteristik psikologis peserta untuk membangun dialog yang setara dan mengarahkan diskusi secara inklusif. Indikator keberhasilan pada aspek ini meliputi:

1) Adaptasi Gaya terhadap Karakteristik Peserta:

Strategi komunikasi harus disesuaikan dengan karakteristik kelompok rentan yang hadir. Terhadap kelompok perempuan, fasilitator perlu mengedepankan pendekatan psikologis emansipatoris yang memberikan ruang dialog luas. Terhadap kelompok anak, diskusi dilakukan dalam suasana informal dan cair

guna memicu keberanian mereka berekspresi. Sementara bagi kelompok disabilitas, gaya diskusi memerlukan bantuan khusus, seperti mobilisasi pendamping atau penerjemah bahasa isyarat, agar hambatan komunikasi dapat diminimalisir. Dalam seluruh proses ini, fasilitator atau moderator diskusi yang ditunjuk merupakan perwakilan dari kelompok rentan, dilarang bersikap dominan guna menjaga independensi suara peserta.

2) Tempat Diskusi yang Aksesibel dan Inklusif:

Pemilihan lokasi memegang peranan vital dalam mengurangi hambatan psikologis. Sangat disarankan agar kelompok rentan dilibatkan dalam menentukan lokasi diskusi agar mereka merasa berada di ruang yang aman (*safe space*) dan nyaman. Hal ini penting untuk menghindari perasaan terintimidasi yang sering muncul apabila diskusi dilakukan di ruang formal birokrasi.

3) Penyampaian Tema Diskusi

Bappeda memberikan pengantar mengenai arah dan prioritas pembangunan daerah secara eksplisit. Hal ini bertujuan agar peserta dapat mendiskusikan permasalahan dan membangun konsensus usulan kebijakan yang tidak hanya relevan dengan kebutuhan kelompok, tetapi juga selaras dengan agenda pembangunan makro daerah.

B. Bahasa yang Disampaikan. Bahasa merupakan instrumen kunci agar proses dialog dan negosiasi berjalan efektif. Ketepatan pemilihan kosa kata menentukan tingkat partisipasi aktif peserta. Indikator keberhasilannya adalah:

1) Penggunaan Bahasa yang Komprehensif dan Informal

Fasilitator harus mampu melakukan simplifikasi "bahasa birokrasi" yang kaku menjadi bahasa yang mudah dipahami oleh kelompok rentan. Penggunaan bahasa yang lugas, informal, dan tidak mengintimidasi akan memantik rasa nyaman peserta untuk mengemukakan pendapat secara jujur tanpa merasa dibatasi oleh terminologi teknis pemerintahan yang rumit.

C. Representatif Kelompok. Representasi tidak hanya diukur dari kehadiran fisik, tetapi juga dari kedalaman aspirasi yang disuarakan oleh Kelompok Rentan. Indikator keberhasilannya meliputi:

1) Lokus Kelompok yang Representatif

Perlu diterapkan sistem sampling yang optimal untuk memastikan peserta tidak hanya berasal dari organisasi atau komunitas tertentu di pusat kota, tetapi juga mencakup keterwakilan domisili hingga tingkat kecamatan (distrik). Hal ini menjamin agar isu-isu kelompok rentan di wilayah pelosok tetap terakomodasi dalam perencanaan.

2) Representasi Suara Kelompok Rentan

Inti dari perencanaan deliberatif adalah kualitas komunikasi. Oleh karena itu, fasilitator harus memastikan adanya kesempatan yang setara bagi setiap individu yang hadir untuk menyuarakan aspirasinya. Kehadiran peserta tidak boleh sekadar menjadi pelengkap daftar hadir, melainkan harus memiliki pengaruh nyata dalam proses pengambilan keputusan.

4. Fase III (Membuat Wacana Kebijakan)

Fase III atau Fase Membuat Wacana Kebijakan merupakan tahapan krusial di mana proses diskursus, negosiasi, dan artikulasi usulan berlangsung secara intensif. Keberhasilan fase ini diukur melalui dua indikator utama, yaitu: (A) Proses Analisis dan (B) Proses Konsultasi. Penjelasan rinci mengenai kedua faktor tersebut adalah sebagai berikut:

A. Proses Analisis. Proses analisis didefinisikan sebagai tahap pendalaman serta pemetaan terhadap poin-poin permasalahan dan aspirasi yang disampaikan oleh kelompok rentan. Pada tahap ini, dilakukan klasifikasi dan prioritas aspirasi berdasarkan urgensi kebutuhan kelompok. Indikator keberhasilannya meliputi:

1) Diskusi dan Negosiasi Terbuka

Proses negosiasi dilakukan secara transparan di mana setiap peserta memiliki hak yang setara tanpa pembatasan. Diskusi terbuka menjamin setiap individu mampu menyampaikan pendapat dan

usulan yang merepresentasikan kepentingan kelompoknya tanpa rasa takut atau tekanan.

2) Deliberatif dan Tanpa Dominasi

Prinsip deliberasi menekankan bahwa setiap aktor memiliki hak yang setara dalam memformulasikan aspirasi. Aspek tanpa dominasi menegaskan bahwa tidak ada pihak yang memegang kendali berlebih atas pihak lain, termasuk Bappeda selaku inisiator. Selama proses penyampaian aspirasi, Bappeda dilarang membatasi atau menyela pendapat peserta. Peran Bappeda dibatasi hanya sebagai fasilitator yang membantu mengomunikasikan gagasan peserta apabila terdapat kesulitan dalam penyampaian ide agar dapat dipahami secara kolektif.

B. Proses Konsultasi. Proses konsultasi merupakan tahapan di mana Bappeda melakukan uji publik atas usulan yang diajukan oleh kelompok rentan dengan melibatkan pemangku kepentingan terkait dan Organisasi Perangkat Daerah (OPD). Target keberhasilan tahap ini adalah terciptanya komunikasi yang intensif dan berkualitas. Indikator keberhasilannya meliputi:

1) Transparansi dan Akuntabilitas

Pemrakarsa kegiatan wajib menyampaikan argumentasi teknokratis dan ilmiah yang dapat dipertanggungjawabkan dalam melakukan penilaian atau penilaian skor (*scoring*) usulan. Hal ini

dilakukan untuk menguji validitas usulan yang akan diadopsi menjadi program/kegiatan maupun usulan yang ditolak. Alasan penolakan usulan harus dikomunikasikan secara lugas, jelas, dan jujur guna membangun pemahaman bersama (*mutual understanding*) di antara seluruh pemangku kepentingan.

2) Komunikasi Efektif

Komunikasi yang efektif menjadi instrumen mitigasi konflik, mengingat proses konsultasi merupakan tahap seleksi usulan berdasarkan kriteria mekanisme, kewenangan, dan kapasitas fiskal pemerintah daerah. Melalui komunikasi yang efektif, keharmonisan hubungan antaraktor tetap terjaga meskipun terdapat usulan yang belum dapat terakomodasi dalam wacana kebijakan.

5. Fase IV (Menjaga Konsensus)

Fase IV atau Fase Menjaga Konsensus merupakan tahapan pembeda yang fundamental dalam model ini. Berbeda dengan teori perencanaan partisipatif konvensional yang sering kali mengabaikan pengawalan hasil kesepakatan, teori perencanaan deliberatif mewajibkan adanya fase menjaga konsensus. Tujuannya adalah memastikan bahwa pelibatan kelompok rentan memiliki dampak substantif hingga tahap realisasi. Pada fase terakhir ini, Bappeda memfasilitasi dua faktor utama, yaitu: (A) Proses Monitoring (Pengawasan) dan (B) Mekanisme Aduan. Secara rinci sebagai berikut:

A. Proses Monitoring (Pengawasan). Proses monitoring didefinisikan sebagai mekanisme di mana kelompok rentan, sebagai pemangku kepentingan dan penerima manfaat, melakukan pengawasan serta pengendalian terhadap realisasi usulan yang telah disepakati. Indikator keberhasilannya meliputi:

1) Partisipasi Aktif Kelompok Rentan

Terciptanya partisipasi aktif dari kelompok rentan untuk mengawal akuntabilitas Bappeda dan OPD terkait dalam merealisasikan kesepakatan. Partisipasi pengawasan ini memastikan bahwa hasil deliberasi tidak menyimpang saat proses perencanaan, realisasi penganggaran dan implementasinya di lapangan.

2) Terdapat Indikator dan Target Pelaksanaan Kegiatan

elajar dari hambatan teknis Musrenbang Tematik di Kabupaten Tegal sebelumnya, model ini mewajibkan adanya indikator capaian dan target pelaksanaan yang eksplisit. Hal ini menjamin adanya peta jalan (*roadmap*) yang jelas untuk memastikan seluruh usulan prioritas dapat dilaksanakan dalam siklus perencanaan penganggaran satu tahun berjalan.

B. Mekanisme Aduan. Penyediaan saluran aduan merupakan nilai tambah utama dalam perencanaan deliberatif yang tidak terdapat pada perencanaan partisipatif guna menjamin transparansi pasca-musyawarah Indikator keberhasilannya meliputi:

a) Ketersediaan Layanan Pengaduan

Bappeda wajib menyediakan mekanisme dan saluran aduan formal sebagai tindak lanjut dari fungsi pengawasan masyarakat. Saluran ini berfungsi sebagai wadah bagi kelompok rentan untuk melaporkan ketidaksesuaian antara realisasi program dengan hasil perencanaan yang telah disepakati sebelumnya. Mekanisme layanan pengaduan ini sekaligus sebagai evaluasi dan untuk *feed back* perencanaan deliberatif tahun selanjutnya.

Model perencanaan deliberatif yang diusulkan oleh peneliti memiliki kelebihan utama karena secara eksplisit mengutamakan keterlibatan aktif kelompok rentan melalui Musrenbang Tematik bagi perempuan, anak, dan penyandang disabilitas, sehingga memperkuat keberpihakan sosial yang lebih inklusif. Dengan pendekatan komunikasi terbuka dan dialog, model ini mendorong demokrasi deliberatif yang menghasilkan keputusan berbasis kesepakatan antar pemangku kepentingan, sekaligus membuka ruang bagi suara yang selama ini terpinggirkan. Transparansi dan keterbukaan proses juga membuat masyarakat lebih memahami serta dapat mengakses mekanisme pengambilan keputusan. Selain itu, prinsip komunikasi yang setara membantu menurunkan ketimpangan kekuasaan dalam perencanaan konvensional karena setiap kelompok diberi kesempatan yang adil untuk menyampaikan aspirasi dan kebutuhannya. Terakhir, model ini fleksibel dan dapat diadaptasi sesuai kondisi lokal dan kebutuhan daerah sebagaimana penerapannya di Kabupaten Tegal sehingga tetap relevan pada berbagai konteks sosial dan politik.

Model perencanaan deliberatif yang diusulkan memiliki keunggulan dengan mengutamakan keterlibatan aktif kelompok rentan melalui Musrenbang Tematik yang tersegmentasi (perempuan, anak, dan disabilitas). Pendekatan ini secara eksplisit memperkuat keberpihakan sosial yang inklusif serta mendorong demokrasi deliberatif yang berbasis pada kesepakatan kolektif. Melalui prinsip komunikasi yang setara, model ini mampu mereduksi ketimpangan kekuasaan dalam perencanaan partisipatif konvensional, sehingga setiap kelompok memiliki kesempatan adil untuk memengaruhi kebijakan publik. Model perencanaan deliberatif untuk kelompok rentan ini fleksibel dan dapat diadaptasi secara bertahap sesuai kondisi lokal dan kebutuhan daerah sebagaimana penerapannya di Kabupaten Tegal.

Arsitektur operasional model ini menghubungkan antara Aktor–Proses–Hasil melalui serangkaian mekanisme pengaman (*safeguards*) dan umpan balik. Bappedalitbang berperan sebagai pengarah utama yang memastikan fondasi normatif (seperti SK, petunjuk teknis, kriteria bobot skoring, dan kepastian pagu indikatif) terpublikasi secara transparan sebelum forum dimulai. Sementara itu, OPD sektoral menyediakan klarifikasi teknis, estimasi biaya (*costing*), serta rencana implementasi.

Proses deliberasi diawali melalui sesi homogen per kategori rentan yang difasilitasi oleh rekan sejawat (*peer-facilitator*) untuk meminimalkan dominasi birokrasi dan hambatan bahasa teknokratis. Output dari proses ini adalah daftar prioritas berskor dan berita acara yang terintegrasi secara *real-time* ke dalam tahap penganggaran, termasuk penyematan label (*tagging*) program kelompok rentan

dalam RKPD/DPA. *Outcome* yang ditargetkan adalah peningkatan proporsi usulan kelompok rentan yang teradopsi, perbaikan desain layanan yang aksesibel, serta penguatan legitimasi keputusan dan kepercayaan publik (*public trust*).

Sifat “adaptif” dari model diwujudkan melalui lima loop umpan balik yang memicu koreksi cepat ketika indikator menyimpang dari ambang target. (1) Ketika kesetaraan bicara melemah, fasilitator mengaktifkan *time-keeping*, aturan interupsi, dan rotasi penutur; saat konsistensi skoring rendah, dilakukan pelatihan penilai dan penyesuaian bobot kriteria; (2) Apabila realisasi paket tersendat, prioritas dijadwalkan ulang dengan dukungan teknis; (3) Apabila aduan valid meningkat, paket ditinjau ulang (lokasi/desain/mekanisme); dan (4) bila capaian klaster rentan stagnan, pagu serta fitur akses diperkuat pada siklus berikut. Dengan demikian, model ini bukan hanya menggambarkan alur deliberasi yang inklusif, tetapi juga menetapkan prasyarat teknis agar partisipasi berujung pada pengaruh anggaran dan perbaikan layanan yang dapat diuji, diaudit, dan ditingkatkan dari tahun ke tahun. Setelah uraian deskriptif ini, tabel operasional disajikan untuk memudahkan implementasi, pengukuran, dan evaluasi sistematis.

Tabel 5.8. Teknis Pemetaan Aktor dan Peranan Operasional

Aktor	Peran Kunci	Produk Dokumen	Catatan Operasional
Bappeda (<i>Leading Sector</i>)	Susun SK & Juknis; Publikasi pagu indikatif; Desain forum; Integrasi hasil ke RKPD/DPA	SK Kepala Bappeda; Juknis; Pengumuman pagu; Berita Acara; Rekap <i>skoring</i> usulan	Publikasi minimal T-7 hari; pastikan kriteria & bobot skoring terbuka

Aktor	Peran Kunci	Produk Dokumen	Catatan Operasional
OPD sektoral	Validasi teknis usulan; <i>costing</i> & jadwal; kesiapan implementasi	Form validasi; RAB awal; <i>timeline</i> pelaksanaan	Hadir di pleno untuk klarifikasi teknis & biaya
Kelompok rentan	Menyampaikan kebutuhan berbasis bukti; ikut <i>monitoring</i> & aduan	Daftar usulan (masalah–bukti–solusi); catatan lapangan	Rekrut via domisili atau kelompok; sediakan dukungan aksesibilitas kelompok rentan
Fasilitator (Moderator Forum Musrenbang Tematik)	Menjaga kesetaraan bicara; menerjemahkan istilah teknis; mencatat konsensus	Log waktu bicara; catatan interupsi; ringkasan argumen	Gunakan <i>timer</i> ; aturan interupsi jelas
Sekretariat DPRD/ komisi	Kanal klarifikasi kebijakan & pengawalan anggaran	Catatan konsultasi; rekomendasi komisi	Sinkron dengan siklus pembahasan anggaran
Komunitas / Akademisi	Dukungan data; pendampingan; verifikasi lapangan	<i>Policy brief</i> ; notul verifikasi	Terlibat pada monitoring partisipatif

Sumber: Formulasi Peneliti, (2025)

Tabel diatas menegaskan arsitektur tata kelola model perencanaan deliberatif dengan menempatkan Bappedalitbang sebagai pengarah utama yang menyiapkan fondasi normatif dan prosedural (SK, juknis, desain forum, serta publikasi pagu indikatif pro-renta) sekaligus memastikan integrasi hasil forum ke dokumen perencanaan dan penganggaran (RKPD/DPA). Di lapis teknis, OPD sektoral (Dinsos, DP3AP2KB, Dinkes, Disdik, PU dan OPD lainnya) berfungsi sebagai validator dan *costing* unit yang membawa data layanan, menguji kelayakan

usulan, menyusun rencana implementasi, dan menyiapkan RAB awal. Di sisi masyarakat, kelompok rentan (difabel, perempuan, lansia miskin, anak) bertindak sebagai sumber pengetahuan berbasis pengalaman, menyampaikan usulan dalam format, serta berpartisipasi dalam pemantauan pelaksanaan. Peran fasilitator memastikan kesetaraan bicara dan keterpahaman lintas aktor melalui pengaturan waktu, aturan interupsi, pencatatan konsensus, dan penerjemahan istilah teknokratis. Di hilir kebijakan, Sekretariat/Komisi DPRD menjadi kanal klarifikasi regulatif dan pengawalan anggaran. Dukungan eksternal komunitas dan akademisi menguatkan basis bukti melalui pendampingan partisipatif, *policy brief*, serta verifikasi lapangan.

Tabel 5.9. Alur Proses Operasionalisasi Model Perencanaan Deliberatif

Tahap	Aktivitas Utama	Keluaran/ Output	Penanggung Jawab	Bukti/ Dokumen
Pra- Forum	Terbitkan SK & Juknis; umumkan pagu; mobilisasi peserta berbasis domisili; tunjuk fasilitator	SK & Juknis terpublikasi; daftar undangan; jadwal	Bappeda	Tautan publikasi; daftar undangan; notifikasi
Sesi Homogen (Diskusi)	Forum per kelompok rentan; format argumen; skoring awal	Daftar usulan berskor awal	Fasilitator Moderator, Peserta	Log waktu bicara; lembar skoring
Pleno Integratif	Presentasi tiap kelompok; tanggapan OPD; skoring terbuka <i>real-time</i> ; penetapan prioritas	Daftar prioritas final & berita acara	Bappeda, OPD, Fasilitator	Rekap skor; BA; tampilan skoring

Tahap	Aktivitas Utama	Keluaran/ Output	Penanggung Jawab	Bukti/ Dokumen
Pasca- Forum	Integrasi ke RKPD/DPA; publikasi daftar diterima/ditolak beserta alasan; rencana monitoring	<i>Tagging</i> program kelompok rentan; rencana kerja OPD	Bappeda & OPD	RKPD/DPA bertag; daftar publik

Sumber: Formulasi Peneliti, (2025)

Operasionalisasi berikutnya adalah Alur Proses Operasionalisasi Model dimana dijelaskan urutan kerja yang menghubungkan perencanaan deliberatif kepada penganggaran dan implementasi. Tahap pra-forum (dengan estimasi waktu ideal H-30 s.d. H-7 sebelum forum) adalah memastikan fondasi prosedural dan kesiapan aktor dimana Bappeda menerbitkan SK dan juknis yang memuat tujuan, kriteria serta bobot skoring, format bukti, dan jadwal; mengumumkan pagu indikatif kelompok rentan; serta memobilisasi peserta berbasis domisili dengan kuota per kategori rentan dan penugasan fasilitator kegiatan (moderator acara). Keluaran kritis pada tahap ini adalah SK/juknis yang terpublikasi tepat waktu, daftar undangan yang tervalidasi, serta materi pra-forum yang dapat diakses (termasuk kebutuhan aksesibilitas). Pada hari pelaksanaan, forum dibuka dalam sesi homogen per kelompok rentan untuk menurunkan hambatan berbicara dan dominasi. Fasilitator Musrenbang Tematik menggunakan format argumen “*masalah–bukti–solusi*”, mencatat waktu bicara, dan melakukan skoring awal berdasar juknis. Outputnya ialah daftar usulan yang telah diberi skor awal, lengkap dengan jejak partisipasi (log waktu bicara dan catatan interupsi) sebagai bukti proses.

Tahap pleno integratif (H+1) menyatukan seluruh kelompok bersama OPD untuk klarifikasi teknis dan biaya, dengan skoring terbuka yang ditampilkan *real-time* sebelum penetapan prioritas final. Keluaran yang wajib tersedia pada tahap ini adalah rekap skor yang dapat diaudit dan berita acara yang menegaskan kesepakatan. Pasca-forum, Bappedalitbang mengintegrasikan prioritas ke dokumen perencanaan/penganggaran (*tagging* program/kegiatan di RKPD/DPA), sementara OPD menyiapkan RAB dan rencana kerja. Daftar usulan “diterima/ditolak” beserta alasan dipublikasikan sebagai mekanisme akuntabilitas, sekaligus menetapkan rencana monitoring dan kanal aduan. Rantai bukti yang meliputi tautan publikasi SK/juknis, daftar undangan, log partisipasi, rekap skor, berita acara, serta RKPD/DPA yang sudah bertag harus terpenuhi sehingga membuat setiap langkah dapat ditelusuri dari forum hingga implementasi, dan menjadi landasan bagi *loop* koreksi bila indikator proses atau hasil menyimpang dari target. Penjelasan setelah proses pelaksanaan adalah indikator teknis keberhasilan kegiatan perencanaan deliberatif sebagai berikut.

Tabel 5.10. Indikator Teknis Keberhasilan Perencanaan Deliberatif

Domain	Indikator	Definisi/ Rumus	Target	Sumber Data
Inklusivitas	<i>Coverage</i> peserta rentan	(hadir per kategori / undangan sah) × 100%	≥80% per kategori	Daftar hadir
Kualitas deliberasi	Skor kualitas argumen	Skala 1–4: bukti, alternatif, respons sanggahan	≥3,0	<i>Coding</i> transkrip
Pengaruh substantif	Adopsi usulan	(usulan rentan masuk	≥60% (tahun 1)	RKPD/DPA

Domain	Indikator	Definisi/ Rumus	Target	Sumber Data
		RKPD/DPA / prioritas) $\times 100\%$		
Penganggaran	Pagu khusus kelompok rentan	(Rp / total belanja publik relevan) $\times 100\%$	Baseline + Δ $\geq +15\%$ (2 thn)	DPA OPD
Implementasi	Realisasi fisik/keu	% realisasi paket kelompok rentan Tahun N	$\geq 90\%$ fisik; $\geq 85\%$ keu	<i>Dashboard</i> OPD
Akuntabilitas	Waktu respons aduan	Median hari kerja menutup tiket valid	≤ 10 hari; $\geq 80\%$ terselesaikan	Register aduan
Legitimasi	<i>Acceptance rate</i>	% peserta setuju “proses adil” (Likert)	$\geq 75\%$ setuju/ Sangat Setuju	Survei pasca-forum

Sumber: Formulasi Peneliti, (2025)

Bagian “Indikator Keberhasilan & Cara Ukur” menetapkan apa yang mesti bergerak dan bagaimana membuktikannya. Pada ranah proses, inklusivitas diukur lewat *coverage* peserta rentan, sementara Kualitas deliberasi ditangkap melalui skor 1–4 terhadap argumen (ada bukti, alternatif, dan respons silang), dan kualitas argumen $\geq 3,0$.

Pada ranah hasil, pengaruh substantif dilihat dari adopsi usulan ke RKPD/DPA ($\geq 60\%$ pada tahun pertama) dan Pagu Khusus Kelompok Rentan terhadap total belanja publik (target kenaikan kumulatif $\geq +15\%$ dua tahun). Implementasi kegiatan dipantau lewat realisasi fisik/keuangan paket kelompok rentan ($\geq 90\%$ fisik; $\geq 85\%$ keuangan, triwulanan), sedangkan akuntabilitas ditakar melalui waktu respons aduan (median ≤ 10 hari, penyelesaian $\geq 80\%$). Di sisi legitimasi, *acceptance rate* keputusan ($\geq 75\%$ setuju bahwa proses adil) yang ditarik dari survei pasca-forum dan longitudinal. Dengan demikian, indikator bukan hiasan

statistik, melainkan pedal gas–rem yang membuat model tetap terkendali dan bergerak ke arah tujuan substantifnya.

Tabel 5.11. Teknis *Feedback Loop* (Umpan Balik Adaptif)

Loop	Pemicu	Analisis Cepat	Aksi Korektif
L1 (Proses→Proses)	SD waktu bicara >3 menit	Dominasi aktor tertentu	Aktifkan aturan interupsi, <i>time-keeping</i> rotasi penutur
L2 (Implementasi→Prioritas)	Realisasi <80%	Hambatan teknis/kontrak	<i>Re-sequencing</i> prioritas; dukungan teknis OPD
L3 (Aduan→Perbaikan)	Aduan naik	Kesenjangan desain/lokasi	<i>Review</i> mikro paket: ubah lokasi/desain/mekanisme
L4 (Evaluasi→Pagu)	Capaian klaster stagnan	Pagu & desain tak memadai	Sesuaikan pagu; tambah fitur akses

Sumber: Formulasi Peneliti, (2025)

Tabel *Feedback Loop* (Umpan Balik Adaptif) menjelaskan mekanisme koreksi cepat ketika indikator proses musrenbang tematik atau hasil melenceng dari ambang target. Setiap *loop* diawali pemicu yang terukur. Pemicu ini tidak berhenti sebagai alarm dan ada analisis ringkas untuk menilai sumber masalah (dominasi aktor, ambiguitas kriteria, hambatan teknis/kontraktual, desain paket yang tidak cocok, atau pagu yang kurang memadai), lalu diikuti tindakan korektif yang telah dipatok bersama. Setiap loop punya target pasca-koreksi yang jelas agar perbaikan dapat diverifikasi dan tidak menguap. Kesetaraan bicara harus kembali pada $SD \leq 3$ menit; realisasi dipacu agar mencapai $\geq 90\%$ pada triwulan selanjutnya; tiket aduan valid ditutup dengan median waktu ≤ 10 hari dan tingkat penyelesaian $\geq$

80%; serta kenaikan pagu dan realisasi klaster rentan tampak pada siklus anggaran berikut. Dengan desain seperti ini, umpan balik dalam perencanaan deliberatif bukan lampiran seremonial, melainkan “rem tangan” dan “setir” yang memastikan forum deliberatif tetap adil, penilaian konsisten, anggaran bergerak, dan layanan benar-benar membaik untuk kelompok rentan.

Tabel 5.12. Risiko Implementasi & Pengendalian

Risiko	Skenario	Sinyal Dini	Pengendalian/ Mitigasi	Indikator Keberhasilan
<i>Elite capture</i>	Ormas dominan	Konsentrasi bicara tinggi	Undangan berbasis domisili; kuota wilayah; verifikasi komunitas	Rasio top-3/median ≤ 2
Dominasi teknokratis	Bahasa kebijakan tak dipahami	Pertanyaan klarifikasi minim	Template bahasa lugas; glosarium; moderator wajib terjemahkan	Skor argumen $\geq 3,0$
Tokenisme anggaran	Pagu khusus simbolik	Pagu pro-rentan stagnan	Ambang minimal pagu; pelaporan publik	Δ pagu $\geq +15\%$ (2 thn)
Fragmentasi isu	Sesi homogen tak terintegrasi	Konflik saat pleno	Pleno integratif dengan aturan bicara setara	BA tanpa keberatan mayor

Sumber: Formulasi Peneliti, (2025)

Tabel Risiko Implementasi & Pengendalian memetakan lima kerentanan utama yang paling sering merusak deliberasi inklusif dan jembatannya ke anggaran. Elite capture muncul ketika organisasi besar atau tokoh berpengaruh memonopoli panggung; sinyal dini-nya terbaca dari konsentrasi waktu bicara yang timpang. Pengendalian dilakukan lewat undangan berbasis domisili, kuota wilayah, dan

verifikasi komunitas, dengan indikator keberhasilan berupa rasio waktu bicara top-3 terhadap median ≤ 2 .

Dominasi teknokratis terjadi saat bahasa kebijakan tidak dipahami peserta daripada kelompok rentan; sinyalnya ialah minimnya pertanyaan klarifikasi. Mitigasinya memakai *template* bahasa yang lugas, glosarium, dan kewajiban fasilitator menerjemahkan istilah teknis; keberhasilan diukur dari skor kualitas argumen $\geq 3,0$ (ada bukti, alternatif, dan respons). Tokenisme anggaran dimana pagu khusus yang hanya simbolik yang terdeteksi saat porsi belanja kelompok rentan stagnan; kendalanya berupa ambang minimal pagu dan pelaporan publik, dengan target peningkatan kumulatif $\geq +15\%$ dalam dua tahun.

Terakhir, fragmentasi isu muncul ketika sesi homogen tidak terjembatani pada tingkat integrasi; sinyalnya adalah keberatan mayor saat pleno. Pengendalian dilakukan melalui pleno integratif dengan aturan bicara setara dan fasilitasi yang aktif, ditutup dengan berita acara tanpa keberatan mayor sebagai indikator keberhasilan. Dengan menautkan setiap risiko yang ada, peneliti menyusun tabel ini sebagai sistem peringatan dini sekaligus protokol respons yang memastikan proses perencanaan deliberatif tidak berhenti di ruang rapat, melainkan terjaga konsistensinya hingga tahap penganggaran dan implementasi.

Tabel 5.13. Instrumen & Sumber Data

Instrumen	Tujuan	Unit Analisis	Penanggung Jawab	Frekuensi
Log waktu bicara (timer)	Ukur kesetaraan partisipasi	Peserta/ kelompok rentan	Fasilitator (Moderator)	Tiap sesi

Lembar skoring standar	Konsistensi penilaian	Usulan	Panel penilai	Sesi homogen & pleno
Kuis pemahaman juknis	Uji pemahaman aturan	Peserta	Bappeda	Pra-forum
Survei persepsi	Ukur legitimasi	Peserta	Bappeda	Pasca-forum
<i>Dashboard</i> realisasi	Pantau implementasi	Paket kegiatan	OPD	Triwulanan
Register aduan	Tindak-lanjut masalah	Tiket aduan	Bappeda/ OPD	Harian/ Bulanan

Sumber: Formulasi Peneliti, (2025)

Tabel Instrumen & Sumber Data menjabarkan perangkat atau alat bukti yang memastikan setiap klaim pada model perencanaan deliberatif dapat ditelusuri dari forum hingga implementasi. (1) Log waktu bicara digunakan untuk mengukur kesetaraan partisipasi dimana fasilitator menyalakan timer sederhana (per penutur) dan menandai interupsi, lalu mengakumulasikan durasi per peserta sehingga dapat dihitung standar deviasi menit bicara dan rasio top-3 terhadap median; (2) Lembar skoring standar memastikan konsistensi penilaian antar-penilai: formatnya memuat definisi kriteria, contoh konkret, bobot, dan skala 1–5; (3) Kuis pemahaman juknis dilaksanakan pra-forum untuk menilai apakah peserta mengerti aturan main (kriteria, bobot, format bukti, alur prioritisasi); Hasil kuis tidak untuk “mengeliminasi” peserta, melainkan untuk mengidentifikasi area yang perlu disederhanakan bahasanya saat sesi; (4) Survei persepsi keadilan pasca-forum mengukur legitimasi proses (*acceptance rate*) dengan menggunakan skala Likert singkat yang merekam penerimaan terhadap keputusan, transparansi skoring, dan pengalaman berbicara. Di tahap implementasi, *dashboard* realisasi OPD memuat

progres fisik/keuangan per paket kelompok rentan, linimasa, dan kendala; sedangkan register aduan merekam tiket masuk–proses–selesai dengan stempel waktu dan kategorisasi masalah. Dengan tata kelola ini, instrumen tidak hanya mengisi tabel, tetapi berfungsi sebagai rantai bukti yang kuat untuk audit, evaluasi, dan perbaikan adaptif model.

Tabel 5.14. Ceklist Implementasi (SOP Sederhana)

Item	Status	Bukti
SK & Juknis dipublikasikan	☐	Tautan atau No. dok
Pagu indikatif diumumkan	☐	Pengumuman
Undangan berbasis domisili & kuota wilayah	☐	Daftar undangan
Fasilitator/Moderator yang ditetapkan	☐	SK/Surat tugas
<i>Venue</i> aksesibel & materi ramah difabel	☐	Ceklist <i>venue</i>
Log waktu bicara siap	☐	<i>Timer</i> /lembar log
Panel skoring <i>real-time</i>	☐	Tangkapan layar
Berita Acara & rekap skor	☐	Dokumen BA & rekap
<i>Tagging</i> program di RKPD/DPA	☐	Dokumen RKPD/DPA
<i>Dashboard</i> realisasi aktif	☐	Tautan <i>dashboard</i>
Register aduan berjalan	☐	Log tiket

Sumber: Formulasi Peneliti, (2025)

Tabel Ceklist Implementasi (SOP Sederhana) berfungsi sebagai pengikat terakhir antara desain model dan praktik harian di perangkat daerah. Setiap item pada ceklist merepresentasikan titik kendali minimum yang harus “terlihat” mulai dari publikasi SK dan Juknis sekurang-kurangnya H-7, pengumuman pagu indikatif, hingga verifikasi undangan berbasis domisili dengan kuota per kategori rentan. Pada hari pelaksanaan, kesiapan *venue* aksesibel dan materi ramah difabel

diverifikasi bersama penetapan fasilitator, pengaktifan timer/log waktu bicara, dan ketersediaan panel skoring *real-time*. Setelah forum, konsistensi proses diamankan melalui berita acara, rekap skor yang dapat diaudit, serta penandaan program/kegiatan pro-rentan di RKPD/DPA. Ceklist juga memastikan fase implementasi tidak “putus” dengan menuntut dashboard realisasi aktif serta register aduan yang berjalan dengan nomor tiket, SLA, dan status penyelesaian. Dengan demikian, ceklist bukan lampiran administratif, melainkan alat kendali mutu yang menjaga keterlacakan dari forum hingga realisasi praktis dipakai lintas OPD, mudah diaudit, dan langsung menghubungkan setiap langkah ke bukti konkret di lapangan.

Model ini memberikan dampak signifikan terhadap pengembangan teoretis, khususnya dalam memperkaya diskursus perencanaan deliberatif. Seluruh aspek determinan dalam kerangka pemikiran telah teruji secara empiris dan terbukti memberikan dampak efektif. Temuan penelitian ini menghasilkan lima poin fundamental sebagai perluasan atas teori Healey (1997), sekaligus menjadi kontribusi kebaruan (*novelty*) teoretis dalam konteks karakteristik lokal, yaitu:

- a. Pentingnya dukungan politik oleh kepala daerah dan elite daerah terutama dukungan yang bersifat *normative isomorphism*.
- b. Kesiapan sumber daya terutama adanya pagu indikatif untuk mengakomodasi aspirasi Kelompok Rentan merupakan hal utama lainnya yang membuat proses perencanaan deliberatif akan terimplementasi lebih efektif dan efisien.

- c. Komitmen tidak hanya dimiliki oleh satu pihak saja yaitu pemerintah melainkan komitmen juga harus dimiliki dari sisi peserta perencanaan yang dalam hal ini komitmen kelompok rentan.
- d. Perlu adanya kesetaraan dan homogenitas kelompok rentan dalam forum perencanaan agar dialog berjalan lebih efektif mengingat isu dan permasalahan tiap kelompok berbeda.
- e. Tempat diskusi perencanaan merupakan variabel krusial untuk menciptakan suasana musyawarah yang aman dan nyaman. Hal ini bertujuan memitigasi hambatan psikologis berupa rasa terintimidasi, sehingga peserta lebih berani dalam mengartikulasikan pendapatnya.

Secara komprehensif, kelima poin ini menawarkan rekonstruksi teoretis yang memperluas konsep Healey (1997) dengan memberikan pemahaman tentang bagaimana deliberasi diadaptasi ke dalam dinamika lokal yang memperhatikan kebutuhan spesifik kelompok rentan.

Penelitian ini menyajikan pedoman strategis bagi organisasi pemerintah, khususnya Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda), dalam mentransformasi proses perencanaan bagi kelompok rentan. Keberhasilan model Musrenbang Tematik ditentukan oleh sinergi antara dua pilar utama: orientasi kebijakan kepala daerah yang inklusif serta partisipasi aktif kelompok rentan.

Untuk mereplikasi model ini di daerah lain, terdapat prasyarat kontekstual yaitu :

Pertama Aksesibilitas Informasi, yang harus dipenuhi guna menjamin partisipasi yang bermakna (*meaningful participation*). Pemerintah daerah wajib memastikan transparansi informasi melalui saluran yang inklusif, meliputi:

a. *Platform* Komunikasi yang Diversifikasi:

Penggunaan multi-platform (situs web, aplikasi seluler, media sosial, hingga pemberitahuan fisik) sangat krusial untuk menjangkau kelompok rentan dengan tingkat literasi teknologi yang beragam. Misalnya, pendekatan personal lebih efektif bagi kelompok perempuan dan anak, sementara platform digital yang ramah aksesibilitas menjadi keharusan bagi penyandang disabilitas.

b. Aksesibilitas bagi Penyandang Disabilitas:

Informasi harus tersedia dalam format yang adaptif, seperti dukungan pembaca layar (*screen reader*), teks berukuran besar, hingga penyediaan penerjemah bahasa isyarat dalam setiap forum, baik daring maupun luring.

c. Pemberian Informasi yang Terperinci dan Mudah Dipahami:

Penyediaan informasi mengenai peran, hak, dan mekanisme Musrenbang Tematik harus menggunakan bahasa yang sederhana dan komunikatif. Penggunaan jargon birokrasi dan istilah teknokratis yang kaku harus dihindari guna membangun kepercayaan masyarakat terhadap sistem perencanaan yang ada.

Untuk memastikan bahwa aksesibilitas informasi dapat diterapkan dengan baik, terdapat indikator keberhasilan yang dapat digunakan untuk mengukur efektivitas sebagai berikut:

**Tabel 5.15. Indikator Keberhasilan Syarat Kontekstual
Aksesibilitas Informasi**

Indikator	Deskripsi	Target	Sumber Data
Persentase partisipasi kelompok rentan yang mengakses informasi	Mengukur seberapa banyak kelompok rentan yang mengakses informasi tentang Musrenbang Tematik melalui saluran yang disediakan.	$\geq 80\%$	Data akses platform/Media Sosial
Waktu respon terhadap pertanyaan	Mengukur kecepatan respons terhadap pertanyaan yang diajukan oleh kelompok rentan mengenai proses Musrenbang Tematik.	≤ 5 hari	Laporan tanggapan pertanyaan
Persentase penyandang disabilitas yang mengakses informasi	Mengukur seberapa banyak penyandang disabilitas yang berhasil mengakses informasi dengan cara yang ramah disabilitas, seperti pembaca layar atau terjemahan bahasa isyarat.	$\geq 75\%$	Survei pengguna
Jumlah kelompok rentan yang menerima informasi langsung	Mengukur jumlah kelompok rentan yang menerima informasi melalui pertemuan langsung atau media langsung (seperti selebaran atau pertemuan komunitas).	$\geq 70\%$	Data distribusi dan kehadiran pada pertemuan
Kepuasan terhadap kualitas informasi	Mengukur seberapa puas kelompok rentan dengan kualitas dan keterpahaman informasi yang diterima mengenai Musrenbang Tematik.	$\geq 80\%$ (Skala Likert 1-5)	Survei pasca-distribusi informasi

Sumber: Formulasi Peneliti, (2025)

Kedua, Keterlibatan Pemangku Kepentingan (Stakeholder) Lokal. Mobilisasi pemangku kepentingan lokal merupakan instrumen krusial dalam menjamin efektivitas model perencanaan deliberatif. Aktor lokal yang terdiri atas

Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), Organisasi Masyarakat Sipil (OMS), akademisi, serta tokoh masyarakat, memiliki peran strategis dalam mengamplifikasi suara kelompok rentan, meningkatkan kualitas substansi diskusi, dan menjamin relevansi kebijakan yang dihasilkan. Oleh karena itu, pemerintah daerah wajib mengintegrasikan peran aktif mereka dalam seluruh siklus Musrenbang Tematik, mulai dari tahap persiapan dan pelaksanaan hingga tahap evaluasi.

a. Pemetaan Stakeholder Lokal:

Pemerintah daerah harus melakukan identifikasi dan pemetaan aktor yang memiliki rekam jejak serta kepedulian terhadap isu inklusivitas. Pemetaan ini mencakup organisasi perempuan, komunitas disabilitas, forum anak, serta akademisi dari lembaga pendidikan terkait. Proses ini sangat vital guna memastikan setiap klaster kelompok rentan memiliki representasi yang kompeten dan mampu memberikan kontribusi substantif dalam forum deliberasi.

b. Penguatan Peran dan Kapasitas Pemangku Kepentingan Lokal:

Pemberdayaan aktor lokal dilakukan melalui peningkatan kapasitas terkait mekanisme perencanaan deliberatif. Peran mereka tidak hanya dibatasi sebagai peserta, tetapi difasilitasi sebagai mitra strategis dalam pengawasan kebijakan. Dengan demikian, mereka dapat berfungsi sebagai pengawal aspirasi (*guardian of aspirations*) untuk memastikan kebutuhan spesifik kelompok rentan terakomodasi secara teknokratis dalam dokumen kebijakan.

c. Fasilitasi Dialog Antar Pemangku Kepentingan:

Pemerintah daerah perlu menyediakan platform komunikasi yang mampu menjembatani dialog antar-pemangku kepentingan. Melalui diskursus yang terfasilitasi dengan baik, para aktor dapat mensinkronkan berbagai perspektif yang berbeda guna merumuskan solusi inklusif. Proses ini bertujuan untuk membangun konsensus yang kokoh dan meningkatkan legitimasi sosial atas setiap keputusan yang diambil.

Untuk memastikan bahwa keterlibatan stakeholder lokal berjalan efektif, disusun indikator keberhasilan yang dapat digunakan untuk mengukur efektivitasnya:

**Tabel 5.16. Indikator Keberhasilan Syarat Kontekstual
Keterlibatan Stakeholder Lokal**

Indikator	Deskripsi	Target	Sumber Data
Jumlah Stakeholder yang Terlibat dalam Musrenbang	Mengukur jumlah stakeholder lokal yang terlibat dalam Musrenbang Tematik.	$\geq 80\%$ dari stakeholder yang teridentifikasi	Daftar hadir / Laporan kehadiran
Tingkat Kepuasan Stakeholder terhadap Keterlibatan	Mengukur kepuasan stakeholder terhadap peran mereka dalam Musrenbang Tematik dan proses deliberasi.	$\geq 75\%$ kepuasan (Skala Likert 1-5)	Survei pasca-forum
Jumlah Keputusan yang Dihasilkan dengan Konsensus	Mengukur jumlah keputusan atau kebijakan yang dihasilkan melalui konsensus antara stakeholder.	$\geq 60\%$ keputusan konsensus	Notulensi forum / Berita Acara
Keterwakilan Stakeholder Lokal dalam Diskusi	Mengukur seberapa baik berbagai kelompok stakeholder lokal (LSM, akademisi, organisasi	$\geq 75\%$ keterwakilan	Laporan partisipasi diskusi

Indikator	Deskripsi	Target	Sumber Data
	masyarakat) terwakili dalam diskusi.		
Tingkat Efektivitas Kolaborasi Antar Stakeholder	Mengukur efektivitas kerja sama antara stakeholder dalam menyusun usulan dan kebijakan yang relevan untuk kelompok rentan.	$\geq 70\%$ (Skala Likert 1-5)	Survei stakeholder, evaluasi forum

Sumber: Formulasi Peneliti, (2025)

Ketiga, Pelatihan dan Pemberdayaan. Pelatihan dan pemberdayaan bagi aparat pemerintah daerah, fasilitator, dan kelompok rentan menjadi kunci utama dalam memastikan kelancaran dan efektivitas pelaksanaan perencanaan deliberatif. Tujuan dari pelatihan ini adalah untuk meningkatkan kapasitas dan pemahaman dalam menjalankan proses deliberasi yang adil dan inklusif. Dengan memberikan pelatihan yang tepat, proses diskusi deliberatif akan lebih efektif, menghasilkan kebijakan yang lebih berkualitas, serta menciptakan ruang bagi kelompok rentan untuk menyuarakan aspirasinya.

a. Pelatihan untuk Aparat Pemerintah Daerah:

Aparat pemerintah daerah, khususnya yang terlibat dalam perencanaan dan fasilitasi Musrenbang Tematik, harus dilatih dalam keterampilan deliberatif. Ini mencakup pelatihan tentang cara memfasilitasi diskusi yang inklusif, mengelola dinamika kelompok, dan menciptakan ruang yang aman bagi kelompok rentan untuk berbicara tanpa ada dominasi oleh aktor birokrasi atau kelompok lainnya.

b. Pelatihan untuk Fasilitator:

Fasilitator yang ditunjuk untuk memimpin Musrenbang Tematik harus memiliki keterampilan khusus untuk memfasilitasi diskusi deliberatif. Pelatihan ini harus mencakup pengelolaan diskusi yang terbuka, penggunaan teknik-teknik fasilitasi yang mendorong partisipasi aktif, serta kemampuan untuk menangani isu-isu sensitif yang mungkin timbul selama diskusi.

c. Pemberdayaan Kelompok Rentan:

Kelompok rentan harus diberikan pelatihan untuk memperkuat kemampuan mereka dalam menyusun usulan yang terstruktur dan berbasis bukti. Ini termasuk pelatihan keterampilan advokasi, penyusunan proposal program, serta pelatihan untuk memahami dan berpartisipasi dalam proses deliberatif. Pemberdayaan ini memungkinkan mereka untuk lebih proaktif dan memiliki suara yang lebih besar dalam proses perencanaan.

Adapun indikator keberhasilan yang dapat digunakan untuk mengukur efektivitas pelatihan dan pemberdayaan dalam proses perencanaan deliberatif dijelaskan pada tabel sebagai berikut

**Tabel 5.17. Indikator Keberhasilan Syarat Kontekstual
Pelatihan dan Pemberdayaan**

Indikator	Deskripsi	Target	Sumber Data
Persentase Aparatur yang Mengikuti Pelatihan	Mengukur seberapa banyak aparatur pemerintah daerah yang mengikuti pelatihan deliberatif.	$\geq 90\%$	Laporan kehadiran pelatihan
Keterampilan Fasilitator dalam Mengelola Diskusi Deliberatif	Mengukur peningkatan kemampuan fasilitator dalam memfasilitasi diskusi deliberatif secara adil dan inklusif.	$\geq 80\%$ (Skala Likert 1-5)	Survei pasca-pelatihan

Indikator	Deskripsi	Target	Sumber Data
Persentase Kelompok Rentan yang Aktif Mengajukan Usulan	Mengukur tingkat partisipasi kelompok rentan dalam menyusun dan mengajukan usulan berdasarkan pelatihan yang diterima.	$\geq 75\%$	Laporan partisipasi kelompok
Penilaian Kepuasan Terhadap Pelatihan	Mengukur tingkat kepuasan peserta terhadap kualitas dan relevansi pelatihan yang diberikan.	$\geq 80\%$ (Skala Likert 1-5)	Survei pasca-pelatihan
Tingkat Penerapan Keterampilan dalam Proses Deliberasi	Mengukur seberapa baik keterampilan yang didapat selama pelatihan diterapkan dalam Musrenbang Tematik.	$\geq 80\%$ penerapan	Evaluasi diskusi Musrenbang

Sumber: Formulasi Peneliti, (2025)

Keempat, Penyusunan Agenda yang Relevan. Penyusunan agenda yang relevan adalah langkah krusial dalam memastikan bahwa Musrenbang Tematik untuk kelompok rentan benar-benar mencerminkan kebutuhan mereka. Proses ini tidak hanya melibatkan pemerintah daerah, tetapi juga kelompok rentan dan stakeholder lainnya. Agenda yang relevan harus didasarkan pada data yang valid, hasil pemetaan kebutuhan kelompok rentan, serta analisis kontekstual terhadap isu-isu yang dihadapi oleh masyarakat.

Penyusunan agenda yang relevan juga harus fleksibel untuk menyesuaikan dengan dinamika sosial dan politik yang ada, serta terbuka untuk perubahan berdasarkan hasil deliberasi. Pemerintah daerah harus memastikan bahwa setiap usulan yang masuk memiliki peluang untuk dibahas secara terbuka dan dapat mempengaruhi hasil perencanaan.

a. Kolaborasi dengan Kelompok Rentan dalam Penyusunan Agenda:

Pemerintah daerah harus melibatkan kelompok rentan dalam tahap awal penyusunan agenda untuk memastikan bahwa topik yang dibahas relevan dan mencerminkan kebutuhan mereka. Ini dapat dilakukan melalui pertemuan atau diskusi pra-Musrenbang dengan kelompok rentan untuk mengidentifikasi isu-isu prioritas mereka.

b. Penyusunan Agenda Berdasarkan Data dan Kebutuhan Nyata:

Agenda Musrenbang Tematik harus disusun berdasarkan data dan informasi yang akurat mengenai kondisi kelompok rentan. Pemerintah daerah dapat menggunakan data sensus, survei, atau studi kasus yang dilakukan sebelumnya untuk memahami masalah yang dihadapi kelompok rentan.

c. Fleksibilitas Agenda untuk Menyesuaikan dengan Isu Aktual:

Meskipun agenda harus disusun dengan jelas, fleksibilitas tetap diperlukan agar agenda tersebut bisa disesuaikan dengan isu aktual yang muncul menjelang Musrenbang.

Untuk memastikan bahwa penyusunan agenda dapat berjalan dengan baik dan relevan, berikut adalah indikator keberhasilan yang dapat digunakan oleh Pemerintah Daerah sebagai berikut.

**Tabel 5.18. Indikator Keberhasilan Syarat Kontekstual
Penyusunan Agenda yang Relevan**

Indikator	Deskripsi	Target	Sumber Data
Jumlah Isu Kelompok Rentan yang Dibahas dalam Agenda	Mengukur seberapa banyak isu yang relevan bagi kelompok rentan yang berhasil	$\geq 80\%$ dari isu yang diidentifikasi	Notulensi dan laporan agenda

Indikator	Deskripsi	Target	Sumber Data
	dimasukkan dalam agenda Musrenbang Tematik.	oleh kelompok rentan	
Kepuasan terhadap Relevansi Agenda	Mengukur tingkat kepuasan kelompok rentan terhadap relevansi agenda yang dibahas dalam Musrenbang Tematik.	$\geq 80\%$ kepuasan (Skala Likert 1-5)	Survei pasca-forum
Jumlah Topik yang Mencerminkan Kebutuhan Spesifik Kelompok Rentan	Mengukur seberapa banyak topik yang diangkat selama Musrenbang yang benar-benar mencerminkan kebutuhan spesifik kelompok rentan.	$\geq 70\%$ topik relevan	Laporan partisipasi dan hasil diskusi
Penyelesaian Masalah Spesifik Kelompok Rentan dalam Agenda	Mengukur seberapa banyak masalah yang relevan dan spesifik bagi kelompok rentan yang berhasil diselesaikan melalui keputusan Musrenbang.	$\geq 60\%$ masalah terpecahkan dalam forum	Notulensi dan keputusan forum

Sumber: Formulasi Peneliti, (2025)

Kelima, Komitmen Politik. Komitmen politik yang kuat dan berkelanjutan adalah syarat utama agar model perencanaan deliberatif untuk kelompok rentan dapat dilaksanakan dengan efektif dan berhasil. Komitmen ini harus tercermin dalam dukungan politik kepala daerah, pembentukan regulasi yang mendukung, serta alokasi anggaran yang memadai untuk kelompok rentan. Tanpa komitmen politik yang tegas, keberlanjutan dan integrasi model deliberatif dalam kebijakan publik akan terhambat.

Pemerintah daerah, khususnya kepala daerah dan legislatif, harus menunjukkan dukungan nyata melalui pembentukan peraturan daerah atau peraturan kepala daerah yang melegitimasi Musrenbang Tematik sebagai bagian dari proses perencanaan pembangunan daerah. Selain itu, dukungan politik juga harus tercermin dalam alokasi anggaran khusus yang disediakan untuk memenuhi kebutuhan kelompok rentan, termasuk dalam pengentasan kemiskinan, pemberdayaan perempuan, pendidikan anak, dan penyediaan layanan bagi disabilitas.

a. Dukungan Politik Kepala Daerah dan Legislatif:

Kepala daerah dan legislatif harus berkomitmen untuk mendukung proses perencanaan deliberatif ini melalui kebijakan yang mencerminkan keberpihakan pada kelompok rentan. Komitmen politik ini harus diperkuat dengan adanya regulasi yang mengikat dan pagu indikatif khusus bagi kelompok rentan dalam penganggaran daerah.

b. Pengesahan Regulasi yang Mendukung Model Deliberatif:

Pemerintah daerah harus memastikan bahwa Musrenbang Tematik untuk kelompok rentan tidak hanya didasarkan pada surat edaran, melainkan dilegalkan melalui peraturan daerah (Perda) atau peraturan kepala daerah (Perkada). Ini akan memberikan landasan hukum yang kuat bagi pelaksanaan model deliberatif dan memastikan keberlanjutannya meskipun ada pergantian pimpinan daerah.

c. Alokasi Anggaran yang Memadai untuk Kelompok Rentan

Komitmen politik harus tercermin dalam alokasi anggaran yang jelas dan terpisah bagi kelompok rentan. Pemerintah daerah harus menyediakan pagu indikatif khusus dalam anggaran yang dapat digunakan untuk implementasi usulan-usulan yang dihasilkan dalam Musrenbang Tematik, sehingga aspirasi kelompok rentan tidak hanya berhenti di forum tetapi juga terealisasi dalam bentuk program yang konkret.

Indikator keberhasilan yang dapat digunakan untuk mengukur komitmen politik dalam implementasi perencanaan deliberatif untuk kelompok rentan adalah sebagai berikut:

**Tabel 5.19. Indikator Keberhasilan Syarat Kontekstual
Komitmen Politik**

Indikator	Deskripsi	Target	Sumber Data
Pengesahan Peraturan Daerah atau Peraturan Kepala Daerah	Mengukur apakah peraturan yang mengatur Musrenbang Tematik untuk kelompok rentan sudah disahkan.	Tercapai dalam 6 bulan pertama	Dokumen Perda/Perkada
Alokasi Anggaran untuk Kelompok Rentan	Mengukur jumlah anggaran yang dialokasikan untuk kelompok rentan dalam APBD.	$\geq 10\%$ dari total anggaran daerah	Laporan APBD dan Dokumen Keuangan
Pencapaian Pagu Indikatif Khusus untuk Kelompok Rentan	Mengukur seberapa besar pagu indikatif yang disediakan untuk kelompok rentan dapat dialokasikan sesuai rencana.	$\geq 80\%$ dari pagu yang direncanakan	Dokumen APBD dan Laporan Anggaran

Indikator	Deskripsi	Target	Sumber Data
Tingkat Dukungan Politik terhadap Model Deliberatif	Mengukur seberapa besar dukungan kepala daerah dan legislatif terhadap keberlangsungan Musrenbang Tematik.	$\geq 75\%$ (Skala Likert 1-5)	Survei Kepuasan Stakeholder
Implementasi Kebijakan yang Mendukung Keberpihakan kepada Kelompok Rentan	Mengukur tingkat implementasi kebijakan yang sesuai dengan komitmen politik yang diberikan dalam peraturan daerah.	$\geq 75\%$ kebijakan diimplementasikan	Laporan Kebijakan Pemerintah Daerah

Sumber: Formulasi Peneliti, (2025)

Untuk memulai implementasi model perencanaan deliberatif bagi kelompok rentan, pendekatan yang efektif adalah dengan melaksanakan *Piloting Project* yang dilakukan secara bertahap. Skenario ini melibatkan tiga fase utama yang saling berkesinambungan: *Pilot*, *Expansion*, dan *Normalization*. Setiap fase dirancang untuk menguji kelayakan, memperluas jangkauan, dan akhirnya menjadikan model ini sebagai bagian yang terintegrasi dalam sistem perencanaan pembangunan daerah.

1. Pilot (Tahun Pertama)

Fase pertama adalah tahap *piloting* di mana model perencanaan deliberatif diterapkan di area terbatas untuk menguji desain dan mekanisme deliberasi, serta membangun kepercayaan antara pemerintah daerah dan kelompok rentan. Pada tahun pertama, model perencanaan deliberatif akan diterapkan

di 2–3 kecamatan terpilih dengan forum deliberatif khusus kelompok rentan. Fokus utama adalah pada kelompok rentan dengan kemiskinan ekstrem dan disabilitas. Forum ini akan dihadiri oleh 20–30 peserta, dengan fasilitasi yang sangat intensif dan mendalam. Hal ini memungkinkan diskusi yang lebih fokus dan perhatian lebih terhadap setiap suara kelompok rentan. Pilot ini akan dilakukan secara terpisah dari Musrenbang untuk menghindari pengaruh dan dominasi birokrasi serta untuk menjaga agar diskusi tetap terfokus pada kelompok rentan.

2. **Expansion (Tahun Kedua)**

Setelah fase piloting, model perencanaan deliberatif akan diperluas ke 6–8 kecamatan lain, meningkatkan cakupan dan kompleksitas masalah yang akan dibahas. Forum pada tahun kedua akan mencakup kelompok rentan dan OPD secara bersama-sama dalam diskusi, menciptakan forum deliberatif *hybrid*. Pada tahap ini, standar operasional prosedur (SOP) untuk fasilitasi diskusi deliberatif akan dibuat dan diterapkan agar semua kecamatan dapat menjalankan model ini dengan konsisten. Hasil deliberasi dari forum-forum yang diadakan pada tahun kedua mulai diintegrasikan ke dalam dokumen RKPD dan perencanaan daerah lainnya.

3. **Normalization (Tahun Ketiga)**

Pada fase terakhir, model perencanaan deliberatif akan menjadi bagian dari SOP Musrenbang. Pada tahun ketiga, model deliberatif akan menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari Musrenbang, menghubungkan proses

perencanaan di tingkat desa, kecamatan, hingga kabupaten. Fasilitasi tidak lagi tergantung pada fasilitator eksternal, melainkan dilakukan oleh fasilitator internal pemerintah daerah yang telah dilatih. Implementasi model deliberatif ini akan dimasukkan ke dalam indikator kinerja OPD, menjadikannya sebagai bagian dari evaluasi kinerja pemerintah daerah.