

BAB VI

PENUTUP

6.1. Simpulan

Penelitian ini menyimpulkan bahwa:

1. Praktik perencanaan deliberatif bagi kelompok rentan di Kabupaten Tegal melalui *best practices* Musrenbang Tematik yang diinisiasi sejak tahun 2021 telah mengadopsi sebagian besar fase Healey (1997), yakni Fase Memulai, Fase Rutinitas dan Gaya Diskusi, serta Fase Membuat Wacana Kebijakan. Namun, penelitian menemukan ketiadaan **Fase Menjaga Konsensus**, sehingga kualitas deliberasi masih diwarnai oleh dominasi birokrasi, keterbatasan kapasitas fasilitasi, dan lemahnya jaminan keberlanjutan atas hasil kesepakatan. Hal ini menegaskan bahwa meskipun inklusivitas ruang telah terbuka, esensi deliberasi yang setara dan akuntabel masih memerlukan penguatan sistemik.
2. Terdapat faktor pendorong dan faktor penghambat perencanaan deliberatif untuk kelompok rentan di Kabupaten Tegal. Ditemukan lima faktor pendorong, yaitu: (1) Dukungan kepala daerah dan elite daerah dalam meningkatkan partisipasi aktif kelompok rentan dalam pembangunan daerah; (2) Legitimasi badan hukum kelompok-kelompok rentan di Kabupaten Tegal; (3) Surat Edaran Elite Daerah pada Pelaksanaan Musrenbang Tematik untuk Kelompok Rentan di Kabupaten Tegal; (4) Gaya diskusi informal dan komunikasi dua arah dalam proses perencanaan

dengan kelompok rentan; dan (5) Komitmen pegawai pada organisasi perangkat daerah dalam memberdayakan kelompok-kelompok rentan. Terdapat empat faktor penghambat, yaitu: (1) Ketiadaan pagu indikatif untuk kelompok rentan dalam penyelenggaraan Musrenbang Tematik; (2) Keterbatasan waktu pelaksanaan proses perencanaan dengan kelompok-kelompok rentan; (3) Minim pengendalian realisasi usulan dan ketiadaan mekanisme saluran aduan; (4) *Distrust* kelompok rentan terhadap proses pelaksanaan musrenbang tematik dan wilayah di Kabupaten Tegal.

3. Rekonstruksi Teori Perencanaan Deliberatif (Healey, 1997) Penelitian ini menunjukkan bahwa model empat fase Healey tidak sepenuhnya kompatibel dengan dinamika politik dan birokrasi di tingkat lokal Indonesia. Sebagai kontribusi teoritis, peneliti melakukan rekonstruksi model menjadi lima fase dengan menambahkan Pra-Fase (Prasyarat). Pra-Fase yang mencakup dukungan politik, komitmen pemangku kepentingan, dan kepastian sumber daya (pagu indikatif) merupakan determinan krusial yang menentukan keberhasilan fase-fase selanjutnya. Selain itu, pada Fase Menjaga Konsensus, penelitian ini menyisipkan mekanisme monitoring berbasis komunitas sebagai solusi atas lemahnya pengawasan formal birokrasi.
4. Model Rekomendasi: Siklus Adaptif Inklusif Model rekomendasi perencanaan deliberatif bagi kelompok rentan dirumuskan dalam bentuk Siklus Adaptif. Model ini mengintegrasikan Pra-Fase persiapan lokal dengan empat fase Healey yang telah dikontekstualisasikan, serta ditutup

dengan mekanisme umpan balik melalui pengawasan komunitas. Model ini berpijak pada dua dimensi utama: Efektivitas (keterukuran adopsi aspirasi ke dalam dokumen perencanaan hingga implementasi) dan Fleksibilitas (kemampuan adaptasi terhadap kultur, kapasitas kelembagaan, serta dinamika sosial politik). Karakteristik ini menjadikan model tersebut memiliki validitas untuk direplikasi di berbagai daerah di Indonesia dengan penyesuaian konteks lokal.

6.2. Implikasi Penelitian

1. Implikasi Teoritis

Disertasi ini memberikan kontribusi teoretis yang signifikan terhadap pengembangan teori perencanaan deliberatif sebagaimana dirumuskan oleh Healey. Dalam kerangka Healey, perencanaan dipahami sebagai praktik deliberatif-komunikatif, di mana keputusan publik memperoleh legitimasi melalui proses dialog reflektif, pembentukan penilaian kolektif (*collective judgement*), dan pembelajaran sosial (*social learning*), bukan semata melalui prosedur administratif atau agregasi kepentingan. Penelitian ini memperkaya literatur perencanaan deliberatif dengan beberapa temuan kunci :

- a. *Pertama*, teori Healey (1997) yang menekankan empat fase deliberatif perlu direkonstruksi agar relevan dengan konteks pemerintahan daerah di Indonesia. Penambahan Pra-Fase menegaskan bahwa faktor dukungan politik, kesiapan sumber daya dan komitmen pemangku

kepentingan merupakan prasyarat utama agar deliberasi dapat berlangsung secara efektif.

- b. *Kedua*, fase menjaga konsensus dalam teori Healey terbukti belum berjalan optimal di level lokal karena absennya mekanisme formal monitoring dan pengaduan. Hasil penelitian ini menegaskan perlunya *community-based monitoring* sebagai instrumen tambahan dalam menjaga keberlanjutan konsensus.
- c. *Ketiga*, penelitian ini menunjukkan bahwa efektivitas deliberasi tidak dapat dilepaskan dari dimensi fleksibilitas, yaitu kemampuan model untuk beradaptasi dengan variasi kultur, kapasitas kelembagaan, serta kondisi sosial politik di tiap daerah. Hal ini menambahkan dimensi baru dalam teori deliberatif yang lebih kontekstual untuk negara berkembang.
- d. *Keempat*, penelitian ini mempertegas bahwa deliberasi dapat direayasa secara institusional, bukan hanya muncul secara organik. Healey memang mengakui pentingnya desain kelembagaan dan konteks institusional, namun relatif tidak merinci bagaimana deliberasi dapat dirancang secara operasional dalam konteks ketimpangan kapasitas aktor yang tinggi, sebagaimana lazim terjadi di pemerintahan daerah Indonesia. Disertasi ini memperluas kerangka Healey dengan menunjukkan bahwa ruang deliberatif dapat dibentuk secara sengaja melalui mekanisme perlindungan forum, fasilitasi non-dominatif, dan aturan kesetaraan argumen, sehingga kelompok rentan yang secara

struktural lemah tetap dapat berpartisipasi secara deliberatif. Dengan demikian, penelitian ini menggeser pemahaman deliberasi dari *emergent practice* di negara maju menjadi *institutionally designed deliberation* atau *State Sponsor Deliberation* di negara-negara berkembang dimana terdapat proses rekayasa yaitu pemerintah berfungsi sebagai pihak yang memfasilitasi dalam penyelenggaraan dalam demokrasi deliberatif;

- e. *Kelima*, hasil penelitian menunjukkan integrasi dimensi kekuasaan secara eksplisit dalam perencanaan deliberatif. Disertasi ini menegaskan bahwa ketimpangan relasi kuasa bukanlah anomali, melainkan kondisi awal deliberasi di tingkat lokal. Oleh karena itu, perencanaan deliberatif tidak dapat diasumsikan berlangsung dalam kondisi ideal, melainkan harus secara aktif memediasi relasi kuasa tersebut. Temuan lapangan di Kabupaten Tegal menunjukkan bahwa tanpa desain deliberatif yang terlindungi, suara kelompok rentan cenderung terpinggirkan dalam forum perencanaan. Dengan menempatkan mediasi kekuasaan sebagai inti praktik deliberatif, disertasi ini memperdalam teori Healey dan menghindari jebakan *communicative idealism*.
- f. *Keenam*, hasil penelitian menunjukkan reposisi konsep *institutional capacity*. Dalam literatur Healey, *institutional capacity* sering diperlakukan sebagai prasyarat bagi keberhasilan perencanaan kolaboratif dan deliberatif. Disertasi ini menunjukkan bahwa

institutional capacity justru dapat dibangun melalui praktik deliberatif yang berlangsung secara bertahap. Simulasi implementasi tiga tahun di Kabupaten Tegal memperlihatkan bagaimana kapasitas aparatur, kualitas fasilitasi, dan penerimaan institusional terhadap deliberasi meningkat seiring dengan pengulangan praktik deliberatif. Dengan demikian, *institutional capacity* tidak hanya menjadi kondisi awal, tetapi juga hasil (*outcome*) dari proses deliberatif itu sendiri.

Secara keseluruhan, implikasi teoretis disertasi ini terletak pada pengayaan teori perencanaan deliberatif Healey ke dalam konteks perencanaan pembangunan daerah di Kabupaten Tegal, dengan menekankan bahwa deliberasi dapat dirancang, dilembagakan, dan dievaluasi secara sistematis meskipun dalam kondisi keterbatasan kapasitas dan ketimpangan kekuasaan.

2. Implikasi Praktis

Hasil penelitian ini juga memberi dampak kebijakan praktis bagi pemerintah daerah, khususnya Kabupaten Tegal, antara lain:

- a. Implikasi praktis penelitian menjadi jalur kebijakan yang realistis untuk menyempurnakan mekanisme perencanaan partisipatif melalui Musrenbang dengan diperkaya melalui mekanisme perencanaan deliberatif kelompok rentan yang berfungsi membentuk penilaian kolektif sebelum forum perencanaan formal di tingkat Kabupaten. Pendekatan ini penting karena secara politik dan administratif lebih

dapat diterima oleh pemerintah daerah, sekaligus meningkatkan kualitas keputusan yang dihasilkan.

- b. Penelitian ini berimplikasi pada penyediaan model operasional yang siap diterapkan oleh pemerintah daerah. Disertasi ini tidak berhenti pada desain konseptual, tetapi menurunkannya ke dalam pembagian aktor, tahapan proses, hasil yang diharapkan, mekanisme umpan balik, serta indikator keberhasilan berlapis (*proses–output–outcome*). Dengan demikian, disertasi ini menjawab kritik klasik terhadap pendekatan deliberatif yang sering dianggap normatif dan sulit diimplementasikan
- c. Implikasi ketiga berkaitan dengan peningkatan legitimasi dan kualitas implementasi kebijakan daerah. Keputusan yang dihasilkan melalui proses deliberatif di mana kelompok rentan terlibat dalam pembentukan penilaian kolektif cenderung lebih diterima pada tahap implementasi, mengurangi resistensi, dan meningkatkan kepercayaan publik terhadap pemerintah daerah. Dalam konteks Kabupaten Tegal, hal ini berimplikasi pada perbaikan ketepatan sasaran program dan keberlanjutan kebijakan pembangunan yang inklusif
- d. Implikasi praktis secara khusus ditunjukkan bagi Pemerintah Kabupaten Tegal untuk perlu memperkuat landasan regulasi Musrenbang Tematik agar tidak sekadar berbasis surat edaran, tetapi dilegitimasi melalui peraturan daerah dan/atau peraturan kepala daerah untuk memastikan keberlanjutan.

- e. Alokasi pagu indikatif bagi kelompok rentan perlu dipastikan sejak awal perencanaan, sehingga aspirasi yang masuk tidak berhenti di forum, tetapi memiliki peluang besar terintegrasi dalam RKPD.
- f. Kapasitas fasilitator harus ditingkatkan, terutama dalam mengelola diskusi deliberatif agar tidak didominasi oleh aktor birokrasi dan memberi ruang yang setara bagi kelompok rentan.
- g. Pemerintah daerah perlu mengembangkan mekanisme monitoring berbasis komunitas, misalnya melalui forum anak, forum disabilitas, pertemuan aktifis dan organisatoris perempuan yang dapat memantau tindak lanjut usulan dan menyampaikan laporan secara periodik.
- h. Model rekomendasi yang dihasilkan dari penelitian ini dapat dijadikan rujukan adaptif bagi daerah lain dengan melakukan penyesuaian sesuai konteks lokal masing-masing.

Dengan demikian, implikasi praktis disertasi ini terletak pada kemampuannya menjembatani teori deliberatif dengan praktik perencanaan daerah, serta menyediakan panduan kebijakan yang dapat direplikasi di daerah lain dengan adaptasi kontekstual.

6.3. Saran

Berdasarkan simpulan dan implikasi penelitian, berikut saran yang dapat diajukan untuk berbagai pihak:

1. Untuk Pemerintah Daerah (Kabupaten Tegal khususnya):

- Penguatan Regulasi: Forum Musrenbang Tematik perlu dilegitimasi lebih kuat melalui Peraturan Bupati atau bahkan Peraturan Daerah agar

keberlanjutan dan konsistensinya lebih terjamin, tidak bergantung pada komitmen kepala daerah yang sedang menjabat.

- Pagu indikatif khusus: Penting untuk menetapkan pagu indikatif minimal bagi kelompok rentan agar usulan mereka tidak hanya berhenti di forum musrenbang tematik, tetapi juga masuk dalam dokumen RKPD dan APBD.
- Peningkatan Kapasitas Fasilitator: Fasilitator diskusi perlu mendapat pelatihan deliberatif agar mampu menciptakan ruang dialog setara, menghindari dominasi birokrasi, dan memastikan suara kelompok rentan benar-benar terwakili.
- Pengembangan Mekanisme Monitoring: Pemerintah perlu membuat sistem pengawasan berbasis komunitas, misalnya melalui forum anak, forum difabel, atau tokoh masyarakat, agar ada laporan periodik tentang tindak lanjut usulan kelompok rentan.

2. Untuk Pemerintah Provinsi dan Nasional:

- Replikasi Model Adaptif: Kementerian Dalam Negeri bersama Bappenas dapat menjadikan model perencanaan deliberatif adaptif ini sebagai referensi untuk daerah lain dengan penyesuaian lokal, sehingga inklusi kelompok rentan menjadi praktik yang lebih luas.
- Integrasi ke Sistem Perencanaan Nasional: Mekanisme Musrenbang Tematik Kelompok Rentan sebagai model perencanaan deliberatif perlu diintegrasikan ke dalam sistem perencanaan pembangunan nasional dan diselenggarakan secara berjenjang dari Desa/Kelurahan, Kecamatan,

Kabupaten/Kota, Provinsi dan Nasional sebagai koridor pendekatan perencanaan alternatif.

3. Untuk Kelompok Rentan dan Organisasi Masyarakat Sipil:

- Penguatan Kapasitas Advokasi: Kelompok rentan didorong untuk memperkuat kemampuan advokasi, termasuk melalui pelatihan penyusunan proposal program, agar usulan mereka lebih mudah diterima dalam dokumen perencanaan.
- Kolaborasi Jaringan: Forum anak, forum perempuan, dan forum disabilitas dapat membangun jaringan lintas desa/kecamatan, kabupaten dan provinsi sehingga suara mereka lebih kuat dan tidak terfragmentasi.

4. Untuk Peneliti Selanjutnya:

- Perluasan Lokus Penelitian: Mengkaji perbandingan antar daerah dengan karakteristik berbeda (perkotaan vs perdesaan, wilayah pesisir vs pegunungan) untuk menguji fleksibilitas model.
- Pendekatan *Mixed-Methods*: Mengombinasikan pendekatan kualitatif dengan survei kuantitatif agar efektivitas model dapat diukur secara lebih komprehensif.
- Uji Implementasi Model: Melakukan riset tindakan (*action research*) atau *pilot project* untuk menguji langsung efektivitas model rekomendasi di lapangan.

6.4. Keterbatasan Penelitian

Penelitian ini memiliki sejumlah keterbatasan yang perlu dicatat agar hasilnya dapat dipahami secara lebih proporsional, yaitu:

1. Keterbatasan Lokus Penelitian.

Penelitian ini berfokus pada satu daerah, yaitu Kabupaten Tegal. Hal ini memberikan pemahaman mendalam terhadap konteks lokal, tetapi membatasi generalisasi temuan ke daerah lain yang memiliki karakteristik sosial, politik, dan kelembagaan berbeda.

2. Keterbatasan Data Empiris.

Data utama penelitian diperoleh melalui wawancara, observasi, dan dokumentasi. Namun, tidak semua informan kunci dapat diwawancarai secara menyeluruh, terutama dari kalangan kelompok rentan yang memiliki keterbatasan akses dan waktu. Hal ini berpotensi menyebabkan beberapa perspektif tidak sepenuhnya terwakili.

3. Keterbatasan Pendekatan Analisis.

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif dengan analisis tematik. Pendekatan ini kaya secara deskriptif tetapi belum memberikan pengukuran kuantitatif mengenai tingkat efektivitas perencanaan deliberatif. Akibatnya, tingkat keberhasilan model masih ditampilkan secara naratif, bukan dalam bentuk indikator statistik.

4. Keterbatasan Waktu dan Dinamika Kebijakan.

Penelitian dilakukan pada rentang waktu tertentu, sementara dinamika kebijakan daerah bersifat cepat berubah (misalnya pergantian kepala daerah, perubahan regulasi, dan siklus politik lokal). Kondisi ini membuat hasil penelitian lebih merepresentasikan situasi saat penelitian berlangsung, dan mungkin berbeda jika dikaji pada periode lain.