PROVIDER
JURNAL ILMU PEMERINTAHAN
https://ejurnal.unisan.ac.id/index.php/projip

Collaborative Governance dalam Perencanaan Pembangunan Daerah di Kabupaten Bolaang Mongondow

Collaborative Governance in Regional Development Planning in Bolaang Mongondow Regency

Juandri Mokoginta[1*], Mochammad Sakir[2], Rusni Djafar[3]
[1]Pascasarjana Ilmu Pemerintahan, Universitas Ichsan Gorontalo, Gorontalo, Indonesia
[2,3]Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Ichsan Gorontalo, Gorontalo, Indonesia
Email: juandrimokoginta@gmail.com

Abstrak

Penelitian ini bertujuan menganalisis penerapan collaborative governance dalam perencanaan pembangunan daerah di Kabupaten Bolaang Mongondow. Penelitian menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif. Data dikumpulkan melalui wawancara mendalam, observasi, dan dokumentasi pada Agustus-Oktober 2026 di Kabupaten Bolaang Mongondow. Informan dipilih secara purposive dari unsur Bappeda, tokoh masyarakat/LPM, camat, kepala desa, dan masyarakat yang terlibat dalam Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang), dengan jumlah informan sebanyak 5 orang. Data dianalisis secara interaktif melalui kondensasi data, penyajian data, serta penarikan dan verifikasi kesimpulan. Analisis substantif menggunakan model *collaborative governance* Ansell dan Gash yang mencakup kondisi awal, desain kelembagaan, kepemimpinan fasilitatif, dan proses kolaboratif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa ruang kolaborasi telah tersedia melalui Musrenbang berjenjang dari desa, kecamatan, forum perangkat daerah, hingga kabupaten, dan Bappeda berperan mengoordinasikan proses perencanaan serta mempertemukan pemangku kepentingan. Namun, forum formal belum sepenuhnya menjamin partisipasi yang setara dan substantif karena keterbatasan informasi dan akses, ketimpangan kapasitas, serta belum optimalnya keterlibatan kelompok rentan. Kesenjangan yang disoroti penelitian ini adalah belum memadainya penjelasan mengenai bagaimana mekanisme kolaborasi formal berhubungan dengan kualitas partisipasi dan tindak lanjut aspirasi masyarakat dalam konteks perencanaan pembangunan di Kabupaten Bolaang Mongondow. Kontribusi artikel ini adalah menerapkan empat dimensi model Ansell dan Gash untuk memetakan tantangan kolaborasi sekaligus merumuskan kebutuhan akan tindak lanjut usulan yang transparan, dialog inklusif, dan koordinasi berkelanjutan agar aspirasi masyarakat dapat dipertimbangkan secara lebih bermakna dalam dokumen perencanaan dan penganggaran daerah.

Kata kunci: ***Bappeda; collaborative governance; Musrenbang; partisipasi publik; perencanaan pembangunan daerah***

Abstract

This study aims to analyze the implementation of collaborative governance in regional development planning in Bolaang Mongondow Regency. A descriptive qualitative approach was employed. Data were collected through in-depth interviews, observation, and documentation between August and October 2026 in Bolaang Mongondow Regency. Five informants were selected purposively, representing the Regional Development Planning Agency (Bappeda), community leaders/local community organizations (LPM), sub-district heads, village heads, and community members involved in the Development Planning Deliberation (Musrenbang) process. Data were analyzed interactively through condensation, presentation, and the drawing and verification of conclusions. The substantive analysis utilizes the collaborative governance model developed by Ansell and Gash, which encompasses initial conditions, institutional design, facilitative leadership, and the collaborative process. The findings indicate that a space for

collaboration exists through the tiered Musrenbang process—extending from the village and sub-district levels to regional agency forums and the regency level—with Bappeda serving to coordinate the planning process and bring stakeholders together. However, these formal forums do not yet fully guarantee equal and substantive participation, hindered by limited information and access, disparities in capacity, and the suboptimal involvement of vulnerable groups. A key gap highlighted by this study is the lack of a clear explanation regarding how formal collaborative mechanisms relate to the quality of participation and the follow-up on public aspirations within the context of development planning in Bolaang Mongondow Regency. This article contributes by applying the four dimensions of the Ansell and Gash model to map collaborative challenges, while also identifying the need for transparent follow-up on proposals, inclusive dialogue, and sustained coordination, ensuring that public aspirations are considered more meaningfully in regional planning and budgeting documents.

Keywords: Bappeda; collaborative governance; Musrenbang; public participation; regional development planning

I. PENDAHULUAN

Pembangunan daerah merupakan instrumen strategis untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat sekaligus mendukung pencapaian tujuan pembangunan nasional. Dalam kerangka otonomi daerah, pemerintah daerah memiliki kewenangan untuk merumuskan arah kebijakan dan prioritas pembangunan berdasarkan kebutuhan, potensi, serta karakteristik wilayah. Namun, kompleksitas permasalahan pembangunan menuntut proses perencanaan yang tidak hanya bertumpu pada kapasitas pemerintah, tetapi juga melibatkan masyarakat dan berbagai pemangku kepentingan dalam mengidentifikasi kebutuhan, merumuskan prioritas, dan menentukan arah kebijakan pembangunan. Oleh karena itu, kualitas perencanaan pembangunan daerah tidak hanya ditentukan oleh tersedianya forum partisipasi, tetapi juga oleh sejauh mana aspirasi masyarakat dipertimbangkan dalam proses pengambilan keputusan dan ditindaklanjuti dalam dokumen perencanaan pembangunan. Dalam konteks Kabupaten Bolaang Mongondow, Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) merupakan salah satu mekanisme penting untuk menghimpun dan menyelaraskan aspirasi masyarakat dengan prioritas pembangunan daerah. Berdasarkan uraian dalam dokumen tesis, Pemerintah Kabupaten Bolaang Mongondow menyelenggarakan Musrenbang RKPD dan Forum Konsultasi Publik pada tahun 2025 sebagai bagian dari proses perencanaan pembangunan daerah. Pelaksanaan forum tersebut melibatkan unsur pemerintah, instansi vertikal, perwakilan masyarakat, organisasi kemasyarakatan, akademisi, dan dunia usaha. Kondisi ini menunjukkan bahwa ruang partisipasi telah tersedia, meskipun keberadaan forum tersebut belum dengan sendirinya menjamin bahwa setiap aspirasi masyarakat memiliki pengaruh yang memadai terhadap penetapan prioritas pembangunan. Gambaran pelaksanaan Musrenbang RKPD dan Forum Konsultasi Publik Kabupaten Bolaang Mongondow Tahun 2025 memperlihatkan bahwa penyampaian usulan masyarakat dinilai tinggi, keterlibatan peserta dalam diskusi dan penyepakatan prioritas dinilai baik, sedangkan representasi kelompok

masyarakat dinilai cukup baik. Pada saat yang sama, penerimaan usulan berlangsung secara selektif karena harus disesuaikan dengan dokumen perencanaan daerah dan kemampuan anggaran.

Perencanaan pembangunan daerah menentukan arah kebijakan, program, kegiatan, dan alokasi sumber daya. Perencanaan yang partisipatif membantu pemerintah mengenali kebutuhan warga, sedangkan proses yang kurang terbuka berisiko menghasilkan program yang tidak sepenuhnya sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Di Indonesia, partisipasi dalam perencanaan pembangunan difasilitasi melalui Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) yang berlangsung secara berjenjang. Kerangka ini sejalan dengan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Namun, tersedianya forum saja belum cukup untuk menunjukkan kualitas partisipasi; perlu diperiksa siapa yang hadir, usulan apa yang diajukan, bagaimana usulan dinilai, dan apakah hasil penilaian disampaikan kembali kepada pengusul.

Penelitian terdahulu menunjukkan bahwa partisipasi masyarakat dan kerja sama lintas aktor dipengaruhi oleh konteks serta mekanisme kelembagaan. Samaun et al. (2022) membahas upaya pemerintah desa dan faktor pendukung maupun penghambat partisipasi dalam pembangunan Desa Oluhuta. Thalib et al. (2023) mengkaji partisipasi masyarakat dalam reses anggota DPRD di Kota Gorontalo dan menekankan pentingnya kesempatan warga menyampaikan gagasan. Makuta et al. (2025) menelaah collaborative governance dalam pelaksanaan Program Keluarga Harapan di Kecamatan Tilamuta, sedangkan Kamaludin et al. (2022) mengkaji sinergi eksekutif-legislatif dalam penyusunan APBD. Objek-objek tersebut berbeda dari penelitian ini karena tidak secara khusus menelusuri hubungan antara mekanisme Musrenbang, kualitas partisipasi, dan tindak lanjut usulan dalam perencanaan daerah. Sebelum naskah dikirim, rincian metode dan temuan setiap studi perlu diverifikasi melalui naskah publikasi aslinya.

Konsep collaborative governance yang dikembangkan Ansell dan Gash (2008) relevan untuk memahami persoalan tersebut. *Collaborative governance* menekankan keterlibatan langsung pemangku kepentingan nonpemerintah dalam proses pengambilan keputusan publik yang formal, deliberatif, dan berorientasi pada konsensus. Model Ansell dan Gash memusatkan perhatian pada kondisi awal (*starting conditions*), desain kelembagaan (*institutional design*), kepemimpinan fasilitatif (*facilitative leadership*), dan proses kolaboratif (*collaborative process*). Keempat unsur tersebut membantu menjelaskan bagaimana ruang kolaborasi dibentuk, difasilitasi, dan dijalankan. Dalam perencanaan pembangunan daerah, Bappeda memiliki fungsi koordinatif dalam penyusunan perencanaan dan penyelarasan usulan lintas sektor. Akan tetapi, kedudukan formal tersebut tidak dengan sendirinya membuktikan terlaksananya kepemimpinan fasilitatif.

Berdasarkan konteks tersebut, kesenjangan kajian yang ditelaah adalah belum jelasnya hubungan antara tersedianya forum Musrenbang, kualitas partisipasi substantif, dan keterlacakan tindak lanjut usulan masyarakat dalam perencanaan daerah di Kabupaten Bolaang Mongondow. Artikel ini menggunakan empat dimensi Ansell dan Gash (2008), yakni kondisi awal, desain kelembagaan, kepemimpinan fasilitatif, dan proses kolaboratif, untuk menelaah hubungan tersebut. Perspektif Arnstein (1969) dapat digunakan sebagai lensa tambahan untuk membedakan kesempatan formal menyampaikan aspirasi dari pengaruh yang dapat dibuktikan terhadap keputusan. Kontribusi artikel bukan menawarkan teori baru, melainkan memberikan penjelasan berbasis bukti lokal mengenai hubungan antara aturan partisipasi, fasilitasi, dialog, dan tindak lanjut usulan. Klaim kontribusi akhir harus disesuaikan dengan temuan yang telah diverifikasi. Sehubungan dengan hal tersebut, pertanyaan yang diajukan dalam penelitian adalah: Bagaimana penerapan collaborative governance dalam perencanaan pembangunan daerah di Kabupaten Bolaang Mongondow?

II. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif untuk memahami pengalaman, pandangan, interaksi, dan praktik para aktor dalam perencanaan pembangunan daerah di Kabupaten Bolaang Mongondow. Pengumpulan data dilaksanakan pada Agustus sampai Oktober 2026, yang akan diverifikasi dengan catatan lapangan. Informan berjumlah lima orang dan dipilih secara purposive berdasarkan keterlibatan langsung atau pengetahuan mengenai Musrenbang, proses pembahasan usulan, serta tindak lanjutnya. Informan mewakili unsur Bappeda, tokoh masyarakat/LPM, pemerintah kecamatan/desa, dan masyarakat. Rincian komposisi informan wajib ditulis berdasarkan data aktual. Data primer berasal dari wawancara mendalam dan observasi; data sekunder berasal dari dokumen yang benar-benar diperiksa, misalnya berita acara Musrenbang, daftar usulan, undangan/daftar hadir, atau rancangan/penetapan RKPD. Analisis mengikuti Miles, Huberman, dan Saldaña (2014), yaitu kondensasi data, penyajian data, serta penarikan dan verifikasi kesimpulan. Data dikodekan dan dikelompokkan menurut empat dimensi Ansell dan Gash. Keabsahan data diperiksa dengan membandingkan keterangan antarinforman dan, jika tersedia, catatan observasi serta dokumen. Tuliskan triangulasi, member checking, persetujuan informan, atau prosedur etika lainnya hanya jika prosedur tersebut benar-benar dilaksanakan.

III. HASIL DAN PEMBAHASAN

Kondisi Awal (*Starting Conditions*)

Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) merupakan saluran formal untuk menghimpun dan membahas aspirasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan daerah. Di Kabupaten Bolaang Mongondow, kondisi

awal *collaborative governance* ditandai oleh adanya kesempatan bagi berbagai pemangku kepentingan untuk terlibat dalam proses perencanaan, baik melalui Musrenbang tingkat desa dan kecamatan maupun forum perangkat daerah dan konsultasi publik. Kepala Bappeda menjelaskan bahwa, “Secara prinsip dan regulasi, seluruh pemangku kepentingan memperoleh kesempatan yang sama untuk menyampaikan usulan dalam proses Musrenbang di tingkat desa, kecamatan, forum OPD serta konsultasi publik” (Kepala Bappeda, Rabu 5 Agustus 2026). Keterangan ini menunjukkan adanya pengakuan kelembagaan terhadap kesempatan berpartisipasi, meskipun belum dengan sendirinya membuktikan bahwa setiap kelompok masyarakat telah memiliki akses dan pengaruh yang setara dalam pengambilan keputusan.

Indikasi mengenai kesenjangan partisipasi muncul dalam keterangan tokoh masyarakat yang mengidentifikasi sejumlah kelompok yang cenderung kurang terlibat. Informan tersebut menyatakan, “Terdapat kelompok masyarakat yang kurang terlibat dalam Musrenbang, misalnya perempuan, pemuda, masyarakat miskin atau kelompok rentan, penyandang disabilitas, lansia, dan masyarakat yang tinggal jauh dari lokasi musyawarah” (Tokoh Masyarakat). Keterangan ini memperlihatkan adanya persoalan inklusivitas yang perlu diperhatikan dalam pelaksanaan Musrenbang. Akan tetapi, identifikasi tersebut perlu dibaca sebagai perspektif informan dan tidak secara otomatis menunjukkan bahwa seluruh kelompok yang disebutkan selalu tidak terwakili dalam setiap forum. Untuk memperjelas tingkat keterwakilan dan hambatan yang dialami, keterangan wawancara perlu dibandingkan dengan daftar hadir, undangan, catatan observasi, atau keterangan informan lain yang relevan.

Dalam perspektif Ansell dan Gash (2008), kondisi awal memengaruhi kemungkinan berlangsungnya kolaborasi melalui ketimpangan sumber daya atau kekuasaan, insentif untuk berpartisipasi, serta riwayat hubungan dan kerja sama antaraktor. Dalam konteks penelitian ini, perbedaan akses terhadap informasi, kemampuan menyampaikan aspirasi, waktu, dan sumber daya dapat menjadi aspek penting untuk menilai apakah kesempatan formal telah berkembang menjadi partisipasi substantif. Namun, keterbatasan informasi, tidak diterimanya undangan, kurangnya kepercayaan diri, atau anggapan bahwa pendapat tidak akan didengar perlu dijelaskan berdasarkan bukti wawancara dan dokumen yang mendukung masing-masing kondisi, bukan semata-mata diasumsikan sebagai pengalaman seluruh masyarakat. Dengan demikian, kondisi awal *collaborative governance* dalam perencanaan pembangunan di Kabupaten Bolaang Mongondow memperlihatkan adanya ruang formal untuk melibatkan berbagai pemangku kepentingan, sekaligus mengindikasikan perlunya penelaahan lebih lanjut mengenai pemerataan akses dan keterwakilan masyarakat. Analisis kondisi awal tidak cukup hanya menilai tersedianya forum atau kesempatan menyampaikan usulan, tetapi juga perlu memperhatikan kemampuan kelompok yang berbeda untuk memperoleh informasi, hadir, menyampaikan pendapat, dan memengaruhi pembahasan prioritas pembangunan. Studi Samaun (2022) dapat digunakan sebagai pembanding mengenai pentingnya fasilitasi pemerintah desa

dalam mendorong partisipasi masyarakat. Meskipun demikian, kesimpulan mengenai kondisi partisipasi di Kabupaten Bolaang Mongondow tetap harus bertumpu pada bukti empiris dari lokasi penelitian ini.

Desain Kelembagaan (*Institutional Design*)

Desain kelembagaan dalam *collaborative governance* mencakup aturan dasar partisipasi, keterbukaan informasi, keterwakilan pemangku kepentingan, kejelasan kriteria penentuan prioritas, dan mekanisme umpan balik atas keputusan yang dihasilkan. Dalam perencanaan pembangunan Kabupaten Bolaang Mongondow, Musrenbang diselenggarakan secara berjenjang dari desa dan kelurahan hingga kecamatan, kemudian terhubung dengan Forum Perangkat Daerah dan penyusunan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD). Struktur tersebut menyediakan saluran formal untuk menghimpun aspirasi masyarakat dan menyelaraskannya dengan prioritas pembangunan daerah. Namun, keberadaan tahapan formal belum dengan sendirinya membuktikan bahwa informasi mudah diakses, kriteria seleksi dipahami seluruh peserta, dan status setiap usulan dapat ditelusuri oleh masyarakat.

Berdasarkan keterangan Kepala Bappeda dalam tesis, usulan masyarakat dihimpun melalui Musrenbang, dimasukkan ke dalam Sistem Informasi Pemerintahan Daerah (SIPD), kemudian diselaraskan dengan kewenangan pemerintah daerah, prioritas pembangunan, dan kemampuan anggaran. Mengenai dasar penerimaan atau penolakan usulan, informan menjelaskan bahwa pertimbangannya meliputi “urgensi, skala prioritas, ketersediaan anggaran, serta kelengkapan syarat administrasi dan kualitas substansi” (Kepala Bappeda). Keterangan tersebut memperlihatkan adanya sejumlah pertimbangan yang digunakan dalam proses seleksi usulan. Dengan demikian, penentuan prioritas tidak hanya berkaitan dengan aspirasi yang disampaikan masyarakat, tetapi juga dengan kesesuaian usulan terhadap kewenangan dan arah kebijakan pembangunan daerah. Meskipun demikian, kejelasan kriteria pada tingkat penjelasan informan perlu dibedakan dari keterbukaan penerapannya kepada masyarakat. Informasi yang tersedia dalam tesis menjelaskan mekanisme penyelarasan dan pertimbangan seleksi, tetapi belum cukup untuk memastikan bahwa setiap pengusul menerima penjelasan tertulis mengenai status usulannya, alasan penundaan atau penolakan, serta perangkat daerah yang bertanggung jawab atas tindak lanjutnya. Oleh karena itu, penilaian terhadap desain kelembagaan perlu mempertimbangkan bukan hanya keberadaan kriteria, melainkan juga bagaimana kriteria tersebut dikomunikasikan, diterapkan secara konsisten, dan dapat diperiksa kembali oleh pihak yang berkepentingan.

Persoalan keterbukaan tindak lanjut menjadi penting karena partisipasi dapat berhenti pada penyampaian aspirasi apabila masyarakat tidak memperoleh informasi mengenai hasil pembahasan. Tesis mengidentifikasi kebutuhan untuk memperkuat akses masyarakat terhadap informasi tentang usulan yang diterima, ditunda, atau tidak diakomodasi. Temuan ini menunjukkan

bahwa mekanisme umpan balik perlu menjadi bagian dari penilaian terhadap kualitas desain kelembagaan. Namun, untuk menyimpulkan bahwa mekanisme umpan balik belum berjalan secara konsisten, diperlukan bukti yang lebih spesifik, misalnya keterangan pengusul mengenai status usulannya, dokumen rekapitulasi hasil Musrenbang, atau catatan komunikasi pemerintah kepada masyarakat. Dalam kerangka *collaborative governance*, desain kelembagaan yang mendukung kolaborasi perlu menjamin adanya aturan partisipasi yang jelas dan proses yang dapat dipahami oleh para pemangku kepentingan. Dalam konteks penelitian ini, penilaiannya dapat diarahkan pada empat aspek: ketersediaan informasi proses bagi peserta; kesempatan kelompok terdampak untuk terwakili; keterbukaan kriteria penentuan prioritas; serta kemampuan pengusul memperoleh informasi tentang status dan alasan keputusan. Keempat aspek tersebut penting untuk membedakan antara tersedianya prosedur administratif dan berfungsinya prosedur tersebut sebagai mekanisme partisipasi yang transparan dan akuntabel.

Dengan demikian, desain kelembagaan Musrenbang di Kabupaten Bolaang Mongondow telah memiliki struktur formal dan mekanisme penyelarasan usulan sebagaimana dijelaskan oleh informan Bappeda. Akan tetapi, kualitas desain kelembagaan juga perlu dinilai berdasarkan keterlacakan keputusan dan akses masyarakat terhadap informasi tindak lanjut. Sebagai rekomendasi, pemerintah daerah dapat memperkuat publikasi daftar usulan, hasil verifikasi, status penerimaan atau penundaan, alasan keputusan, serta perangkat daerah yang menangani usulan. Informasi tersebut dapat disampaikan melalui media informasi desa atau kelurahan dan kanal resmi pemerintah daerah. Rekomendasi ini merupakan arah perbaikan yang perlu dipertimbangkan, bukan pernyataan bahwa seluruh mekanisme tersebut telah diterapkan atau telah terbukti tidak berjalan.

Penelitian Kamaludin et al. (2022) mengenai relasi eksekutif-legislatif dapat digunakan sebagai pembanding terbatas untuk membahas koordinasi antarlembaga dalam pemerintahan. Namun, relevansi penelitian tersebut perlu ditempatkan secara proporsional karena koordinasi eksekutif-legislatif tidak secara langsung membuktikan kualitas desain kelembagaan Musrenbang di Kabupaten Bolaang Mongondow. Kesimpulan mengenai praktik partisipasi, transparansi kriteria, dan umpan balik tetap harus didasarkan pada wawancara serta dokumen yang berkaitan langsung dengan proses Musrenbang di lokasi penelitian

Kepemimpinan Fasilitatif (*Facilitative Leadership*)

Dalam model *collaborative governance*, Ansell dan Gash (2008) menempatkan kepemimpinan fasilitatif sebagai unsur penting untuk menjaga dialog, membangun kepercayaan, mengelola perbedaan kepentingan, dan membantu aktor dengan kapasitas yang berbeda terlibat dalam proses kolaborasi. Dalam perencanaan pembangunan Kabupaten Bolaang Mongondow, peran Bappeda terutama terlihat pada koordinasi perencanaan

secara berjenjang, verifikasi usulan, dan penyelarasan aspirasi masyarakat dengan prioritas pembangunan daerah. Namun, fungsi koordinatif tersebut perlu dibedakan dari praktik kepemimpinan fasilitatif yang secara langsung membantu peserta menyampaikan aspirasi atau mengatasi perbedaan kepentingan. Keterangan informan menunjukkan bahwa fasilitasi Musrenbang berlangsung melalui pembagian peran antartingkat pemerintahan. Steiby Laloan, seorang informan masyarakat, menyatakan: “Kalau untuk Musrenbang di desa, yang berperan dalam memfasilitasi adalah Tim Kecamatan dan Pendamping Desa. Bappeda lebih berperan pada tingkat kabupaten, yaitu mengoordinasikan, memverifikasi, dan menyelaraskan usulan desa dan kecamatan dengan prioritas pembangunan daerah. Namun, masyarakat masih membutuhkan informasi yang lebih jelas mengenai tindak lanjut usulan mereka” (Steiby Laloan, masyarakat, Kamis, 17 September 2026).

Keterangan tersebut memperlihatkan bahwa fungsi fasilitasi tidak hanya bertumpu pada Bappeda, tetapi berlangsung melalui struktur perencanaan yang berjenjang. Tim kecamatan dan pendamping desa menjalankan peran fasilitasi yang lebih langsung pada Musrenbang desa, sedangkan Bappeda berperan dalam koordinasi, verifikasi, dan sinkronisasi usulan pada tingkat kabupaten. Pembagian peran ini penting untuk memahami posisi Bappeda secara proporsional: koordinasi dan penyelarasan merupakan bukti fungsi kelembagaan, tetapi belum dengan sendirinya membuktikan bahwa Bappeda secara langsung memediasi konflik atau mengatasi ketimpangan pengaruh di antara peserta. Pada sisi lain, uraian wawancara dengan kepala desa dalam tesis menyebut bahwa diskusi Musrenbang berlangsung terbuka dan memberikan kesempatan kepada peserta untuk berbicara. Ketua LPM juga menyampaikan bahwa masyarakat merasa usulannya didengar dan dipertimbangkan. Keterangan ini mengindikasikan adanya ruang dialog dan penerimaan terhadap aspirasi masyarakat. Akan tetapi, bukti tersebut masih perlu dibaca secara hati-hati. Kesempatan berbicara dan perasaan bahwa usulan didengar tidak otomatis menunjukkan bahwa semua kelompok memperoleh pengaruh yang setara, bahwa perbedaan pendapat telah diselesaikan melalui mediasi, atau bahwa usulan yang tidak diakomodasi telah memperoleh penjelasan yang memadai. Perbandingan antara keterangan masyarakat dan penjelasan mengenai peran Bappeda menunjukkan dua aspek yang perlu diperhatikan. Pertama, struktur fasilitasi berjenjang menyediakan ruang bagi masyarakat untuk menyampaikan aspirasi dan menghubungkan usulan dengan proses perencanaan daerah. Kedua, masih terdapat kebutuhan informasi mengenai tindak lanjut usulan, sebagaimana disampaikan informan masyarakat. Dengan demikian, aspek yang perlu diperkuat bukan hanya koordinasi antarlembaga, tetapi juga komunikasi setelah forum agar masyarakat dapat memahami perkembangan usulan yang mereka sampaikan.

Berdasarkan bukti yang tersedia, belum cukup dasar untuk menyatakan bahwa Bappeda telah berhasil memediasi konflik, menyelesaikan perbedaan

kepentingan secara konkret, atau memberdayakan kelompok yang kurang berpengaruh. Bukti yang lebih kuat untuk menyimpulkan hal tersebut perlu berupa contoh spesifik mengenai pihak-pihak yang berbeda pendapat, tindakan fasilitator dalam mengelola perbedaan, proses tercapainya kesepakatan, serta hasil yang dapat diverifikasi melalui wawancara pembanding atau dokumen. Demikian pula, kebutuhan informasi mengenai tindak lanjut usulan tidak boleh langsung diartikan bahwa seluruh mekanisme umpan balik tidak berjalan; temuan tersebut menunjukkan adanya kebutuhan informasi yang disampaikan oleh informan dan perlu diperiksa lebih lanjut. Dengan demikian, kepemimpinan fasilitatif dalam perencanaan pembangunan Kabupaten Bolaang Mongondow dapat dijelaskan sebagai praktik yang berlangsung melalui koordinasi berjenjang, penyediaan ruang dialog, dan penyelarasan usulan masyarakat dengan prioritas pembangunan daerah. Namun, penilaian mengenai efektivitas kepemimpinan fasilitatif perlu mempertimbangkan lebih jauh kemampuan proses tersebut dalam mengelola perbedaan kepentingan, memperluas kesempatan bagi kelompok dengan kapasitas berbeda, serta memastikan bahwa masyarakat memperoleh informasi mengenai tindak lanjut aspirasi. Pembedaan ini menjaga agar analisis tidak menyamakan pelaksanaan tugas koordinatif dengan keberhasilan seluruh dimensi kepemimpinan fasilitatif.

Proses Kolaboratif (*Collaborative Process*)

Musrenbang dan konsultasi publik merupakan ruang formal bagi pemerintah dan masyarakat untuk menyampaikan kebutuhan, bertukar pandangan, serta membahas prioritas pembangunan daerah. Namun, keberadaan forum belum cukup untuk menunjukkan bahwa proses kolaborasi telah menghasilkan kepercayaan, komitmen bersama, dan pengaruh masyarakat terhadap keputusan. Untuk menilai proses kolaboratif dalam perencanaan pembangunan Kabupaten Bolaang Mongondow, perhatian perlu diarahkan pada kualitas dialog, keterbukaan terhadap pandangan pihak lain, pembentukan pemahaman bersama, serta tindak lanjut atas usulan yang disampaikan. Kepala Desa menjelaskan bahwa, “Diskusi berlangsung secara terbuka dan partisipatif. Semua peserta diberikan kesempatan menyampaikan pendapat sebelum diambil kesimpulan bersama” (Kepala Desa). Keterangan ini menunjukkan adanya ruang dialog tatap muka dan kesempatan menyampaikan pandangan dalam musyawarah. Uraian wawancara dengan Ketua LPM juga menyebutkan bahwa masyarakat merasa usulannya didengar dan dipertimbangkan. Kedua keterangan tersebut mengindikasikan adanya proses komunikasi dua arah dan kepercayaan awal terhadap forum. Meskipun demikian, bukti tersebut belum secara langsung menjelaskan apakah peserta saling menanggapi argumen, mengubah pandangan setelah berdialog, atau mencapai kesepakatan melalui negosiasi atas perbedaan kepentingan. Keterangan tersebut perlu dibandingkan dengan perspektif masyarakat mengenai proses setelah forum berlangsung. Steiby Laloan, informan masyarakat yang diwawancarai pada Kamis, 17 September 2026, menyatakan bahwa masyarakat masih membutuhkan

informasi yang lebih jelas mengenai tindak lanjut usulan mereka. Jika dibandingkan dengan keterangan mengenai diskusi yang terbuka, pernyataan ini menunjukkan adanya perbedaan antara pengalaman berpartisipasi dalam forum dan kebutuhan memperoleh informasi setelah usulan dibahas. Perbedaan tersebut tidak serta-merta membuktikan bahwa dialog tidak efektif. Sebaliknya, temuan ini menunjukkan bahwa kesempatan menyampaikan aspirasi perlu dibedakan dari keterbukaan informasi mengenai keputusan dan tindak lanjutnya.

Dalam model Ansell dan Gash (2008), proses kolaboratif mencakup dialog tatap muka, pembangunan kepercayaan, komitmen terhadap proses, pemahaman bersama, dan hasil antara. Berdasarkan bukti yang tersedia, unsur dialog tatap muka didukung oleh keterangan Kepala Desa, sedangkan pernyataan Ketua LPM memberikan indikasi awal bahwa masyarakat merasa aspirasinya dipertimbangkan. Namun, pembentukan komitmen bersama, perubahan pandangan antarpeserta, dan pencapaian hasil antara yang dapat diverifikasi masih memerlukan bukti yang lebih spesifik. Oleh karena itu, proses kolaboratif dalam penelitian ini lebih tepat dipahami sebagai proses yang telah menyediakan ruang dialog, tetapi masih memerlukan penelusuran lebih lanjut mengenai hubungan antara dialog, keputusan, dan tindak lanjut. Untuk menilai pengaruh partisipasi terhadap keputusan, usulan masyarakat perlu ditelusuri dari tahap pengajuan dalam Musrenbang hingga statusnya dalam dokumen perencanaan daerah. Tesis menjelaskan bahwa usulan masyarakat dan pokok-pokok pikiran DPRD diproses melalui Sistem Informasi Pemerintahan Daerah (SIPD), dievaluasi oleh Bappeda dan perangkat daerah teknis, kemudian diseleksi berdasarkan prioritas, kewenangan, kesesuaian perencanaan, dan kapasitas fiskal. Penjelasan ini menggambarkan jalur administratif yang menghubungkan aspirasi dengan perencanaan daerah. Akan tetapi, penjelasan tentang mekanisme tersebut belum menggantikan kebutuhan untuk menelusuri satu usulan tertentu beserta asal, tahun pengajuan, status pada setiap tahap, status dalam RKPD, dan alasan keputusan.

Berdasarkan dokumen yang tersedia dalam bahan penelitian yang ditelaah, belum dapat ditetapkan satu contoh usulan masyarakat yang telah terlacak secara lengkap dari Musrenbang hingga status akhirnya dalam RKPD. Karena itu, belum tersedia dasar yang memadai untuk menyimpulkan bahwa suatu usulan tertentu diterima, ditunda, ditolak, atau tidak berpengaruh terhadap keputusan. Batas bukti ini perlu dinyatakan secara terbuka. Apabila dokumen pendukung kemudian ditemukan, penelusuran kasus dapat digunakan untuk memperlihatkan bagaimana aspirasi masyarakat dipertimbangkan dan bagaimana alasan keputusan disampaikan kepada pengusul. Temuan tersebut memiliki implikasi bagi pemahaman mengenai kualitas kolaborasi. Partisipasi tidak hanya berkaitan dengan kehadiran atau kesempatan berbicara, tetapi juga dengan kemampuan masyarakat memahami proses pengambilan keputusan dan mengetahui perkembangan usulan yang diajukan. Oleh karena itu, pelibatan masyarakat dalam pemantauan dan evaluasi serta penyediaan informasi berkala

tentang status usulan dapat diajukan sebagai rekomendasi penguatan tata kelola. Rekomendasi tersebut tidak dimaksudkan sebagai klaim bahwa mekanisme pemantauan dan umpan balik tersebut telah berjalan, melainkan sebagai tindak lanjut yang relevan dengan kebutuhan informasi yang disampaikan informan.

IV. KESIMPULAN DAN SARAN

Penelitian ini mengkaji collaborative governance dalam perencanaan pembangunan daerah di Kabupaten Bolaang Mongondow melalui empat dimensi Ansell dan Gash, yaitu kondisi awal, desain kelembagaan, kepemimpinan fasilitatif, dan proses kolaboratif. Naskah mengidentifikasi Musrenbang berjenjang sebagai ruang formal partisipasi dan Bappeda sebagai aktor koordinatif. Namun, kesimpulan mengenai kesetaraan akses, kualitas dialog, efektivitas kepemimpinan fasilitatif, dan pengaruh aspirasi terhadap keputusan harus didasarkan pada kutipan wawancara, catatan observasi, dan dokumen perencanaan yang spesifik. Karena itu, kesimpulan akhir perlu menyebutkan temuan terverifikasi dan contoh keterlacakan usulan; apabila bukti belum tersedia, nyatakan batas pengetahuan penelitian secara eksplisit. Implikasi praktis yang dapat dipertimbangkan dan diprioritaskan sesuai temuan terverifikasi, meliputi perluasan akses informasi sebelum Musrenbang, keterwakilan kelompok yang relevan, pencatatan status usulan, penjelasan alasan penentuan prioritas, serta mekanisme umpan balik kepada pengusul. Bappeda dan perangkat daerah dapat memperkuat dokumentasi perjalanan usulan dari forum awal hingga dokumen perencanaan dan membuka ruang bagi masyarakat untuk memantau tindak lanjut. Rekomendasi tersebut merupakan saran kebijakan, bukan temuan empiris, kecuali praktiknya telah diamati dan dibuktikan. Penelitian lanjutan dapat menelusuri lebih banyak usulan dan membandingkan pengalaman pemerintah dengan masyarakat.

DAFTAR PUSTAKA

Ansell, C., & Gash, A. (2008). Collaborative governance in theory and practice. Journal of Public Administration Research and Theory, 18(4), 543–571.

Arnstein, S. R. (1969). A ladder of citizen participation. Journal of the American Institute of Planners, 35(4), 216–224.

Bryson, J. M., Crosby, B. C., & Stone, M. M. (2006). The design and implementation of cross-sector collaborations: Propositions from the literature. Public Administration Review, 66, 44–55.

Creswell, J. W. (2018). Research Design: Qualitative, Quantitative, and Mixed Methods Approaches (5th ed.). SAGE Publications.

Creswell, J. W., & Poth, C. N. (2018). Qualitative Inquiry and Research Design: Choosing Among Five Approaches (4th ed.). SAGE Publications.

Dwiyanto, A. (2015). Manajemen Pelayanan Publik: Peduli, Inklusif, dan

Kolaboratif. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
Kamaludin, K, Arman, & Dunggio, S. (2022). Analisis sinergi eksekutif dan legislatif dalam penyusunan peraturan daerah tentang APBD di Kabupaten Kolaka Utara. Hulondalo Jurnal Ilmu Pemerintahan dan Ilmu Komunikasi, 1(1), 1–17.
Makuta, S., Nani, Y. N., & Tohopi, R. (2025). Collaborative governance dalam implementasi Program Keluarga Harapan di Kecamatan Tilamuta Kabupaten Boalemo. Provider Jurnal Ilmu Pemerintahan, 4(1), 52–63.
Miles, M. B., Huberman, A. M., & Saldaña, J. (2014). Qualitative Data Analysis: A Methods Sourcebook (3rd ed.). SAGE Publications.
Moleong, L. J. (2018). Metodologi Penelitian Kualitatif. Bandung: Remaja Rosdakarya.
Samaun, R., Bakri, B., & Mediansyah, A. R. (2022). Upaya pemerintah desa mendorong partisipasi masyarakat dalam pembangunan Desa Oluhuta Kecamatan Atinggola Kabupaten Gorontalo Utara. Hulondalo Jurnal Ilmu Pemerintahan dan Ilmu Komunikasi, 1(1), 18–33.
Sudarmo. (2015). Menuju Model Resolusi Konflik Berbasis Governance. Surakarta: UNS Press.
Sufianto, D. (2020). Collaborative Governance dalam Perspektif Administrasi Publik. Malang: Intrans Publishing.
Sugiyono. (2023). Metode Penelitian Kualitatif. Bandung: Alfabeta.
Thalib, H., Nusi, M., & Abd Razak, D. (2023). Partisipasi masyarakat pada pelaksanaan reses anggota DPRD Fraksi PAN Kota Gorontalo. Provider Jurnal Ilmu Pemerintahan, 2(1), 19–32.
Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional.
Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.