E-ISSN: 3031-8629
P-ISSN: 3032-3258
Halaman 4746-4768
Volume 3 Nomor 4 Tahun 2026

Penguatan Kelembagaan Pemerintahan Negeri untuk Mewujudkan Local Governance yang Inklusif dan Berkelanjutan di Negeri Tulehu Maluku Tengah

Rukoyah[1], Farah Dessy Tuasamu[2], Syamsul Bahri Abd. Rasyid[3]

[1]Program Studi Ilmu Pemerintahan, Universitas Pattimura
e-mail:rukoyah@yahoo.com

Abstrak

Penelitian ini bertujuan menganalisis kapasitas kelembagaan Pemerintahan Negeri Tulehu dan merumuskan model penguatan kelembagaan untuk mendukung local governance yang inklusif dan berkelanjutan. Penelitian menggunakan pendekatan kualitatif dengan desain studi kasus di Negeri Tulehu, Kecamatan Salahutu, Kabupaten Maluku Tengah. Data diperoleh melalui wawancara mendalam, observasi, dokumentasi, dan triangulasi sumber yang melibatkan Pemerintah Negeri, Saniri, perempuan, pemuda, tokoh masyarakat, serta unsur masyarakat lainnya. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Tulehu telah memiliki fondasi tata kelola berupa relasi kerja Pemerintah Negeri-Saniri, musyawarah, pranata adat, jejaring kemitraan, transparansi informasi, dan inisiatif digitalisasi. Namun, masih ditemukan kesenjangan pada kapasitas teknis kelembagaan, representasi perempuan dan pemuda, kualitas partisipasi kelompok rentan, kejelasan informasi pelayanan, pengelolaan lingkungan, serta pelembagaan kolaborasi multipihak. Berdasarkan triangulasi temuan, penelitian menghasilkan model konseptual dengan lima pilar: kapasitas kelembagaan; inklusivitas dan partisipasi; akuntabilitas dan pelayanan

publik; kolaborasi multipihak dan transformasi digital; serta keberlanjutan sosial, ekonomi, dan lingkungan.
Kata kunci: kelembagaan; local governance; pemerintahan negeri; inklusif; berkelanjutan

LATAR BELAKANG

Penguatan Kelembagaan Pemerintahan Negeri untuk Mewujudkan Local Governance yang Inklusif dan Berkelanjutan di Negeri Tulehu, Maluku Tengah ditempatkan sebagai wahana peningkatan kapasitas peneliti dalam bidang Ilmu Pemerintahan sekaligus sebagai kajian yang berorientasi pada kebutuhan masyarakat kepulauan. Secara kelembagaan, LPPM UNPATTI menegaskan bahwa penelitian diharapkan tidak hanya mengembangkan ilmu pengetahuan, tetapi juga memberikan solusi aplikatif terhadap persoalan masyarakat dan pembangunan daerah (Unpatti, 2026). Orientasi ini selaras dengan Renstra Universitas Pattimura 2025-2029 yang menjadi pedoman pelaksanaan tridarma, penguatan tata kelola, dan pembangunan kapasitas kelembagaan, dengan visi jangka panjang universitas yang unggul, mendunia, dan berkarakter budaya kepulauan (Unpatti, 2025).

Keterkaitan penelitian dengan fokus riset nasional terletak pada bidang sosial humaniora, khususnya tata kelola pemerintahan, kelembagaan lokal, pelayanan publik, partisipasi masyarakat, dan pembangunan wilayah. Dinamika regulasi desa juga menunjukkan meningkatnya tuntutan terhadap kapasitas pemerintahan lokal. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024 memperbarui sejumlah ketentuan mengenai penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan desa (UU Nomor 3, 2024). Perkembangan tersebut diperkuat oleh Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2026 yang, antara lain, mengatur peningkatan kompetensi dan akuntabilitas kinerja Pemerintah Desa, perencanaan pembangunan, serta aspek kelembagaan pemerintahan desa (BPS, 2024). Meskipun pemerintahan negeri di Maluku memiliki

karakter adat yang khas, perkembangan regulasi nasional tersebut relevan sebagai konteks penguatan kapasitas, akuntabilitas, dan kualitas tata kelola pemerintahan lokal.

Secara empiris, Negeri Tulehu di Kecamatan Salahutu, Kabupaten Maluku Tengah merupakan locus yang relevan untuk mengembangkan kajian tersebut. Publikasi Kabupaten Maluku Tengah Dalam Angka 2026 menyajikan perkembangan kondisi geografis, pemerintahan, sosial-demografi, dan perekonomian, termasuk sejumlah data pada tingkat kecamatan (United Nation, 2026). Tulehu berada dalam lingkungan sosial yang dinamis, dengan kebutuhan pelayanan publik, pembangunan sosial, ekonomi, permukiman, kesehatan, lingkungan, serta mobilitas masyarakat yang menuntut kapasitas tata kelola lokal yang adaptif. Dalam konteks tersebut, Pemerintahan Negeri Tulehu tidak hanya menjalankan fungsi administratif, tetapi juga berinteraksi dengan pranata adat dan berbagai kelompok masyarakat.

Karakter kelembagaan Negeri Tulehu mempertemukan Pemerintah Negeri, Raja, Saniri Negeri, soa, tokoh adat, tokoh agama, kelompok perempuan, pemuda, pelaku ekonomi, kelompok masyarakat, dan aktor eksternal dalam satu ruang local governance. Struktur ini merupakan modal sosial dan kelembagaan, tetapi sekaligus menuntut kejelasan relasi kewenangan, mekanisme koordinasi, akuntabilitas, representasi, dan kemampuan membangun kolaborasi. Karena itu, penguatan kelembagaan pemerintahan negeri tidak dapat dipahami hanya sebagai penataan struktur organisasi, melainkan sebagai proses memperkuat kapasitas internal, hubungan antaraktor, aturan kelembagaan, pelayanan publik, partisipasi, dan jejaring kemitraan (Purnama et al., 2022).

Hasil penelitian lapangan tahun 2026 menunjukkan bahwa Pemerintah Negeri Tulehu telah memiliki sejumlah modal kelembagaan. Relasi Pemerintah Negeri dan Saniri berlangsung melalui konsultasi dan musyawarah; unsur tokoh adat, tokoh masyarakat, kelompok nelayan, kelompok kebencanaan, dan kelembagaan ekonomi lokal telah terlibat dalam berbagai agenda pembangunan. Pemerintah Negeri juga mulai mengembangkan website dan mengarahkan pelayanan menuju tata kelola

digital (Tulungen et al., 2022). Temuan tersebut menunjukkan adanya proses transformasi dari pola pemerintahan yang dominan administratif menuju tata kelola yang lebih terbuka, kolaboratif, dan adaptif terhadap teknologi.

Meskipun demikian, kualitas partisipasi belum sepenuhnya inklusif. Data lapangan memperlihatkan bahwa perempuan, pemuda, penyandang disabilitas, dan kelompok masyarakat rentan masih memerlukan ruang representasi dan keterlibatan yang lebih kuat dalam proses pengambilan keputusan. Inklusivitas karena itu tidak cukup diukur dari tersedianya forum musyawarah, tetapi juga dari akses terhadap informasi, kesempatan menyampaikan kepentingan, representasi dalam proses kelembagaan, dan kemampuan memengaruhi keputusan publik. Persoalan ini menjadikan penguatan mekanisme partisipasi sebagai salah satu kebutuhan strategis Pemerintahan Negeri Tulehu.

Temuan lapangan juga menunjukkan adanya tekanan fiskal dan kompleksitas kebutuhan pelayanan dasar. Penanganan stunting, kesehatan, pendidikan, permukiman, sanitasi, mitigasi bencana, perlindungan perempuan dan anak, pemberdayaan ekonomi, serta pengelolaan sampah tidak seluruhnya dapat diselesaikan melalui kapasitas sumber daya Pemerintah Negeri sendiri. Kondisi tersebut mendorong pengembangan kerja sama dengan pemerintah kabupaten/provinsi, kementerian, perguruan tinggi, yayasan, dan mitra CSR. Dengan demikian, kemampuan membangun collaborative governance merupakan bagian penting dari kapasitas kelembagaan pemerintahan negeri.

Dimensi keberlanjutan terlihat pula pada persoalan pengelolaan sampah dan lingkungan. Kerja bakti dan pengolahan sebagian sampah telah dilakukan, tetapi keterbatasan sarana, pembiayaan, lokasi pengelolaan, kelembagaan pengelola, dan kesinambungan partisipasi masyarakat masih menjadi kendala. Persoalan tersebut menunjukkan bahwa isu lingkungan bukan semata-mata masalah teknis kebersihan, tetapi masalah governance yang memerlukan pembagian tanggung jawab, kelembagaan yang jelas, pembiayaan, partisipasi masyarakat, serta kolaborasi lintas sektor.

Berdasarkan kondisi tersebut, terdapat kesenjangan antara modal kelembagaan yang telah dimiliki Negeri Tulehu dan kapasitas yang dibutuhkan untuk menghadapi kompleksitas tata kelola kontemporer. Research gap penelitian ini terletak pada masih terbatasnya model penguatan kelembagaan pemerintahan negeri yang secara integratif menghubungkan kapasitas institusional, collaborative governance, inklusivitas, transformasi digital, dan keberlanjutan dalam karakter sosial masyarakat kepulauan Maluku. Penelitian ini karena itu tidak berhenti pada identifikasi masalah, tetapi diarahkan pada perumusan model yang dibangun dari kondisi empiris Tulehu.

Kebaruan penelitian terletak pada pengembangan model penguatan kelembagaan Pemerintahan Negeri Tulehu yang mengintegrasikan lima unsur, yaitu: (1) kapasitas internal Pemerintah Negeri dan Saniri; (2) partisipasi dan representasi kelompok masyarakat secara inklusif; (3) akuntabilitas, transparansi, dan kualitas pelayanan publik; (4) kolaborasi multipihak dan transformasi digital; serta (5) keberlanjutan sosial, ekonomi, dan lingkungan. Model tersebut menempatkan penguatan kelembagaan sebagai hubungan antara kapasitas internal organisasi, kualitas relasi pemerintah-warga, dan kemampuan membangun jejaring eksternal.

Berdasarkan uraian tersebut, penelitian bertujuan: (1) menganalisis kapasitas kelembagaan Pemerintahan Negeri Tulehu dan relasi Pemerintah Negeri-Saniri; (2) menganalisis inklusivitas partisipasi masyarakat, terutama perempuan, pemuda, penyandang disabilitas, dan kelompok rentan; (3) menganalisis praktik akuntabilitas, pelayanan publik, kolaborasi multipihak, transformasi digital, dan keberlanjutan; serta (4) merumuskan model penguatan kelembagaan Pemerintahan Negeri Tulehu untuk mewujudkan local governance yang inklusif dan berkelanjutan.

METODE

Penelitian menggunakan pendekatan kualitatif dengan desain studi kasus. Lokasi penelitian adalah Negeri Tulehu, Kecamatan Salahutu, Kabupaten Maluku Tengah. Data primer diperoleh melalui wawancara mendalam dengan Raja Tulehu,

unsur Saniri Negeri, perempuan, tokoh masyarakat, dan unsur masyarakat lain yang terdokumentasi dalam berkas penelitian.

Analisis dilakukan secara interaktif melalui kondensasi data, penyajian data, penarikan kesimpulan, dan verifikasi. Validitas interpretasi diperkuat dengan triangulasi sumber, yaitu membandingkan keterangan Pemerintah Negeri dengan Saniri dan kelompok masyarakat. Karena berkas yang tersedia belum memuat berita acara FGD validasi model dan lembar penilaian TKT resmi, laporan ini membedakan secara tegas antara temuan empiris, rumusan model analitis, dan capaian yang masih memerlukan validasi formal.

Dimensi	Indikator analisis	Sumber utama
Kapasitas kelembagaan	Pembagian fungsi, SDM, regulasi, koordinasi	Raja, Saniri, profil pemerintahan
Inklusivitas	Representasi, akses musyawarah, kelompok rentan	Saniri, perempuan, tokoh masyarakat
Akuntabilitas & layanan	Transparansi anggaran, pelayanan administrasi, informasi	Raja dan masyarakat
Kolaborasi	Kemitraan pemerintah, perguruan tinggi, CSR, kelompok ekonomi	Raja dan dokumen lapangan
Keberlanjutan	Sampah, kesehatan, permukiman, sumber daya alam	Raja dan masyarakat
Transformasi digital	Website, penyebaran informasi, kesiapan layanan digital	Raja dan masyarakat

Pendekatan dan Desain Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan desain studi kasus. Pendekatan kualitatif digunakan untuk memperoleh pemahaman mendalam mengenai kapasitas kelembagaan Pemerintahan Negeri Tulehu, relasi Pemerintah Negeri dan Saniri, pola partisipasi masyarakat, praktik collaborative governance, inklusivitas, transformasi pelayanan, serta dimensi keberlanjutan dalam konteks sosial-budaya pemerintahan negeri. Desain studi kasus dipilih karena penelitian

berfokus pada satu locus kelembagaan secara intensif dan kontekstual, yaitu Negeri Tulehu, Kecamatan Salahutu, Kabupaten Maluku Tengah. Penggunaan wawancara, observasi, dokumentasi, dan pembandingan antarsumber sejalan dengan praktik pengumpulan data kualitatif untuk memperoleh data yang mendalam dan meningkatkan validitas interpretasi(Tunaya et al., 2014).

HASIL DAN PEMBAHASAN

Kapasitas Kelembagaan dan Relasi Pemerintah Negeri–Saniri

Hasil wawancara memperlihatkan bahwa fondasi koordinasi kelembagaan telah tersedia. Raja menyatakan komunikasi dengan Saniri berlangsung intensif dan keputusan yang berkaitan dengan kepentingan negeri dikonsultasikan melalui musyawarah. Saniri juga menjelaskan adanya pembagian fungsi: Pemerintah Negeri menjalankan pemerintahan dan pelayanan, sedangkan Saniri menampung aspirasi, membahas kebijakan dan melakukan pengawasan. Kesenjangan utama terletak pada kapasitas teknis. Saniri mengakui bahwa produk Peraturan Negeri belum banyak karena keterbatasan SDM dan pemahaman tata cara penyusunannya. Temuan ini sejalan dengan studi village governance Indonesia terbaru yang menunjukkan bahwa aturan formal yang sama dapat menghasilkan kualitas tata kelola yang sangat berbeda karena dipengaruhi kapasitas lokal, institusi informal dan kualitas mekanisme akuntabilitas (Angga Prabowo & Ghina Ghaliya, 2026). Studi 2025 tentang governability desa juga menekankan bahwa sumber daya eksternal tidak cukup tanpa kapasitas internal dan modal sosial yang kuat (Ansell & Gash, 2008).

Inklusivitas, Representasi dan Kualitas Partisipasi

Temuan paling konsisten adalah kesenjangan antara keterbukaan prosedural dan representasi substantif. Saniri menyatakan keterwakilan perempuan dan pemuda secara khusus di dalam keanggotaan masih 0%. Pada tiga informan masyarakat yang mewakili perempuan, tokoh masyarakat dan pemuda, seluruhnya

(3/3; 100%) menyatakan bahwa tata kelola sudah mulai mengarah pada inklusivitas tetapi belum sepenuhnya inklusif; seluruhnya juga menekankan perlunya memperkuat keterlibatan kelompok yang kurang terwakili. Angka 100% di sini bukan survei populasi, melainkan ringkasan coding deskriptif atas tiga wawancara informan masyarakat, sehingga tidak boleh digeneralisasi sebagai persentase seluruh warga Tulehu.



Gambar E.2. Konsistensi tema hasil coding deskriptif tiga informan masyarakat (n=3).

Pola tersebut konsisten dengan temuan komparatif 18 desa di Indonesia yang menemukan variasi besar dalam kualitas partisipasi dan keterbukaan pemerintahan desa serta menunjukkan bahwa musyawarah formal belum otomatis menghasilkan tata kelola yang inklusif (Emerson, 2012).. Studi lain pada forum musyawarah desa menemukan bahwa forum dapat menyediakan ruang menyampaikan pandangan tanpa selalu menghasilkan akuntabilitas yang kuat, terutama ketika partisipasi tetap didominasi elite (South East Asia Res, 2025). Karena itu, model Tulehu perlu bergerak dari sekadar “hadir dalam musyawarah” menuju representasi, akses bicara, pengaruh terhadap keputusan, dan mekanisme tindak lanjut aspirasi.

Akuntabilitas, Transparansi dan Pelayanan Publik

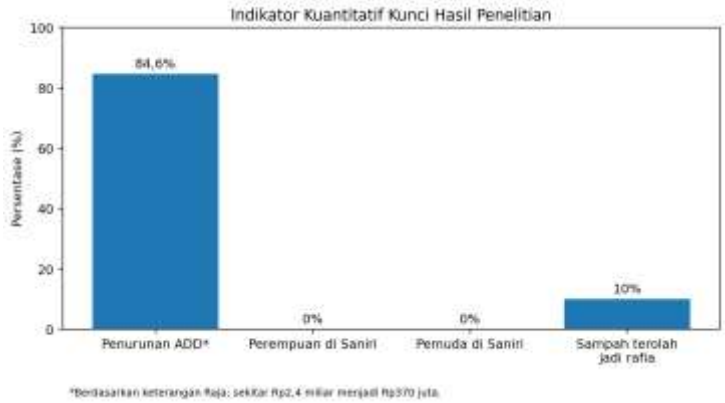
Pada dimensi akuntabilitas, Pemerintah Negeri menyampaikan bahwa rancangan APB Negeri dan laporan pertanggungjawaban dipublikasikan melalui baliho/papan informasi dan media sosial, dipertanggungjawabkan kepada Saniri, dan menjadi objek pemeriksaan inspektorat. Pemerintah juga menyatakan pelayanan

administrasi diberikan tanpa biaya dan informasi disebarkan melalui kepala dusun/RT serta media sosial. Namun, tiga informan masyarakat (3/3; 100%) tetap menyebut adanya aspek pelayanan yang perlu ditingkatkan, terutama kejelasan informasi, kecepatan, keterbukaan persyaratan, atau pemerataan bantuan. Temuan ini menunjukkan adanya perbedaan sudut pandang antara kinerja yang dirasakan penyedia layanan dan pengalaman pengguna.

Temuan tersebut relevan dengan studi International Journal of Public Sector Management tahun 2025 yang menunjukkan bahwa keterlibatan masyarakat dapat memperkuat pengendalian korupsi lokal melalui empat mekanisme yang saling terkait: peningkatan transparansi, penguatan akuntabilitas, mobilisasi modal sosial, dan pengelolaan dinamika budaya [24]. Dengan demikian, transparansi Tulehu sebaiknya tidak berhenti pada publikasi anggaran, tetapi dikembangkan menjadi informasi layanan yang mudah dipahami, kanal umpan balik, pelacakan tindak lanjut, dan ruang pengawasan warga.

Tekanan Fiskal dan Kapasitas Adaptif

Data kuantitatif dari wawancara Raja menunjukkan tekanan fiskal yang sangat besar. Alokasi dana yang disebut sebelumnya sekitar Rp2,4 miliar turun menjadi sekitar Rp370 juta. Berdasarkan kedua angka tersebut, penurunannya sekitar Rp2,03 miliar atau 84,6%. Angka ini merupakan perhitungan dari keterangan informan dan belum diverifikasi dengan dokumen APB Negeri, sehingga diperlakukan sebagai data wawancara, bukan data audit. Tekanan tersebut dikaitkan dengan tertundanya atau berkurangnya ruang pembiayaan kesehatan, pendidikan, rehabilitasi rumah, sanitasi dan pengelolaan sampah.



Gambar E.3. Beberapa indikator kuantitatif kunci yang muncul dalam data wawancara.

Di tengah keterbatasan tersebut, terdapat bukti kapasitas adaptif melalui jejaring. Raja menyebut dukungan sekitar Rp400 juta untuk program perumahan yang baru menghasilkan 18 rumah, 10 kader untuk perlindungan perempuan dan anak, pendapatan/progres BUM Negeri sekitar Rp400 juta pada 2025–2026, serta dukungan sekitar Rp100 juta untuk perintisan koperasi desa. Nilai-nilai tersebut perlu dibaca sebagai angka yang dilaporkan informan dan belum seluruhnya didukung dokumen keuangan dalam berkas penelitian.

Kolaborasi Multipihak dan Transformasi Digital

Pemerintah Negeri membangun jejaring dengan pemerintah kabupaten/provinsi, kementerian, perguruan tinggi, BPOM, imigrasi, BPJS, yayasan dan CSR. Kolaborasi digunakan untuk pelatihan aparatur, penyusunan RAB/APB Negeri, penyusunan Peraturan Negeri, perumahan, mitigasi bencana dan pelayanan publik. Website negeri juga sedang dikembangkan dan informasi telah memanfaatkan media sosial serta grup kewilayahan. Literatur terbaru menempatkan kolaborasi sebagai kapasitas penting bagi keberlanjutan, tetapi efektivitasnya bergantung pada pembagian peran, pertukaran sumber daya, kemampuan bekerja lintas aktor dan pelembagaan proses kolaboratif [25]. Studi digital budgeting di Makassar tahun 2025 juga menunjukkan bahwa co-creation dan kemitraan lintas

aktor dapat memperkuat tata kelola digital ketika ditopang koordinasi kelembagaan dan mekanisme kolaborasi yang jelas [26].

Keberlanjutan Lingkungan dan Modal Sosial-Adat

Masalah sampah muncul konsisten pada wawancara Raja, perempuan, tokoh masyarakat dan pemuda. Raja menyatakan pengolahan sampah menjadi tali rafia baru sekitar 10% dari volume sampah harian, sementara kebutuhan pengelolaan terhambat anggaran. Ketiga informan masyarakat (3/3; 100%) juga menilai sampah masih menjadi persoalan yang perlu diperbaiki. Di sisi lain, Tulehu memiliki modal sosial-adat berupa gotong royong, pranata kewang dan nilai sasi yang dapat menjadi basis pengelolaan lingkungan. Literatur global mengenai collaborative governance untuk ketahanan iklim dan bencana menekankan pentingnya kolaborasi yang terlokalisasi, pengakuan atas keragaman pandangan, pembelajaran sosial dan keterampilan kolaboratif [27]. Hal ini memperkuat argumen bahwa keberlanjutan Tulehu perlu menggabungkan kelembagaan formal, pengetahuan lokal dan kemitraan eksternal.

Sintesis Model Penguatan Kelembagaan

Berdasarkan triangulasi, model konseptual hasil penelitian terdiri atas lima pilar: (1) kapasitas kelembagaan; (2) inklusivitas dan partisipasi; (3) akuntabilitas dan pelayanan publik; (4) kolaborasi dan transformasi digital; dan (5) keberlanjutan sosial, ekonomi dan lingkungan. Hubungan antarpilar bersifat saling menguatkan: kapasitas internal menentukan kemampuan institusi mengelola partisipasi; partisipasi yang bermakna memperkuat akuntabilitas; transparansi dan pelayanan membangun kepercayaan; kolaborasi memperluas sumber daya; sedangkan modal sosial-adat dan tata kelola lingkungan menjaga keberlanjutan. Model ini berada pada tahap proof-of-concept berbasis temuan empiris (TKT 3), belum pada tahap implementasi dan validasi luas.

Analisis Hasil Wawancara Raja Tulehu

Wawancara dengan Urian Ohorella selaku Raja Tulehu pada 5 September 2026 memperlihatkan tiga kapasitas kelembagaan utama, yaitu koordinasi

antarlembaga, adaptasi terhadap keterbatasan fiskal, dan pembangunan jejaring eksternal. Raja menjelaskan bahwa Pemerintah Negeri secara intensif berkonsultasi dengan Saniri dan membuka musyawarah kepada Saniri, tokoh adat, tokoh masyarakat, BUM Negeri, koperasi, kelompok tangguh bencana, kelompok olahraga, nelayan dan petani. Pada dimensi transparansi, rancangan APB Negeri dan laporan pertanggungjawaban diumumkan melalui baliho/papan informasi dan media sosial serta dipertanggungjawabkan kepada Saniri. Temuan ini menunjukkan bahwa Tulehu telah memiliki arena partisipasi dan instrumen transparansi, tetapi kualitas local governance tidak cukup diukur dari keberadaan forum dan publikasi informasi saja.

Analisis tersebut diperkuat oleh Haryanto, Berenschot dan Aspinall (2025), yang melalui studi pada 18 desa di Indonesia menemukan bahwa musyawarah desa dapat membuka ruang penyampaian aspirasi, tetapi belum otomatis menghasilkan akuntabilitas apabila partisipasi tetap dikendalikan elite atau kritik warga tidak efektif memengaruhi pejabat (Suryanto, A., & Darto, M., 2020). Dengan demikian, praktik musyawarah di Tulehu perlu dikembangkan dari partisipasi prosedural menuju mekanisme yang memastikan aspirasi dicatat, ditindaklanjuti, dan dapat diawasi hasilnya. Srirejeki dan Khairurrizqo (2025) juga menunjukkan bahwa community engagement dapat memperkuat pengendalian korupsi melalui transparansi, akuntabilitas, mobilisasi modal sosial dan pengelolaan dinamika budaya (Tuanaya & Wance, 2024). Temuan tersebut relevan dengan konteks Tulehu yang menggabungkan pemerintahan formal, Saniri, pranata adat dan kelompok masyarakat.

Analisis Hasil Wawancara Saniri Negeri

Abas Tuasamu, anggota Saniri Negeri, menjelaskan bahwa Saniri menjalankan fungsi menampung aspirasi, bermusyawarah, memberi masukan kepada Pemerintah Negeri, ikut membahas Peraturan Negeri dan mengawasi penyelenggaraan pemerintahan. Pembagian fungsi dengan Pemerintah Negeri dinilai telah berjalan cukup baik. Namun, ia mengakui bahwa Peraturan Negeri yang

dihasilkan belum banyak karena keterbatasan SDM dan pemahaman mengenai proses penyusunan regulasi. Temuan paling penting pada dimensi representasi adalah belum adanya keterwakilan perempuan dan pemuda secara khusus dalam Saniri, yang oleh informan dinyatakan sebesar 0%.

Temuan tersebut memperlihatkan kesenjangan antara kapasitas formal dan kapasitas substantif lembaga representatif. Studi Aspinall dan kolega (2025) mengenai variasi rezim tata kelola desa di 18 desa pada sembilan provinsi menunjukkan bahwa kualitas pemerintahan desa sangat bervariasi meskipun beroperasi dalam kerangka regulasi nasional yang relatif sama; perbedaan tersebut berkaitan dengan perilaku pemerintah desa, kualitas partisipasi warga, alokasi sumber daya dan efektivitas mekanisme akuntabilitas (Wance & Djae, 2019). Dalam konteks Tulehu, penguatan Saniri karena itu perlu diarahkan bukan hanya pada penegasan tugas formal, tetapi pada kapasitas penyusunan regulasi, pengawasan berbasis data, penjaringan aspirasi, serta representasi kelompok yang selama ini belum hadir.

Analisis Hasil Wawancara Kaum Perempuan

Hayati Lestaluhu menjelaskan bahwa perempuan memiliki ruang untuk hadir dan menyampaikan aspirasi, tetapi keterlibatan langsung perempuan dalam Saniri dan proses pengambilan keputusan masih belum maksimal. Aspirasi perempuan lebih sering disampaikan melalui kepala dusun, tokoh masyarakat atau pertemuan perempuan. Ia juga menilai belum terdapat kebijakan khusus yang tertulis bagi kelompok marjinal atau penyandang disabilitas. Menurut informan, tata kelola Tulehu sudah mulai inklusif, tetapi belum sepenuhnya inklusif karena perempuan, pemuda dan penyandang disabilitas masih terbatas dalam pengambilan keputusan.

Secara analitis, temuan ini membedakan antara access to participation dan influence in decision-making. Kehadiran atau kesempatan menyampaikan aspirasi belum identik dengan kemampuan memengaruhi keputusan. Studi Haryanto, Berenschot dan Aspinall (2025) menunjukkan persoalan serupa: forum deliberatif dapat menghasilkan partisipasi konstruktif tetapi tetap lemah sebagai mekanisme

akuntabilitas (Islamiati et al., 2021). Kajian Frontiers in Political Science (2025) mengenai deliberasi publik di Malang juga menemukan bahwa ketimpangan gender dapat bertahan dalam ruang deliberatif ketika perempuan dapat memberikan masukan tetapi memiliki pengaruh prosedural yang lebih terbatas terhadap keputusan akhir (Yuli Darwati, 2018). Karena itu, penguatan inklusivitas di Tulehu perlu memasukkan indikator representasi, kesempatan berbicara, respons atas aspirasi dan keterlibatan dalam penentuan keputusan.

Analisis Hasil Wawancara Tokoh Masyarakat

Usman Tawainella menilai musyawarah negeri telah melibatkan Pemerintah Negeri, Saniri, kepala soa, tokoh adat, tokoh agama, tokoh masyarakat, pemuda, perempuan dan perwakilan dusun. Namun, ia menegaskan bahwa perempuan, pemuda dan penyandang disabilitas masih kurang terlibat secara langsung dalam pengambilan keputusan. Pelayanan publik dinilai telah berjalan cukup baik, tetapi masih membutuhkan perbaikan dalam kejelasan informasi, kecepatan pelayanan dan pemerataan bantuan. Persoalan sampah juga dinilai masih menjadi perhatian dan membutuhkan tanggung jawab bersama pemerintah dan masyarakat.

Temuan tersebut memperlihatkan bahwa keberadaan banyak aktor belum otomatis menunjukkan collaborative governance yang matang. Kolaborasi menuntut pembagian peran, kapasitas bersama, pertukaran sumber daya dan proses pengambilan keputusan yang dapat dipertanggungjawabkan. Literatur terbaru tentang tata kelola desa Indonesia menunjukkan bahwa kualitas partisipasi dipengaruhi bukan hanya oleh forum formal tetapi juga hubungan informal dan struktur sosial lokal (Qoyimah et al., 2023). Karena itu, modal sosial Tulehu termasuk tokoh masyarakat, kepala soa dan pranata adat perlu dihubungkan dengan prosedur formal agar tidak berhenti sebagai jaringan konsultasi, tetapi menjadi kapasitas kolektif dalam perencanaan, implementasi dan pengawasan.

Analisis Hasil Wawancara Kaum Pemuda

Hasan Lestaluhu, informan dari kelompok pemuda, menjelaskan bahwa pemuda biasanya diundang melalui organisasi atau perwakilan, tetapi keterlibatan

dalam musyawarah dan pengambilan keputusan belum maksimal. Pemuda lebih banyak berperan pada tahap pelaksanaan kegiatan seperti olahraga, kegiatan sosial, kerja bakti dan kegiatan keagamaan—dibandingkan pada tahap perencanaan. Informan juga menyatakan belum terdapat kebijakan khusus yang secara jelas mengatur kelompok disabilitas atau masyarakat kurang mampu, dan mengharapkan pemuda dilibatkan sejak awal dalam penentuan program.

Temuan ini menunjukkan participation gap antara implementation participation dan decision-making participation. Dalam perspektif local governance, pemuda seharusnya tidak hanya menjadi tenaga pelaksana program, tetapi menjadi aktor yang ikut mendefinisikan masalah, merumuskan prioritas dan mengevaluasi hasil. Literatur deliberative governance Indonesia tahun 2025 menunjukkan bahwa kualitas partisipasi bergantung pada seberapa jauh warga biasa dapat mengartikulasikan kebutuhan dan memperoleh respons pemerintah, bukan semata pada kehadiran dalam forum (Trijono, 2004). Karena itu, model penguatan kelembagaan Tulehu perlu menyediakan kanal representasi pemuda yang teratur dan terhubung langsung dengan siklus perencanaan negeri.

Sintesis Antar-Informan dan Implikasi Teoretis

Triangulasi antarinforman memperlihatkan pola yang konsisten. Raja menekankan keterbukaan musyawarah, transparansi, pelayanan dan kolaborasi; Saniri mengonfirmasi koordinasi kelembagaan tetapi mengidentifikasi keterbatasan SDM dan representasi; perempuan, tokoh masyarakat dan pemuda sama-sama mengakui bahwa ruang partisipasi tersedia namun kualitas keterlibatan kelompok tertentu belum maksimal. Dengan demikian, temuan utama bukan bahwa Tulehu tidak memiliki local governance, melainkan bahwa institusi dasar local governance telah terbentuk tetapi masih membutuhkan pendalaman dari aspek representasi, kapasitas, akuntabilitas dan pengaruh warga terhadap keputusan.

Secara teoretis, hasil ini mendukung pendekatan yang memandang governance sebagai interaksi antara kapasitas institusi, partisipasi masyarakat, akuntabilitas dan jejaring aktor. Studi Srirejeki dan Khairurrizqo (2025) menegaskan

hubungan community engagement dengan transparansi, akuntabilitas, modal sosial dan dinamika budaya (Ahmad, 2019), sedangkan Haryanto, Berenschot dan Aspinall (2025) memperingatkan bahwa partisipasi tanpa mekanisme akuntabilitas dapat menghasilkan deliberasi yang terbuka tetapi lemah dalam mengontrol pemerintah (Aspinall & Ruark, 2024). Untuk transformasi digital, temuan penelitian 2026 mengenai jaringan digital pemerintahan desa menunjukkan bahwa integrasi digital dan kepadatan jejaring berkaitan positif dengan kualitas partisipasi dan transparansi, sedangkan jaringan yang terlalu tersentralisasi berkaitan dengan partisipasi yang lebih rendah (Rahmawati et al., 2019). Hal ini berarti website dan media sosial Tulehu perlu dikembangkan sebagai infrastruktur partisipasi dua arah, bukan hanya kanal publikasi informasi.

Pembahasan dan Analisis Kebaruan Hasil Penelitian

Hasil penelitian menunjukkan bahwa penguatan kelembagaan Pemerintahan Negeri Tulehu tidak dapat dijelaskan hanya melalui kapasitas formal pemerintah negeri. Temuan memperlihatkan hubungan yang saling bergantung antara kapasitas Pemerintah Negeri-Saniri, inklusivitas dan kualitas partisipasi, akuntabilitas dan pelayanan publik, collaborative governance dan transformasi digital, serta keberlanjutan sosial-ekonomi-lingkungan. Kebaruan penelitian karena itu tidak diletakkan pada klaim bahwa masing-masing dimensi belum pernah diteliti, melainkan pada cara penelitian ini mengintegrasikan dan mengontekstualisasikannya dalam satu model kelembagaan pemerintahan negeri pada masyarakat kepulauan.

Kapasitas Kelembagaan: dari Struktur Formal menuju Kapasitas Relasional

Koordinasi Pemerintah Negeri dan Saniri telah berjalan, tetapi keterbatasan kapasitas teknis Saniri menunjukkan bahwa kewenangan formal belum identik dengan kapasitas substantif. Aspinall dkk. (2024) menemukan variasi besar pola village governance pada 18 desa di sembilan provinsi Indonesia dan menunjukkan bahwa regulasi nasional yang sama tidak menghasilkan kualitas governance yang seragam karena institusi informal dan praktik lokal ikut membentuk institusi formal

(Aspinall & Ruark, 2024). Temuan Tulehu memperluas pembacaan tersebut pada konteks pemerintahan negeri: kapasitas kelembagaan perlu dipahami sebagai kapasitas relasional yang menghubungkan Pemerintah Negeri, Saniri, kepala soa, pranata adat, masyarakat dan jejaring eksternal.

Inklusivitas: dari Kehadiran menuju Pengaruh dalam Keputusan

Keterwakilan khusus perempuan dan pemuda dalam Saniri yang dilaporkan masih 0%, disertai pandangan informan bahwa keterlibatan kelompok tertentu belum maksimal, menunjukkan jarak antara keterbukaan prosedural dan representasi substantif. Haryanto, Berenschot dan Aspinall (2025) menemukan bahwa pertemuan desa dapat menjadi ruang penyampaian pandangan warga, tetapi sering belum efektif sebagai mekanisme akuntabilitas dan dapat tetap didominasi elite (Tan, 2020). Penelitian Tulehu mengembangkan pembacaan kualitas partisipasi sebagai continuum akses-representasi-deliberasi-pengaruh terhadap keputusan.

Transparansi menuju Akuntabilitas Interaktif

Publikasi informasi anggaran dan pertanggungjawaban melalui papan informasi serta media sosial merupakan fondasi transparansi, tetapi perspektif masyarakat menunjukkan kualitas informasi dan pelayanan masih perlu diperkuat. Srirejeki dan Maulina (2020) mengidentifikasi transparansi, penguatan akuntabilitas, mobilisasi modal sosial dan dinamika budaya sebagai empat mekanisme yang saling terkait dalam community engagement pada pemerintahan lokal Indonesia (Mauliana, 2020). Penelitian Tulehu mengembangkan implikasi tersebut menjadi akuntabilitas interaktif: informasi harus diikuti pemahaman warga, umpan balik, respons pemerintah, tindak lanjut dan pengawasan.

Collaborative Governance sebagai Kapasitas Adaptif

Tekanan fiskal yang dilaporkan informan memperlihatkan pentingnya kemampuan Pemerintah Negeri memobilisasi sumber daya di luar organisasi. Jejaring dengan pemerintah supra-negeri, perguruan tinggi, lembaga layanan, yayasan dan CSR dapat menjadi kapasitas adaptif. Woldesenber (2018) menunjukkan bahwa kolaborasi dapat menghasilkan economies of scale, kelincahan

dan peningkatan kapasitas, meskipun manfaatnya bergantung pada kualitas dan desain kolaborasi (Woldesenbet, 2018). Implikasi bagi Tulehu adalah mengubah jejaring informal menjadi kemitraan terstruktur dengan pembagian peran, sumber daya, target, indikator dan evaluasi.

Adat, Digitalisasi, dan Keberlanjutan sebagai Arsitektur Governance

Penelitian menempatkan kewang, sasi, gotong royong, transformasi digital dan pengelolaan lingkungan sebagai bagian dari arsitektur kelembagaan. Studi komparatif terbaru mengenai customary institutions di Indonesia menunjukkan bahwa institusi adat dapat memperkuat disiplin pejabat pada kondisi tertentu, tetapi juga dapat melemahkan akuntabilitas ketika kewenangan terkonsentrasi dan memperkuat hierarki sosial (Prokofieva, 2024). Karena itu, integrasi adat dalam model Tulehu tidak diasumsikan otomatis positif; efektivitasnya harus dikaitkan dengan representasi, pembagian kewenangan dan akuntabilitas. Website dan media sosial juga diarahkan dari fungsi informasi menuju digital local governance yang mendukung pelayanan, aspirasi, transparansi dan pengawasan dua arah.

Kebaruan Penelitian

Kebaruan utama penelitian ini adalah integrasi lima pilar dalam satu model konseptual penguatan kelembagaan pemerintahan negeri: (1) kapasitas kelembagaan formal-adat; (2) partisipasi inklusif-substantif; (3) akuntabilitas dan pelayanan interaktif; (4) collaborative-digital governance; dan (5) keberlanjutan sosial, ekonomi dan lingkungan. Model tersebut dikontekstualisasikan pada karakter pemerintahan negeri dan masyarakat kepulauan Maluku. Klaim ini lebih proporsional daripada menyatakan model sebagai yang pertama di Indonesia, karena penelusuran literatur yang dilakukan belum merupakan systematic review yang dapat membuktikan klaim absolut. Pada penelitian 2026, kontribusi tersebut tetap ditempatkan sebagai model konseptual berbasis bukti empiris/proof-of-concept yang memerlukan validasi dan uji implementasi lanjutan.

SIMPULAN

Penelitian ini menyimpulkan bahwa Pemerintahan Negeri Tulehu telah memiliki fondasi local governance yang ditopang oleh relasi kerja Pemerintah Negeri–Saniri, mekanisme musyawarah, pranata adat, organisasi masyarakat, jejaring kemitraan, serta inisiatif transformasi digital. Namun, kapasitas tersebut belum sepenuhnya menghasilkan tata kelola yang inklusif dan berkelanjutan. Kesenjangan utama ditemukan pada kapasitas teknis kelembagaan—khususnya penyusunan Peraturan Negeri dan pengawasan—serta pada representasi substantif kelompok masyarakat dalam proses pengambilan keputusan.

Pada dimensi inklusivitas, ruang partisipasi masyarakat telah tersedia, tetapi kualitas representasi masih perlu diperkuat. Data penelitian menunjukkan keterwakilan perempuan dan pemuda secara khusus dalam Saniri masih 0%, sedangkan tiga informan masyarakat yang mewakili perempuan, tokoh masyarakat, dan pemuda secara konsisten (3/3; 100% dalam coding deskriptif wawancara, bukan persentase populasi) menilai bahwa keterlibatan kelompok yang kurang terwakili masih perlu ditingkatkan. Dengan demikian, partisipasi di Tulehu perlu bergerak dari kehadiran dalam forum menuju keterwakilan, kesempatan menyampaikan pandangan, pengaruh terhadap keputusan, dan mekanisme tindak lanjut aspirasi.

Pada dimensi akuntabilitas dan pelayanan publik, Pemerintah Negeri telah menggunakan papan/baliho dan media sosial untuk menyampaikan informasi anggaran dan pertanggungjawaban, serta membangun mekanisme pelayanan administrasi. Akan tetapi, perspektif masyarakat menunjukkan masih adanya kebutuhan perbaikan pada kejelasan informasi, kecepatan pelayanan, keterbukaan persyaratan, pemerataan bantuan, dan kanal umpan balik. Temuan ini menunjukkan bahwa transparansi perlu dikembangkan dari sekadar publikasi informasi menuju akuntabilitas yang memungkinkan warga memahami, menilai, dan menindaklanjuti kinerja pemerintah.

Penelitian juga menemukan tekanan fiskal yang memengaruhi kapasitas penyelenggaraan program. Berdasarkan keterangan Raja, alokasi yang disebut sekitar Rp2,4 miliar turun menjadi sekitar Rp370 juta atau sekitar 84,6%. Angka ini

merupakan data wawancara dan belum diperlakukan sebagai data audit. Dalam kondisi tersebut, jejaring kolaborasi dengan pemerintah supra-negeri, perguruan tinggi, lembaga layanan, yayasan, CSR, dan organisasi masyarakat menjadi kapasitas adaptif penting. Pada aspek lingkungan, pengelolaan sampah masih menjadi persoalan bersama; pengolahan sampah menjadi tali rafia yang disebut informan baru sekitar 10% menunjukkan perlunya kelembagaan pengelolaan lingkungan yang lebih sistematis dan berkelanjutan.

Berdasarkan keseluruhan temuan, penelitian menghasilkan model konseptual penguatan kelembagaan Pemerintahan Negeri Tulehu yang terdiri atas lima pilar yang saling terkait, yaitu: (1) kapasitas kelembagaan; (2) inklusivitas dan partisipasi; (3) akuntabilitas dan pelayanan publik; (4) kolaborasi multipihak dan transformasi digital; dan (5) keberlanjutan sosial, ekonomi, dan lingkungan. Secara substantif, model telah mencapai tahap pembuktian konsep berbasis temuan empiris (TKT 3 secara analitis), tetapi belum dapat dinyatakan sebagai model terapan yang tervalidasi luas karena bukti FGD/member check formal, uji implementasi, dan penilaian akhir TKT resmi belum tersedia dalam berkas penelitian.

UCAPAN TERIMA KASIH

Terima kasih kami sampaikan kepala Lembaga Penelitian dan Pengabdian Masyarakat (LPPM) Universitas Pattimura dan Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Universitas Pattimura yang telah memberikan kami kesempatan untuk melakukan peneliitan melalui Skema Penelitian Dasar Unggulan Unpatti (PDUU) melalui program Penelitian Peningkatan Kapasitas Dosen Pemula (PKDP)

DAFTAR PUSTAKA

Ahmad, A. (2019). Dinamika Media Sosial Di Kalangan Pemuda Dan Ketahanan

Nasional. *Jurnal Kajian Stratejik Ketahanan Nasional*, *2*(1), 18–30.

Angga Prabowo, & Ghina Ghaliya. (2026). Cross-Sectoral Collaboration in the Free Nutritional Meal Program in Indonesia. *Jurnal Komunikasi Ikatan Sarjana Komunikasi Indonesia*, *10*(2), 546–553. https://doi.org/10.25008/jkiski.v10i2.1491

Ansell, C., & Gash, A. (2008). Collaborative governance in theory and practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, *18*(4), 543–571. https://doi.org/10.1093/jopart/mum032

Aspinall, M., & Ruark, L. (2024). *A Pandemic Not Just of Infection but of Inequality: The Social Impact of COVID-19* (pp. 250–262). Cambridge University Press. https://doi.org/10.1017/9781009396998.016

Islamiati, A. P., Silalahi, F. I. P., & Akmal, Z. (2021). Sistem Pemerintahan Adat Melayu Dalam Kaum Pesukuan Di Luhak Kepenuhan. In *JIP (Jurnal Industri dan Perkotaan)* (Vol. 17, Issue 1, p. 36). Lembaga Penelitian dan Pengabdian kepada Masyarakat Universitas Riau. https://doi.org/10.31258/jip.17.1.36-46

Mauliana, D. (2020). Kewenangan Diskresi Inovasi dalam Peningkatan Pelayanan Pemerintahan Daerah. *Disertasi Unhas*.

Prokofieva, M. (2024). COLLABORATIVE ARRANGEMENTS IN DEVELOPING SUCCESSFUL BUSINESS STRATEGIES: LITERATURE REVIEW. *Review of Management Literature*, *3*, 229–252. https://doi.org/10.1108/S2754-586520240000003012

Purnama, T. Y., Rahardjo, M., Haryani, A. T., & Iswati, R. (2022). PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM PEMBENTUKAN PERATURAN DESA DI DESA KERASWETAN KECAMATAN GENENG KABUPATEN NGAWI. In *JURNAL DAYA-MAS* (Vol. 7, Issue 1, pp. 26–33). LPPM Universitas Merdeka Madiun. https://doi.org/10.33319/dymas.v7i1.87

Qoyimah, D., Wardana, M. R., Susi, N., Nooresa, A. F., Muttaqin, M. I., & Wijaya, S. R. (2023). Collaborative Governance: Model Pengawasan Partisipatif Berbasis Gerakan Perempuan Mengawasi [Collaborative Governance: A Model of Participatory Surveillance Based on The Gerakan Perempuan Mengawasi]. *Jurnal Politica Dinamika Masalah Politik Dalam Negeri Dan Hubungan Internasional*, *13*(2), 182–202. https://doi.org/10.22212/jp.v13i2.3317

Rahmawati, R., Hernawan, D., Darusman, D., & Sektiono, D. (2019). Kinerja Implementasi Tata Kelola Hutan Taman Nasional Gunung Halimun Salak. *Sosiohumaniora*, *21*(3). https://doi.org/10.24198/sosiohumaniora.v21i3.7328

Qairi, R. D. A. (2025). Pembangunan IKN: Kajian Kritis pada Model Pemerintahan Modern dan Berkelanjutan. *Journal of Governance and Policy Innovation*, *5*(1), 1-10.

Suryanto, A., & Darto, M. (2020). Penerapan Kebijakan Sistem Merit: Praktik Terbaik di Lembaga Administrasi Negara. *Jurnal Borneo Administrator*, *16*(3), 401–422. https://doi.org/10.24258/jba.v16i3.744

Tan, N. (2020). Electoral Management of Digital Campaigns and Disinformation in East and Southeast Asia. *Election Law Journal: Rules, Politics, and Policy*, *19*(2), 214–239. https://doi.org/10.1089/elj.2019.0599

Trijono, L. (2004). *Potret retak Nusantara : studi kasus konflik di Indonesia*.

Tuanaya, W., & Wance, M. (2024). Customary Negeri Government Without Government Critical Analysis On The Case Of Customary Negeri Government In Central Maluku District). *Journal of Governance*, *9*(2). https://doi.org/10.31506/jog.v9i2.21831

Tulungen, E. E. W., Saerang, D. P. E., & Maramis, J. B. (2022). Transformasi Digital : Peran Kepemimpinan Digital Digital Transformation : Role of Digital Leadership. *Jurnal EMBA*, *10*(2), 1116–1123.

Tunaya, W., Khairunissa, A., & Wance, M. (2014). *Institutional Studies Of Saniri Institutions In Negeri Of Hila And Mamala As Pillars Of Local Democracy In Central Maluku*. 2117–2124.

Wance, M., & Djae, R. M. (2019). Dominasi Kuasa pada Pemilihan Kepala Desa Serentak di Kabupaten Halmahera Selatan Provinsi Maluku Utara. *Aristo*, *7*(2), 204. https://doi.org/10.24269/ars.v7i2.1607

Woldesenbet, W. G. (2018). Collaborative governance: assessing the problem of weak cross-sectoral collaborations for the governance of Addis Ababa Rivers. *Applied Water Science*, *8*(4), 1–24. https://doi.org/10.1007/s13201-018-0763-1

Yuli Darwati, M. A. D. (2018). Inter Aksi Agama Dan Budaya. *Empirisma*, *27*(1), 55–64. https://doi.org/10.30762/empirisma.v27i1.1443