YASIN
Jurnal Pendidikan dan Sosial Budaya

p-ISSN: 2808-2346
e-ISSN: 2808-1854
Terindeks: SINTA 5, Copernicus, Dimensions, Scilit, Lens, Crossref, Semantic, Garuda, Google, Base, etc.

https://doi.org/10.58578/yasin.v6i5.12076

Penguatan Perencanaan Pembangunan Berbasis Crosscutting untuk Mendukung Pencapaian Prioritas RPJMD Kota Padang Tahun 2025-2029

Strengthening Crosscutting-Based Development Planning to Support the Achievement of Padang City RPJMD Priorities for 2025-2029

Jacky Marklin
Bappeda Kota Padang
jmarklin@gmail.com

Submitted:	Revised:	Accepted:	Published:
Jul 31, 2026	Aug 28, 2026	Sep 9, 2026	Sep 14, 2026

Abstract

Cross-sectoral development challenges require interconnected contributions among local government agencies, whereas planning mechanisms still tend to follow organizational structures and sectoral programs. This study aimed to analyze the strengthening of crosscutting-based development planning and formulate a model that supports the achievement of the priorities of the Padang City Regional Medium-Term Development Plan (RPJMD) for 2025–2029. The study employed an applied policy analysis approach with a document-based descriptive-evaluative design. Data were obtained through a review of planning and regulatory documents and subsequently analyzed using gap analysis, cause-and-effect analysis, the Urgency, Seriousness, and Growth (USG) method, and weighted policy alternative assessment. The results showed that the primary problem was the absence of a horizontal architecture connecting objectives, indicators, local government agency contributions, budgets, data, risks, and outcome reviews. The Integrated Inter-Agency Planning System alternative received the highest score of 4.30 compared with the other two alternatives. These findings produced the *PADANG Terpadu* Model, which integrates Shared Priorities, Contribution Architecture, Integrated Data, Integrated Budgeting, Performance Navigation, and Collaborative Governance. This model strengthens crosscutting planning as a governance framework for shared outcomes without establishing a separate new planning system. This study provides an operational policy framework for

Yasin Journal is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 4.0 International License

the Padang City Government to align the contributions of local government agencies, resources, and performance measurement more comprehensively with RPJMD priorities.

Keywords: Crosscutting Planning; Shared Outcome; Development Planning; Local Government Agencies; RPJMD

Abstrak: Persoalan pembangunan lintas sektor menuntut keterhubungan kontribusi antarperangkat daerah, sedangkan mekanisme perencanaan masih cenderung mengikuti struktur organisasi dan program sektoral. Penelitian ini bertujuan menganalisis penguatan perencanaan pembangunan berbasis *crosscutting* serta merumuskan model yang mendukung pencapaian prioritas Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kota Padang Tahun 2025–2029. Penelitian menggunakan pendekatan analisis kebijakan terapan dengan desain deskriptif-evaluatif berbasis dokumen. Data diperoleh melalui telaah dokumen perencanaan dan regulasi, kemudian dianalisis menggunakan analisis kesenjangan, analisis sebab-akibat, metode *Urgency, Seriousness, and Growth* (USG), serta penilaian alternatif kebijakan berbobot. Hasil penelitian menunjukkan bahwa permasalahan utama terletak pada belum terbangunnya arsitektur horizontal yang menghubungkan sasaran, indikator, kontribusi perangkat daerah, anggaran, data, risiko, dan *outcome review*. Alternatif Sistem Perencanaan Lintas Perangkat Daerah Terintegrasi memperoleh nilai tertinggi sebesar 4,30 dibandingkan dengan dua alternatif lainnya. Temuan tersebut menghasilkan Model PADANG Terpadu yang mengintegrasikan Prioritas Bersama, Arsitektur Kontribusi, Data Terpadu, Anggaran Terpadu, Navigasi Kinerja, dan *Governance* Kolaboratif. Model ini memperkuat *crosscutting planning* sebagai tata kelola *shared outcome* tanpa membentuk sistem perencanaan baru yang terpisah. Penelitian ini memberikan kerangka kebijakan operasional bagi Pemerintah Kota Padang untuk menyelaraskan kontribusi perangkat daerah, sumber daya, dan pengukuran kinerja dengan prioritas RPJMD secara lebih terpadu.

Kata Kunci: *Crosscutting Planning*; *Shared Outcome*; Perencanaan Pembangunan; Perangkat Daerah; RPJMD

PENDAHULUAN

Kompleksitas persoalan pembangunan daerah menuntut perubahan cara pemerintah memandang hubungan antara program, organisasi, dan hasil pembangunan. Persoalan seperti kemiskinan, stunting, sanitasi, ketahanan pangan, penguatan ekonomi lokal, pembangunan kota cerdas, kesehatan perkotaan, dan ketangguhan bencana tidak dapat diselesaikan melalui intervensi satu perangkat daerah karena faktor penyebab dan dampaknya saling beririsan antarsektor. Struktur birokrasi yang dibentuk berdasarkan pembagian urusan tetap diperlukan untuk menjamin kejelasan kewenangan dan akuntabilitas, tetapi struktur tersebut dapat menghasilkan fragmentasi ketika sasaran pembangunan membutuhkan tindakan bersama dari beberapa organisasi. Literatur tata kelola publik menunjukkan bahwa persoalan lintas sektor memerlukan koordinasi yang mampu menyatukan tujuan, sumber daya,

pelaksanaan, serta pertanggungjawaban berbagai organisasi pada hasil yang sama (Bryson et al., 2015; OECD, 2020; Trein et al., 2021). Kajian *whole-of-government* juga memperlihatkan semakin kuatnya kebutuhan kerja lintas batas organisasi sebagai respons terhadap persoalan publik yang bersifat multidimensional dan saling bergantung (Aoki et al., 2024).

Kerangka perencanaan pembangunan Indonesia sebenarnya telah memberikan dasar normatif bagi keterpaduan tersebut. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional menempatkan integrasi, sinkronisasi, dan sinergi sebagai prinsip penting hubungan pembangunan antardaerah, antarruang, antarwaktu, antarfungsi pemerintahan, serta antara pemerintah pusat dan daerah (Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2004 Tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, 2004). Prinsip tersebut diperkuat melalui mekanisme perencanaan, pengendalian, dan evaluasi pembangunan daerah yang diatur melalui Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 86 Tahun 2017 Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 86 Tahun 2017 (2017). Arah pembangunan nasional periode 2025–2029 juga menuntut keterhubungan yang lebih kuat antara prioritas, program, pelaksanaan, dan pengendalian pembangunan sebagaimana ditetapkan melalui RPJMN Tahun 2025–2029 (Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2025 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2025–2029, 2025). Orientasi ini sejalan dengan pendekatan *policy coherence* yang menekankan pentingnya penyelarasan tujuan dan tindakan antarsektor agar berbagai kebijakan pemerintah tidak berjalan sendiri-sendiri atau bahkan menghasilkan intervensi yang saling melemahkan (OECD, 2023).

Kota Padang menghadapi kebutuhan yang sama pada awal pelaksanaan RPJMD Tahun 2025–2029. RPJMD menetapkan visi pembangunan yang mengarahkan seluruh potensi daerah menuju Kota Padang sebagai kota pintar dan kota sehat yang berlandaskan agama dan budaya menuju kota maju dan sejahtera. Sasaran tata kelola juga menempatkan peningkatan kualitas integrasi perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, dan pelaporan kinerja sebagai salah satu agenda pemerintah daerah, antara lain ditunjukkan melalui target peningkatan nilai SAKIP dari 79 pada tahun 2025 menjadi 81 pada tahun 2029 (Peraturan Wali Kota Padang Nomor 15 Tahun 2025 Tentang Rencana Strategis Perangkat Daerah Tahun 2025–2029, 2025). Bukti awal pada dokumen yang sama menunjukkan bahwa koordinasi, sinergi, dan sinkronisasi antarperangkat daerah masih menjadi perhatian pada isu sanitasi aman, sedangkan persentase data yang dapat dibagipakaikan baru mencapai 31,95% pada kondisi dasar. Renstra perangkat daerah periode 2025–2029 kemudian menerjemahkan

sasaran pembangunan tersebut ke tingkat organisasi masing-masing (Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 9 Tahun 2025 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Tahun 2025–2029, 2025) . Kondisi ini menunjukkan bahwa konsistensi dokumen saja belum cukup apabila hubungan kontribusi antarlembaga terhadap hasil pembangunan bersama belum dapat dibaca secara jelas.

Persoalan tersebut perlu ditempatkan sebagai masalah arsitektur perencanaan dan pengendalian, bukan semata-mata persoalan intensitas koordinasi antarperangkat daerah. Pemerintah daerah telah memiliki RPJMD, Renstra perangkat daerah, RKPD, Renja, KUA-PPAS, APBD, perjanjian kinerja, hingga mekanisme evaluasi dan pelaporan. Banyaknya instrumen tersebut belum dengan sendirinya menjamin bahwa kontribusi setiap perangkat daerah terhadap satu prioritas dapat ditelusuri dari sasaran hingga hasil. Analisis kebijakan menuntut masalah dirumuskan melalui hubungan yang jelas antara kondisi, penyebab, konsekuensi, dan alternatif tindakan, sehingga kebijakan tidak dipilih hanya berdasarkan keberadaan prosedur administratif (Bardach & Patashnik, 2020). Perspektif tersebut menempatkan keterlacakan hubungan antara sasaran, indikator, intervensi, pendanaan, data, risiko, serta hasil sebagai bagian penting dari kualitas perencanaan. Penggunaan data lintas organisasi juga semakin penting karena pengambilan keputusan kolaboratif membutuhkan informasi yang dapat dipertukarkan, dipahami, dan digunakan bersama, bukan hanya tersedia pada masing-masing instansi (Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 90 Tahun 2019 Tentang Klasifikasi, Kodefikasi, Dan Nomenklatur Perencanaan Pembangunan Dan Keuangan Daerah, 2019; Susha et al., 2023).

Teori *collaborative governance* memberikan pijakan untuk memahami mengapa keterhubungan antaraktor menjadi penting pada persoalan yang tidak dapat diselesaikan satu organisasi. Ansell & Gash (2008) menjelaskan bahwa pencapaian tujuan bersama membutuhkan proses kolaboratif yang mempertemukan aktor, membangun pemahaman bersama, dan mengarahkan keterlibatan mereka pada hasil kolektif. Bryson et al. (2015) kemudian menunjukkan bahwa kolaborasi lintas sektor membutuhkan desain kelembagaan, kepemimpinan, proses, struktur, dan akuntabilitas yang mampu menjaga hubungan antarpihak. Penelitian yang lebih baru memperlihatkan bahwa efektivitas kolaborasi juga dipengaruhi oleh pengaturan mengenai inisiasi, pendanaan, koordinasi, dan pengambilan keputusan (Bauer et al., 2023). Konsekuensinya, koordinasi antarperangkat daerah tidak cukup dipahami sebagai pelaksanaan rapat atau sinkronisasi dokumen. Koordinasi perlu menghasilkan kejelasan tentang siapa yang berkontribusi, sumber daya apa yang digunakan,

indikator apa yang menjadi ukuran bersama, serta keputusan apa yang harus diambil ketika pencapaian sasaran menyimpang dari target.

Sejumlah penelitian terdahulu telah menjelaskan berbagai dimensi kerja lintas organisasi, tetapi fokusnya menunjukkan karakteristik yang berbeda dengan persoalan perencanaan pembangunan Kota Padang. Molenveld et al. (2021) menemukan bahwa kontribusi organisasi publik terhadap program *crosscutting* berkaitan dengan komitmen organisasi, alokasi tanggung jawab dan sumber daya, monitoring, struktur, budaya organisasi, serta mekanisme pengendalian. Trein et al. (2021) menempatkan koordinasi dan integrasi kebijakan sebagai persoalan penting karena dampak nyata kebijakan sangat dipengaruhi oleh kemampuan menghubungkan organisasi dan instrumen kebijakan yang berbeda. Aoki et al. (2024), melalui tinjauan sistematis terhadap 340 artikel, memperlihatkan perkembangan pendekatan *whole-of-government* dan *joined-up government* sebagai respons terhadap kebutuhan kerja lintas batas organisasi. Temuan-temuan tersebut menguatkan pandangan bahwa persoalan lintas sektor memerlukan lebih dari koordinasi administratif karena organisasi tetap memiliki tujuan, sumber daya, sistem akuntabilitas, dan kepentingan kelembagaan masing-masing.

Kajian pada konteks Indonesia juga memperlihatkan tantangan serupa. Afandi et al. (2023), melalui penelitian mengenai kolaborasi penanganan stunting pada tingkat lokal, menemukan bahwa kolaborasi yang telah dimandatkan oleh kebijakan belum tentu berkembang menjadi proses yang benar-benar dimiliki bersama oleh para aktor. Temuan tersebut memperlihatkan adanya jarak antara keberadaan mandat kolaborasi dan kualitas pelaksanaan kolaborasi. Penelitian mengenai program lintas sektor pada konteks lain juga menunjukkan bahwa efektivitas kerja bersama sangat dipengaruhi oleh mekanisme tata kelola, pembagian peran, pengambilan keputusan, serta kesediaan organisasi menyesuaikan sumber daya dan proses kerjanya (Bauer et al., 2023; Molenveld et al., 2021). Sementara itu, pertukaran data lintas organisasi memiliki persoalan tersendiri karena keberhasilan berbagi data memerlukan pengaturan tanggung jawab, tata kelola, kepercayaan, serta mekanisme penggunaan data yang disepakati para pihak (Susha et al., 2023). Temuan-temuan tersebut relevan bagi pemerintah daerah yang harus mengintegrasikan berbagai perangkat daerah tanpa menghilangkan akuntabilitas sektoral masing-masing.

Kesenjangan penelitian terletak pada masih terbatasnya kajian yang menempatkan pendekatan *crosscutting* secara spesifik sebagai arsitektur perencanaan pembangunan daerah

yang menghubungkan *shared outcome* dengan indikator, intervensi, perangkat daerah penanggung jawab dan pendukung, pendanaan, data, risiko, monitoring, serta keputusan korektif. Penelitian terdahulu lebih banyak membahas kondisi dan proses kolaborasi, integrasi kebijakan, karakteristik organisasi yang memengaruhi kontribusi terhadap program lintas sektor, atau praktik *whole-of-government* secara lebih luas (Afandi et al., 2023; Aoki et al., 2024). Kebutuhan Pemerintah Kota Padang justru berada pada titik operasional yang menghubungkan prioritas RPJMD dengan siklus RKPD, penganggaran, pelaksanaan, dan evaluasi tanpa membentuk dokumen perencanaan baru yang berjalan paralel. Pendekatan tersebut sejalan dengan prinsip tata kelola yang koheren, yang menempatkan koordinasi antarlembaga dan keselarasan kebijakan sebagai mekanisme untuk mengarahkan berbagai tindakan pemerintah menuju prioritas bersama (OECD, 2023).

Kebaruan penelitian ini terletak pada penggunaan perencanaan pembangunan berbasis *crosscutting* sebagai lapisan integrasi yang tidak menggantikan pembagian urusan, struktur perangkat daerah, maupun nomenklatur program yang telah berlaku. Model tersebut menempatkan *shared outcome* sebagai titik temu kontribusi organisasi sekaligus sebagai dasar untuk menelusuri keterhubungan antara sasaran pembangunan, indikator, intervensi, alokasi sumber daya, data, risiko, serta hasil evaluasi. Kerangka analisis memadukan perspektif *collaborative governance* (Ansell & Gash, 2008; Aoki et al., 2024) Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis penguatan perencanaan pembangunan berbasis *crosscutting* serta merumuskan model yang mampu meningkatkan keterlacakan dan pengendalian kontribusi lintas perangkat daerah dalam mendukung pencapaian prioritas RPJMD Kota Padang Tahun 2025–2029.

METODE

Penelitian ini menggunakan pendekatan analisis kebijakan terapan dengan desain deskriptif-evaluatif untuk mengidentifikasi masalah, menelaah kesenjangan kebijakan, membandingkan alternatif intervensi, dan menentukan pilihan kebijakan yang paling sesuai dalam penguatan perencanaan pembangunan berbasis *crosscutting* di Kota Padang. Analisis tidak diarahkan untuk menguji hipotesis, tetapi untuk menghasilkan rekomendasi kebijakan berdasarkan bukti dokumen dan kerangka analisis yang relevan. Tahapan penelitian mengikuti prinsip penyusunan *policy paper* yang mencakup perumusan masalah, analisis kondisi dan akar masalah, penyusunan alternatif, penilaian pilihan kebijakan, serta perumusan rekomendasi kepada pengambil keputusan (Guspika, 2025).

Unit analisis penelitian mencakup kebijakan, dokumen perencanaan, dan regulasi yang berkaitan dengan perencanaan pembangunan Kota Padang periode 2025–2029. Data diperoleh melalui telaah dokumen terhadap RPJMD Kota Padang Tahun 2025–2029, Renstra Perangkat Daerah Tahun 2025–2029, serta dokumen kebijakan terkait. Telaah regulasi mencakup Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 beserta perubahannya, Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2008, Peraturan Presiden Nomor 39 Tahun 2019, Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2025, Permendagri Nomor 86 Tahun 2017, dan Permendagri Nomor 90 Tahun 2019. Pemilihan dokumen dilakukan secara purposif berdasarkan keterkaitannya dengan perencanaan, penganggaran, pengendalian, akuntabilitas kinerja, tata kelola data, dan koordinasi lintas perangkat daerah.

Data dianalisis melalui beberapa tahap. Analisis kesenjangan digunakan untuk membandingkan kondisi aktual dengan kondisi yang diperlukan dalam pengelolaan *shared outcome*, sedangkan analisis sebab-akibat digunakan untuk menelusuri keterkaitan antara arsitektur kontribusi, indikator, data, penganggaran, koordinasi, dan akuntabilitas. Prioritas masalah ditentukan menggunakan metode Urgency, Seriousness, and Growth (USG) dengan skala 1–5 berdasarkan bukti dokumen sebagai bentuk *rapid appraisal*. Alternatif kebijakan selanjutnya dinilai menggunakan enam kriteria, yaitu efektivitas, kecukupan, kelayakan administratif, efisiensi, kelayakan politik, dan keberlanjutan, dengan pembobotan sesuai tujuan kebijakan. Hasil penilaian digunakan untuk menentukan alternatif yang paling mampu menjawab kesenjangan perencanaan lintas perangkat daerah. Analisis ini belum menggunakan audit program, data transaksi anggaran rinci per subkegiatan, maupun penilaian panel ahli sehingga hasil penilaian alternatif diposisikan sebagai dasar awal bagi pengujian dan validasi kebijakan pada tahap implementasi.

HASIL

Hasil analisis menunjukkan bahwa perencanaan pembangunan Kota Padang telah memiliki struktur sasaran, indikator, program prioritas, dan target yang dituangkan dalam RPJMD serta diterjemahkan lebih lanjut ke dalam Renstra perangkat daerah. Struktur tersebut menyediakan jalur akuntabilitas secara vertikal, tetapi belum menyediakan peta horizontal yang memperlihatkan hubungan seluruh kontribusi perangkat daerah terhadap satu *outcome* pembangunan secara bersamaan. Penelusuran terhadap isu lintas sektor masih memerlukan pembacaan terhadap berbagai dokumen untuk mengidentifikasi perangkat daerah yang terlibat, keluaran yang dihasilkan, pendanaan, data pendukung, serta risiko yang

berhubungan dengan satu prioritas pembangunan. Kondisi tersebut tetap ditemukan meskipun persentase keselarasan sasaran RKPD dengan Renja perangkat daerah ditargetkan mencapai 100 persen. Keselarasan dokumen belum secara langsung menunjukkan kesesuaian kelompok sasaran, lokus, jadwal pelaksanaan, ataupun kecukupan keluaran untuk mendorong perubahan *outcome*.

1. Kondisi Perencanaan dan Pengendalian Lintas Perangkat Daerah

Hasil penelaahan terhadap sistem perencanaan menunjukkan enam dimensi utama yang masih memiliki kesenjangan antara kondisi yang berjalan dan kondisi yang diperlukan, yaitu prioritas, pembagian peran, indikator, anggaran, data, serta mekanisme *review* dan pengelolaan risiko. Ringkasan temuan tersebut disajikan pada Tabel 1.

Tabel 1. Kondisi dan Kesenjangan Perencanaan Lintas Perangkat Daerah

Dimensi	Kondisi Saat Ini	Kondisi yang Diperlukan	Kesenjangan Utama
Prioritas	Prioritas dijabarkan ke program masing-masing perangkat daerah	Prioritas dikelola sebagai portofolio outcome lintas perangkat daerah	Belum tersedia satu objek pengendalian bersama
Peran	Pembagian peran mengikuti tugas dan fungsi organisasi	Terdapat pemilik outcome, pemilik kontribusi, penyedia data, dan sponsor keputusan	Akuntabilitas horizontal belum tegas
Indikator	Indikator daerah dan perangkat daerah telah tersedia	Indikator akhir, antara, kontribusi, dan proses kolaborasi saling terhubung	Hubungan kontribusi terhadap outcome belum eksplisit
Anggaran	Anggaran dibaca berdasarkan perangkat daerah dan subkegiatan	Anggaran dapat ditelusuri berdasarkan prioritas, lokus, sasaran, dan jenis intervensi	Belum tersedia tagging lintas program
Data	Data dikelola oleh produsen data dan walidata	Data prioritas memiliki standar, metadata, interoperabilitas, dan jadwal pemutakhiran	Kebutuhan data untuk satu outcome belum dihimpun sebagai satu rencana
Review	Evaluasi mengikuti siklus pelaporan	Review berkala menghasilkan keputusan korektif dan tindak lanjut	Forum belum selalu berfungsi sebagai ruang pengambilan keputusan
Risiko	Risiko dicatat pada dokumen atau unit kerja masing-masing	Risiko prioritas dikelola lintas perangkat daerah serta memiliki jalur eskalasi	Risiko portofolio belum menjadi dasar tindakan korektif

Tabel 1 memperlihatkan bahwa kesenjangan tidak hanya terdapat pada satu tahap perencanaan, tetapi muncul pada hubungan antara prioritas pembangunan dengan peran organisasi, indikator, pembiayaan, data, evaluasi, dan pengendalian risiko. Salah satu temuan yang menonjol terdapat pada aspek data. Kondisi dasar menunjukkan bahwa persentase data yang dapat dibagipakaikan baru mencapai 31,95 persen. Angka tersebut menggambarkan

tingkat data yang dapat digunakan secara bersama, bukan persentase ketersediaan seluruh data. Kesenjangan berbagi pakai data dapat berasal dari perbedaan standar, metadata, kode referensi, hak akses, kualitas data, frekuensi pemutakhiran, maupun platform pengelolaannya. Setiap indikator karena itu belum selalu memiliki definisi operasional, sumber, satuan, tingkat disagregasi, frekuensi pemutakhiran, pemilik data, dan mekanisme validasi yang dapat digunakan secara seragam oleh seluruh perangkat daerah.

2. Prioritas Masalah Perencanaan Lintas Perangkat Daerah

Prioritisasi masalah dilakukan menggunakan metode Urgency, Seriousness, and Growth (USG) dengan skala penilaian 1–5. Penilaian dilakukan berdasarkan bukti dokumen sebagai bentuk *rapid appraisal* dan bukan berdasarkan penilaian panel ahli. Empat masalah utama yang teridentifikasi beserta hasil penilaiannya disajikan pada Tabel 2.

Tabel 2. Hasil Prioritisasi Masalah dengan Metode USG

Masalah	Urgency	Seriousness	Growth	Total	Peringkat
Kontribusi lintas perangkat daerah belum dapat ditelusuri dalam satu arsitektur outcome	5	5	5	15	1
Data lintas perangkat daerah belum sepenuhnya interoperabel dan dapat dibagipakaikan	5	4	5	14	2
Koordinasi belum konsisten berorientasi pada review outcome dan keputusan korektif	4	5	4	13	3
Kapasitas perencana dan pengelola program lintas sektor belum merata	4	4	4	12	4

Tabel 2 menunjukkan bahwa masalah dengan nilai tertinggi adalah belum dapat ditelusurinya kontribusi lintas perangkat daerah melalui satu arsitektur *outcome*, dengan skor **15**. Masalah interoperabilitas dan berbagi pakai data menempati peringkat kedua dengan skor **14**, diikuti oleh koordinasi yang belum konsisten berorientasi pada *review outcome* dengan skor **13**, serta ketidakmerataan kapasitas perencana dan pengelola program lintas sektor dengan skor **12**. Hasil prioritisasi tersebut menempatkan keterlacakan kontribusi lintas perangkat daerah sebagai masalah utama pada sistem perencanaan yang dianalisis.

3. Pemetaan Pemangku Kepentingan

Hasil pemetaan pemangku kepentingan menunjukkan adanya perbedaan tingkat pengaruh dan fungsi dalam pengelolaan prioritas lintas perangkat daerah. Wali Kota, Sekretaris Daerah, dan Bappeda memiliki tingkat pengaruh sangat tinggi. BPKAD, Diskominfo/Walidata, Inspektorat, perangkat daerah utama, dan DPRD memiliki pengaruh

tinggi, sedangkan perangkat daerah pendukung berada pada kategori sedang hingga tinggi. BPS, akademisi, masyarakat, dan dunia usaha berada pada tingkat pengaruh sedang. Distribusi peran masing-masing aktor disajikan pada Tabel 3.

Tabel 3. Pemetaan Pemangku Kepentingan dalam Perencanaan Lintas Perangkat Daerah

Pemangku Kepentingan	Tingkat Pengaruh	Peran yang Teridentifikasi
Wali Kota	Sangat tinggi	Menetapkan kebijakan, memberikan mandat, dan menyelesaikan isu strategis
Sekretaris Daerah	Sangat tinggi	Sponsor eksekutif dan pimpinan review outcome
Bappeda	Sangat tinggi	Pengelola portofolio, arsitek model, sekretariat review, dan pengelola matriks kontribusi
BPKAD	Tinggi	Mengintegrasikan tagging prioritas dan menganalisis komposisi anggaran
Diskominfo/Validata	Tinggi	Mengelola standar, pertukaran data, dan dashboard
Inspektorat	Tinggi	Menilai risiko portofolio dan efektivitas pengendalian
Perangkat daerah utama	Tinggi	Pemilik outcome, koordinator teknis, dan penanggung jawab keputusan operasional
Perangkat daerah pendukung	Sedang–tinggi	Pemilik kontribusi, data, target, dan tindak lanjut
DPRD	Tinggi	Mendukung konsistensi prioritas dan pengawasan outcome
BPS, akademisi, masyarakat, dan dunia usaha	Sedang	Validasi data, penyediaan pengetahuan, umpan balik, dan kemitraan

Pemetaan tersebut menunjukkan bahwa pengelolaan teknis dan kewenangan pengambilan keputusan berada pada aktor yang berbeda. Bappeda teridentifikasi sebagai pengelola teknis portofolio dan matriks kontribusi, sedangkan keputusan yang berkaitan dengan anggaran, target, perubahan prioritas, atau konflik kewenangan memerlukan keterlibatan Sekretaris Daerah dan Wali Kota. Perangkat daerah utama berperan sebagai pemilik *outcome* pada aspek teknis, sementara perangkat daerah pendukung bertanggung jawab terhadap kontribusi, data, target, dan tindak lanjut sesuai tugas masing-masing.

4. Hasil Penilaian Alternatif Kebijakan

Analisis menghasilkan tiga alternatif kebijakan. Alternatif pertama berupa penguatan mekanisme perencanaan yang telah berlaku melalui Musrenbang, forum perangkat daerah, *desk* perencanaan, dan rapat koordinasi. Alternatif kedua berupa penyusunan matriks kontribusi lintas perangkat daerah yang menghubungkan prioritas, perangkat daerah, program, indikator, dan target. Alternatif ketiga berupa sistem perencanaan lintas perangkat

daerah terintegrasi yang mencakup *shared outcome*, matriks kontribusi, indikator, *tagging* anggaran, rencana data, risiko, *dashboard*, serta mekanisme *review* keputusan.

Penilaian alternatif menggunakan enam kriteria, yaitu efektivitas dengan bobot 25%, kecukupan 20%, kelayakan administratif 15%, efisiensi 15%, kelayakan politik 10%, dan keberlanjutan 15%. Setiap alternatif diberikan skor 1–5 pada masing-masing kriteria. Hasil perhitungan nilai tertimbang disajikan pada Tabel 4.

Tabel 4. Hasil Penilaian Alternatif Kebijakan

Kriteria	Bobot	A1: Penguatan Mekanisme yang Berlaku	A2: Matriks Kontribusi	A3: Sistem Terintegrasi
Efektivitas	25%	2	4	5
Kecukupan	20%	2	3	5
Kelayakan administratif	15%	5	4	3
Efisiensi	15%	4	4	3
Kelayakan politik	10%	4	4	4
Keberlanjutan	15%	2	3	5
Nilai tertimbang	100%	2,95	3,65	4,30

Tabel 4 memperlihatkan bahwa alternatif ketiga memperoleh nilai tertimbang tertinggi sebesar **4,30**, diikuti alternatif kedua sebesar **3,65** dan alternatif pertama sebesar **2,95**. Alternatif ketiga memperoleh skor maksimal pada efektivitas, kecukupan, dan keberlanjutan. Alternatif pertama memperoleh skor tertinggi pada kelayakan administratif, yaitu **5**, tetapi skor efektivitas, kecukupan, dan keberlanjutannya masing-masing hanya **2**. Alternatif kedua memperoleh skor **4** pada efektivitas, kelayakan administratif, efisiensi, dan kelayakan politik, tetapi memperoleh skor **3** pada kecukupan dan keberlanjutan.

5. Model Kebijakan Terpilih

Hasil penilaian menetapkan alternatif ketiga sebagai kebijakan terpilih, yaitu sistem perencanaan pembangunan lintas perangkat daerah yang terintegrasi. Sistem tersebut dirumuskan menjadi Model PADANG Terpadu, yang terdiri atas enam komponen: Prioritas Bersama, Arsitektur Kontribusi, Data Terpadu, Anggaran Terpadu, Navigasi Kinerja, dan *Governance* Kolaboratif. Model ini ditempatkan sebagai tata kelola yang menggunakan sistem yang telah tersedia atau akan dikembangkan, termasuk SIPD, platform Satu Data, dan *dashboard*, sehingga tidak diposisikan sebagai aplikasi baru.

Tabel 5. Komponen Model PADANG Terpadu

Komponen	Instrumen Utama	Produk Minimum	Penanggung Jawab
P – Prioritas Bersama	Portofolio outcome dan outcome charter	Definisi masalah, outcome, baseline, target, lokus, kelompok sasaran, dan manfaat	Wali Kota/Sekda dan pemilik outcome
A – Arsitektur Kontribusi	Matriks crosscutting dan rantai hasil	Lead, perangkat pendukung, output, indikator kontribusi, dependensi, dan risiko	Bappeda bersama perangkat daerah
D – Data Terpadu	Rencana data prioritas	Definisi, metadata, sumber, frekuensi, akses, validasi, dan kode referensi	Diskominfo/Walidata, BPS, dan produsen data
A – Anggaran Terpadu	Tagging prioritas pada program/kegiatan/subkegiatan	Peta anggaran berdasarkan outcome, jenis intervensi, lokus, dan sasaran	Bappeda dan BPKAD
N – Navigasi Kinerja	Dashboard dan review triwulanan	Status target, deviasi, hambatan, keputusan, PIC, dan tenggat	Sekda, Bappeda, dan pemilik outcome
G – Governance Kolaboratif	Mandat, forum keputusan, dan eskalasi risiko	Perwali, tim portofolio, SOP review, dan mekanisme koreksi	Wali Kota, Sekda, dan Inspektorat

Tabel 5 menunjukkan bahwa setiap komponen Model PADANG Terpadu memiliki instrumen, produk minimum, dan penanggung jawab yang berbeda. Komponen Prioritas Bersama menggunakan *outcome charter* sebagai dokumen ringkas yang memuat pernyataan masalah, *outcome*, indikator, baseline, target tahunan, kelompok sasaran, lokus, pemilik *outcome*, perangkat daerah pendukung, intervensi, anggaran indikatif, data, risiko utama, dan jadwal *review*. Arsitektur Kontribusi menggunakan matriks yang menghubungkan *outcome* akhir, *outcome* antara, output, program, kegiatan, subkegiatan, perangkat daerah, target, lokus, dan anggaran.

Komponen penganggaran menggunakan *tagging* pada tingkat subkegiatan. Informasi minimum yang dicantumkan terdiri atas kode prioritas, jenis intervensi, kelompok sasaran, lokus, dan kategori kontribusi. Mekanisme tersebut tidak mengubah kode rekening maupun nomenklatur program yang telah digunakan. Komponen Navigasi Kinerja dilaksanakan melalui *review* triwulanan yang dipimpin Sekretaris Daerah. Setiap *review* menghasilkan *decision log* yang memuat keputusan, PIC, tenggat penyelesaian, kebutuhan eskalasi, dan status tindak

lanjut. Indikator kontribusi ditempatkan pada perjanjian kinerja perangkat daerah sesuai tingkat kendalinya, sedangkan *outcome* bersama dipantau pada tingkat pemerintah daerah.

Temuan Kontras dan Kondisi yang Tidak Mengikuti Pola Umum

Beberapa temuan menunjukkan kondisi yang tidak sepenuhnya mengikuti pola umum. Target keselarasan sasaran RKPD dengan Renja perangkat daerah telah ditetapkan sebesar **100 persen**, tetapi keselarasan dokumen tersebut belum secara otomatis menunjukkan kecukupan intervensi terhadap *outcome*. Dokumen dapat memiliki nomenklatur sasaran yang selaras sementara kelompok sasaran, lokus, jadwal, atau output yang dibutuhkan belum sepenuhnya bertemu. Temuan lain terdapat pada penilaian alternatif kebijakan. Alternatif pertama memiliki kelayakan administratif tertinggi dengan skor **5** dan efisiensi **4**, tetapi memperoleh nilai tertimbang keseluruhan terendah sebesar **2,95**. Sebaliknya, alternatif ketiga hanya memperoleh skor **3** untuk kelayakan administratif dan efisiensi, tetapi menghasilkan nilai keseluruhan tertinggi sebesar **4,30** karena memperoleh skor **5** pada efektivitas, kecukupan, dan keberlanjutan.

Penerapan awal model diarahkan pada tiga prioritas percontohan, yaitu penurunan kemiskinan, percepatan penurunan stunting, dan perluasan akses sanitasi aman. Ketiga prioritas tersebut dipilih berdasarkan karakteristik lintas sektor, keberadaan target dalam RPJMD, kebutuhan terhadap data lintas perangkat daerah, dan urgensi pelayanan publik. Tahap percontohan belum mensyaratkan pembangunan *dashboard* yang kompleks. Matriks kontribusi, data indikator, dan *decision log* dapat dikelola melalui format sederhana yang terkontrol sebelum sistem dikembangkan lebih lanjut.

PEMBAHASAN

1. Perencanaan *Crosscutting* dan Keterlacakan Kontribusi terhadap *Outcome*

Hasil penelitian menunjukkan bahwa persoalan utama perencanaan pembangunan lintas perangkat daerah di Kota Padang tidak terletak pada ketiadaan dokumen perencanaan, tetapi pada belum terbangunnya hubungan horizontal yang dapat memperlihatkan kontribusi berbagai perangkat daerah terhadap satu *outcome* pembangunan. RPJMD dan Renstra perangkat daerah telah menyediakan sasaran, indikator, program, serta target menurut struktur pemerintahan masing-masing, tetapi keterhubungan antarkomponen tersebut masih harus ditelusuri melalui sejumlah dokumen secara terpisah. Target keselarasan sasaran RKPD dan Renja perangkat daerah sebesar 100 persen juga belum secara otomatis menjamin bahwa

kelompok sasaran, lokus, jadwal, keluaran, dan sumber daya antarprogram telah bertemu untuk menghasilkan perubahan pada *outcome*. Temuan tersebut menunjukkan adanya perbedaan antara *document alignment* dan *outcome alignment*.

Kondisi tersebut memperkuat relevansi pendekatan *whole-of-government* dan *crosscutting* dalam perencanaan pembangunan daerah. Aoki et al. (2024), melalui tinjauan sistematis terhadap 340 artikel mengenai *whole-of-government* dan *joined-up government*, menunjukkan bahwa kebutuhan kerja lintas batas organisasi semakin memperoleh perhatian karena persoalan publik tidak selalu sesuai dengan batas kewenangan birokrasi. Pendekatan tersebut menggeser perhatian dari sekadar koordinasi antarorganisasi menuju pengelolaan tujuan bersama dan keterhubungan aktivitas lintas sektor. Trein et al. (2021) juga menegaskan bahwa koordinasi dan integrasi kebijakan merupakan tantangan penting karena keberhasilan kebijakan tidak hanya ditentukan oleh formulasi setiap program, tetapi juga oleh bagaimana kebijakan dan organisasi publik yang berbeda dihubungkan pada tahap implementasi. Temuan Kota Padang memiliki pola yang sejalan dengan pandangan tersebut: pembagian kewenangan sektoral tetap diperlukan, tetapi sasaran pembangunan lintas sektor membutuhkan mekanisme tambahan yang mampu memperlihatkan hubungan kontribusi antarsektor.

Posisi *crosscutting* dalam penelitian ini karena itu tidak dimaknai sebagai penghapusan batas organisasi atau penyatuan kewenangan perangkat daerah. Model tersebut bekerja dengan mempertahankan tanggung jawab sektoral sambil menghubungkan kontribusi masing-masing organisasi kepada *shared outcome*. Kerangka seperti ini sesuai dengan gagasan *collaborative governance* (nsell & Gash (2008), yang menempatkan aturan dasar, kepemimpinan, dialog, komitmen, dan pemahaman bersama sebagai bagian penting dari proses kolaborasi. Bryson et al. (2015) juga menjelaskan bahwa kolaborasi lintas sektor memerlukan desain kelembagaan yang jelas karena hubungan antarlembaga tidak terbentuk secara efektif hanya melalui kewajiban untuk bekerja bersama. Temuan penelitian memperjelas kebutuhan desain tersebut melalui pembagian peran antara pemilik *outcome*, pemilik kontribusi, penyedia data, pengelola anggaran, dan sponsor keputusan. Kerangka konseptual yang terdapat pada naskah penelitian juga menempatkan kolaborasi sebagai tata kelola yang harus dirancang melalui struktur, proses, legitimasi, kepemimpinan, serta ukuran keberhasilan.

2. Integrasi Data, Anggaran, dan Akuntabilitas Kinerja

Kesenjangan data merupakan bagian penting dari persoalan keterlacakan *outcome*. Kondisi dasar menunjukkan bahwa data yang dapat dibagipakaikan baru mencapai 31,95 persen. Angka tersebut tidak berarti sebagian besar data pemerintah tidak tersedia, melainkan menunjukkan bahwa belum seluruh data memenuhi persyaratan penggunaan bersama. Persoalannya dapat muncul dari standar, metadata, kode referensi, hak akses, kualitas, frekuensi pemutakhiran, maupun platform yang berbeda. Temuan ini menunjukkan bahwa keberadaan *dashboard* atau aplikasi digital saja tidak menyelesaikan persoalan apabila definisi indikator, sumber, frekuensi pemutakhiran, penanggung jawab, dan mekanisme validasinya belum disepakati.

Hasil tersebut sejalan dengan Susha et al. (2023), yang menunjukkan bahwa kolaborasi data lintas organisasi menghadapi persoalan yang tidak hanya bersifat teknis, tetapi juga organisasional, hukum, etika, dan tata kelola. Keberhasilan pemanfaatan data untuk menangani persoalan sosial membutuhkan aktor yang dapat mempertemukan pihak-pihak yang menghasilkan, mengelola, dan menggunakan data. OECD juga menempatkan interoperabilitas, standardisasi, kepemimpinan, regulasi, dan pembagian tanggung jawab sebagai bagian yang saling berhubungan dalam tata kelola data sektor publik. Artinya, Data Terpadu dalam Model PADANG tidak cukup diwujudkan melalui integrasi sistem informasi, tetapi perlu didahului oleh kesepakatan mengenai definisi data, metadata, sumber, akses, validasi, dan kode referensi.

Dimensi penganggaran memperlihatkan persoalan yang serupa. APBD secara formal tetap disusun berdasarkan perangkat daerah, program, kegiatan, dan subkegiatan, sedangkan prioritas lintas sektor membutuhkan informasi mengenai total sumber daya yang diarahkan pada satu *outcome*. Ketiadaan *tagging* menyebabkan kontribusi pembiayaan sulit dibaca berdasarkan prioritas, kelompok sasaran, lokus, maupun jenis intervensi. Molenveld et al (2021) menemukan bahwa kontribusi organisasi publik terhadap program *crosscutting* berkaitan erat dengan komitmen organisasi, alokasi sumber daya, mekanisme monitoring, struktur organisasi, budaya, serta tingkat kendali yang diberikan oleh pimpinan. Hasil tersebut mendukung temuan penelitian bahwa perencanaan *crosscutting* perlu bergerak melampaui penyusunan matriks program dan menghubungkan kontribusi organisasi dengan pendanaan serta mekanisme pengendalian.

Hubungan antara indikator organisasi dan *outcome* daerah juga memiliki implikasi terhadap akuntabilitas kinerja. Perangkat daerah dapat menghasilkan output sesuai target tanpa menjamin bahwa *outcome* pembangunan bergerak sesuai harapan. Sebaliknya, perangkat daerah tidak tepat apabila dibebani tanggung jawab penuh terhadap suatu *outcome* yang dipengaruhi oleh tindakan banyak organisasi. Temuan penelitian karena itu mengarah pada kebutuhan untuk membedakan indikator akhir, indikator antara, indikator kontribusi, serta indikator proses kolaborasi. Akuntabilitas tidak dibagi secara seragam kepada seluruh perangkat daerah, tetapi disesuaikan dengan tingkat kendali dan pengaruh masing-masing aktor. Pendekatan tersebut memungkinkan SAKIP tetap mempertahankan akuntabilitas organisasi sekaligus memperlihatkan hubungan kinerja perangkat daerah dengan hasil pembangunan yang lebih luas.

3. Koordinasi, Kepemimpinan, dan Pengambilan Keputusan

Temuan pemetaan pemangku kepentingan menunjukkan bahwa keberhasilan perencanaan lintas perangkat daerah membutuhkan pembedaan yang jelas antara fungsi koordinasi teknis dan kewenangan mengambil keputusan. Bappeda mempunyai posisi strategis sebagai pengelola portofolio, arsitek model, sekretariat *review*, dan pengelola matriks kontribusi, sedangkan Sekretaris Daerah dan Wali Kota mempunyai pengaruh yang sangat tinggi untuk memberikan mandat serta menyelesaikan persoalan yang berkaitan dengan target, anggaran, prioritas, atau konflik kewenangan. BPKAD, Diskominfo/Walidata, Inspektorat, perangkat daerah utama, dan perangkat daerah pendukung mempunyai fungsi yang berbeda dalam arsitektur yang sama. Struktur ini menunjukkan bahwa koordinasi tidak cukup hanya ditempatkan sebagai tugas satu unit, karena sebagian hambatan lintas sektor memerlukan kewenangan yang berada di luar kapasitas koordinator teknis.

Temuan tersebut sejalan dengan prinsip *whole-of-government coordination* yang dikemukakan (OECD, 2023). Koordinasi lintas sektor membutuhkan pembagian peran dan tanggung jawab yang jelas, jalur komunikasi, tujuan bersama, indikator kinerja, dan mekanisme yang memungkinkan penyelesaian perbedaan prioritas antarlembaga. OECD juga menunjukkan bahwa kelemahan koordinasi sering berkaitan dengan tidak adanya institusi pemimpin yang jelas serta ketidakjelasan tanggung jawab antarorganisasi. Relevansi temuan tersebut terlihat pada rancangan *review outcome* penelitian ini. Musrenbang, forum perangkat daerah, *desk* perencanaan, dan rapat koordinasi sebenarnya telah tersedia. Persoalannya bukan kekurangan forum, melainkan belum seluruh forum diarahkan untuk

menjawab apakah *outcome* bergerak, kontribusi apa yang tertinggal, faktor apa yang menghambat, serta keputusan korektif apa yang harus diambil.

Pengalaman kolaborasi pemerintahan daerah di Indonesia juga memperlihatkan bahwa keberadaan mandat formal tidak otomatis menghasilkan kerja lintas sektor yang efektif. Afandi et al. (2023), melalui penelitian intervensi stunting di tiga kabupaten di Jawa Barat, menemukan bahwa kolaborasi yang diwajibkan pemerintah tetap mengalami perubahan dinamika ketika diterapkan pada tingkat lokal. Studi tersebut menunjukkan bahwa mandat kolaboratif perlu diikuti dengan proses yang memungkinkan aktor benar-benar menjalankan peran bersama. Penelitian lain mengenai penanganan stunting juga memperlihatkan banyaknya kementerian dan lembaga yang terlibat dalam penyelesaian satu persoalan kesehatan masyarakat, sehingga hasil kebijakan bergantung pada keterhubungan tindakan berbagai aktor, bukan hanya aktivitas satu organisasi (Fatikha & Permatasari, 2023). Temuan ini memperkuat alasan bahwa model perencanaan lintas perangkat daerah Kota Padang perlu memiliki jalur keputusan, pembagian peran, data bersama, serta tindak lanjut yang dapat dipantau.

4. Pemilihan Alternatif dan Posisi Model PADANG Terpadu

Hasil penilaian alternatif memberikan gambaran mengenai adanya *trade-off* antara kemudahan administratif dan kemampuan kebijakan menyelesaikan persoalan. Alternatif penguatan mekanisme yang sudah berjalan memperoleh skor tinggi pada kelayakan administratif, tetapi nilai akhirnya hanya 2,95. Matriks kontribusi memperoleh nilai 3,65, sedangkan sistem perencanaan lintas perangkat daerah terintegrasi memperoleh nilai tertinggi sebesar 4,30. Alternatif ketiga memperoleh skor maksimum pada efektivitas, kecukupan, dan keberlanjutan, meskipun kelayakan administratif dan efisiensinya lebih rendah. Hasil tersebut menunjukkan bahwa pilihan kebijakan tidak dapat hanya didasarkan pada alternatif yang paling mudah diterapkan. Alternatif yang ringan secara administratif dapat mempertahankan pola kerja yang ada tanpa menyelesaikan hubungan antara indikator, anggaran, data, risiko, serta *review outcome*.

Temuan tersebut sesuai dengan kerangka analisis kebijakan Dunn (2018) serta Bardach & Patashnik (2020), yang menempatkan efektivitas, kecukupan, efisiensi, dan kelayakan sebagai pertimbangan yang harus dibandingkan dalam pemilihan alternatif. Penilaian pada penelitian ini memberi bobot terbesar kepada efektivitas dan kecukupan

karena masalah yang ditemukan terletak pada arsitektur kontribusi, bukan sekadar prosedur koordinasi. Naskah sumber juga menunjukkan bahwa alternatif sistem terintegrasi merupakan satu-satunya pilihan yang secara bersamaan menghubungkan *shared outcome*, matriks kontribusi, indikator, *tagging* anggaran, rencana data, risiko, *dashboard*, dan *review* keputusan. Posisi tersebut menjelaskan mengapa tambahan beban pada tahap implementasi dapat diterima selama manfaat kebijakan terhadap keterlacakan dan pengendalian *outcome* lebih besar.

Model PADANG Terpadu menjadi bentuk operasional dari pilihan tersebut melalui enam komponen, yaitu Prioritas Bersama, Arsitektur Kontribusi, Data Terpadu, Anggaran Terpadu, Navigasi Kinerja, dan *Governance* Kolaboratif. Kebaruan model terletak pada upaya menghubungkan enam komponen tersebut melalui satu portofolio *outcome*, bukan membangun dokumen atau aplikasi baru yang berdiri di luar sistem perencanaan daerah. Teknologi ditempatkan sebagai sarana pendukung setelah proses, indikator, dan tata kelola data disepakati. Pendekatan tersebut sesuai dengan temuan OECD (2023) bahwa koherensi kebijakan tidak cukup dibangun melalui satu alat koordinasi, tetapi membutuhkan kombinasi kepemimpinan politik, integrasi kebijakan, koordinasi *whole-of-government*, keterlibatan pemangku kepentingan, serta monitoring dan evaluasi.

Model PADANG Terpadu juga memiliki perbedaan dibandingkan pendekatan koordinasi administratif biasa. *Outcome charter* berfungsi menetapkan persoalan, *outcome*, baseline, target, lokus, kelompok sasaran, peran, anggaran indikatif, data, risiko, dan jadwal *review*. Matriks kontribusi memperlihatkan hubungan antara *outcome* akhir, *outcome* antara, output, program, kegiatan, subkegiatan, perangkat daerah, target, lokasi, dan anggaran. *Tagging* anggaran menyediakan keterlacakan sumber daya, sedangkan Navigasi Kinerja menghubungkan deviasi kinerja dengan keputusan, PIC, tenggat, dan status tindak lanjut. Rangkaian tersebut menggeser pusat perhatian perencanaan dari pertanyaan "program apa yang dilaksanakan masing-masing perangkat daerah" menuju pertanyaan "kombinasi kontribusi apa yang diperlukan agar *outcome* prioritas tercapai". Perubahan orientasi tersebut merupakan karakter penting pendekatan *crosscutting policy program* sebagaimana dijelaskan Molenveld et al. (2021) dan sejalan dengan perkembangan studi *whole-of-government* yang menempatkan kerja lintas batas organisasi sebagai respons terhadap fragmentasi kebijakan (Aoki et al., 2024).

5. Implikasi Penelitian

Implikasi konseptual penelitian ini terletak pada perluasan pemaknaan *crosscutting planning* dari sekadar koordinasi lintas perangkat daerah menjadi arsitektur pengelolaan kontribusi terhadap *shared outcome*. Hasil penelitian menunjukkan bahwa koordinasi baru mempunyai nilai terhadap pencapaian prioritas apabila sasaran bersama diterjemahkan ke dalam pembagian kontribusi, indikator, pendanaan, data, risiko, serta mekanisme pengambilan keputusan. Perspektif tersebut mempertemukan pendekatan *whole-of-government*, *collaborative governance*, integrasi kebijakan, dan manajemen kinerja pada satu siklus perencanaan pembangunan daerah. Kontribusi ini relevan terhadap agenda penelitian koordinasi kebijakan yang menurut Trein et al. (2021) masih membutuhkan penjelasan lebih kuat mengenai mekanisme yang menghubungkan koordinasi dengan dampak nyata kebijakan.

Implikasi praktis penelitian mengarah pada penguatan sistem yang telah dimiliki Pemerintah Kota Padang daripada pembentukan struktur birokrasi baru. Model dapat dimulai melalui beberapa prioritas percontohan, yaitu penurunan kemiskinan, percepatan penurunan stunting, dan perluasan akses sanitasi aman, sebagaimana direkomendasikan pada hasil penelitian. Tahap awal tidak harus menggunakan *dashboard* yang kompleks karena matriks kontribusi, data indikator, *outcome charter*, dan *decision log* dapat dikelola melalui instrumen sederhana yang terkontrol. Penerapan bertahap memberi kesempatan kepada pemerintah daerah untuk menguji pembagian peran, kualitas indikator, kesiapan data, *tagging* anggaran, serta mekanisme *review* sebelum model diperluas ke seluruh prioritas RPJMD.

6. Keterbatasan Penelitian

Penelitian ini memiliki keterbatasan yang perlu diperhatikan dalam membaca hasil dan rekomendasi kebijakannya. Analisis menggunakan *rapid appraisal* berbasis dokumen sehingga penilaian terhadap urgensi, keseriusan, perkembangan masalah, serta alternatif kebijakan terutama bersumber dari dokumen perencanaan, regulasi, dan penilaian analitis peneliti. Skor USG tidak berasal dari panel ahli, sedangkan bobot dan skor alternatif kebijakan belum diuji melalui proses deliberatif yang melibatkan seluruh pemangku kepentingan. Model PADANG Terpadu juga masih berada pada tahap rancangan kebijakan sehingga efektivitasnya terhadap peningkatan kinerja RPJMD belum dapat dinilai berdasarkan implementasi aktual. Penelitian berikutnya dapat menguji model melalui studi

percontohan pada prioritas lintas sektor, melibatkan perangkat daerah dan pemangku kepentingan dalam validasi bobot kebijakan, serta membandingkan perubahan keterlacakan anggaran, interoperabilitas data, kualitas keputusan korektif, dan pencapaian *outcome* sebelum dan setelah model diterapkan.

KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan, perencanaan pembangunan Kota Padang telah memiliki regulasi, dokumen, indikator, program, dan kelembagaan yang memadai, tetapi kontribusi lintas perangkat daerah terhadap *shared outcome* belum terhubung dalam satu arsitektur yang terintegrasi. Kesenjangan utama terdapat pada keterlacakan hubungan antara prioritas, peran perangkat daerah, indikator, anggaran, data, risiko, dan mekanisme *review*. Hasil evaluasi menunjukkan bahwa sistem perencanaan lintas perangkat daerah terintegrasi merupakan alternatif paling memadai, yang kemudian dirumuskan dalam Model PADANG Terpadu melalui enam komponen: Prioritas Bersama, Arsitektur Kontribusi, Data Terpadu, Anggaran Terpadu, Navigasi Kinerja, dan *Governance* Kolaboratif.

Penelitian ini berkontribusi pada penguatan konsep *crosscutting planning* sebagai tata kelola kontribusi terhadap *shared outcome*, bukan sekadar koordinasi administratif. Model PADANG Terpadu dapat digunakan untuk memperkuat keterhubungan perencanaan, penganggaran, data, kinerja, dan pengendalian tanpa membentuk sistem baru yang terpisah. Penelitian selanjutnya perlu menguji penerapan model pada prioritas lintas sektor serta mengevaluasi pengaruhnya terhadap keterlacakan kontribusi, kualitas keputusan, dan pencapaian *outcome* pembangunan.

DAFTAR PUSTAKA

Afandi, M. N., Anomsari, E. T., Novira, A., & Sudartini, S. (2023). Collaborative governance in a mandated setting: Shifting collaboration in stunting interventions at local level. *Development Studies Research, 10*(1), Article 2212868. https://doi.org/10.1080/21665095.2023.2212868

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

Aoki, N., Tay, M., & Rawat, S. (2024). Whole-of-government and joined-up government: A systematic literature review. *Public Administration, 102*(2), 733–752. https://doi.org/10.1111/padm.12949

Bardach, E., & Patashnik, E. M. (2020). *A practical guide for policy analysis: The eightfold path to more effective problem solving* (6th ed.). CQ Press. https://search.worldcat.org/title/A-

practical-guide-for-policy-analysis-%3A-the-eightfold-path-to-more-effective-problem-solving/oclc/1082292641

Bauer, Z., AbouAssi, K., & Johnston, J. M. (2023). Governance arrangements of cross-sector collaboration and its effectiveness. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly, 52*(2), 346–369. https://doi.org/10.1177/08997640221100705

Bryson, J. M., Crosby, B. C., & Stone, M. M. (2015). Designing and implementing cross-sector collaborations: Needed and challenging. *Public Administration Review, 75*(5), 647–663. https://doi.org/10.1111/puar.12432

Dunn, W. N. (2018). *Public policy analysis: An integrated approach* (6th ed.). Routledge. https://doi.org/10.4324/9781315181226

Fatikha, N. T., & Permatasari, A. (2023). Collaborative Governance dalam Penanganan Stunting. *Jurnal Kebijakan Publik, 14*(3), 277–287. https://doi.org/10.31258/jkp.v14i3.8308

Guspika. (2025). *Makalah Kebijakan (Policy Paper/Policy Brief): Salah Satu Bentuk Tulisan Karya Ilmiah* [Bahan briefing]. Pusbindiklatren Kementerian PPN/Bappenas.

Molenveld, A., Verhoest, K., & Wynen, J. (2021). Why public organizations contribute to crosscutting policy programs: The role of structure, culture, and ministerial control. *Policy Sciences, 54*(1), 123–154. https://doi.org/10.1007/s11077-020-09379-y

OECD. (2020). *Policy framework on sound public governance: Baseline features of governments that work well*. OECD Publishing. https://doi.org/10.1787/c03e01b3-en

OECD. (2023). *Driving policy coherence for sustainable development: Accelerating progress on the SDGs*. OECD Publishing. https://doi.org/10.1787/a6cb4aa1-en

Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 9 Tahun 2025 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Tahun 2025–2029. (2025). https://jdih.padang.go.id/peraturan/rencana-pembangunan-jangka-menengah-daerah-tahun-2025-2029

Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 86 Tahun 2017 tentang Tata Cara Perencanaan, Pengendalian, dan Evaluasi Pembangunan Daerah, Tata Cara Evaluasi Rancangan Peraturan Daerah tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah dan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah, serta Tata Cara Perubahan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah, Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah, dan Rencana Kerja Pemerintah Daerah. (2017). https://peraturan.go.id/id/permendagri-no-86-tahun-2017

Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 90 Tahun 2019 tentang Klasifikasi, Kodefikasi, dan Nomenklatur Perencanaan Pembangunan dan Keuangan Daerah. (2019). https://peraturan.go.id/id/permendagri-no-90-tahun-2019

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2025 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2025–2029. (2025). https://www.peraturan.go.id/id/perpres-no-12-tahun-2025

Peraturan Wali Kota Padang Nomor 15 Tahun 2025 tentang Rencana Strategis Perangkat Daerah Tahun 2025–2029. (2025). https://jdih.padang.go.id/peraturan/rencana-strategis-perangkat-daerah-tahun-2025-2029

Susha, I., van den Broek, T., van Veenstra, A.-F., & Linåker, J. (2023). An ecosystem perspective on developing data collaboratives for addressing societal issues: The role

of conveners. *Government Information Quarterly, 40*(1), Article 101763. https://doi.org/10.1016/j.giq.2022.101763

Trein, P., Biesbroek, R., Bolognesi, T., Cejudo, G. M., Duffy, R., Hustedt, T., & Meyer, I. (2021). Policy coordination and integration: A research agenda. *Public Administration Review, 81*(5), 973–977. https://doi.org/10.1111/puar.13180

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional. (2004). https://www.peraturan.go.id/id/uu-no-25-tahun-2004