

Collaborative Governance dalam Pengelolaan Kegiatan Ramadhan: Studi Kasus Malam 29 di Makam Sunan Ampel Surabaya

**Lisa Indriati^{1*}, Revalina Keisha Candra², Meilanny Adriana Selan³,
Izatul Rohma Oktavia⁴, Naura Pramayssa Zahwara⁵, Revienda Anita Fitrie⁶,
Galih Wahyu Pradana⁷, Muhammad Farid Ma'ruf⁸**

¹⁻⁸Program Studi Administrasi Negara, Universitas Negeri Surabaya, Indonesia

*lisa.23203@mhs.unesa.ac.id¹, revalina.23206@mhs.unesa.ac.id²,
meilanny.23228@mhs.unesa.ac.id³, izatul.23229@mhs.unesa.ac.id⁴,
naura.23244@mhs.unesa.ac.id⁵, reviendafitrie@unesa.ac.id⁶, galihpradana@unesa.ac.id⁷,
muhhammadfarid@unesa.ac.id⁸

Alamat Kampus: Jl. Raya Kampus Unesa, Lidah Wetan, Surabaya, Indonesia

Korespondensi penulis: lisa.23203@mhs.unesa.ac.id

Abstract. *Indonesia is one of the countries with the largest Muslim population in the world, has a very strong wealth of religious traditions. Religious activities that are often carried out by local tourists are pilgrimages to the tombs of saints, one of which is the Tomb of Sunan Ampel in Surabaya. On the 29th night of Ramadan, the area of the Tomb of Sunan Ampel will experience a surge in visitors because it coincides with the last ten odd nights of the month of Ramadan. This study aims to determine the form of collaborative governance in the management of the 29th night of Ramadan activities at the Tomb of Sunan Ampel Surabaya. The main problem of the study is the process of collaboration between stakeholders in the management of complex and large-scale religious activities. The method used in this study is a descriptive qualitative method with interview, observation, and documentation techniques. The results of the study show that collaboration between parties in the management of Ramadan activities at the Tomb of Sunan Ampel is informal and only dominant in the Tomb of Sunan Ampel Foundation. Although there is functional cooperation, there is no written regulation to clearly regulate the division of roles. Therefore, efforts are needed to strengthen the structure and equal participation so that the governance of Ramadan activities can run more effectively and inclusively.*

Keywords: *Ramadhan Activities, Collaborative Governance, Community Participation*

Abstrak. Indonesia merupakan salah satu negara dengan populasi muslim terbesar di dunia, memiliki kekayaan tradisi keagamaan yang sangat kuat. Kegiatan keagamaan yang sering dilakukan oleh wisatawan lokal adalah ziarah ke makam wali, salah satunya Makam Sunan Ampel di Surabaya. Pada malam ke-29 Ramadhan, kawasan Makam Sunan Ampel akan mengalami lonjakan pengunjung karena bertepatan sepuluh malam ganjil terakhir Bulan Ramadhan. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bentuk collaborative governance dalam pengelolaan kegiatan malam 29 Ramadhan di Makam Sunan Ampel Surabaya. Permasalahan utama dari penelitian adalah proses kolaborasi antar pemangku kepentingan dalam pengelolaan kegiatan keagamaan yang kompleks dan memiliki skala besar. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode kualitatif deskriptif dengan teknik wawancara, observasi, dan dokumentasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kolaborasi antar pihak pada pengelolaan kegiatan ramadhan di Makam Sunan Ampel bersifat informal dan hanya dominan pada Yayasan Makam Sunan Ampel. Meskipun terdapat kerjasama fungsional, namun belum ada regulasi tertulis untuk mengatur pembagian peran secara jelas. Oleh karena itu, diperlukan upaya penguatan struktur dan partisipasi yang setara agar tata kelola kegiatan ramadhan dapat berjalan lebih efektif dan inklusif.

Kata kunci: Kegiatan Ramadhan, Tata Kelola Kolaboratif, Partisipasi Masyarakat

1. LATAR BELAKANG

Indonesia merupakan negara dengan populasi muslim terbesar di dunia, jika dibandingkan dengan populasi muslim di dunia, jumlah umat muslim di Indonesia setara dengan 13% dari total populasi muslim di dunia (Nurhadi,2021). Masyarakat muslim memiliki tradisi keagamaan yang kaya dan beragam. Hal tersebut mencerminkan perpaduan antara ajaran Islam dan budaya lokal. Tradisi keagamaan yang umum dilakukan adalah ziarah ke makam para wali. Pelaksanaan Ziarah biasanya dilakukan secara rutin pada hari biasa maupun pada waktu tertentu yang dianggap memiliki keistimewaan. Salah satu Wali Sanga yang mempunyai peran penting adalah Raden Ali Rahmatullah yang diberi gelar Sunan Ampel (Rahman & Wildayati, 2019). Diantara berbagai situs ziarah yang tersebar di Indonesia, Makam Sunan Ampel di Surabaya menjadi salah satu situs yang sering dikunjungi oleh umat Muslim. Diperkirakan, total peziarah di Makam Sunan Ampel pada hari itu mencapai 8.000 orang yang berasal dari berbagai daerah seperti Madura, Nganjuk, Jombang, dan Malang.

Tradisi ziarah ini tidak hanya memiliki makna spiritual, tetapi juga berkontribusi pada pertumbuhan sektor pariwisata, khususnya wisata religi. Di Indonesia, pariwisata tidak hanya terbatas pada destinasi alam namun wisata budaya dan religi juga cukup menarik perhatian masyarakat untuk berkunjung. Pengelolaan industri pariwisata diperlukan untuk menunjang keberlanjutan tempat wisata dan meningkatkan daya saing antar sektor pariwisata. Jika pengelolaan yang baik dan benar tercapai, pengembangan pariwisata sebagai industri menciptakan peningkatan perputaran ekonomi melalui pengembangan transportasi, perumahan, dan konsumsi, yang menciptakan lapangan kerja relatif besar (Hadi & Al Asy Ari,2017).

Kawasan Makam Sunan Ampel menjadi pusat kegiatan spiritual, terutama selama bulan suci Ramadhan. Terutama pada malam-malam ganjil di sepuluh hari terakhir Ramadhan, dengan puncaknya pada malam ke-29 Ramadhan. Malam ke-29 Ramadhan menjadi puncak dari kegiatan spiritual yang dilakukan oleh umat muslim. Pada malam tersebut, banyak peziarah datang dari berbagai daerah untuk mendatangi kawasan Sunan Ampel untuk melakukan i'tikaf dengan berdoa, tadarus dan ziarah kubur. Setiap pengunjung yang hadir di lokasi wisata tersebut sebenarnya juga berusaha mencari sisi spiritual yang pasti berada dalam sudut-sudut situs religi (Faletehan, 2019).

Perlu adanya sistem pengelolaan yang terkoordinasi dengan baik dalam mengatur peziarah yang datang ke Makam Sunan Ampel. Hal ini mencakup pengaturan lalu lintas, pengelolaan keamanan dan kebersihan lingkungan serta penyediaan lahan parkir. Sistem pengelolaan kolaboratif dapat dilakukan dengan melibatkan sektor publik, swasta dan masyarakat setempat, untuk memastikan kelancaran dan kenyamanan kegiatan ziarah di Makam Sunan Ampel. Adanya kolaborasi akan terlihat bagaimana kejelasan peran dari masing-masing *stakeholders*, penggabungan sumber daya yang ada, dan berlaku dalam jangka waktu yang panjang (Diani & Simbolon, 2017).

Pendekatan *collaborative governance* relevan digunakan dalam penelitian ini. *Collaborative governance* merupakan strategi yang mempertemukan berbagai pemangku kepentingan untuk merancang dan melaksanakan kebijakan publik (Noor, Suaedi, & Mardiyanta, 2022). *Collaborative governance* merujuk pada pelaksanaan kebijakan yang melibatkan berbagai aktor dari sektor publik, swasta dan masyarakat secara bersama-sama. Pengelolaan kawasan Sunan Ampel tidak hanya tergantung sektor publik saja melainkan diperlukan kontribusi dari sektor swasta dan masyarakat. *Collaborative governance* sebuah metode dalam mengambil keputusan yang dilakukan dengan bersama-sama oleh pemerintah, pelaku bisnis, dan masyarakat di mana semua aktor yang terlibat mempunyai kewenangan yang sama atas perannya masing-masing (Noor, Suaedi, & Mardiyanta, 2022).

Kegiatan ramadhan di Makam Sunan Ampel Surabaya merupakan agenda tahunan yang melibatkan berbagai unsur masyarakat dan pemerintahan, sehingga menciptakan pola pengelolaan yang kolaboratif. Permasalahan utama yang menjadi fokus dalam penelitian ini yaitu bentuk *collaborative governance* dalam pengelolaan kegiatan Malam 29 Ramadhan di Makam Sunan Ampel Surabaya. Waktu penelitian ini hanya berfokus pada malam puncak Bulan Ramadhan yakni malam ke-29. Pemilihan batasan ini dikarenakan pada malam tersebut memiliki intensitas aktivitas keagamaan dan sosial yang tinggi. Batasan dalam aspek pembahasan akan lebih diarahkan pada proses kolaborasi serta dinamika hubungan antar pemangku kepentingan dalam pengelola kegiatan ramadhan.

Tujuan dari adanya penelitian ini untuk mengetahui bentuk *collaborative governance* dalam pengelolaan kegiatan Malam 29 Ramadhan di Makam Sunan Ampel Surabaya. Penelitian ini memiliki manfaat teoritis sebagai pengembangan keilmuan dalam bidang Ilmu Administrasi Negara, khususnya terkait dengan *collaborative governance* dalam pengelolaan kegiatan sosial-keagamaan. Penelitian ini juga dapat menjadi sumber referensi dan acuan bagi mahasiswa Administrasi Negara untuk penelitian yang akan dilakukan selanjutnya. Selain itu,

penelitian ini memiliki manfaat praktis bagi pengelola kawasan Sunan Ampel serta pemangku kepentingan lainnya dalam meningkatkan efektivitas pengelolaan kegiatan Ramadhan. Hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai bahan evaluasi terkait kebijakan kolaboratif kedepannya agar sinergi antara berbagai pihak menjadi lebih baik.

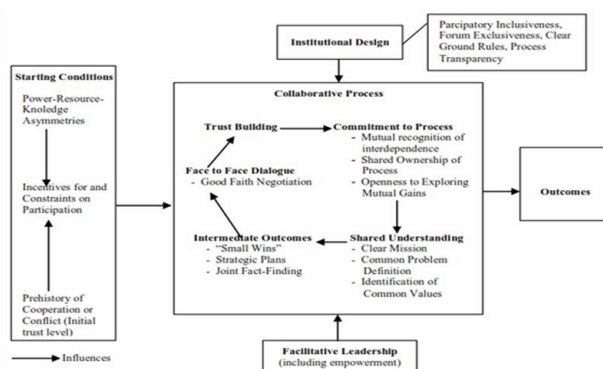
Terdapat beberapa penelitian terdahulu yang relevan dengan *collaborative governance* di makam sunan ampel surabaya yang dijadikan acuan dalam pelaksanaan penelitian ini. Penelitian terdahulu yang pertama yaitu artikel ilmiah yang disusun oleh Fuad Amsyari dengan judul “Kolaborasi Antar *Stakeholder* dalam Pengembangan Sektor Pariwisata Religi Di Makam Sunan Ampel Kota Surabaya”. Penelitian tersebut dibuat dengan tujuan untuk meneliti secara terperinci kolaborasi antara *stakeholder* (pemerintah, yayasan pengelola makam sunan ampel, dan masyarakat) dalam proses perkembangan kawasan pariwisata religi Makam Sunan Ampel di Surabaya. Penulis mendeskripsikan bentuk, proses, dan peran penting kolaborasi antar *stakeholder*. Penelitian tersebut terfokus pada kolaborasi antar *stakeholder*, sedangkan penelitian kami berfokus pada bentuk *collaborative governance* di Makam Sunan Ampel pada malam 29 ramadhan.

Penelitian terdahulu yang kedua yaitu jurnal dari Hasan Ismail, Eddy Wahyudi, dan Anggraeny Puspaningtyas yang berjudul “*Collaborative Governance* Dalam Pembangunan Inklusif Wisata”. Penelitian tersebut bertujuan untuk menganalisis *Collaborative governance* dalam pembangunan inklusif pada wisata Pantai Delegan Kabupaten Gresik untuk mengetahui kolaborasi dalam pengembangan wisata pantai delegan di Kabupaten Gresik. Penulis mendeskripsikan penerapan *collaborative governance* dalam pembangunan wisata yang inklusif di wisata Pantai Delegan, Kabupaten Gresik. Penelitian tersebut berfokus bentuk *collaborative governance* di wisata Pantai Delegan Kabupaten Gresik, sedangkan penelitian kami berfokus dalam menganalisis *collaborative governance* di wisata religi Makam Sunan Ampel di Surabaya.

Penelitian ini membahas tentang Kegiatan Malam 29 Ramadhan yang berlangsung di Makam Sunan Ampel Surabaya. Kegiatan tersebut melibatkan beberapa pihak penting seperti masyarakat, pengelola makam, pemerintah daerah, dan juga aparat keamanan. Pengolahan informasi membutuhkan pendekatan *collaborative governance* yang tepat untuk menekankan pentingnya kolaborasi antar aktor dalam proses pengambilan keputusan. Peneliti menggunakan teori *collaborative governance* yang dikemukakan oleh Ansell dan Gash (2008). Pemilihan teori didasarkan definisi dan indikator yang ada dalam teori tersebut. Utamanya dalam

memahami kolaborasi berbagai pemangku kepentingan dalam mengelola kegiatan keagamaan di Makam Sunan Ampel.

Ansell dan Gash (2008) mendefinisikan *collaborative governance* sebagai “a governing arrangement where one or more public agencies directly engage non-state stakeholders in a collective decision-making process that is formal, consensus-oriented, and deliberative.” Definisi ini dapat diartikan sebagai bentuk tata kelola pemerintah yang melibatkan secara langsung pemangku kepentingan non-pemerintahan dalam proses pengambilan keputusan kolektif, dengan tujuan untuk membuat kebijakan publik. Ansell dan Gash mengembangkan konsep ini dalam bentuk model kerangka proses *collaborative governance*, yang menggambarkan interaksi antar aktor, faktor yang berpengaruh dan tahapan dalam proses kolaboratif. Berikut adalah model kerangka proses *collaborative governance*:



Gambar 1. Ansell and Gash, 2008

Ansell & Gash (2008) menekankan bahwa proses terbentuknya *collaborative governance* dipengaruhi oleh empat indikator utama, yaitu :

1. *Starting Conditional* (Kondisi Awal)

Starting condition yang merupakan tahapan dalam menjelaskan dua isu penting yaitu ketidakseimbangan sumber daya yang dimiliki oleh masing-masing *stakeholders* dan insentif supaya berpartisipasi (Noor, Suaedi, & Mardiyanta, 2022). Indikator ini menentukan keberhasilan suatu kolaborasi. Menurut Ansell dan Gash (2008) terdapat tiga aspek utama yaitu riwayat konflik, tingkat kepercayaan di awal, keseimbangan kekuasaan dan sumber daya. Hubungan historis antara berbagai aktor kolaborasi mempengaruhi kesiapan dalam melakukan kolaborasi. Tingkat kepercayaan antar aktor di awal proses kolaborasi juga menjadi faktor yang krusial. Selain itu, adanya ketimpangan kekuasaan akan berpengaruh terhadap proses terjadinya kolaborasi. Maka dari itu, peran setiap aktor kolaborasi menjadi dasar pelaksanaan *collaborative governance*.

2. *Institutional Design* (Desain Kelembagaan)

Institutional design berfungsi sebagai aturan yang mengatur proses interaksi antar aktor dalam proses kolaboratif. Desain kelembagaan berisi kerangka formal yang menentukan aktor yang terlibat, prosedur kolaborasi, standar kolaborasi. Tujuan adanya desain kelembagaan untuk memastikan bahwa semua aktor, baik dari sektor pemerintah maupun non-pemerintah memiliki kesempatan yang sama dalam proses pengambilan keputusan. Selain itu, desain kelembagaan dilakukan untuk meminimalisir terjadinya konflik selama proses kolaborasi berlangsung. Desain kelembagaan memungkinkan terjadinya kolaborasi yang efektif. Tanpa adanya desain kelembagaan yang baik maka proses kolaboratif akan kehilangan legitimasi, dan berujung didominasi oleh pihak yang memiliki kepentingan terbesar.

3. *Facilitative Leadership* (Kepemimpinan Fasilitatif)

Menurut Ansell dan Gash, tahapan proses kolaborasi diperlukan jiwa kepemimpinan yang dimiliki para aktor. Pemimpin fasilitatif sebagai pihak yang menjadi penghubung perbedaan sudut pandang, kepentingan dan posisi antar aktor yang terlibat. Pemimpin fasilitatif mempunyai peran menjadi perantara yang dapat mengatasi konflik dan menetapkan tujuan bersama. Pemimpin harus mampu menciptakan ruang partisipasi yang melibatkan setiap aktor untuk berpartisipasi dalam pengambilan keputusan. Tanpa adanya kepemimpinan fasilitatif yang kuat, maka proses kolaboratif akan mengalami kegagalan. Hal tersebut diakibatkan karena tidak ada sosok yang menjadi penghubung antar aktor.

4. *Collaborative Process* (Proses Kolaboratif)

Collaborative Process merupakan indikator utama dalam proses terbentuknya *collaborative governance*. Dalam proses kolaboratif menekankan komunikasi langsung antar aktor untuk membangun hubungan. Komunikasi antar aktor dapat meminimalisir miskomunikasi. Proses kolaboratif sangat tergantung pada tingkat kepercayaan antar pihak. Kepercayaan tidak dapat dipaksakan, tetapi dibangun secara bertahap melalui komunikasi aktif. Proses kolaboratif adalah serangkaian interaksi antar aktor yang bertujuan untuk membangun hubungan kerjasama yang berlandaskan kepercayaan, pemahaman bersama dan komitmen dalam mencapai tujuan bersama.

2. METODE PENELITIAN

Metode yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan jenis penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Pemilihan metode ini didasarkan agar peneliti memperoleh pemahaman yang mendalam mengenai fenomena sosial dan budaya yang terjadi di sekitar lingkungan kawasan Makam Sunan Ampel.

Penelitian ini dilakukan di kawasan Makam Sunan Ampel, yang terletak di Kecamatan Semampir, Kota Surabaya, Jawa Timur. Lokasi ini terpilih karena menjadi salah satu pusat kegiatan masyarakat pada saat bulan ramadhan, khususnya pada malam ke-29.

Penelitian ini menggunakan data primer yang diperoleh melalui wawancara dan observasi langsung secara mendalam. Sumber data primer dalam penelitian ini adalah Koordinator Pengelola Yayasan Sunan Ampel, 4 Masyarakat di kawasan Sunan Ampel, 1 penjaga parkir di area luar kawasan Sunan Ampel, 1 Pegawai Dinas Perhubungan Kota Surabaya, dan 1 Pegawai Satpol PP.

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini meliputi observasi, wawancara, dan dokumentasi. Observasi ini dilakukan guna untuk mengamati secara langsung aktivitas, interaksi sosial, dan nilai - nilai budaya yang berkembang di lingkungan Makam Sunan Ampel. Wawancara dilakukan guna untuk menggali informasi secara lebih personal dan mendalam, sedangkan dokumentasi guna untuk melengkapi data melalui foto, catatan lapangan, dan dokumen tertulis lainnya.

Dalam penelitian kualitatif, analisis data dilakukan pada saat pengumpulan data berlangsung, dan setelah selesai pengumpulan data pada periode tertentu. Miles dan Huberman (1984), mengemukakan bahwa aktivitas dalam analisis data kualitatif dilakukan secara interaktif dan berlangsung secara terus menerus hingga datanya jenuh. Aktivitas dalam analisis data, yaitu reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan. Proses ini bertujuan untuk mengolah data yang diperoleh pada saat proses pengumpulan data agar dapat dipahami secara sistematis.

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

Untuk menganalisis bentuk *collaborative governance* dalam pengelolaan kegiatan malam 29 Bulan Ramadhan di Makam Sunan Ampel, peneliti menggunakan kerangka teori oleh Ansell dan Gash (2008). Teori tersebut mengidentifikasi beberapa komponen yang harus diperhatikan dalam proses terjadinya *collaborative governance*, yaitu *starting condition*, *facilitative leadership*, *institutional design*, dan *collaborative process*. Setiap komponen menjadi dasar untuk menilai sejauh mana kolaborasi antara aktor-aktor kolaborasi. Adapun penjabaran hubungan tersebut disajikan dalam tabel berikut:

Tabel 1. Indikator Collaborative Governance

No.	Komponen Teori (Ansell & Gash, 2008)	Proses Kolaborasi di Makam Sunan Ampel
1.	<i>Starting Condition</i> (Kondisi Awal)	Kawasan Sunan Ampel menghadapi lonjakan wisatawan pada malam ke-29 Ramadhan. Pengelola sunan ampel, masyarakat lokal, pelaku UMKM, dan pemerintah Kota Surabaya memiliki kepentingan yang beragam.
2.	<i>Facilitative Leadership</i> (Kepemimpinan Fasilitatif)	Pengelola Yayasan Sunan Ampel memegang peran utama dalam mengatur tata tertib dan seluruh kegiatan dan keagamaan pada malam ke-29 Ramadhan.
3.	<i>Institutional Design</i> (Desain Kelembagaan)	Tidak terdapat regulasi resmi dari Pemerintah Kota Surabaya untuk mengatur area makam sunan ampel. Pengelolaan kegiatan berdasarkan pada nilai adat, kebiasaan masyarakat, dan struktur internal Yayasan Sunan Ampel.
4.	<i>Collaborative Process</i> (Proses Kolaboratif)	Masih belum terbentuk pola struktur kolaborasi secara formal atau kelembagaan

***Starting Condition* (Kondisi Awal)**

Starting condition merupakan tahap awal yang krusial dalam menentukan arah proses kolaborasi. Hal ini mencakup latar belakang hubungan antar aktor, ketimpangan kekuasaan, tingkat kepercayaan, dan sejarah kerjasama sebelumnya. Kondisi awal pengelolaan kegiatan malam ke-29 Ramadhan di Makam Sunan Ampel menunjukkan adanya perbedaan kepentingan dan distribusi kekuasaan antara berbagai aktor yang terlibat, yaitu Pemerintah Kota Surabaya, Yayasan Sunan Ampel, masyarakat lokal, dan pelaku UMKM.

Yayasan Sunan Ampel memiliki peran utama dalam pengelolaan kawasan makam, termasuk pengaturan kegiatan keagamaan selama bulan Ramadhan. Sementara itu, keterlibatan aktor lain, seperti pemerintah, masyarakat, dan pelaku UMKM hanya terbatas di area luar Makam Sunan Ampel. Adanya dominasi ini menimbulkan tantangan dalam menciptakan *collaborative governance*. Pola hubungan yang telah berlangsung lama berlandaskan pada adat dan tradisi lokal. Nilai kultural tersebut membatasi ruang dalam pelaksanaan praktik kolaborasi yang lebih terstruktur.

Kondisi Awal *Collaborative Governance* pada Kegiatan Malam ke-29 Ramadhan ditandai dengan adanya berbagai aktor yang terlibat. Aktor tersebut antara lain

1) Yayasan Sunan Ampel

Pengembangan Wisata Religi Makam Sunan Ampel di Kota Surabaya dengan para *stakeholders* sudah berjalan sejak tahun 1972. Dalam pengelolaanya Makam Sunan Ampel masih dikelola oleh pihak Sunan Ampel sendiri tanpa campur tangan dari pihak pemerintah kota.



Gambar 2. Kantor Pengelola Yayasan Sunan Ampel

Berdasarkan hasil wawancara dengan pihak pengelola Yayasan Sunan Ampel, dapat diketahui bahwa ternyata pengelolaan kawasan wisata religi Sunan Ampel khususnya pada area kompleks makam dan Masjid Agung Sunan Ampel sepenuhnya dikelola secara mandiri oleh yayasan tanpa melibatkan secara langsung dari pemerintah kota maupun dinas-dinas yang terkait. Pengelolaan ini didukung oleh dana infaq yang berasal dari para peziarah, yang kemudian dana tersebut digunakan untuk membiayai operasional sehari-hari seperti pembayaran gaji petugas, serta kebutuhan utilitas seperti air dan listrik. Yayasan juga menegaskan bahwa tanggung jawab pengelolaan hanya mencakup area dalam kompleks makan. Sementara itu, di area luar seperti area gang-gang, pasar, dan jalan raya merupakan kewenangan pihak lain diluar dari yayasan tersebut.

2) Masyarakat

Wisata religi Makam Sunan Ampel tidak hanya dikenal sebagai tempat ziarah saja, namun telah berkembang menjadi kawasan pusat oleh-oleh. Area Makam Sunan Ampel yang berada dalam kawasan perkampungan, menyebabkan aktivitas ekonomi masyarakat yang tinggi. Kawasan perdagangan yang ada di Makam Sunan Ampel tidak memerlukan izin ataupun kerjasama dengan pengelola Makam Sunan Ampel karena lahan tersebut tidak termasuk tanggung jawab Pihak Makam Sunan Ampel dan diserahkan pada masyarakat pemilik tanah.



Gambar 3. Area Pemukiman Masyarakat sebagai pasar

Berdasarkan hasil wawancara dengan salah satu pedagang oleh-oleh di kawasan Wisata Religi Sunan Ampel, yang menyatakan bahwa keberadaan kawasan wisata ini memberikan dampak positif terhadap peningkatan ekonomi masyarakat sekitar. Pedagang tersebut juga menjelaskan bahwa letak rumahnya yang berdekatan dengan area wisata memberikan dirinya kesempatan untuk memanfaatkan bagian depan rumah sebagai lokasi usaha tanpa perlu mengurus izin kepada pihak pengelola Yayasan Sunan Ampel karena tanah yang digunakan berupa tanah milik pribadi. Aktivitas perdagangan tersebut dinilai mampu memberikan kontribusi terhadap penghidupan keluarga serta mendorong terbentuknya daya tarik kawasan tempat tinggalnya. Dalam hal tersebut para pedagang hanya melakukan pelaporan kepada ketua RT atau RW setempat, terutama dalam hal penanganan potensi gangguan dari pihak luar seperti pengemis ataupun pemulung yang nantinya akan ditindaklanjuti oleh petugas Satpol PP jika diperlukan.

3) Dinas Perhubungan (Dishub) Kota Surabaya

Dinas Perhubungan (Dishub) Kota Surabaya memiliki peran strategis dalam pengaturan fasilitas parkir selama malam ke-29 Ramadhan di kawasan Makam Sunan Ampel. Lonjakan jumlah kendaraan milik peziarah memerlukan pengelolaan parkir yang teratur agar tidak mengganggu mobilitas masyarakat di sekitar Sunan Ampel. Peran Dishub dalam pengelolaan parkir sebagai pemberi izin. Masyarakat sekitar yang memiliki lahan kosong dapat mengajukan permohonan izin untuk mengelolanya menjadi tempat parkir kepada Dishub. Jika permohonan disetujui, masyarakat akan diberikan karcis resmi dari Dishub sebagai bukti legalitas operasional. Pengelolaan parkir dilakukan secara mandiri oleh masyarakat. Seluruh pendapatan dari hasil parkir menjadi hak pengelola sepenuhnya tanpa pembagian hasil kepada Dishub.

Berdasarkan hasil wawancara dari seorang pengelola parkir di kawasan Ampel menyampaikan bahwa dirinya bukan bagian dari instansi Dinas Perhubungan, melainkan warga lokal yang memiliki sebidang tanah kosong. Melihat peluang dari keberadaan lahan tersebut, ia pun memanfaatkannya sebagai area parkir. Untuk menjalankan kegiatan tersebut

secara legal, ia terlebih dahulu mengajukan permohonan izin kepada pihak Dishub. Setelah izin disetujui, ia mendapat hak resmi untuk mengoperasikan lahan parkir tersebut. Pihak Dishub pun menyediakan karcis sebagai sarana pendukung kegiatan parkir. Menariknya, seluruh pendapatan dari aktivitas parkir itu menjadi hak penuh pengelola tanpa ada sistem bagi hasil dengan Dishub.



Gambar 4. Karcis Parkir di Luar Area Sunan Ampel

Pengunjung yang memarkirkan kendaraannya akan diberi karcis resmi yang mencantumkan nomor polisi dan ketentuan tarif sesuai aturan. Selain itu, Dishub Kota Surabaya telah menyediakan papan informasi yang memuat tarif resmi untuk menjamin transparansi kepada pengunjung.



Gambar 5. Papan Informasi Tarif Parkir

Namun demikian, di lapangan masih ditemukan beberapa oknum pengelola parkir yang melanggar aturan. Terdapat beberapa oknum yang memanfaatkan momentum padatnya pengunjung dengan menaikkan tarif secara sepihak. Contohnya, tarif parkir kendaraan roda dua yang awalnya sebesar Rp3.000 menjadi Rp5.000. Praktik ini menyalahi ketentuan yang telah ditetapkan oleh Dishub Kota Surabaya. Selain itu, dapat merusak kepercayaan publik terhadap tata kelola parkir. Oleh karena itu, diperlukan pengawasan dari pihak Dishub untuk memastikan bahwa penyelenggaraan parkir selama malam ke-29 Ramadhan berjalan sesuai aturan yang berlaku.

4) Satpol PP

Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) berperan dalam menjaga ketertiban dan melakukan pengawasan terhadap potensi gangguan selama malam ke-29 Ramadhan. Seperti pengertian pengemis liar, pedagang di lokasi terlarang, dan kerumunan yang berpotensi menimbulkan risiko keamanan. Satpol PP bekerja berdasarkan permintaan dari kelurahan atau kecamatan setempat untuk melakukan pengawasan di area luar kompleks makam. Mereka akan berkoordinasi dengan RT/RW setempat untuk menertibkan aktivitas sosial. Keterlibatan Satpol PP dalam pengelolaan kegiatan bersifat fungsional. Masih belum menjadi bagian dari sistem kolaborasi yang terstruktur dengan semua aktor yang terlibat.



Gambar 6. Banner pada Area Pasar Sunan Ampel

Berdasarkan hasil wawancara dengan salah satu anggota Satpol PP yang bertugas di wilayah Ampel mengungkapkan bahwa tanggung jawab utamanya adalah mengawasi dan menertibkan berbagai aktivitas yang dapat mengganggu ketertiban di masyarakat. Pengawasan ini difokuskan pada penjual kaki lima yang berdagang di area terlarang serta pengemis yang mengganggu kenyamanan pengunjung. Dalam menjalankan tugasnya, petugas tersebut menjelaskan bahwa mereka bekerja sama dengan RT dan RW setempat guna menjaga ketertiban lingkungan, terutama selama bulan Ramadhan. Ia juga menuturkan bahwa pada momen Ramadan, khususnya di akhir-akhir bulan, kawasan Ampel mengalami lonjakan pengunjung, sehingga diperlukan pengawasan yang lebih intensif untuk mencegah terjadinya gangguan ketertiban.

Facilitative Leadership (Kepemimpinan Fasilitatif)

Kepemimpinan fasilitatif merujuk pada peran aktor yang terlibat dalam mengatasi perbedaan kepentingan, menjalin komunikasi dengan baik. Seorang pemimpin dari setiap aktor yang terlibat tidak bisa bertindak secara otoriter, melainkan berperan sebagai fasilitator yang menjadi penghubung antara beberapa aktor dalam pengambilan keputusan. Pemimpin fasilitatif harus bisa menghargai pendapat semua pihak dan memastikan proses pengambilan keputusan dilakukan atas persetujuan bersama.

Dalam pengelolaan kegiatan malam ke-29 Ramadhan di Makam Sunan Ampel, Yayasan Sunan Ampel berperan sebagai pemimpin fasilitatif. Peran Yayasan Sunan Ampel adalah menetapkan aturan, mengoordinasikan kegiatan, menjaga keteraturan di Bulan Ramadhan. Namun, peran kepemimpinan Yayasan Sunan Ampel cenderung bersifat sentralistik karena sebagian besar keputusan diambil secara internal oleh yayasan tanpa melibatkan aktor-aktor lain. Meskipun demikian, kepemimpinan Yayasan tetap memiliki legitimasi di masyarakat. Hal itu didasarkan pada penghormatan nilai tradisional dan kedudukan sosial pengurus yayasan. Oleh karena itu, kepemimpinan dalam proses kolaborasi ini bersifat informal. Kepemimpinan yang berjalan belum memenuhi prinsip kolaboratif yang partisipatif.

Struktur kelembagaan yayasan Sunan Ampel terdiri dari pembina, pengurus, dan pengawas. Pembina berperan sebagai pengarah strategis yang menetapkan kebijakan umum pada yayasan serta memastikan bahwa seluruh aktivitas yang dijalankan tetap berada dalam visi dan misi yayasan. Pengurus memiliki unsur pelaksana yang bertanggung jawab dalam menjalankan seluruh program dan kegiatan yang ada di yayasan Sunan Ampel secara operasional. Pengurus terdiri dari ketua, sekretaris, bendahara, serta bidang-bidang lain yang dibentuk sesuai kebutuhan program.

Tugas pengawas untuk melakukan pemantauan dan pengawasan terhadap pelaksanaan kegiatan serta penggunaan sumber daya, khususnya pada aspek transparansi dan akuntabilitas. Tugas lain dari yayasan Sunan Ampel adalah melaksanakan program pemberdayaan masyarakat melalui kegiatan sosial dan ekonomi, termasuk memberikan bantuan kepada pengembangan UMKM serta memegang peran penting dalam menjaga dan melestarikan budaya dari Sunan Ampel, sebagai salah satu tokoh utama Wali Songo.

Pengelolaan yayasan Sunan Ampel dilakukan berdasarkan prinsip kolektif dan partisipatif. Setiap program yang dilaksanakan mengacu pada rencana kerja tahunan dan dilaporkan secara sistematis dalam bentuk laporan kegiatan dan laporan keuangan. Pendanaan yayasan bersumber dari berbagai pihak, seperti donatur, wakaf, sumbangan masyarakat, dan hasil usaha mandiri yayasan. Kelembagaan dengan sistem pengelolaan yang tertata rapi, yayasan Sunan Ampel dapat menjadi lembaga yang tidak hanya menjalankan tugas-tugas keagamaan dan sosial, tetapi juga menjadi pusat pemberdayaan umat yang relevan dengan kebutuhan zaman dan mampu memberikan kontribusi nyata bagi masyarakat luas.

Institutional Design (Desain Kelembagaan)

Desain kelembagaan meliputi aspek teknis, struktur kolaborasi, dan mekanisme formal atau informal yang mengatur interaksi antar aktor yang terlibat. Desain kelembagaan yang baik akan menciptakan sistem yang transparan dan dapat dipertanggungjawabkan. Harapannya, *collaborative governance* akan berjalan secara efektif dan berkelanjutan.

Dalam pengelolaan Kegiatan Malam ke-29 Ramadhan di Makam Sunan Ampel, masih belum ada aturan formal secara jelas yang mengatur pembagian tanggung jawab dan kewenangan antar aktor baik dari Yayasan Sunan Ampel, pemerintah kota, masyarakat dan pelaku UMKM. Kolaborasi yang terbentuk berbasis pada norma adat, kebiasaan masyarakat dan struktur sosial yang telah mengakar. Pendekatan seperti ini kurang efektif diterapkan karena berpotensi untuk menghambat sistem kolaborasi yang sistematis.

Sistem yang terlalu informal berpotensi menimbulkan kebingungan dalam pelaksanaan, serta kesulitan dalam melakukan evaluasi dan pertanggungjawaban. Namun, terdapat beberapa faktor pendukung yang membuat kegiatan ini tetap berjalan dengan baik. Tradisi keagamaan yang sudah melekat kuat di masyarakat mendorong partisipasi aktif dari masyarakat. Antusias dari para UMKM yang memanfaatkan momen ini untuk berdagang juga menjadi pendorong ekonomi lokal yang signifikan. Selain itu, Pemerintah kota memberikan dukungan dari fasilitas teknis seperti kebersihan dan pengamanan.

Melihat berbagai kondisi tersebut, terdapat pula beberapa faktor penghambat dalam efektivitas pengelolaan kegiatan ini. Ketergantungan pada mekanisme informal menjadikan kegiatan ini rentan terhadap konflik kepentingan dan lemahnya koordinasi. Kurangnya kesepakatan untuk menyusun aturan bersama serta menerapkan sistem evaluasi yang dapat diakses dan disepakati bersama, sehingga kegiatan sulit berkembang dan diperbaiki dari tahun ke tahun.

Collaborative Process (Proses Kolaboratif)

Proses kolaboratif menjadi komponen inti dari Teori Collaborative Governance yang dikemukakan oleh Ansell dan Gash (2008). Proses kolaboratif mencakup dialog berkelanjutan, membangun kepercayaan antar aktor, komitmen bersama dan menciptakan pemahaman bersama. Proses kolaboratif tidak terjadi secara instan, melainkan terbentuk melalui tahapan yang berkelanjutan. Kolaborasi yang efektif memerlukan ruang dialog agar setiap aktor dapat menyampaikan pandangan, menyelaraskan tujuan dan berkontribusi dalam pengambilan keputusan.

Kegiatan Malam ke-29 Ramadhan di Sunan Ampel terjadi proses kolaboratif secara informal. Sudah terdapat kerjasama antara Pemerintah Kota Surabaya, Yayasan Sunan Ampel, masyarakat, pelaku UMKM, Dishub Kota Surabaya dan Satpol PP. Namun, masih belum terdapat forum kolaboratif resmi yang mempertemukan seluruh pihak dalam satu forum diskusi. Hal ini yang menyebabkan proses kolaboratif bersifat praktis, bukan hasil dari tata kelola yang terkolaborasi.

Pengelolaan kegiatan ramadhan Pemerintah Kota Surabaya hadir sebagai fasilitator di area luar makam yakni Parkir Sirip dan pusat perbelanjaan di perkampungan dekat dengan kawasan Sunan Ampel. Pengelolaan yang dilakukan pemerintah ini dilaksanakan oleh dinas teknis, yaitu Dinas Perhubungan Kota Surabaya dan Satpol PP. Dinas Perhubungan Kota Surabaya membantu untuk menertibkan area parkir di tepi jalan raya area Makam Sunan Ampel atau Parkir Sirip. Selain itu, Satpol PP juga memiliki tugas untuk menjaga keamanan di titik-titik luar kompleks inti, khususnya menertibkan pengemis dan pemulung yang berkeliaran di area Makam Sunan Ampel. Hal ini menunjukkan pembagian peran fungsional antara aktor komunitas dan pemerintah untuk saling melengkapi, namun dengan batasan wilayah kerja.

4. KESIMPULAN DAN SARAN

Collaborative Governance dalam pengelolaan kegiatan malam 29 Ramadhan di Makam Sunan Ampel Surabaya mencerminkan praktik kolaborasi yang bersifat informal. Aktor utama dalam pengelola kegiatan adalah Yayasan Sunan Ampel memiliki tanggung jawab penuh untuk mengatur segala aktivitas pada area inti makam Sunan Ampel. Peran ini didukung oleh kolaborasi lintas aktor yang melibatkan masyarakat lokal, Dinas Perhubungan Kota Surabaya, dan Satpol PP. Pola kolaborasi yang berlaku di Makam Sunan Ampel adalah *community-driven collaborative*, yakni sebuah pola pendekatan dalam tata kelola yang menekankan pada peran aktif dan partisipasi masyarakat dalam pengambilan keputusan dan pengelolaan masalah publik. Sehingga, aktor non pemerintah lebih dominan dibandingkan dengan peran pemerintah dalam mengelola makam Sunan Ampel. Komponen utama dalam teori *collaborative governance* yang dikemukakan oleh Ansell dan Gash (2008) telah tampak pada Makam Sunan Ampel, namun masih belum optimal karena belum adanya aturan tertulis dan terpusatnya tanggung jawab pada aktor tertentu. Segala keputusan yang diambil dalam pengelolaan kegiatan masih bersifat inisiatif pribadi dan sesuai dengan kondisi lapangan saat itu. Oleh karena itu, diperlukan upaya penguatan kelembagaan dan pembagian peran yang lebih adil agar tata kelola kegiatan di Makam Sunan Ampel dapat berjalan lebih efektif dan inklusif, khususnya pada malam 29 di Bulan Ramadhan.

Berdasarkan simpulan yang telah disusun pada *collaborative governance* dalam pengelolaan kegiatan Malam 29 Ramadhan di Makam Sunan Ampel seharusnya memiliki struktur yang lebih tertata agar seluruh aktor yang terlibat memiliki kejelasan peran serta ruang partisipasi yang setara. Pemerintah kota dapat mengambil peran aktif untuk membentuk forum kolaboratif dengan melibatkan seluruh aktor yang terlibat dalam pengelolaan untuk menyusun aturan tertulis dan membagi peran secara jelas. Dengan adanya struktur kolaborasi secara formal dan tertata, maka segala kegiatan pengelolaan dapat berjalan transparan dan meningkatkan efektivitas pengelolaan kegiatan di Makam Sunan Ampel.

DAFTAR REFERENSI

- Amsyari, F. (2018). Kebijakan dan manajemen publik: Kolaborasi antar stakeholder dalam pengembangan sektor pariwisata religi di Makam Sunan Ampel Kota Surabaya. *Kebijakan dan Manajemen Publik*, 6(1), 10–21.
- Angakasa Putri Supardi, D., Karlina, N., Bekti, H., & Susanti, E. (2023). Agile governance through public private partnership: The Sunan Gunung Jati Tomb as a religious tourism hub. *KnE Social Sciences*, 2023(9), 222–234. <https://doi.org/10.18502/kss.v8i17.14117>
- 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>
- Berliandaldo, M., Chodiq, A., & Fryantoni, D. (2021). Kolaborasi dan sinergitas antar stakeholder dalam pembangunan berkelanjutan sektor pariwisata di Kebun Raya Cibinong. *INOBIIS: Jurnal Inovasi Bisnis dan Manajemen Indonesia*, 4(2), 221–234. <https://doi.org/10.31842/jurnalinobis.v4i2.179>
- Fatin, A. D., Devina, F., & Musleh, M. (2024). Kolaborasi stakeholder dalam pengembangan pariwisata berkelanjutan di Desa Wisata Pandean Kecamatan Dongko Kabupaten Trenggalek. *Jurnal Administrasi Publik*, 15(1), 28–47. <https://doi.org/10.31506/jap.v15i1.22207>
- Gash, A. (2022). Collaborative governance. *Handbook on Theories of Governance*, 6, 497–509. <https://doi.org/10.5840/iabsproc1993412>
- Hadi, S., & Al Asy Ari, M. (2017). Pengelolaan industri pariwisata dalam pembangunan daerah. *Jurnal Ekonomi dan Pariwisata*, 8(2), 115–126.
- Ismail, H., Wahyudi, E., & Puspaningtyas, A. (2023). Collaborative governance dalam pembangunan inklusif wisata. *Jurnal Kebijakan Publik*, 14(2), 171–178.
- Kusen, K., Sihabudin, A., & Cadith, J. (2023). Kolaborasi pengembangan pariwisata Desa Sawarna. *JDKP: Jurnal Desentralisasi dan Kebijakan Publik*, 4(2), 26–33. <https://doi.org/10.30656/jdkp.v4i2.6569>
- Martomo, Y. P. (2017). Collaborative governance sebagai basis pengelolaan public affairs. [Laporan penelitian].
- Mashita, P. (2025). Collaborative governance dalam pengelolaan objek wisata Paralayang Wayu di Kecamatan Bumiaji. *JSIP: Jurnal Studi Inovasi Pemerintahan*, 1(2), 31–40.

- Mt, J., & Malang, H. (2025). Collaborative governance dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui wisata religi Makam Sunan Bonang. *Jurnal Ilmu Pemerintahan*, 19(2), 73–86.
- Noor, I., Suaedi, A., & Mardiyanta, P. (2022). Model governance kolaboratif di Indonesia. *Jurnal Kebijakan dan Administrasi Publik*, 9(3), 201–215.
- Pujiyono, B. (2022). Kolaborasi multi aktor dalam pengelolaan wisata Geo Park Belitung. *Reformasi*, 12(1), 95–104. <https://doi.org/10.33366/rfr.v12i1.3367>
- Rahman, A., & Wildayati, W. (2020). Tipologi makam dan ornamen nisan pada kompleks Makam Sunan Ampel Surabaya. *SULUK: Jurnal Bahasa, Sastra, dan Budaya*, 1(2), 105–112. <https://doi.org/10.15642/suluk.2019.1.2.105-112>
- Wachid, A. N., Rahmatin, L. S., & Timur, J. (2024). Analisis kolaborasi stakeholder dalam pengelolaan daya tarik wisata Makam Sunan Giri Gresik. *Jurnal Pariwisata Daerah*, 7(4), 2368–2378.