
EVALUASI IMPLEMENTASI GOOD GOVERNANCE DALAM PERENCANAAN PEMBANGUNAN DAERAH: STUDI ATAS PRAKTIK MUSRENBANG DI PROVINSI JAWA TENGAH

Achmad Maulani

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Wahid Hasyim
e-mail : ahmad.maulani77@gmail.com

Abstrak

Pada tahun 2023, pelaksanaan Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) di Provinsi Jawa Tengah menunjukkan adanya kesenjangan serius antara norma kebijakan nasional dan praktik lokal dalam mewujudkan tata kelola pembangunan yang demokratis dan inklusif. Masyarakat tidak memiliki akses informasi yang memadai, jarang mendapat umpan balik atas usulan, dan kelompok rentan belum terwakili secara adil dalam proses perencanaan. Penelitian ini bertujuan untuk mengevaluasi penerapan prinsip-prinsip good governance dalam Musrenbang, khususnya pada enam dimensi utama: transparansi, akuntabilitas, partisipasi, responsivitas, efektivitas, dan inklusivitas. Menggunakan pendekatan kualitatif dengan desain studi kasus di enam kabupaten/kota, data diperoleh melalui wawancara mendalam, survei masyarakat, observasi partisipatif, serta telaah dokumen RKPD dan RPJMD. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Musrenbang masih bersifat prosedural dengan dominasi teknokratik dan belum mampu menjembatani kebutuhan riil warga dengan output kebijakan. Dimensi efektivitas belum tercapai, karena sebagian besar program yang diprioritaskan tidak merepresentasikan urgensi sosial masyarakat. Temuan juga menunjukkan adanya disparitas praktik antarwilayah: Surakarta dan Semarang menunjukkan kemajuan dalam digitalisasi dan keterbukaan, sementara Grobogan dan Brebes mencerminkan stagnasi partisipatif. Ketimpangan ini menegaskan pentingnya reformasi kelembagaan Musrenbang agar lebih deliberatif, responsif, dan berkeadilan sosial. Penelitian ini berkontribusi dalam memperkaya diskursus akademik tentang tata kelola partisipatif, serta memberikan rekomendasi strategis untuk penyempurnaan sistem perencanaan pembangunan daerah di Indonesia.

Kata kunci: *good governance*, Musrenbang, partisipasi masyarakat, efektivitas kebijakan, tata kelola pembangunan

Abstract

In 2023, the implementation of the *Musyawarah Perencanaan Pembangunan* (Musrenbang) or Development Planning Deliberation in Central Java Province revealed a significant gap between national policy mandates and local governance practices in realizing democratic and inclusive development. Communities lacked sufficient access to planning documents, rarely received feedback on their proposals, and vulnerable groups remained underrepresented in the decision-making process. This study aims to evaluate the extent to which *good governance* principles—transparency, accountability, participation, responsiveness, effectiveness, and inclusivity—have been applied within the Musrenbang mechanism. Employing a qualitative case study approach across six selected districts/cities, data were gathered through in-depth interviews, community perception surveys, participatory observation, and document analysis of RKPD (Regional Development Work Plan) and RPJMD (Regional Medium-Term Development Plan). The findings indicate that Musrenbang remains largely procedural and technocratic, failing to bridge the gap between citizen needs and policy outcomes. The dimension of effectiveness remains weak, as most prioritized programs did not reflect the urgent social issues raised by communities. Moreover, there is a notable disparity in implementation among regions: Surakarta and Semarang demonstrate progress through digitalization and transparent systems, whereas Grobogan and Brebes reflect stagnation in participatory governance. These disparities underscore the need for institutional reform of the Musrenbang process to become a genuinely deliberative, responsive, and socially just platform. This study contributes to the academic discourse on participatory governance and offers strategic recommendations to enhance the quality of regional development planning in Indonesia.

Keywords: *good governance, Musrenbang, public participation, policy effectiveness, development planning, Central Java*

A. PENDAHULUAN

Pembangunan daerah yang adil, inklusif, dan berkelanjutan merupakan salah satu agenda utama dalam pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia (Noorikhsan and Gunawan, 2022) (Prasetyo *et al.*, 2023). Namun, realita di lapangan menunjukkan bahwa ketimpangan sosial dan ekonomi masih menjadi tantangan serius, termasuk di Provinsi Jawa Tengah. Data dari Badan Pusat Statistik (2023) mencatat bahwa Gini Ratio di provinsi ini mencapai 0,368, menunjukkan ketimpangan pengeluaran pada tingkat sedang, dengan jumlah penduduk miskin mencapai 3,79 juta jiwa atau 10,77% dari total populasi (<https://demakkab.bps.go.id/>, 2023) (Rasya and Triadi, 2024). Fakta ini menunjukkan bahwa manfaat pembangunan belum dirasakan secara merata oleh seluruh lapisan masyarakat.

Salah satu faktor yang berkontribusi terhadap persoalan ini adalah lemahnya penerapan prinsip-prinsip tata kelola pemerintahan yang baik (good governance) dalam proses perencanaan pembangunan (Kambuam, 2024) (Roslinawati, 2023). Prinsip-prinsip tersebut seperti partisipasi publik, akuntabilitas, transparansi, responsivitas, dan inklusivitas merupakan pilar dasar dalam mewujudkan keadilan sosial (S and Umar, 2025); (Islami and Padjadjaran, 2025). Namun dalam praktiknya, proses Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) di berbagai kabupaten/kota di Jawa Tengah masih bersifat prosedural, minim partisipasi substansial, dan didominasi oleh kepentingan birokratis (Bappeda Jateng, 2022; Prasetyo *et al.*, 2023). Aspirasi masyarakat sering kali tidak terakomodasi secara memadai dalam dokumen perencanaan seperti RKPD.

Studi-studi sebelumnya (Muhayatul & Umar, 2025; Santoso *et al.*, 2025; (Purnomo, 2001); (Pramesworo, 2025) memang telah menyoroti pentingnya integrasi prinsip good governance dalam pembangunan daerah. Namun, masih terbatas riset yang mengevaluasi secara empiris bagaimana

prinsip-prinsip tersebut diimplementasikan dalam perencanaan pembangunan di level daerah dan sejauh mana kontribusinya terhadap pencapaian keadilan sosial. Di sinilah letak kekosongan kajian (research gap) yang menjadi dasar penelitian ini.

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis bagaimana prinsip-prinsip good governance telah diintegrasikan dalam proses perencanaan pembangunan daerah di Provinsi Jawa Tengah, serta mengevaluasi sejauh mana integrasi tersebut berkontribusi terhadap pencapaian keadilan sosial. Penelitian ini juga bertujuan mengidentifikasi hambatan struktural dan kelembagaan yang menghambat terciptanya proses pembangunan yang inklusif dan partisipatif.

B. METODE PENELITIAN

Berdasarkan rumusan masalah yang telah diidentifikasi, penelitian ini diarahkan untuk mengeksplorasi secara mendalam bagaimana prinsip-prinsip *good governance* telah diinternalisasikan dalam praktik Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) di Provinsi Jawa Tengah. Fokus utama terletak pada lima indikator utama *good governance* sebagaimana dikembangkan oleh (Matin1 *et al.*, 2025) dan didukung oleh (Hariance1, 2019) yaitu: transparansi, akuntabilitas, partisipasi, responsivitas, dan inklusivitas.

Transparansi diartikan sebagai keterbukaan informasi dan proses pengambilan keputusan yang dapat diakses oleh publik, termasuk ketersediaan dokumen perencanaan, agenda Musrenbang, dan akses terhadap hasil keputusan.

Akuntabilitas merujuk pada kejelasan peran dan tanggung jawab aktor-aktor perencanaan, serta mekanisme evaluasi dan pelaporan atas keputusan yang telah diambil.

Partisipasi mencakup sejauh mana masyarakat, khususnya kelompok marjinal, dilibatkan dalam proses perencanaan secara bermakna, bukan

sekadar formalitas kehadiran.

Responsivitas dinilai dari kemampuan aktor pemerintahan dalam merespons kebutuhan, aspirasi, dan masalah yang disampaikan oleh masyarakat dalam forum Musrenbang.

Inklusivitas menekankan pada jaminan keterlibatan lintas kelompok baik berdasarkan gender, status sosial, maupun wilayah geografis dalam seluruh tahapan perencanaan.

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif dengan desain studi kasus. Lokasi penelitian dipusatkan di beberapa kabupaten/kota di Provinsi Jawa Tengah yang mewakili karakteristik berbeda (perkotaan dan pedesaan). Teknik pengumpulan data dilakukan melalui wawancara mendalam dengan pihak Bappeda, perwakilan masyarakat, LSM lokal, dan tokoh masyarakat; observasi langsung terhadap forum Musrenbang; serta analisis dokumen terhadap RKPD, notulensi Musrenbang, dan regulasi terkait.

Analisis data dilakukan dengan teknik analisis tematik (*thematic analysis*) berdasarkan lima indikator *good governance*. Temuan akan diinterpretasikan secara induktif dengan merujuk pada kerangka teori dan hasil studi sebelumnya untuk menemukan pola, kekuatan, serta hambatan implementasi prinsip-prinsip tata kelola tersebut.

Penajaman fokus pada interaksi antara prinsip tata kelola dan praktik perencanaan partisipatif bertujuan agar penelitian ini tidak hanya bersifat deskriptif, tetapi juga bersifat kritik konstruktif yang mampu mengevaluasi struktur kelembagaan dan kebijakan secara argumentatif. Dengan demikian, penelitian ini diharapkan memberikan kontribusi teoretis terhadap literatur tata kelola pembangunan daerah, sekaligus memberikan rekomendasi praktis yang aplikatif bagi pengambil kebijakan baik di tingkat lokal maupun nasional dalam mewujudkan pembangunan yang lebih adil, inklusif, dan partisipatif.

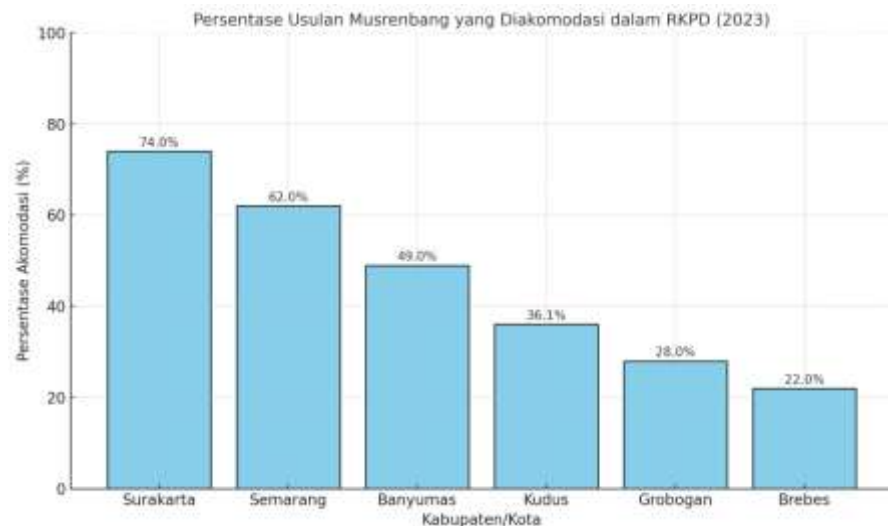
C. HASIL DAN PEMBAHASAN

Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi prinsip *good governance* dalam Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) di Provinsi Jawa Tengah masih dominan bersifat prosedural dan normatif. Partisipasi masyarakat lebih sering direduksi menjadi formalitas tanpa mekanisme substantif yang menjamin bahwa aspirasi mereka benar-benar masuk dalam dokumen RKPD. Hal ini bertentangan secara langsung dengan amanat UU No. 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, yang mewajibkan pelibatan aktif masyarakat dalam setiap tahapan perencanaan. Ketika partisipasi dibatasi hanya pada forum tahunan tanpa jaminan keterpengaruhan terhadap keputusan, maka hal ini menyalahi asas “perencanaan dari bawah” yang dijamin secara hukum. Bahkan dalam UU No. 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik, pemerintah daerah seharusnya memberikan akses terbuka terhadap seluruh dokumen perencanaan dan menyampaikan alasan penolakan terhadap usulan publik. Namun, data lapangan menunjukkan bahwa 70% warga tidak pernah menerima informasi lanjutan atau umpan balik atas usulan mereka, dan hanya 16,7% yang pernah menerima jawaban resmi dari pemerintah. Ini merupakan bentuk pengingkaran hak atas informasi dan akuntabilitas publik.

Dimensi efektivitas sebagai pilar *good governance* juga belum tercermin dalam pelaksanaan Musrenbang. Efektivitas di sini merujuk pada sejauh mana kebijakan yang dihasilkan benar-benar menjawab kebutuhan masyarakat dan berkontribusi pada pembangunan berkelanjutan. Contoh paling nyata adalah studi kasus di Kabupaten Grobogan, di mana dari 20 program prioritas tahun 2023, hanya dua yang relevan terhadap isu strategis warga seperti banjir rob dan air bersih. Sisanya berorientasi proyek fisik yang tidak sesuai dengan urgensi lokal. Ketika Musrenbang gagal menghasilkan kebijakan yang solutif, maka prinsip efektivitas runtuh, dan pembangunan menjadi bias kepentingan

struktural.

Analisis kuantitatif juga mengungkap kesenjangan akomodasi usulan masyarakat antarwilayah. Sebagaimana terlihat pada Gambar 1, Kota Surakarta mampu mengakomodasi 74% usulan Musrenbang ke dalam RKPD, jauh di atas Kabupaten Brebes yang hanya mencatat 22%. Data ini mengindikasikan adanya perbedaan signifikan dalam kapasitas kelembagaan dan komitmen politik lokal terhadap prinsip partisipasi.



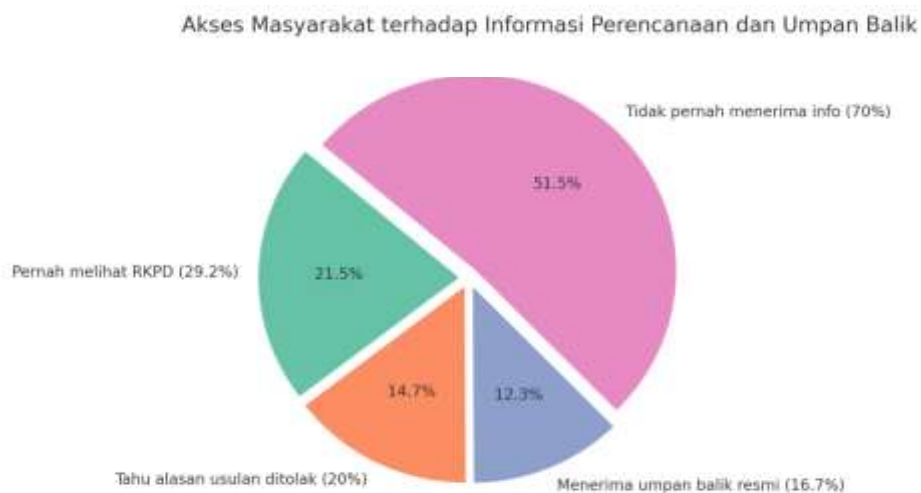
Gambar 1. Persentase Usulan Musrenbang yang Diakomodasi dalam RKPD (2023)

(Sumber: Dokumen Evaluasi RKPD dan diolah peneliti, 2025)

Selain itu, aspek inklusi sosial dalam Musrenbang masih sangat lemah. Analisis terhadap dokumen Musrenbang di enam daerah tidak menunjukkan adanya pelibatan kelompok rentan seperti perempuan, penyandang disabilitas, lansia, maupun komunitas adat secara sistematis. Ketiadaan ini menciptakan ketimpangan representasi dan bertentangan dengan prinsip inclusive governance yang menjadi syarat keadilan sosial. Wawancara dengan Ketua PKK Kabupaten Kudus bahkan mengonfirmasi bahwa keterlibatan masyarakat hanya bersifat simbolik, tanpa akses

terhadap ruang pengambilan keputusan yang sesungguhnya.

Sebagai tambahan, survei terhadap 120 responden menunjukkan gambaran krisis transparansi informasi, sebagaimana disajikan dalam Tabel 2 dan dapat diperkuat dengan visual berikut:



Gambar 2. Akses Masyarakat terhadap Informasi Perencanaan dan Umpan Balik

Berdasarkan pada data yang telah diolah menunjukkan bahwa terdapat :

29,2% pernah melihat RKPD secara lengkap, 20% tahu alasan usulan ditolak, 16,7% menerima umpan balik resmi, 70% tidak menerima informasi lanjutan.

(Sumber: Survei Lapangan, diolah peneliti, 2025)

Visualisasi ini memperkuat temuan bahwa kegagalan membangun sistem informasi yang transparan dan akuntabel menyebabkan warga kehilangan kontrol terhadap proses pembangunan. Ketidaktahuan masyarakat terhadap hasil Musrenbang bukan hanya menciptakan

ketidakpercayaan publik, tetapi juga membatasi efektivitas deliberasi dan legitimasi kebijakan publik.

Secara keseluruhan, penelitian ini menegaskan bahwa praktik *good governance* dalam Musrenbang masih belum optimal. Kelemahan ini bukan hanya masalah teknis atau sistem, tetapi terkait erat dengan struktur kekuasaan lokal, visibilitas politik kepala daerah, dan orientasi kelembagaan terhadap nilai-nilai demokrasi partisipatoris. Daerah seperti Surakarta dan Semarang menunjukkan praktik yang lebih baik karena didukung oleh sistem digitalisasi dan kepemimpinan yang berpihak pada inklusi. Sebaliknya, daerah seperti Brebes dan Grobogan menunjukkan stagnasi karena dominasi pendekatan birokratis dan administratif.

Dengan demikian, dibutuhkan reformasi menyeluruh dalam sistem Musrenbang, termasuk:

Kewajiban pemerintah menyediakan sistem pelacakan usulan (tracking system) berbasis daring, Sanksi administratif atau teguran resmi bagi pemerintah daerah yang tidak mematuhi prinsip transparansi dan partisipasi, Dan indikator kinerja partisipasi berbasis kualitas, bukan sekadar kuantitas kegiatan.

D. KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian yang disajikan pada bab sebelumnya maka disini penulis akan menyampaikan kesimpulan Penelitian. Penelitian ini mengungkap bahwa implementasi prinsip-prinsip *good governance* dalam perencanaan pembangunan daerah melalui Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) di Provinsi Jawa Tengah masih menghadapi persoalan serius, baik dalam aspek normatif, kelembagaan, maupun kultural. Meskipun secara regulatif Indonesia telah memiliki fondasi hukum yang kuat melalui UU No. 25 Tahun 2004 dan UU No. 14 Tahun 2008, praktik di tingkat lokal masih menunjukkan kesenjangan tajam antara kebijakan dan realitas di lapangan.

Prinsip partisipasi masih bersifat simbolik dan tidak memiliki kekuatan substantif dalam memengaruhi keputusan akhir. Ini terlihat dari rendahnya tingkat akomodasi usulan masyarakat ke dalam dokumen RKPD (rata-rata hanya 45%) dan minimnya ruang deliberatif dalam forum Musrenbang. Transparansi pun belum terpenuhi secara optimal, dibuktikan oleh fakta bahwa hanya 29,2% warga yang pernah mengakses RKPD secara lengkap dan 70% tidak pernah menerima umpan balik terhadap usulan mereka. Hal ini tidak hanya mencederai prinsip open government, tetapi juga melemahkan trust publik terhadap proses perencanaan.

Dalam dimensi akuntabilitas, Musrenbang masih didominasi oleh logika teknokratik dari OPD yang menyaring usulan berdasarkan pendekatan sektoral, bukan berbasis kebutuhan riil warga (need-based). Ketiadaan mekanisme kontrol horizontal, seperti pelacakan usulan dan kanal pengaduan daring, memperparah eksklusi aspirasi masyarakat dari ruang pengambilan keputusan.

Lebih jauh lagi, dimensi efektivitas juga menjadi sorotan penting. Banyak program yang akhirnya masuk RKPD tidak mencerminkan respons terhadap kebutuhan strategis masyarakat, melainkan sekadar memenuhi target birokratis atau proyek fisik sektoral. Hal ini berdampak langsung pada menurunnya daya guna Musrenbang sebagai instrumen kebijakan pembangunan yang berkelanjutan.

Dimensi inklusi sosial menunjukkan adanya ketimpangan struktural yang signifikan. Kelompok rentan seperti perempuan, penyandang disabilitas, dan komunitas marginal belum memperoleh representasi yang layak dalam forum Musrenbang. Musrenbang masih menjadi arena dominan bagi kelompok mayoritas, sehingga menciptakan risiko kebijakan eksklusif yang abai terhadap keadilan sosial.

Lebih dari itu, perbandingan antarwilayah menunjukkan bahwa keberhasilan implementasi good governance tidak hanya ditentukan oleh regulasi, tetapi juga oleh kapasitas kelembagaan dan komitmen politik

kepala daerah. Kota Surakarta dan Semarang menampilkan praktik tata kelola partisipatif yang lebih baik karena ditopang oleh digitalisasi sistem (e-Musrenbang), pelibatan aktif organisasi masyarakat sipil, dan mekanisme umpan balik terbuka.

DAFTAR PUSTAKA

- Hariancel, R. (2019) 'AKSI KOLEKTIF PETANI DALAM KOPERASI UNTUK AGRIBISNIS BERKELANJUTAN', Sustainability (Switzerland), 11(1), pp. 1–14. Available at: <https://ojs.unimal.ac.id/agrifo/article/view/2725>.
- <https://demakkab.bps.go.id/> (2023) 'gini ratio', <https://demakkab.bps.go.id/id/statistics-table/1/MTQ4IzE=/gini-rasio-kabupaten-kota-di-jawa-tengah--2021-2023.html>, 2021–2023.
- Islami, P. and Padjadjaran, U. (2025) 'Good University Governance In Higher Education: A Systematic Literature Review And Research Agenda', 14(01), pp. 129–139.
- Kambuam, W. (2024) 'PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM BIROKRASI PUBLIK: STUDI KASUS IMPLEMENTASI KEBIJAKAN DI MERAUKE PUBLIC PARTICIPATION IN PUBLIC BUREAUCRACY: A CASE STUDY OF POLICY IMPLEMENTATION IN MERAUKE'.
- Matin1, H.N.A. et al. (2025) 'INTEGRALISTIK Volume 36 Nomor 1 (2025): Januari 2025', INTEGRALISTIK, 36. Available at: <https://doi.org/10.15294/j473yx66>.
- Noorikhsan, F.F. and Gunawan, H. (2022) 'Mengkaji Ulang Konsep Kemiskinan Melalui Pendekatan Ekonomi Politik', Journal of Government and Politics

(JGOP), 4(2), p. 133. Available at:
<https://doi.org/10.31764/jgop.v4i2.10324>.

Pramesworo, I.S. (2025) 'Efektivitas Pendekatan Pembelajaran Inklusif dalam Pendidikan Umum : Tinjauan Literatur Terbaru', 11, pp. 1–12.

Prasetyo, S.B. et al. (2023) 'Rekonstruksi Strategi Penanggulangan Kemiskinan Jawa Tengah: Bukan Sekedar Bantuan Sosial', Jurnal Hexagro, 4(1).

Purnomo, R.S. (2001) Perkembangan Demografi di Indonesia: Peluang dan Tantangan Menuju Indonesia Emas, Bunga Rampai.

Rasya, H.S. and Triadi, I. (2024) 'Akses Keadilan dan Kesenjangan Sosial: Transformasi Melalui Peran Hukum Tata Negara', Indonesian Journal of Law and Justice, 1(4), p. 12. Available at:
<https://doi.org/10.47134/ijlj.v1i4.2330>.

Roslinawati, D. (2023) 'Jurnal Kesehatan , Teknologi , dan Sains', Jurnal Kesehatan, Teknologi, dan Sains, 2, pp. 1–11.

S, S.H. and Umar, G. (2025) 'Konstruksi Sosial terhadap Risiko Lingkungan dan Implikasinya terhadap Partisipasi Publik dalam Perencanaan Pembangunan Berkelanjutan Pendahuluan', 3(1), pp. 31–50.

Santoso, F.S. et al. (2025) 'Cindoku : Jurnal Keperawatan dan Ilmu Kesehatan Transformasi Digital Dalam Sektor Kesehatan Kajian Literatur Untuk Mendukung Inovasi dan Efisiensi Layanan Kesehatan Cindoku : Jurnal Keperawatan dan Ilmu Kesehatan', 1, pp. 1–12.