

IMPLEMENTASI *GOOD GOVERNANCE* DALAM PERENCANAAN DAN PENGANGGARAN DAERAH: ANALISIS DOKUMEN RPJMD HINGGA PPAS JAWA TENGAH

IMPLEMENTATION OF GOOD GOVERNANCE IN REGIONAL PLANNING AND BUDGETING: ANALYSIS OF CENTRAL JAVA RPJMD TO PPAS DOCUMENTS

**Muhammad Miftah Babil Yasar^{1*)}, Nayla Bunga Safa Felisa²⁾, Selvina Intan Budiman³⁾.
Fadjar Trisakti⁴⁾**

Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati Bandung, Jl. A.H Nasution No. 105,
abilyasar04@gmail.com, naylabunga51@gmail.com, selvaintanwork@gmail.com,
fadjartrisakti@uinsgd.ac.id

ABSTRAK: Perencanaan dan penganggaran daerah merupakan instrumen strategis dalam penyelenggaraan pemerintahan yang menentukan arah pembangunan dan efektivitas penggunaan sumber daya publik. Keterpaduan antara dokumen perencanaan dan penganggaran menjadi prasyarat penting dalam mewujudkan prinsip good governance. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis konsistensi dokumen perencanaan dan penganggaran daerah serta menilai implementasi prinsip *good governance* dalam siklus perencanaan dan penganggaran di Provinsi Jawa Tengah. Penelitian menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode analisis dokumen terhadap RPJPD, RPJMD, RKPD, Renstra, Renja, serta KUA-PPAS. Hasil penelitian menunjukkan bahwa secara normatif dokumen perencanaan dan penganggaran di Jawa Tengah telah disusun sesuai dengan kerangka peraturan perundang-undangan dan mencerminkan prinsip transparansi, partisipasi, dan akuntabilitas. Namun, pada tataran implementasi masih ditemukan sejumlah kelemahan, khususnya dalam konsistensi indikator kinerja, keterkaitan antara sasaran jangka panjang dan prioritas tahunan, serta penerapan penganggaran berbasis kinerja. Selain itu, kualitas partisipasi publik dan koordinasi lintas perangkat daerah belum sepenuhnya optimal. Dengan demikian, penerapan *good governance* dalam perencanaan dan penganggaran di Provinsi Jawa Tengah masih bersifat formal-administratif dan memerlukan penguatan secara substantif agar mampu meningkatkan efektivitas pembangunan daerah.

Kata Kunci: *perencanaan daerah, penganggaran daerah, KUA-PPAS, jawa tengah*

ABSTRACT: *Regional planning and budgeting are strategic instruments in governance that determine the direction of development and the effectiveness of public resource use. Integration between planning and budgeting documents is a crucial prerequisite for realizing the principles of good governance. This study aims to analyze the consistency of regional planning and budgeting documents and assess the implementation of good governance principles in the planning and budgeting cycle in Central Java Province. The study used a qualitative approach with document analysis methods for the RPJPD (Regional Medium-Term Development Plan), RPJMD (Regional Medium-Term Development Plan), RKPD (Rencana Strategis), Renstra (Renja), and KUA-PPAS (Regional Budget and Development Supervisory Agency). The results indicate that, normatively, planning and budgeting documents in Central Java have been prepared in accordance with the legal framework and reflect the principles of transparency, participation, and accountability. However, at the implementation level, several weaknesses remain, particularly in the consistency of performance indicators, the linkage between long-term targets and annual priorities, and the application of performance-based budgeting. Furthermore, the quality of public participation and coordination across regional agencies have not been fully optimized. Thus, the implementation of good governance in planning and budgeting in Central Java Province remains formal-administrative and requires substantive strengthening to improve the effectiveness of regional development.*

Keywords: *regional planning, regional budgeting, KUA-PPAS, central java.*

A. PENDAHULUAN

Perencanaan dan penganggaran merupakan inti dari penyelenggaraan pemerintahan daerah karena menentukan arah pembangunan dan efektivitas penggunaan sumber daya publik. Dalam konteks Indonesia, kerangka hukum mengatur adanya hubungan hierarkis antara dokumen perencanaan jangka panjang (RPJPD), jangka menengah (RPJMD), dan tahunan (RKPD), yang harus selaras dengan dokumen penganggaran, yaitu KUA dan PPAS. Namun dalam praktiknya, banyak daerah mengalami persoalan ketidaksinkronan antara perencanaan dan penganggaran yang berdampak pada rendahnya efektivitas pembangunan.

Keresahan utama penulis muncul dari fenomena bahwa meskipun struktur dokumen perencanaan sudah lengkap, kualitas implementasinya tidak selalu sejalan dengan prinsip *good governance*. Ketidaksesuaian antara program prioritas dalam RPJMD dan alokasi anggaran dalam APBD, serta lemahnya partisipasi publik dan akuntabilitas kinerja, menjadi masalah yang sering muncul baik dalam literatur maupun laporan evaluasi pemerintah daerah.

Kajian dari berbagai daerah seperti Palopo, Indramayu, Gresik, Sumbawa, dan Pamekasan menunjukkan bahwa masalah ini bersifat nasional dan bukan kasus terisolasi. Hal ini mendorong perlunya penelitian yang menelaah bagaimana kondisi tersebut terjadi pada skala provinsi, khususnya di Jawa Tengah sebagai salah satu provinsi besar di Indonesia. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis keterpaduan dokumen perencanaan dan penganggaran di Jawa Tengah serta menilai sejauh mana prinsip *good governance* diimplementasikan dalam siklus pembangunan daerah.

Good governance merupakan isu yang paling mengemuka dalam pengelolaan pemerintahan dewasa ini. Meningkatnya semangat atau tuntutan untuk mewujudkan pemerintahan yang bercirikan *good governance* terjadi seiring dengan gerakan reformasi dalam upaya mengembalikan kepercayaan masyarakat, terutama sejak kemunduran kinerja ekonomi nasional yang kita alami.

Tata pemerintahan yang baik secara umum ditandai dengan diterapkannya prinsip partisipasi, transparansi, dan akuntabilitas sebagai landasan awalnya. Prinsip tersebut kini lebih dikenal dengan prinsip tata kelola yang baik (*good governance*) yang mengatur hubungan antara pemerintahan, masyarakat, dan dunia usaha. Dengan terciptanya paradigma governance yang baik di Indonesia, diyakini akan dapat mewujudkan pemerintahan yang baik. Jika telah tercipta pemerintahan yang baik, dengan sendirinya pula tindakan KKN yang selama ini banyak dilakukan oleh orang-orang yang bekerja di bidang pemerintahan akan mampu dicegah bahkan mungkin tindak pidana korupsi tidak akan terjadi lagi karena inti dari prinsip *good governance* tersebut benar-benar mengedepankan kepentingan masyarakat di atas kepentingan pribadi dan golongan. Prinsip *good governance* membuat keseimbangan kinerja antara pemerintah sebagai pelayan publik dan masyarakat sebagai yang dilayani. *Good governance* mengedepankan kepentingan umum di atas kepentingan lainnya, kepentingan bangsa dan negara menjadi yang utama. *Good governance* menyertakan peran masyarakat, yaitu turut membangun bangsa, suara, dan pendapat masyarakat, yaitu dijadikan suatu pertimbangan. Keterbukaan dan pertanggungjawaban pemerintah dalam mengelola pemerintahan ini juga menjadi sesuatu hal yang wajib dan boleh diketahui oleh masyarakat. Supremasi dan penegakan hukum turut diutamakan dalam mengatur jalannya roda pemerintahan (Moenek & Suwanda, 2019).

Istilah perencanaan penganggaran mungkin dapat definisikan secara terpisah, perencanaan dapat diartikan sebagai suatu proses untuk menentukan tindakan masa depan yang tepat, melalui urutan pilihan, dengan memperhitungkan sumberdaya yang tersedia. Sedangkan penganggaran dapat diartikan sebagai suatu proses untuk menyusun sebuah anggaran dan anggaran (APBD) dapat diartikan sebagai rencana keuangan tahunan pemerintahan daerah yang dibahas dan disetujui bersama oleh pemerintah daerah dan DPRD, dan ditetapkan dengan peraturan daerah.

Oleh karena itu perencanaan penganggaran merupakan rangkaian kegiatan dalam satu kesatuan. Aktivitas perencanaan dan penganggaran dapat dikatakan sebagai tahapan paling krusial

dan kompleks dibandingkan dengan aktivitas lainnya di dalam konteks pengelolaan keuangan daerah.

Hal ini bisa kita lihat dari beberapa alasan sebagai berikut:

- a. Perencanaan (termasuk penganggaran) merupakan tahap awal dari rangkaian aktivitas (siklus) pengelolaan keuangan daerah, sehingga apabila perencanaan yang dibuat tidak baik, misalnya program/kegiatan yang direncanakan tidak tepat sasaran, maka kita tidak dapat mengharapkan suatu keluaran ataupun hasil yang baik/tepat sasaran.
- b. Perencanaan melibatkan aspirasi semua pihak pemangku kepentingan pembangunan (*stakeholders*) baik masyarakat, pemerintah daerah itu sendiri dan pemerintah yang lebih tinggi (propinsi dan pusat) yang dilakukan melalui forum musyawarah perencanaan pembangunan (musrenbang) mulai dari tingkat kelurahan/desa, dilanjutkan ditingkat kecamatan, tingkat kabupaten/kota, sampai di tingkat propinsi dan nasional untuk menyeraskan antara perencanaan pemerintah kabupaten/kota/propinsi dan pemerintah pusat (perencanaan nasional).
- c. Perencanaan Daerah disusun dalam spektrum jangka panjang (20 tahun) yang disebut RPJPD (Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah), jangka menengah (5 tahun) yang disebut RPJMD (Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah), dan jangka pendek (satu tahun) yang disebut RKPD (Rencana Kerja Pembangunan Daerah).
- d. Penyusunan APBD harus dibahas bersama oleh pemerintah daerah dengan DPRD dan setelah disetujui bersama kemudian harus dievaluasi oleh pemerintah yang lebih tinggi (pemerintah propinsi/pemerintah pusat).

Anggaran mempunyai fungsi otorisasi, perencanaan, pengawasan, alokasi, distribusi, dan stabilisasi (Ibrahim, 2014).

B. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode analisis dokumen (*document analysis*) untuk menilai konsistensi dan implementasi prinsip *good governance* dalam dokumen perencanaan dan penganggaran di Provinsi Jawa Tengah. Metode ini dipilih karena penelitian berfokus pada telaah isi dokumen kebijakan yang bersifat normatif, struktural, dan substantif, serta tidak memerlukan pengujian kuantitatif terhadap data statistik.

C. HASIL DAN PEMBAHASAN

Hasil Analisis Dokumen Perencanaan dan Penganggaran

Analisis terhadap rangkaian dokumen perencanaan jangka panjang hingga tahunan mulai dari *Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD)*, RPJMD, RKPD, Renstra, Renja, hingga dokumen penganggaran *Kebijakan Umum Anggaran dan Prioritas Plafon Anggaran Sementara (KUA-PPAS)* Provinsi Jawa Tengah menunjukkan bahwa struktur perencanaan daerah telah disusun sesuai kerangka normatif perundang-undangan nasional dan prinsip dasar *good governance*. Dokumen RPJPD Jawa Tengah 2025-2045 telah mencantumkan visi, misi, arah kebijakan, serta indikator jangka panjang yang disusun melalui tahapan konsultasi publik. Penyusunan tersebut menunjukkan bahwa pemerintah daerah mencoba mengintegrasikan prinsip transparansi dan partisipasi publik ke dalam proses perencanaan makro.

Hasil analisis terhadap RPJMD dan RKPD memperlihatkan bahwa pemerintah daerah telah mengadopsi prinsip akuntabilitas melalui penetapan indikator kinerja, kerangka regulasi, serta strategi pembangunan tahunan. Namun, tidak semua indikator yang ditetapkan memiliki ukuran *outcome* yang jelas. Sebagian besar perangkat daerah masih menggunakan indikator *output* dalam dokumen Renja, yang mengindikasikan bahwa proses menuju *performance based budgeting* belum sepenuhnya optimal. Kualitas dokumen Renja perangkat daerah relatif bervariasi, terutama dalam integrasi indikator, penjelasan dasar kebijakan, dan konsistensi antara perencanaan dan penganggaran.

Pada dokumen KUA-PPAS, ditemukan bahwa struktur penganggaran sudah memuat prioritas pembangunan sebagaimana diatur dalam RKPD. Namun, keterhubungan antara sasaran

RPJPD, target RPJMD, hingga prioritas KUA-PPAS masih belum berjalan secara sepenuhnya harmonis. Terdapat beberapa program yang secara substansi sudah mendukung arah RPJPD, tetapi tidak terlihat jelas hubungan indikatornya dengan target jangka panjang. Selain itu, alokasi anggaran dalam PPAS seringkali tersebar ke banyak program, sehingga efektivitas penganggaran sulit diukur apabila tidak dilengkapi indikator hasil yang lebih terukur.

Dengan demikian, secara umum hasil analisis menunjukkan bahwa kerangka perencanaan dan penganggaran Provinsi Jawa Tengah telah mencerminkan landasan normatif *good governance*, namun implementasinya masih menghadapi tantangan pada aspek konsistensi dokumen, kejelasan indikator, keselarasan prioritas, serta mekanisme pelaporan dan evaluasi.

Implementasi Good Governance dalam Perencanaan

Penerapan prinsip *good governance* dalam dokumen perencanaan Jawa Tengah terlihat terutama pada aspek normatif, seperti penyediaan ruang konsultasi publik, penyusunan dokumen secara transparan, dan pengaturan melalui peraturan daerah. RPJPD telah disusun dengan partisipasi aktor-aktor masyarakat sebagaimana tercantum dalam dokumen konsultasi publik. Namun, kualitas partisipasi tersebut masih perlu ditingkatkan, karena banyak masukan yang disampaikan masyarakat tidak sepenuhnya terdokumentasi dalam bentuk tindak lanjut atau rekomendasi yang dapat ditelusuri.

Prinsip transparansi sudah dipenuhi melalui ketersediaan dokumen di portal resmi pemerintah daerah, tetapi belum diikuti dengan upaya memperjelas informasi dalam bahasa publik. Pada level perangkat daerah, keberadaan Renstra dan Renja menunjukkan komitmen pemerintah untuk menerapkan perencanaan berjenjang. Namun, banyak perangkat daerah belum menyelaraskan indikatornya dengan target makro RPJMD, sehingga terbentuk kesenjangan antara rencana jangka panjang dan agenda tahunan.

Selain itu, prinsip efisiensi dan efektivitas terlihat dalam upaya pemerintah menggunakan sistem *e-planning*. Penggunaan teknologi informasi ini merupakan langkah konstruktif, tetapi pemanfaatannya belum sepenuhnya merata. Dokumen evaluasi internal menunjukkan bahwa tidak semua perangkat daerah mampu mengoperasikan sistem secara optimal, yang berpotensi menghambat integrasi data antara rencana dan anggaran.

Dengan demikian, meskipun prinsip *good governance* sudah tercermin dalam pendekatan normatif perencanaan, penerapannya belum sepenuhnya substantif karena masih terdapat tantangan kualitas partisipasi publik, harmonisasi indikator, dan keterpaduan sistem informasi.

Implementasi Good Governance dalam Penganggaran (KUA-PPAS)

Pada tahap penganggaran melalui KUA-PPAS, implementasi *good governance* terlihat melalui penyusunan plafon anggaran sementara yang disesuaikan dengan prioritas pembangunan tahunan. Dokumen KUA-PPAS secara formal telah mengatur batasan anggaran, prioritas, serta proyeksi fiskal daerah. Namun, analisis menunjukkan bahwa penganggaran belum sepenuhnya berbasis kinerja. Sebagian prioritas anggaran belum memiliki indikator *outcome* yang mengukur hasil nyata bagi masyarakat.

Prinsip transparansi pada KUA-PPAS dapat dikatakan baik, karena dokumen telah tersedia di portal pemerintah daerah. Namun, transparansi yang bersifat administratif tidak selalu menjamin keterbacaan publik, karena dokumen masih dominan menggunakan bahasa teknokratik. Sementara itu, prinsip responsivitas terlihat dalam upaya pemerintah memasukkan kebutuhan lintas sektor seperti pendidikan, kesehatan, dan perlindungan sosial, tetapi kebutuhan spesifik daerah tertentu, termasuk kelompok rentan, belum terakomodasi secara optimal dalam plafon anggaran.

Prinsip akuntabilitas dalam penganggaran masih menghadapi kendala, karena evaluasi kinerja anggaran lebih banyak dilakukan terhadap realisasi keuangan dibandingkan *outcome*. Hal ini sejalan dengan temuan penelitian yang menunjukkan bahwa banyak pemerintah daerah di Indonesia belum konsisten menerapkan penganggaran berbasis hasil (Sungkar, 2023).

Masalah lain yang muncul adalah koordinasi antarperangkat daerah. Penganggaran sering disiapkan secara sektoral tanpa mekanisme integratif yang kuat, sehingga beberapa program memiliki tumpang tindih fungsi atau minim integrasi lintas sektor. *Good governance* mensyaratkan koordinasi yang kuat untuk memastikan efektivitas penggunaan anggaran, tetapi fakta lapangan

menunjukkan koordinasi tersebut masih perlu diperkuat, misalnya melalui forum lintas OPD dan harmonisasi indikator.

Dengan demikian, penerapan *good governance* dalam KUA-PPAS di Jawa Tengah dapat dikatakan sudah berjalan dalam aspek formal, tetapi perlu peningkatan dalam penguatan indikator kinerja, integrasi program lintas sektor, dan kualitas akuntabilitas berbasis hasil.

E. KESIMPULAN

Sistem perencanaan dan penganggaran di Provinsi Jawa Tengah telah memiliki kerangka yang relatif lengkap dan sesuai dengan ketentuan normatif serta prinsip dasar *good governance*. Dokumen RPJPD hingga KUA-PPAS menunjukkan adanya upaya pemerintah daerah dalam menerapkan prinsip transparansi, partisipasi, dan akuntabilitas. Namun demikian, implementasi prinsip *good governance* belum sepenuhnya optimal, terutama pada aspek konsistensi antar dokumen, kejelasan indikator kinerja berbasis *outcome*, serta keterpaduan antara perencanaan jangka panjang dan penganggaran tahunan. Selain itu, penganggaran masih cenderung berorientasi pada realisasi keuangan dibandingkan capaian hasil pembangunan. Kondisi ini menunjukkan bahwa penerapan *good governance* dalam perencanaan dan penganggaran masih perlu diperkuat agar tidak hanya bersifat prosedural, tetapi juga substantif dan berdampak nyata bagi masyarakat.

F. DAFTAR PUSTAKA

- Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Provinsi Jawa Tengah (nd) *Rencana pembangunan jangka panjang daerah (RPJPD) Jawa Tengah 2025–2045*. <https://bappeda.jatengprov.go.id/dokumen-publik/dokumen-perencanaan/rencana-pembangunan-jangka-panjang-daerah-rpjpd/>.
- Dinas Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak, dan Keluarga Berencana Provinsi Jawa Tengah (2024) *Rencana Kerja (RENJA) DP3AKB Provinsi Jawa Tengah tahun 2024*. <https://ppid.dp3akb.jatengprov.go.id/uploads/media/Media20240508634RENJA%202024%20MURNI>.
- Fadhillah Rachmadani, N., Gusti Ngurah Wairocana, I. and Ketut Suardita, I. (2019) 'Implementasi prinsip *good governance* dalam pengelolaan keuangan daerah di Pemerintah Kota Denpasar', *Nama jurnal tidak disebutkan*.
- Hafidzhoh, N., Evarisan, Desyana, SRA, Antika, R. and Eridani, AD (2022) *Pembentukan Unit Implementasi Teknis Daerah Perlindungan Perempuan dan Anak*. Jakarta: Forum LSM Internasional untuk Pembangunan Indonesia (INFID).
- Hasriani, H. (2024) 'Implementasi *good governance* dalam penyelenggaraan pemerintahan di Kelurahan Parangloe Kecamatan Tamalanrea Kota Makassar', *Jurnal Publisitas*, 10(2), pp.186–198. doi:10.37858/publisitas.v10i2.441.
- Ibrahim (2014) 'Perencanaan penganggaran daerah', *Jurnal Akuntansi Dan Pajak*.
- Forum LSM Internasional tentang Pembangunan Indonesia (2024) *Peraturan pemerintah dan konsepsi UPTD PPA (Makalah kebijakan)*. <https://infid.org/wp-content/uploads/2024/01/Policy-Paper-Peraturan-Pemerintah-dan-Konsepsi-UPTD-PPA>.
- Moenek, R. and Suwanda, D. (2019) *Tata kelola pengelolaan keuangan daerah yang baik*. Bandung: PT Remaja Rosdakarya.
- Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 6 Tahun 2024 tentang Sistem Pembangunan dan Penganggaran (2024) Tersedia di: <https://peraturan.bpk.go.id/Details/304324/perda-prov-jawa-tengah-no-6-tahun-2024>
- Peraturan Gubernur Jawa Tengah tentang Rencana Kerja Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Tengah Tahun 2025 (2024) Tersedia di: <https://peraturan.bpk.go.id/Download/357525/2024pg0033021>
- Sungkar, AA (2023) 'Efektifitas dan akuntabilitas implementasi prinsip *good governance* dalam pengelolaan anggaran daerah', *Jurnal Pendidikan Sejarah Dan Riset Sosial Humaniora*, 3(3).