

IMPLEMENTASI PERENCANAAN PEMBANGUNAN BERKELANJUTAN PADA PEMERINTAH DAERAH DI KOTA GORONTALO

Julia Brigit Djaafar¹⁾, Salsabila Pala²⁾, Kurniawan Taalipu³⁾, Aqshal Monoarfa⁴⁾

¹ Prodi. Administrasi Publik, FIS Universitas Negeri Gorontalo

juliabrigitdjaafar@gmail.com

² Prodi. Administrasi Publik, FIS Universitas Negeri Gorontalo

salsabilapala24@gmail.com

³ Prodi. Administrasi Publik, FIS Universitas Negeri Gorontalo

taalipukurniawan@gmail.com

⁴ Prodi. Administrasi Publik, FIS Universitas Negeri Gorontalo

aksalmonoarfa40@gmail.com

ABSTRAK

Perencanaan pembangunan berkelanjutan merupakan aspek penting dalam tata kelola pemerintahan daerah yang menekankan keseimbangan antara pertumbuhan ekonomi, keadilan sosial, dan pelestarian lingkungan. Penelitian ini bertujuan menganalisis pelaksanaan perencanaan pembangunan berkelanjutan oleh Pemerintah Kota Gorontalo, khususnya terkait kesesuaian antara perencanaan dan implementasi, penerapan prinsip keberlanjutan, partisipasi masyarakat, serta hambatan yang dihadapi dalam pelaksanaannya. Penelitian menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif dengan metode studi kasus. Pengumpulan data dilakukan melalui wawancara mendalam, observasi partisipatif pada forum Musrenbang, dan telaah dokumen perencanaan daerah. Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi pembangunan berkelanjutan di Kota Gorontalo belum berjalan optimal. Terdapat kesenjangan antara dokumen perencanaan dan pelaksanaan program di lapangan, terutama pada sektor lingkungan hidup. Integrasi tiga dimensi pembangunan berkelanjutan ekonomi, sosial, dan lingkungan belum terlaksana secara seimbang karena dimensi lingkungan sering kali kurang menjadi prioritas saat terjadi tekanan fiskal daerah. Selain itu, partisipasi masyarakat dalam Musrenbang cenderung bersifat formalitas administratif dan belum sepenuhnya mencerminkan keterlibatan publik yang substantif dalam proses pengambilan keputusan. Penelitian ini juga menemukan beberapa hambatan utama, yaitu ketergantungan fiskal terhadap pemerintah pusat, keterbatasan kapasitas aparatur, lemahnya sistem data perencanaan, serta pengaruh dinamika politik lokal terhadap arah kebijakan pembangunan. Oleh karena itu, penelitian ini merekomendasikan penguatan kelembagaan Bappeda, peningkatan kualitas partisipasi publik, integrasi indikator Sustainable Development Goals (SDGs) ke dalam perencanaan dan penganggaran daerah, serta upaya peningkatan kemandirian fiskal untuk mendukung keberlanjutan pembangunan daerah secara lebih efektif dan terintegrasi.

Kata Kunci: Pembangunan Berkelanjutan, Perencanaan Regional, SDGs, Partisipasi Masyarakat

ABSTRACT

Sustainable development planning has become a crucial component of local governance, emphasizing the balance between economic growth, social equity, and environmental preservation. This study aims to examine the implementation of sustainable development planning by the Gorontalo City Government, particularly regarding the alignment between planning and implementation, the application of sustainability principles, community participation, and the challenges encountered during the process. The research employs a descriptive qualitative approach using a case study method. Data were collected through in-depth interviews, participatory observation during Musrenbang forums, and analysis of regional planning documents. The findings reveal that the implementation of sustainable development in Gorontalo City has not yet been fully effective. A noticeable gap exists between planning documents and the actual execution of programs, especially within the environmental sector. The integration of the three pillars of sustainable development economic, social, and environmental has not been carried out proportionally, as environmental concerns are often deprioritized during periods of fiscal pressure. Furthermore, public participation in Musrenbang forums tends to be procedural rather than genuinely participatory, limiting meaningful community involvement in decision-making processes. The study also identifies several major obstacles, including fiscal dependence on the central government, limited institutional and administrative capacity, weak planning data systems, and the influence of local political dynamics on development policies. Therefore, this research recommends strengthening the institutional role of regional development planning agencies (Bappeda), improving the quality of public participation mechanisms, integrating Sustainable Development Goals (SDGs) indicators into regional planning and budgeting systems, and enhancing regional fiscal independence to support more effective and integrated sustainable development practices.

Keywords: *Sustainable Development, Regional Planning, SDGs, Community Participation*

Submisi: 02-05-2026
Diterima: 03-05-2026
Dipublikasikan: 05-05-2026

PENDAHULUAN

Desentralisasi yang telah berjalan selama lebih dari dua dekade memberi pemerintah daerah keleluasaan untuk mengurus pembangunan wilayahnya sendiri. Namun keleluasaan itu juga membawa konsekuensi: pemerintah daerah dituntut untuk tidak sekadar mengejar pertumbuhan sesaat, melainkan memastikan bahwa pembangunan yang dijalankan tetap bermakna bagi generasi yang akan datang. Prinsip inilah yang menjadi inti dari gagasan pembangunan berkelanjutan (Sachs et al., 2021).

Indonesia merespons komitmen global tersebut dengan mengintegrasikan SDGs ke dalam dokumen perencanaan nasional, dan mewajibkan setiap daerah untuk menyelaraskan rencana pembangunannya dengan tujuan-tujuan keberlanjutan yang telah disepakati (Kementerian PPN/Bappenas, 2020).

Kewajiban ini terdengar sederhana di atas kertas, tetapi dalam kenyataannya penuh dengan tantangan terutama bagi daerah yang masih bergulat dengan keterbatasan anggaran, kekurangan tenaga terampil, dan lemahnya kelembagaan.

Kota Gorontalo adalah salah satu kota yang menghadapi tantangan semacam itu. Sebagai pusat pemerintahan dan ekonomi provinsi, kota ini menanggung tekanan pembangunan yang terus tumbuh: kepadatan penduduk yang meningkat, kebutuhan infrastruktur yang kian mendesak, berkurangnya ruang hijau, dan tuntutan layanan publik yang semakin beragam (BPS Kota Gorontalo, 2023).

Kemampuan keuangan daerah masih sangat bergantung pada aliran dana dari pemerintah pusat, sehingga mewujudkan rencana-rencana ambisius yang tertulis dalam dokumen perencanaan seringkali menjadi pekerjaan yang berat.

Kesenjangan antara apa yang direncanakan dan apa yang terlaksana bukan hal baru dalam pemerintahan daerah di Indonesia. Berbagai kajian menunjukkan bahwa kelemahan implementasi kebijakan adalah persoalan lama yang terus berulang (Karo-Karo & Suwanda, 2022).

Ironisnya, sebagian besar penelitian tentang topik ini masih terpusat pada kota-kota besar, sementara daerah seperti Kota Gorontalo yang memiliki karakteristik unik sebagai kota kecil yang sekaligus menjadi ibu kota provinsi jarang menjadi objek kajian yang mendalam.

Berangkat dari kondisi tersebut, penelitian ini bermaksud menjawab empat pertanyaan: seberapa efektif perencanaan dan pelaksanaan pembangunan berkelanjutan di Kota Gorontalo berjalan beriringan, sejauh mana nilai-nilai keberlanjutan benar-benar diterapkan dalam kebijakan yang dijalankan, seberapa dalam keterlibatan masyarakat dalam proses perencanaan, dan hambatan apa yang paling mendasar menghalangi implementasi yang efektif.

METODE

Metode Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan rancangan studi kasus, karena persoalan implementasi pembangunan berkelanjutan di Kota Gorontalo bersifat kompleks dan sangat terikat konteks. Pendekatan ini memungkinkan peneliti untuk menggali makna dan dinamika yang tersembunyi di balik dokumen dan angka-angka resmi.

Data dikumpulkan melalui tiga cara. Pertama, wawancara mendalam dilakukan dengan sejumlah informan yang dipilih secara purposif mulai dari pejabat Bappeda dan kepala dinas, anggota DPRD yang membidangi perencanaan, aktivis masyarakat sipil, akademisi, hingga tokoh yang aktif terlibat dalam Musrenbang. Kedua, peneliti melakukan observasi langsung pada forum Musrenbang di tingkat kelurahan dan kecamatan untuk melihat secara langsung bagaimana proses perencanaan berlangsung. Ketiga, dilakukan telaah dokumen resmi yang mencakup RPJMD, RKPD, laporan realisasi anggaran, laporan kinerja instansi, dokumen RAD-SDGs provinsi, dan berbagai regulasi yang relevan. Seluruh data kemudian dianalisis menggunakan model interaktif yang dikembangkan oleh Miles, Huberman, dan Saldaña (2014), melalui tahapan kondensasi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan yang dilakukan secara berulang. Untuk memastikan keabsahan temuan, peneliti menggunakan triangulasi sumber, triangulasi metode, dan proses verifikasi bersama para informan.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Sinkronisasi Perencanaan dan Pelaksanaan

Secara formal, Kota Gorontalo telah memiliki dokumen perencanaan yang lengkap dan tersusun secara hierarkis. Visi pembangunan jangka menengah yang tertuang dalam RPJMD tampak ambisius dan berorientasi ke depan, dengan target-target yang mencakup berbagai bidang dari infrastruktur hingga lingkungan hidup. Namun ketika dokumen itu dibuka lebih jauh, sebagian besar indikatornya masih mengukur keberhasilan dari sisi keluaran fisik semata, bukan dari dampak yang dirasakan masyarakat. Jalan yang diaspal dihitung per kilometer, gedung yang berdiri dihitung per unit sementara pertanyaan tentang apakah jalan itu membuka akses ekonomi warga atau gedung itu benar-benar meningkatkan layanan publik nyaris tidak pernah dijawab.

Program-program yang bersentuhan langsung dengan dimensi keberlanjutan penghijauan kota, pengelolaan sampah, pengurangan risiko bencana secara konsisten menjadi yang paling jauh dari target. Bukan karena tidak penting, tetapi justru karena dianggap bisa ditunda. Ketika anggaran perlu difokuskan ulang akibat situasi darurat, program lingkungan selalu menjadi yang pertama dipangkas. Hal ini mempertegas kritik yang disampaikan Karo-Karo dan Suwanda (2022) bahwa sistem perencanaan daerah di Indonesia masih lebih didorong oleh logika belanja daripada logika hasil. Dokumen perencanaan menjadi semacam ritual administratif, bukan peta jalan yang benar-benar memandu arah pembangunan.

Tabel 1.

Tingkat Ketercapaian Program Prioritas Kota Gorontalo (LKIP 2022–2023)

Program/Bidang	Target RPJMD	Realisasi (%)	Keterangan
Infrastruktur & Jalan	100%	81%	Mendekati target
Pendidikan & Kesehatan	100%	78%	Dalam batas wajar
Penghijauan Kota	100%	72%	Di bawah rata-rata
Pengelolaan Limbah Padat	100%	72%	Prioritas dipangkas
Pengurangan Risiko Bencana	100%	74%	Minim realisasi

(Sumber: LKIP Kota Gorontalo, 2022; 2023, diolah peneliti)

Penerapan Prinsip Keberlanjutan

Tiga pilar pembangunan berkelanjutan ekonomi, sosial, dan lingkungan seharusnya berjalan beriringan dan saling menopang. Dalam praktik di Kota Gorontalo, ketiganya belum berfungsi secara terpadu. Dimensi ekonomi memang menunjukkan pertumbuhan yang positif, tetapi strukturnya rapuh karena masih sangat bergantung pada konsumsi aparatur negara dan program-program transfer sosial. Tanpa fondasi produktif yang kuat dari sektor riil berbasis potensi lokal, pertumbuhan semacam itu mudah goyah ketika kebijakan fiskal nasional berubah.

Dari sisi sosial, ada kemajuan yang patut dicatat: angka kemiskinan menurun dan kualitas hidup masyarakat secara umum membaik. Namun kemajuan ini belum merata. Warga di kelurahan- kelurahan pinggiran masih jauh tertinggal dalam hal akses layanan dan infrastruktur dibanding yang tinggal di pusat kota.

Menurut Sachs et al. (2021) mengingatkan bahwa pembangunan yang tidak merata bukan hanya persoalan keadilan ia berpotensi memperdalam polarisasi sosial yang pada akhirnya menggerogoti kohesi masyarakat.

Kondisi lingkungan menjadi yang paling memprihatinkan. Tempat pembuangan akhir sampah sudah hampir tidak mampu menampung lagi, ruang terbuka hijau jauh dari standar yang diwajibkan, dan praktik daur ulang belum berjalan secara teratur.

Sutrisno dan Widodo (2023) mencatat bahwa persoalan ini bukan monopoli Kota Gorontalo banyak kota menengah di Indonesia menghadapi tekanan yang sama, di mana dorongan untuk tumbuh cepat terus mengalahkan pertimbangan lingkungan jangka panjang.

Partisipasi Masyarakat dalam Perencanaan

Musrenbang dijalankan sesuai prosedur berjenjang dari kelurahan hingga kota, melibatkan beragam unsur masyarakat. Namun yang terlihat di lapangan adalah sesuatu yang berbeda dari apa yang seharusnya terjadi dalam forum perencanaan partisipatif. Suara yang paling terdengar adalah milik mereka yang sudah punya posisi dan akses: ketua RT, aparat kelurahan, dan tokoh-tokoh yang dekat dengan pemerintah. Warga biasa terutama perempuan, kelompok muda, dan mereka yang tinggal di wilayah pinggiran kerap hanya menjadi penonton.

Lebih jauh, sejumlah informan mengungkapkan bahwa agenda forum sudah disiapkan sebelumnya oleh aparat kelurahan. Forum yang seharusnya menjadi tempat menggali aspirasi dari bawah berubah menjadi ajang sosialisasi program yang sudah ditentukan dari atas. Ketika usulan warga tidak diakomodasi pun tidak ada penjelasan yang diberikan mereka tidak tahu mengapa usulan mereka ditolak, dan lama-kelamaan berhenti mengajukan.

Menurut Rasul et al. (2020) yang menyebutkan bahwa suatu kondisi seperti ini sebagai partisipasi yang hanya memenuhi syarat prosedural, bukan partisipasi yang sesungguhnya.

Upaya membuka kanal digital untuk pengaduan dan aspirasi memang menunjukkan niat baik pemerintah kota. Kanal tersebut disambut antusias oleh warga muda. Tetapi selama jalur digital ini belum terhubung dengan siklus perencanaan formal,

dan selama tidak ada jembatan yang menjangkau warga yang tidak melek teknologi, manfaatnya akan terus terbatas.

Hambatan Struktural Implementasi

Hambatan yang dihadapi dalam implementasi perencanaan pembangunan berkelanjutan di Kota Gorontalo bukan persoalan yang berdiri sendiri-sendiri. Semuanya saling terkait dan saling memperburuk. Keterbatasan fiskal memaksa pemerintah kota selalu bergantung pada keputusan pemerintah pusat dalam soal anggaran. Ketergantungan itu membuat program-program jangka panjang yang tidak langsung menghasilkan manfaat politik selalu menjadi yang paling rentan dipotong ketika situasi menghendaki penghematan (Nugroho, 2021).

Kapasitas sumber daya manusia menjadi kendala berikutnya. Aparatur yang memahami betul prinsip-prinsip keberlanjutan dan mampu menerjemahkannya ke dalam analisis kebijakan yang konkret masih sangat sedikit. Akibatnya, perencanaan yang dilakukan lebih banyak mengikuti pola lama daripada benar-benar berpijak pada pendekatan yang berbasis bukti dan berorientasi dampak. Lemahnya sistem data memperparah keadaan ketika data antar-instansi tidak sinkron dan pemantauan lingkungan tidak dilakukan secara terstruktur, evaluasi yang jujur terhadap kemajuan pembangunan berkelanjutan hampir tidak mungkin dilakukan (Adiputra et al., 2022).

Faktor politik lokal menambah dimensi kerumitan tersendiri. Setiap pergantian kepemimpinan membawa pergeseran prioritas yang tidak selalu sejalan dengan RPJMD yang sudah ada. Proses pembahasan anggaran di legislatif pun kerap menjadi arena negosiasi kepentingan yang hasilnya bisa sangat berbeda dari apa yang semula direncanakan. Fahlevi dan Chairunnisa (2021) mencatat bahwa selama Bappeda tidak memiliki otoritas yang cukup kuat untuk mengikat komitmen seluruh instansi, koordinasi lintas dinas hanya akan menjadi formalitas yang nihil daya ikat.

SIMPULAN

Perencanaan pembangunan berkelanjutan di Kota Gorontalo sudah berjalan, tetapi belum sampai pada titik di mana ia benar-benar mengubah cara pemerintah kota mengambil keputusan. Regulasi sudah ada, dokumen sudah tersusun, forum partisipasi sudah digelar tetapi semua itu masih lebih banyak memenuhi persyaratan formal daripada mendorong perubahan nyata di lapangan. Jarak antara apa yang ditulis dan apa yang dikerjakan masih terlalu lebar untuk diabaikan. Tiga pilar keberlanjutan belum berjalan secara terpadu. Dimensi lingkungan selalu menjadi yang paling mudah dikorbankan ketika tekanan fiskal meningkat atau prioritas politik bergeser. Musrenbang yang seharusnya menjadi ruang dialog antara warga dan pemerintah lebih sering berfungsi sebagai panggung sosialisasi. Dan hambatan-hambatan struktural yang ada keterbatasan anggaran, rendahnya kapasitas birokrasi, lemahnya data, dan dinamika politik lokal terus bekerja bersama-sama menghalangi kemajuan yang lebih berarti.

Untuk keluar dari jebakan ini, diperlukan lebih dari sekadar program baru atau dokumen yang lebih baik. Yang dibutuhkan adalah perubahan cara pandang: keberlanjutan harus ditempatkan sebagai pertimbangan utama dalam setiap keputusan pembangunan, bukan sebagai pelengkap yang bisa ditanggihkan. Bappeda perlu diperkuat agar mampu

benar-benar mengkoordinasikan seluruh instansi, bukan sekadar mengumpulkan laporan. Musrenbang perlu didesain ulang agar suara warga yang selama ini tidak terdengar mendapat ruang yang sesungguhnya. Dan sistem perencanaan perlu didukung oleh data yang andal, bukan oleh dokumen yang hanya memperindah laporan tahunan.

DAFTAR PUSTAKA

- Adiputra, I. M. P., Utama, I. W. K. J., & Dharmadiaksa, I. B. (2022). Tantangan implementasi SDGs di daerah tertinggal: Studi kasus kabupaten kepulauan di Indonesia. *Jurnal Kebijakan Publik Nasional*, 13(2), 145–162. <https://doi.org/10.24815/jkpn.v13i2.24312>
- Amirulloh, A., Sudirman, & Hasanuddin, T. (2021). Analisis implementasi kebijakan pembangunan daerah perspektif Grindle: Kasus kabupaten di Sulawesi Selatan. *Jurnal Administrasi dan Kebijakan Publik*, 6(1), 78–95. <https://doi.org/10.25077/jakp.6.1.78-95.2021>
- Badan Pusat Statistik Kota Gorontalo. (2023). Kota Gorontalo dalam angka 2023. BPS Kota Gorontalo. <https://gorontalokota.bps.go.id/publication/2023/02/28/kota-gorontalo-dalam-angka-2023.html>
- Creswell, J. W., & Poth, C. N. (2018). *Qualitative inquiry and research design: Choosing among five approaches* (4th ed.). SAGE Publications.
- Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan Kota Gorontalo. (2023). Laporan status lingkungan hidup daerah Kota Gorontalo tahun 2023. Pemerintah Kota Gorontalo.
- Fahlevi, H., & Chairunnisa, C. (2021). Implementasi prinsip pembangunan berkelanjutan dalam perencanaan tata ruang kota menengah di Indonesia. *Jurnal Perencanaan Wilayah dan Kota*, 32(3), 217–235. <https://doi.org/10.5614/jpwk.2021.32.3.4>
- Karo-Karo, E., & Suwanda, I. M. (2022). Inkonsistensi perencanaan dan penganggaran pembangunan daerah: Analisis dokumen RPJMD, RKPD, dan APBD. *Jurnal Ilmu Administrasi Negara*, 19(1), 33–51. <https://doi.org/10.31289/jianadm.v19i1.5842>
- Kementerian Keuangan Republik Indonesia. (2023). Laporan keuangan pemerintah daerah: Data fiskal regional tahun 2022. Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan. <https://djpk.kemenkeu.go.id/portal/data/apbd>
- Kementerian PPN/Bappenas. (2020). Metadata indikator tujuan pembangunan berkelanjutan (TPB)/Sustainable Development Goals (SDGs) Indonesia. Bappenas. <https://sdgs.bappenas.go.id/metadata-indikator-tpb/>
- Miles, M. B., Huberman, A. M., & Saldaña, J. (2014). *Qualitative data analysis: A methods sourcebook* (3rd ed.). SAGE Publications.
- Nugroho, P. (2021). Desentralisasi fiskal dan kapasitas perencanaan daerah: Bukti empiris dari kabupaten/kota di Indonesia. *Jurnal Ekonomi dan Pembangunan*, 29(2), 89–108. <https://doi.org/10.14203/JEP.29.2.2021.89-108>
- Pemerintah Kota Gorontalo. (2019). Rencana pembangunan jangka menengah daerah (RPJMD) Kota Gorontalo tahun 2019–2024. Sekretariat Daerah Kota Gorontalo.
- Pemerintah Kota Gorontalo. (2023). Laporan kinerja instansi pemerintah (LKIP) Kota Gorontalo tahun 2022. Bagian Organisasi Setda Kota Gorontalo.
- Rasul, A., Hamid, H., & Musa, M. (2020). Kualitas partisipasi masyarakat dalam

- musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang): Studi di daerah Sulawesi. *Jurnal Administrasi Publik dan Pemerintahan*, 5(2), 112–130. <https://doi.org/10.30872/japp.v5i2.3841>
- Sachs, J., Kroll, C., Lafortune, G., Fuller, G., & Woelm, F. (2021). *The decade of action for the sustainable development goals: Sustainable development report 2021*. Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/9781009106559>
- Sekretariat SDGs Indonesia/Bappenas. (2020). *Pedoman teknis penyusunan rencana aksi tujuan pembangunan berkelanjutan (TPB)/SDGs*. Bappenas. <https://sdgs.bappenas.go.id/pedoman-teknis-rad-sdgs/>
- Sutrisno, B., & Widodo, P. (2023). Kebijakan lingkungan dalam konteks pembangunan perkotaan Indonesia: Antara regulasi dan realitas. *Jurnal Lingkungan dan Pembangunan*, 7(1), 45–63. <https://doi.org/10.25139/jlp.v7i1.5601>
- United Nations. (2015). *Transforming our world: The 2030 Agenda for Sustainable Development (A/RES/70/1)*. United Nations General Assembly. <https://sdgs.un.org/2030agenda>
- Winarno, B. (2020). *Kebijakan publik: Teori, proses, dan studi kasus (Edisi 3)*. CAPS (Center of Academic Publishing Service).