

	<p align="center">Journal Of Government and Social Issues (JGSI) Volume 2 Nomor 10 2022 E- ISSN: 2829-1263 P-ISSN: 2830-0270 https://jgsi.fisip.unila.ac.id/index.php/Jurnal</p>	
-----------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--

ARTICLE



Jalan Panjang Penyusunan Rencana Pembangunan Daerah

Ellyzan Katan

Kepala Sub Bagian Perencanaan dan Keuangan BKPSDM Kabupaten Natuna, Provinsi Kepulauan Riau, Indonesia

How to cite: Ellyzan Katan (2022). Jalan Panjang Penyusunan Rencana Pembangunan Daerah. *JGSI*

Article History

Received: ...

Accepted: ...

[Filled by Editor]

Kata Kunci:

Rencana

Kewenangan

kesejahteraan.

Keywords:

Plan

Authority

welfare

ABSTRAK

Tulisan ini berupaya menjelaskan secara naratif tentang jalan panjang penyusunan rencana pembangunan daerah di Indonesia menurut Undang Undang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional. Penyusunan rencana pembangunan dimaksud haruslah sesuai dengan kewenangan yang diberikan pada pemerintah daerah dan juga melibatkan beberapa pihak di tingkat daerah guna terciptanya mekanisme penyusunan rencana pembangunan daerah yang sesuai dengan PP Nomor 8 Tahun 2008. Pelaksanaan rencana pembangunan daerah yang sesuai dengan mekanisme, haruslah mampu mewujudkan peningkatan kesejahteraan masyarakat.

ABSTRACT

This paper seeks to explain narratively the long way to go for the preparation of regional development plans in Indonesia according to the national development planning system law. The formulation of the intended development plan must be following the authority given to the regional government. And it also involves several parties at the regional level in order to create a mechanism for drafting regional development plans by following the Government Regulation no. 8 of 2008. Implementation of regional development plans under the mechanism must be able to realize an increase in community welfare.

A. PENDAHULUAN

Sejak disahkannya UU No. 53 Tahun 1999 tentang Pembentukan Kabupaten Pelalawan, Kabupaten Rokan Hulu, Kabupaten Rokan Hilir, Kabupaten Siak, Kabupaten Karimun, Kabupaten Natuna, Kabupaten Kuantan Singingi dan Kota Batam, sudah banyak catatan penting mengenai pelaksanaan roda pembangunan di daerah *terdedah* ke tengah masyarakat. Mulai dari keberhasilan mewujudkan infrastruktur dasar, seperti bidang kesehatan, pendidikan, ekonomi mikro, atau pun bidang pariwisata. Semua ini menjadi bahan pajangan di era otonomi daerah dewasa ini. Bahkan, dalam beberapa aspek, maraknya pembangunan yang sedang berjalan hingga sekarang, kerap dijadikan bahan propaganda politik oleh segelintir elit. Mereka dengan serta merta mengakui bahwa semua yang telah dibangun itu, adalah buah tangan dari kinerja yang mereka lakukan dalam rentang waktu tertentu. Padahal diakui atau pun tidak, semua proses pembangunan yang ada adalah buah dari kerja

* Corresponding Author

Email : tanjakqu@gmail.com

pemerintah daerah secara kolektif. Ada DPRD, Bupati dan jajarannya, serta lembaga non pemerintah yang ikut *bertungkuslumus* menyusun pembangunan secara bertahap.

Dalam rentang waktu lima tahun masa kepemimpinan gubernur dan wakil gubernur, bupati dan wakil bupati, walikota dan wakil walikota misalnya, akan dengan mudah dijumpai sederetan agenda pembangunan yang dilaksanakan. Agenda itu tertuang dalam dua dokumen perencanaan; dokumen rencana pembangunan jangka panjang dan dokumen rencana pembangunan jangka pendek. Dua dokumen inilah yang berperan penting dalam setiap gerak pembangunan di daerah.

Ketika dokumen perencanaan tersebut mampu memainkan perannya sebagaimana yang diharapkan, tentunya roda pembangunan di daerah akan berjalan secara maksimal. Akan banyak agenda pembangunan yang direncanakan dapat diimplementasikan sesuai rencana. Sayangnya, dalam beberapa kasus, dua dokumen perencanaan dimaksud masih belum mampu menjadi acuan dalam gerakan pembangunan. Ada pemerintah daerah yang masih “berhutang” program dan kegiatan pembangunan di tengah masyarakat. Parahnya lagi, hutang tersebut gagal ditunaikan sampai akhir masa jabatan tiba.

Kondisi ini tentunya akan menimbulkan masalah di kemudian hari. Pertama, dari sisi evaluasi pelaksanaan rencana pembangunan jangka menengah, akan ditemukan kelemahan berupa adanya sikap tidak konsisten dari penentu kebijakan terkait dengan pelaksanaan seluruh rencana yang telah ditetapkan. Hal ini tentunya membukapeluang terjadinya kesalahan dalam implementasi dokumen perencanaan daerah. Padahal diakui atau pun tidak, dokumen perencanaan yang telah disusun itu merupakan panduan baku dalam menyusun program dan kegiatan setiap tahun. Dan kedua, sikap tidak konsisten ini mewariskan kepada pemimpin berikutnya “hutang” program dan kegiatan dalam jumlah yang besar. Parahnya lagi, hutang dimaksud akan menghalangi laju pemerintahan periode berikutnya dalam menunaikan semua rencananya dalam kurun waktu lima tahun. Waktu yang ada, dipakai setahun atau dua tahun untuk menyelesaikan hutang program dan kegiatan dari pemimpin sebelumnya, kendati sebenarnya, menyelesaikan agenda pembangunan pemimpin sebelumnya bukanlah hal wajib. Sementara waktu yang tersisa, tiga tahun, tidaklah cukup untuk menuntaskan pelaksanaan dokumen rencana yang baru.

Beban yang ditanggung oleh pemimpin berikutnya, pun akan sama, sehingga hal ini tidak pernah menemukan titik usai di mana setiap pemimpin baru akan menyelesaikan hutang pemimpin selanjutnya. Maka terjadilah ketidak-seimbangan kebijakan yang dijalankan di masing-masing periode. Ada yang menitik-beratkan pada peningkatan ekonomi kelautan, ada pula yang menitik-beratkan pada peningkatan infrastruktur dasar. Dan di lain kesempatan, ada pula yang tidak dapat menitik-beratkan pada program dan kegiatan mana pun karena, kepala daerah terlanjur terjerat kasus hukum dengan Komisi Pemberantasan Korupsi.

Adanya keharusan bagi setiap daerah untuk menyusun dokumen perencanaan pembangunan memang sudah diamanatkan melalui Pasal 3 ayat (2) UU No. 25 Tahun 2004 Tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional. Di dalamnya ditekankan bagi pemerintah daerah untuk menyusun rencana pembangunan secara terpadu sesuai dengan kewenangannya. Kalimat “sesuai dengan kewenangannya” ini, dalam perkembangan dewasa ini, sudah jauh berbeda jika dibandingkan pada masa jayanya otonomi daerah di Indonesia. Kewenangan pemerintah daerah, secara perlahan-lahan sudah dipangkas sedikit demi sedikit. Sampai-sampai untuk mengelola laut sendiri yang berada di belakang rumah penduduk satu desa di kecamatan, tidak lagi diperbolehkan. Pasalnya, kewenangan untuk mengelola laut sudah diserahkan oleh pemerintah kepada pemerintah provinsi. Pemerintah kabupaten tidak lagi berwenang untuk mengaturnya.

Namun demikian, proses penyusunan dokumen perencanaan tetap harus dilakukan dengan tidak melebihi kewenangan yang ada di daerah kabupaten/ kota. Proses penyusunan itu nantinya akan memakan waktu paling tidak enam sampai tujuh bulan. Baru setelah itu,

dokumen yang sudah berbentuk draf tersebut, dimusyawahkan lagi dalam forum musyawarah rencana pembangunan RPJM.

B. HASIL DAN DISKUSI

TAHAPAN PENYUSUNAN RENCANA PEMBANGUNAN DI DAERAH

Daerah diberikan kewenangan untuk menyusun rencana pembangunan daerah dalam bentuk 1) Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP), 2) Rencana Pembangunan Jangka Menengah, dan 3) Rencana Pembangunan Tahunan (Pasal 3 ayat (3) UU No. 25 Tahun 2004). Dan dalam hal adanya kewajiban bagi daerah untuk menyusun dokumen perencanaan, daerah tidak bisa serta merta menetapkan RPJP, RPJM atau pun Rencana Pembangunan Tahunan secara sepihak, sesuai dengan kemauan sendiri. Daerah haruslah memperhatikan tiga tahap penyusunan rencana pembangunan yang ditetapkan oleh pemerintah melalui Peraturan Pemerintah No. 8 Tahun 2008 Tentang Tahapan, Tata Cara Penyusunan, Pengendalian dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah.

Tahapan demi tahapan ini, dalam kaca mata kebijakan, memang merupakan tahapan yang baku dalam menyusun rencana pembangunan di daerah. Selain itu, tahapan ini juga mencerminkan patuh atau tidaknya pemerintah daerah dengan produk hukum yang diterbitkan oleh Pemerintah Pusat. Ketika pemerintah daerah melaksanakan tahapan demi tahapan sesuai dengan PP No. 8 Tahun 2008, penilaian kepatuhan akan tinggi

Daerah akan memulai proses penyusunan rencana pembangunan dari tingkat paling bawah, desa dengan memanfaatkan instrumen musyawarah rencana pembangunan tingkat desa, berlanjut ke tingkat kecamatan dan barulah sampai pada musyawarah rencana pembangunan kabupaten. Rentetan ini terus berlanjut sampai ke tingkat provinsi dan nasional.

Dalam merumuskan rencana pembangunan untuk tahun depan, selain harus mematuhi tahapan yang sudah ditentukan, rencana pembangunan itu juga harus memperhatikan rencana pembangunan di tingkat provinsi dan nasional. Terutama sekali sasaran strategis dari visi dan misi presiden dan gubernur. Hal ini disebut sebagai koordinasi dan sinkronisasi perencanaan di setiap lapis pemerintahan. Gunanya untuk menghindari dari pelaksanaan program dan kegiatan yang tumpang tindih. Pemerintah kabupaten harus bergerak searah dengan pemerintah provinsi dan visi presiden agar tercipta rencana pembangunan nasional yang berkeadilan, berwawasan lingkungan, berkelanjutan dan tanggap terhadap perubahan.

Setelah rencana pembangunan disusun, pemerintah daerah dapat menetapkan rencana dimaksud menjadi agenda pembangunan. Untuk provinsi misalnya, ditetapkan dengan peraturan daerah yang ditanda tangani oleh gubernur. Pun demikian di kabupaten, rencana pembangunan yang telah disusun dapat disahkan dengan peraturan daerah yang ditanda tangani oleh bupati/ wali kota. Tentunya sebelum dilaksanakan, pemerintah daerah haruslah menyerahkan rencana pembangunan yang telah disusun untuk dievaluasi. Untuk kabupaten akan dievaluasi oleh provinsi. Sementara provinsi dievaluasi oleh Menteri Dalam Negeri. Jenjang ini sudah diatur secara tegas melalui Peraturan Pemerintah No. 8 Tahun 2008.

PIHAK-PIHAK YANG TERLIBAT DALAM PENYUSUNAN RENCANA PEMBANGUNAN DI DAERAH

Ada beberapa pihak yang terlibat langsung dalam proses penyusunan rencana pembangunan di daerah, baik dalam bentuk RPJP, RPJM atau pun Rencana Kerja Tahunan. Pihak dimaksud adalah 1) Bupati/ Wali Kota, 2) DPRD, 3) Bappeda, 4) Satuan Kerja Perangkat Daerah, 5) Kecamatan, 6) Desa, 7) Organisasi non pemerintah, 8) Organisasi

wanita, 9) Dunia pendidikan, 10) Press, 11) Swasta, 12) dan masyarakat. Semua ini memiliki perannya masing-masing.

Dari nomor 1-6, adalah mereka yang memegang kunci pelaksanaan perencanaan pembangunan daerah dalam pengertian formal. Sementara sisanya, merupakan pihak yang dilibatkan sebagai upaya memenuhi kewajiban perencanaan bottom up. Selain pihak-pihak yang sudah disebutkan di atas, juga masih ada pihak lain lagi yang bisa memantau jalannya proses penyusunan perencanaan pembangunan daerah. Pihak dimaksud adalah lembaga adat yang bila di Kepulauan Riau diwakilkan oleh Lembaga Adat Melayu tempatan.

Hadirnya para pihak yang terlibat dalam proses perencanaan pembangunan daerah merupakan jalan tengah untuk mewujudkan pelaksanaan perencanaan yang bisa mengakomodir kebutuhan, bukan keinginan. Hal ini dimungkinkan agar dapat menghasilkan usulan program dan kegiatan bagi meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

PROSESPENYUSUNAN RENCANA PEMBANGUNAN DI DAERAH

Bila memperhatikan Peraturan Pemerintah No. 8 Tahun 2008, penyusunan perencanaan pembangunan daerah terdiri dari:

1. Sumber data
2. Pengolahan sumber data
 - a. Analisis daerah
 - b. Identifikasi kebijakan nasional yang berdampak pada daerah
 - c. Perumusan masalah pembangunan daerah
 - d. Penyusunan program, kegiatan, alokasi dana indikatif dan sumber pendanaan
 - e. Penyusunan rancangan kebijakan pembangunan daerah
3. Sistematika rencana pembangunan daerah
4. Koordinasi rencana pembangunan daerah

Pengolahan data yang dibutuhkan dalam proses penyusunan rencana pembangunan daerah, pada tahap awal berdirinya daerah otonom, kadang dapat memberikan kesulitan tersendiri bagi daerah untuk memenuhinya. Mengapa? Ini karena daerah otonom baru, pasti memulai segala aktivitas pemerintahan dengan segala kekurangan, baik dari sisi jumlah sumber daya aparatur, infrastruktur penunjang perkantoran, pendanaan dalam APBD, dan kesiapan perangkat penunjang lainnya. Tentu saja data yang dipakai dalam proses penyusunan perencanaan pembangunan daerah, tidak selengkap daerah induk. Data yang dipakai terkadang bersifat perkiraan sendiri, bukan berdasarkan hasil pengukuran jelas menurut kaedah-kaedah akademis. Yang jelas, munculnya keharusan penggunaan sumber data dalam setiap penyusunan perencanaan pembangunan daerah, mampu menjadi dua sisi yang berbeda. Sisi pertama, mencerminkan kepatuhan dalam menyusun perencanaan pembangunan daerah serta memberikan keterangan lengkap yang bukan saja bersifat naratif akan tetapi juga berdasarkan data valid. Sisi berikutnya mampu menjerumuskan daerah pada kebuntuan arah perencanaan pembangunan daerah karena tidak berladaskan data yang valid.

Mengenai sumber data, dapat dikategorikan menjadi dua, yakni data primer dan data skunder. Data primer adalah data yang didapat dari sumber pertama, baik individu atau perorangan seperti hasil wawancara atau hasil pengisian kuesioner yang biasa dilakukan dalam penelitian (Umar, 1997: 64). Sementara data sekunder adalah data primer yang telah diolah lebih lanjut dan disajikan, baik oleh pihak pengumpul data primer atau orang lain, misalnya dalam bentuk tabel-tabel atau diagram-diagram (Supramono dan Sugiarto, 1993:99). Kebutuhan data dalam penyusunan perencanaan pembangunan daerah yang dimaksud dalam Pasal 29 ayat (2) PP No. 8 Tahun 2008 meliputi:

- a. Penyelenggaraan pemerintah daerah.

- b. Organisasi dan tatalaksana pemerintahan daerah.
- c. Kepala daerah, DPRD, perangkat daerah, dan pegawai negeri sipil daerah.
- d. Keuangan daerah.
- e. Potensi sumber daya daerah.
- f. Produk hukum daerah.
- g. Kependudukan.
- h. Informasi dasar kewilayahan.
- i. Informasi lain terkait dengan penyelenggaraan pemerintahan daerah

Khusus untuk daerah yang sudah memiliki kelengkapan data penunjang memadai, terutama sekali bagi daerah pemekaran yang sudah lama, pemenuhan kewajiban memiliki sumber data sebagaimana diamanatkan Pasal 29 ayat (1) PP No. 8 Tahun 2008, bukan masalah besar. Hal ini tergantung tingkat koordinasi saja dengan sesama instansi penyedia data. Ketika koordinasi dijalankan bagus, ketersediaan data akan mudah didapat. Namun ketika koordinasi yang dijalankan tersendat-sendat, atau malah mengedepankan ego sektoral, sudah dapat dipastikan, data yang ada masih dapat dipertanyakan tingkat keakuratannya.

Data yang ada diolah menjadi “bahan baku” dalam menyusun rencana pembangunan ke depan. Pengolahannya berlangsung dalam ketentuan garis koordinasi yang ketat antar sesama pemangku kepentingan (Pasal 32 ayat (2) PP No. 8 Tahun 2008). Barulah kemudian data tersebut diwujudkan dalam bentuk tersedianya sistem informasi perencanaan pembangunan daerah.

Tersedianya data di dalam pelaksanaan roda pembangunan daerah, memang merupakan suatu kebutuhan yang mutlak. Data adalah bahan dasar untuk menyusun rencana pembangunan. Pengolahan data dimaksud seharusnya dapat dijalankan menurut mekanisme ilmiah yang dapat dipertanggungjawabkan secara jelas. Namun demikian, tersedianya data yang valid di dalam bank data pemerintah daerah, masih dapat dipertanyakan lagi. Soalnya, pengolahan data di lingkup pemerintah daerah, terutama sekali di tingkat pemerintah kecamatan, sedikit dipaksakan. Aparatur pemerintah kecamatan yang dari sisi jumlah saja sudah terbatas untuk melaksanakan tugas pokok dan fungsi, harus dibebankan lagi dengan urusan pengumpulan data yang cukup rumit. Jadinya, cara pengumpulan data tidak lagi berdasarkan wawancara, analisis dokumen, diskusi terfokus, atau observasi yang telah dituangkan dalam catatan lapangan (transkrip), akan tetapi mengharapkan laporan singkat dari aparatur di bawah, yakni dari kantor kelurahan atau kantor desa.

Data seperti ini masih minim pemeriksaan di tingkat bawah. Data yang ada dipakai hanya untuk memenuhi kewajiban mengumpulkan data. Padahal untuk menyusun rencana pembangunan daerah, setiap data yang berhasil dikumpulkan haruslah bisa dipertanggungjawabkan baik dari sisi legalitas atau pun validitas.

Namun demikian, masih terdapat kemungkinan untuk menyaring legalitas dan validitas data yang ada dalam penyusunan rencana pembangunan daerah. Caranya melalui koordinasi lebih lanjut dalam menentukan setiap penentuan indikator program dan kegiatan dengan sesama tenaga teknis dan penentu kebijakan. Nantinya akan ditemukan titik lemah dari data yang disajikan. Dan perbaikan data itu dapat dijadikan pedoman bagi pemerintah untuk mewujudkan tersedianya dokumen rencana pembangunan daerah yang bisa dilaksanakan dan bisa dipertanggungjawabkan.

PELAKSANAAN RENCANA PEMBANGUNAN DI DAERAH

Mengingat adanya kewajiban dari pemerintah daerah untuk menyusun rencana pembangunan daerah dalam setiap agenda pembangunan, sesuai dengan UU No. 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, maka rencana yang disusun haruslah dapat dilaksanakan. Pelaksanaan rencana tersebut harus mampu memberikan

perubahan di tengah masyarakat, baik dari sisi kualitas kehidupan masyarakat atau pun peningkatan kesejahteraan secara umum. Untuk itu, tahap pelaksanaan rencana merupakan saat-saat yang menentukan apakah proses panjang penyusunan rencana pembangunan benar-benar memiliki arah jelas di tingkat pelaksanaan pembangunan dalam jangka waktu tertentu. Ketika pembangunan yang dilakukan mampu menciptakan lapangan pekerjaan misalnya, atau tersedianya sarana pendidikan, dapat dikatakan rencana pembangunan yang disusun berada pada jalan yang benar. Namun ketika rencana pembangunan yang disusun tidak mampu diimplementasikan dalam tahun berjalan, maka rencana pembangunan tersebut perlu dievaluasi. Jangan sampai menjadi rencana pembangunan yang sia-sia. Sementara untuk menyusun rencana pembangunan tersebut membutuhkan tenaga, pikiran, waktu dan dana yang besar. Sayang bila tidak memberikan manfaat sama sekali.

Pelaksanaan rencana pembangunan daerah yang telah disusun, ditandai dengan dua hal. 1) disahkannya rencana pembangunan jangka panjang, rencana pembangunan jangka menengah dan rencana kerja tahunan, 2) dijalankannya proyek pembangunan di setiap tingkatan pemerintahan. Dua hal ini menjadi acuan bagi daerah untuk dapat membelanjakan dana pembangunan di dalam APBD.

Pengesahan APBD provinsi ditandai dengan disahkannya perda APBD provinsi oleh DPRD provinsi. Pun demikian dengan APBD kabupaten/ kota, juga ditandai dengan disahkannya perda APBD kabupaten/ kota oleh DPRD kabupaten/ kota (Pasal 23 ayat (1) PP No. 8 Tahun 2008). Pengesahan ini dilakukan setelah sebelumnya diadakan pembahasan Rencana Kerja Anggaran antara eksekutif dan legislatif.

C. SIMPULAN

Hadirnya UU No. 25 Tahun 2004 Tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional yang mengharuskan penyusunan rencana pembangunan di setiap tingkatan pemerintahan, telah menyumbang “homogenitas” pemerintahan daerah, (Muhtar Haboddin, 2010: 41). Perencanaan pembangunan daerah yang memenuhi tahapan penyusunan sebagaimana yang ditetapkan dalam PP No. 8 Tahun 2008 diasumsikan haruslah mampu meningkatkan kesejahteraan masyarakat di tingkat lokal. Peningkatan kesejahteraan dapat dilihat dari tercapainya indikator perencanaan pembangunan yang disusun. Namun ketika indikator rencana pembangunan yang ada justru tidak mampu menciptakan perubahan mendasar di tengah masyarakat, maka rencana pembangunan tersebut masih belum sesuai dengan semangat UU No. 25 Tahun 2004. Sejatinya pelaksanaan rencana pembangunan daerah dapat dijadikan sebagai acuan dalam setiap pelaksanaan pembangunan nasional.

DAFTAR PUSTAKA

Muhtar Haboddin, *Homogenitas Wajah Birokrasi di Aras Lokal*, Jurnal Desentralisasi Vol. 8 No. 5, Tahun 2010, Lembaga Administrasi Negara, Pusat Kajian Kinerja Otonomi Daerah.

Supramono dan Sugiarto.1993. *Statistika*. Yogyakarta: Andi Offset.

Umar Husein, 1997; *Metode Penelitian, Aplikasi dalam Pemasaran*, Jakarta.

Peraturan Perundang-undangan

Undang Undang No. 25 Tahun 2004 Tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional.

Peraturan Pemerintah No. 8 Tahun 2008 Tentang Tahapan, Tata Cara Penyusunan, Pengendalian dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah