



## PERENCANAAN PEMBANGUNAN DAERAH: KONSEP, STRATEGI, TAHAPAN, DAN PROSES

**Arwan Kusuma Wardana**

Politeknik API Yogyakarta, Jl. Wisata Babarsari TB XV/15 Yogyakarta

E-mail : [arwan@poltekapi.ac.id](mailto:arwan@poltekapi.ac.id).

### Abstrak

*Sejak Undang Undang No. 22 tahun 1999, tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang No. 25 tahun 1999, tentang sistem Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah diterapkan pada awal tahun 2000, kemudian disempurnakan menjadi Undang Undang No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang Undang No. 33 tahun 2004 tentang sistem Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah, dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Pemerintah Daerah (Kabupaten/Kota) memiliki kewenangan yang lebih luas da/am perencanaan, pengelolaan anggaran dan pelaksanaan pembangunan. Dengan kata lain terjadi perubahan paradigma si'stem pemerintahan, baik ditingkat pusat, provinsi, dan daerah (kabupaten dan kotamadya). Perubahan tersebut menuntut paradigma baru dalam perencanaan pembangunan daerah. Perencanaan pembangunan daerah yang bersifat desentralisasi membuka era baru bagi pemerintahan daerah.*

**Kata Kunci:** Perencanaan Pembangunan Daerah

### Abstract

*Since Law No. 22 of 1999, concerning Regional Government and Law No. 25 of 1999, concerning the Financial Balance System between the Central and Regional Governments implemented in early 2000, then refined into Law No. 32 of 2004 concerning Regional Government and Law No. 33 of 2004 concerning the Financial Balance System between Central and Regional Governments, and Law Number 12 of 2008 concerning the Second Amendment to Law No. 32 of 2004 concerning Regional Government, Regional Government (Regency / Regency) broader planning, budget planning and development planning. In other words, there has been a change in the paradigm of the government system, even at the central, provincial and regional levels (regencies and municipalities). This change demands a new paradigm in regional development planning. Regional development planning that encourages decentralization. A new era for regional government.*

**Keywords:** Regional Development Planning

## PENDAHULUAN

Pembangunan ekonomi daerah merupakan sebuah proses pengembangan kapasitas masyarakat dalam jangka panjang sehingga memerlukan perencanaan yang tepat dan akurat. Perencanaan ini berarti harus mampu mencakup kapan, di mana dan bagaimana pembangunan harus dilakukan agar mampu merangsang

pertumbuhan ekonomi yang berkesinambungan. Dengan kata lain, pembuat rencana pembangunan haruslah mampu untuk memprediksi dampak yang ditimbulkan dari pembangunan yang akan dilakukan baik dalam jangka pendek maupun dalam jangka panjang. Pembangunan ekonomi daerah adalah suatu proses di mana pemerintah daerah

dan kelompok-kelompok masyarakat mengelola sumber daya yang ada dan membentuk suatu pola kemitraan antara pemerintah daerah dan sektor swasta untuk menciptakan suatu lapangan kerja baru serta merangsang perkembangan kegiatan ekonomi dalam wilayah tersebut (Arsyad, 2002). Wujud perekonomian daerah yang dibangun mencerminkan peningkatan peran masyarakat dan pelayanan masyarakat dengan tujuan utamanya adalah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Sejak Pemerintah Pusat mengeluarkan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah serta Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah, perhatian terhadap masalah pembangunan daerah menjadi sangat penting dan tak dapat ditunda lagi. Daerah dituntut untuk siap melaksanakan desentralisasi sebaik mungkin dan memacu daerah agar tercapai kesejahteraan masyarakat yang lebih baik. Dimana tujuan utama penyelenggaraan otonomi daerah adalah untuk meningkatkan pelayanan publik (*public service*) dan memajukan perekonomian daerah (Mardiasmo, 2002). Dengan otonomi, daerah dituntut untuk kreatif dalam mengembangkan perekonomian tanpa mengurangi harapan masih adanya bantuan dan bagian (*sharing*) dari Pemerintah Pusat. Dengan kondisi seperti ini, peranan investasi swasta dan perusahaan milik daerah sangat diharapkan sebagai pemacu utama pertumbuhan dan pembangunan ekonomi (*enginee of growth*). Dari sisi eksternal, daerah dituntut untuk menarik investasi asing agar bersama-sama dengan investor

domestik mampu mendorong pertumbuhan ekonomi daerah yang diharapkan dapat menimbulkan *multiplier effect* yang besar. Disamping itu, salah satu yang dapat dilakukan daerah selain bergantung pada DAU (Dana Alokasi Umum) adalah dengan menggerakkan perekonomian masyarakat dengan mengintensifkan potensi-potensi lokal seperti pengembangan sektor agribisnis (Saragih, 2001).

Masalah pokok dalam pembangunan daerah adalah terletak pada penekanan terhadap kebijakan-kebijakan pembangunan yang didasarkan pada kekhasan daerah yang bersangkutan (*endogenous development*) dengan menggunakan potensi sumberdaya manusia, kelembagaan, dan sumber daya fisik secara lokal (daerah). Orientasi ini mengarahkan kita kepada pengambilan inisiatif-inisiatif yang berasal dari daerah tersebut dalam proses pembangunan untuk menciptakan kesempatan kerja baru dan merangsang peningkatan kegiatan ekonomi.

Setiap upaya pembangunan ekonomi daerah mempunyai tujuan utama untuk meningkatkan jumlah dan jenis peluang kerja untuk masyarakat daerah. Dalam upaya untuk mencapai tujuan tersebut, pemerintah daerah dan masyarakatnya harus secara bersama-sama mengambil inisiatif pembangunan daerah. Oleh karena itu, pemerintah daerah, beserta partisipasi masyarakatnya dan dengan menggunakan sumberdaya-sumberdaya yang ada-harus mampu sumberdaya-sumberdaya yang diperlukan untuk membangun perekonomian daerah.

**Paradigma Baru Pembangunan Ekonomi Daerah**

Teori pembangunan yang ada sekarang ini tidak mampu untuk menjelaskan kegiatan-kegiatan pembangunan ekonomi daerah secara tuntas dan komprehensif. Oleh karena itu, suatu pendekatan alternative perencanaan pembangunan ekonomi daerah. Pendekatan ini merupakan sintesa dan

perumusan kembali konsep-konsep yang ada. Pendekatan ini memberikan dasar bagi kerangka pikir dan rencana tindakan yang akan diambil dalam konteks pembangunan ekonomi daerah. Tabel 1 menunjukkan berbagai komponen pembangunan ekonomi daerah dengan pendekatan paradigma baru pembangunan daerah.

**Tabel 1**  
**Paradigma Baru Pembangunan Ekonomi Daerah**

<i>Komponen</i>	<i>Konsep Lama</i>	<i>Konsep Baru</i>
Kesempatan Kerja	Semakin banyak perusahaan = semakin banyak peluang kerja	Perusahaan harus mengembangkan pekerjaan yang sesuai dengan penduduk daerah
Basis Pembangunan	Pengembangan sector ekonomi	Pengembangan lembaga-lembaga ekonomi baru
Asset-aset Lokasi	Keunggulan komparatif didasarkan pada asset fisik	Keunggulan kompetitif didasarkan pada kualitas lingkungan
Sumberdaya Pengetahuan	Ketersediaan Angkatan Kerja	Pengetahuan sebagai pembangkit ekonomi

**Perencanaan Pemerintah Pusat Dan Perencanaan Pembangunan Daerah**

Perencanaan pembangunan ekonomi daerah bukanlah perencanaan dari suatu daerah, tetapi perencanaan untuk suatu daerah. Perencanaan pembangunan ekonomi daerah bisa dianggap sebagai perencanaan untuk memperbaiki penggunaan sumberdaya-sumberdaya publik yang tersedia di daerah tersebut dan untuk memperbaiki kapasitas sektor swasta dalam menciptakan nilai sumberdaya-sumberdaya swasta secara bertanggungjawab.

Pembangunan ekonomi yang efisien membutuhkan secara seimbang perencanaan yang teliti mengenai penggunaan sumberdaya publik dan sektor swasta-petani, pengusaha kecil, koperasi, pengusaha besar, organisasi-organisasi sosial harus mempunyai peran dalam proses perencanaan. Melalui perencanaan pembangunan ekonomi daerah, suatu daerah dilihat secara keseluruhan sebagai suatu unit ekonomi

(*economic entity*) yang didalamnya terdapat berbagai unsur yang berinteraksi satu sama lain.

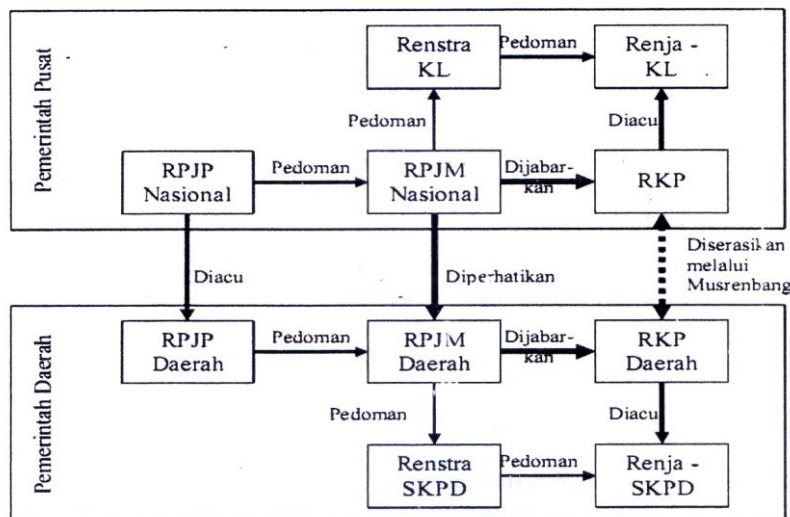
Sejak Undang-undang No. 22 tahun 1999, tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-undang No. 25 tahun 1999, tentang sistem Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah diterapkan pada awal tahun 2000, kemudian disempurnakan menjadi Undang Undang No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang Undang No. 33 tahun 2004 tentang sistem Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah, dan Undang-Undang Non-ior 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Pemerintah Daerah (Kabupaten/Kota) memiliki kewenangan yang lebih luas dalam perencanaan, pengelolaan anggaran dan pelaksanaan pembangunan. Dengan kata lain terjadi perubahan paradigma sistem pemerintahan, baik ditingkat

pusat, provinsi, dan daerah (kabupaten dan kotamadya). Perubahan tersebut menuntut paradigma baru dalam perencanaan pembangunan daerah. Perencanaan pembangunan daerah yang bersifat desentralisasi membuka era baru bagi pemerintahan daerah.

Undang-undang Nomor 25 tahun 2005 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN), perencanaan didefinisikan sebagai suatu proses untuk menentukan tindakan masa depan yang tepat, melalui urutan pilihan, dengan memperhitungkan sumber daya yang tersedia. Selanjutnya dalam Undang-undang Nomor 25 Tahun 2004, disebutkan bahwa; *“Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional adalah satu kesatuan tata cara perencanaan pembangunan untuk menghasilkan rencana-rencana pembangunan dalam jangka panjang, jangka menengah, dan tahunan yang dilaksanakan oleh unsur penyelenggara negara dan masyarakat di tingkat Pusat dan Daerah”*

Perencanaan pembangunan daerah merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari sistem perencanaan pembangunan nasional (SPPN) yang diatur dalam Undang Undang Nomor 25 Tahun 2004. Menurut UU 25/2004 Pasal 33 ayat (3) ditegaskan bahwa “dalam penyelenggaraan perencanaan pembangunan Daerah, Kepala Daerah dibantu oleh Kepala Bappeda”. Pasal 33 ayat (2) dikatakan bahwa “Pimpinan Satuan Kerja Perangkat Daerah menyelenggarakan perencanaan pembangunan Daerah sesuai dengan tugas dan kewenangannya”. Pasal 33 ayat (4) menuliskan bahwa “Gubernur menyelenggarakan koordinasi, integrasi, sinkronisasi, dan sinergi perencanaan pembangunan antar kabupaten/kota.

Hubungan antara Perencanaan Pemerintah Pusat dan Perencanaan Pemerintahan Daerah digambarkan seperti berikut:



**Gambar 1. Hubungan Antar Dokumen Perencanaan**

Gambar 1. memperlihatkan hubungan antar perencanaan pusat dan daerah, dimana perencanaannya dimulai dengan Rencana Pembangunan

Jangka Panjang (RPJP), Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM), Rencana Stretgis (Renstra KL dan SKPD), Rencana Kerja Pemerintah

(RKP dan RKPD), dan Rencana Kerja (Renja KL/SKPD). Dokumen rencana yang dihasilkan adalah sebagai berikut:

### 1. Dokumen Perencanaan Pemerintahan Pusat:

- a. Rencana Pembangunan Jangka Panjang, yang selanjutnya disingkat RPJP, adalah dokumen perencanaan untuk periode 20 (dua puluh) tahun yang memuat Visi, Misi, dan Arah Pembangunan.
- b. Rencana Pembangunan Jangka Menengah, yang selanjutnya disingkat RPJM, adalah dokumen perencanaan untuk periode 5 (lima) tahun yang merupakan penjabaran dari visi, misi, dan program Presiden/ Kepala Daerah dan memuat strategi pembangunan nasional, kebijakan umum, kerangka ekonomi makro, program-program dan kegiatan pembangunan.
- c. Rencana Pembangunan Jangka Menengah Kementerian/Lembaga, yang selanjutnya disebut Rencana Strategis Kementerian/Lembaga (Renstra-KL), adalah dokumen perencanaan kementerian/ lembaga untuk periode 5 (lima) tahun.
- d. Rencana Pembangunan Tahunan Kementerian/Lembaga, yang selanjutnya disebut Rencana Kerja Kementerian/Lembaga (Renja-KL), adalah dokumen perencanaan kementerian/ lembaga untuk periode 1 (satu) tahun.
- e. Rencana Pembangunan Tahunan Nasional, yang selanjutnya disebut Rencana Kerja Pemerintah (RKP), adalah dokumen perencanaan nasional untuk periode 1 (satu) tahun.

### 2. Dokumen Perencanaan Pemerintah Daerah:

- a. Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah, yang selanjutnya disingkat RPJPD, adalah dokumen perencanaan untuk periode 20 (dua puluh) tahun yang memuat Visi, Misi, dan Arah Pembangunan.
- b. Rencana Pembangunan Jangka Menengah Satuan Kerja Perangkat Daerah, yang selanjutnya disebut Renstra-SKPD, adalah dokumen perencanaan satuan kerja perangkat daerah untuk periode 5 (lima) tahun.
- c. Rencana Pembangunan Tahunan Daerah, yang selanjutnya disebut Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD), adalah dokumen perencanaan daerah untuk periode 1 (satu) tahun.
- d. Rencana Pembangunan Tahunan Satuan Kerja Perangkat Daerah, yang selanjutnya disebut Rencana Kerja Satuan Kerja Perangkat Daerah (Renja-SKPD), adalah dokumen perencanaan satuan kerja perangkat daerah untuk periode 1 (satu) tahun.

### APA YANG DIRENCANAKAN?

1. Arahan dan bimbingan bagi seluruh elemen bangsa mencapai tujuan pembangunan nasional yang tercantum dalam Pembukaan DUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Arahan ini dituangkan dalam rencana pembangunan nasional sebagai penjabaran langkah-langkah untuk mencapai masyarakat yang terlindungi, sejahtera, cerdas dan berkeadilan dan dituangkan dalam bidang-bidang kehidupan bangsa: politik, sosial, ekonomi, budaya, serta pertahanan dan keamanan. Inilah yang menjadi isi utama RPJP Nasional/Daerah yang dirumuskan

ke dalam Visi, Misi, dan Arah Pembangunan.

2. Arahan bagi pemerintah dalam menjalankan fungsinya untuk mencapai tujuan pembangunan nasional yang dituangkan ke dalam RPJM Nasional/Daerah dan RKP/RKPD. Arahan bagi pemerintah ini dimaksudkan agar dapat memenuhi kebutuhan masyarakat itu dalam membangun dirinya sendiri.

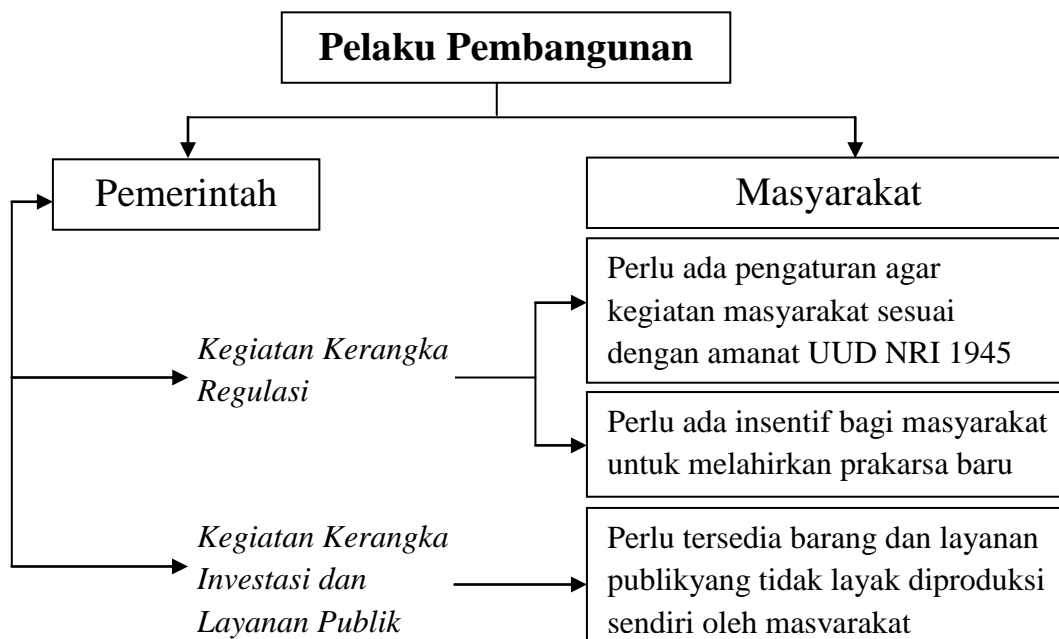
Selanjutnya ada dua kelompok kegiatan pemerintah yang dibutuhkan oleh masyarakat.

1. Kegiatan pemerintah dalam kerangka regulasi. Melalui kegiatan ini pemerintah menghasilkan dan menegakkan regulasi agar:
  - (1) kegiatan masyarakat sesuai dengan amanat UUD 1945;
  - (2) ada jaminan bagi masyarakat memperoleh insentif dari prakarsa-prakarsa yang dilakukannya;
  - (3)

kegiatan di masyarakat tersebut terkoordinasi dengan baik guna mendapatkan sinergi yang maksimal.

2. Kegiatan dalam kerangka investasi pemerintah dan layanan publik. Kegiatan ini diperlukan karena tidak semua barang dan jasa dapat dihasilkan oleh masyarakat. Ada barang dan jasa yang harus disediakan pemerintah, seperti jalan, irigasi, jembatan, pelabuhan, layanan dasar kesehatan, layanan dasar pendidikan, dan layanan kependudukan (barang dan jasa publik).

Untuk melaksanakan kedua kegiatan di atas, jelas diperlukan pelaku (aktor) pembangunan. Dalam hal tentunya pelaku pembangunan adalah pemerintah dan masyarakat. Hubungan pemerintah dan kebutuhan masyarakat selaku pelaku pembangunan digambarkan pada Gambar 2.



**Gambar 2. Pemerintah dan Kebutuhan Masyarakat**

**Lembaga Perencanaan**

Perluakah lembaga perencanaan? Rencana diperlukan oleh setiap pelaku pembangunan. Karena tanpa itu, pembangunan sebagai pergerakan

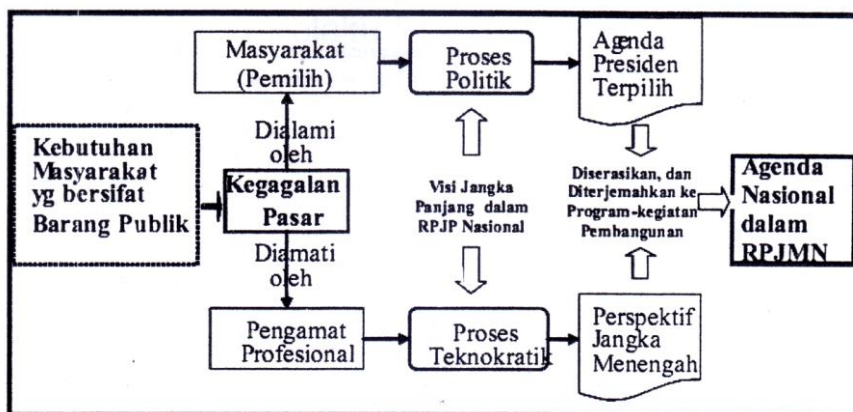
masyarakat berlangsung secara acak sehingga tidak ada jaminan tujuan yang dicita-citakan tercapai dalam kurun waktu yang diinginkan. Hanya saja, siapa yang harus membuat rencana

tersebut: apakah seluruhnya diserahkan ke masing-masing pelaku atau tidak. Menurut Alexander, diperlukan satu lembaga untuk mengelola penyusunan rencana pembangunan nasional. Dengan menggunakan teori biaya transaksi (*transaction cost theory*) Alexander berargumentasi bahwa bila semua proses perencanaan diserahkan ke masing-masing pelaku maka diperlukan transaksi dalam jumlah yang sangat besar ' untuk mencapai konvergensi rencana, bahkan bisa mencapai tak berhingga. Biaya transaksi tersebut akan jauh lebih kecil, bila ada satu lembaga yang bertugas mengelola dan menyusun rencana pembangunan.

**Proses Perencanaan**

Pada mulanya ahli-ahli perencanaan publik menganjurkan untuk menggunakan informasi preferensi semua penduduk sebagai awal dari proses perencanaan. Dengan data preferensi tersebut, pilihan-pilihan serta prioritas pembangunan dapat disusun dengan seksama. Hanya saja pandangan ini tidak praktis. Sehingga pengumpulan preferensi penduduk hampir tidak pernah dilaksanakan secara utuh. Sementara itu, berkembang pemikiran tentang bagaimana pemerintah berperan dalam pembangunan bangsa yaitu untuk

memenuhi kebutuhan masyarakat. Barang dan jasa yang dibutuhkan masyarakat terbagi dalam dua kelompok: (1) barang-barang privat; dan (2) barang publik. Barang privat dapat diperoleh /dipertukarkan di pasar, tetapi barang publik tidak. Ha! ini karena barang publik didefinisikan sebagai barang yang bersifat “*nonexcludable*” dan “*nonrivalry*”, sehingga tidak memberikan insentif bagi kalangan swasta untuk menyediakan dan mempertukarkannya di pasar. Artinya, pasar tidak mampu menyediakan barang publik untuk dipertukarkan. Fenomena ini yang dinamakan dengan “kegagalan pasar”, “*market failure*”. Ketiadaan barang publik akibat kegagalan pasar dialami langsung oleh masyarakat. Sehingga kalau ada pihak yang menawarkannya, akan terjadi semacam transaksi. Inilah yang terjadi dalam pemilihan umum, sehingga pemilu dipandang sebagai “*market of plan*”. Pemilih akan menimbang-nimbang program-program yang ditawarkan masing-masing calon presiden, dan bila ada yang sesuai dia akan memilih calon presiden yang menawarkannya. Sehingga visi, misi, dan program pasangan Presiden/Wapres terpilih menjadi sebuah dokumen rencana yang diakui oleh Undang-undang. Inilah yang dinamakan proses politik dalam perencanaan (Gambar 3.)



**Gambar 3. Proses Politik dan Proses Teknokratik**

Sementara itu, para profesional juga dapat menjadi sumber pengidentifikasi kebutuhan masyarakat. Walau tidak mengalami sendiri, berbekal pengetahuan dan pengalaman yang dimiliki, para profesional dapat dengan baik mengidentifikasi permasalahan yang dihadapi oleh masyarakat, termasuk permasalahan yang tidak disadari oleh masyarakat itu sendiri. Hasil pengamatannya inilah yang menjadi titik tolak perencanaannya. Penyusunan rencana yang demikian dinamakan proses teknokratik. Rencana-rencana yang dihasilkan proses ini sering diberi label “perspektif”, dan kalau itu untuk jangka menengah, maka dinamakan “perspektif jangka menengah. Baik proses politik maupun proses teknokratik dipandu oleh visi jangka panjang. Inilah yang menjamin adanya konsistensi antar rencana lima tahunan dalam periode jangka panjang. Karena rencana yang dihasilkan proses politik dan proses teknokratik dapat berbeda, oleh karena itu keduanya harus diserasikan dan diterjemahkan ke dalam bahasa yang dapat dijalankan oleh para birokrat. Hasil penyerasian inilah yang akan menjadi Agenda Nasional yang tertuang dalam RPJM.

Walaupun proses politik dan proses teknokratik dapat dianggap penjangkaran kebutuhan masyarakat, para akademisi perencanaan belum puas. Dalam kedua proses tadi, tidak ada mekanisme dimana masyarakat mengungkapkan secara langsung kebutuhannya yang nyata-nyata ada. Keduanya menggunakan semacam proksi. Contoh-contoh itu dapat ditemui dari pengalaman-pengalaman baik di Negara maju maupun di negara berkembang, banyak fasilitas umum tidak dimanfaatkan secara optimal oleh masyarakat yang ditargetkan, muncullah pemikiran

bagaimana masyarakat yang merupakan sasaran/target pembangunan dapat merasa memiliki fasilitas-fasilitas umum yang dibangun pemerintah.

Berangkat dari praktek-praktek pengelolaan masyarakat secara tradisional, maka dirumuskanlah apa yang dinamakan dengan perencanaan partisipatif. Untuk itu, setiap perencanaan prakarsa publik perlu diidentifikasi siapa-siapa saja yang menjadi pemangku kepentingan (*stakeholders*), dan melibatkan mereka dalam proses perencanaannya. Di dalam SPPN proses ini dilaksanakan antara lain melalui Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang). Karena pada akhirnya, jajaran birokrasi pemerintahan adalah pelaksana utama rencana-rencana yang dihasilkan. Namun perlu adanya upaya penyelarasan rencana tersebut ke dalam dokumen yang dapat diterjemahkan ke dalam fungsi dan kewenangan masing-masing instansi pelaksana. Untuk itulah diperlukan proses perencanaan dari atas ke bawah (*top down*) dan sebaliknya dari bawah ke atas (*bottom up*) yang seimbang.

Semua proses perencanaan yang diuraikan di atas, dilebur ke dalam empat tahapan perencanaan, yaitu:

1. Evaluasi Kinerja pelaksanaan rencana pembangunan periode sebelumnya. Tujuannya adalah untuk mendapatkan informasi tentang kapasitas lembaga pelaksana, kualitas rencana sebelumnya, serta untuk memperkirakan kapasitas pencapaian kinerja di masa yang akan datang.
2. Penvusunan Rencana yang terdiri dari langkah-langkah sebagai berikut:
  - a. Penyiapan rancangan rencana pembangunan oleh Lembaga

- Perencana yang bersifat rasional, ilmiah, menyeiuruh, dan terukur.
- b. Penyiapan rancangan rencana kerja oleh lembaga-lembaga pemerintah sesuai dengan kewenangan dengan mengacu pada rancangan pada butir (a).
  - c. Musyawarah perencanaan pembangunan.

- d. Penyusunan rancangan akhir rencana pembangunan.
3. Penetapan rencana untuk menetapkan landasan hukum bagi rencana pembangunan yang dihasilkan pada langkah (ii).
4. Pengendalian Pelaksanaan Rencana yang merupakan wewenang dan tanggung jawab pimpinan lembaga/ departemen.

## **SISTEM PERENCANAAN PEMBANGUNAN DAERAH**

Menurut GTZ (*German Technical Cooperation*) dan USAID-Clean Urban Project (2000) mendefinisikan Perencanaan Pembangunan Daerah adalah

*“...suatu yang sistematis dan pelbagai pelaku (aktor), baik umum (publik), swasta maupun kelompok masyarakat lainnya pada tingkatan yang berbeda untuk menghadapi saling ketergantungan aspek-aspek fisik, sosial-ekonomi dan aspek-aspek lingkungan lainnya dengan cara: (a) secara terus-menerus menganalisis kondisi dan pelaksanaan pembangunan daerah; (b) merumuskan tujuan-tujuan dan kebijakan-kebijakan pemangangan daerah; (c) Menyusun konsep strategi-strategi bagi pemecahan masalah (solusi), dan (d) melaksanakannya dengan menggunakan sumber-sumber daya masalah sehingga peluang-peluang baru untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat daerah dapat ditangkap secara berkelanjutan”.*

### **Tujuan dan Manfaat Perencanaan Pembangunan Daerah**

Tujuan Perencanaan Pembangunan Daerah adalah menyusun suatu rencana pembangunan yang merupakan pegangan atau acuan Pemerintah Daerah untuk melaksanakan pembangunannya yang didasarkan pada kemampuan dan potensi sumber daya (alam dan manusia)

serta peluang-peluang ekonomi yang ada, sehingga memungkinkan dapat ditangkap secara cepat. Manfaat yang diharapkan adalah terjadinya peningkatan kualitas/taraf hidup masyarakat sehingga menikmati kehidupan yang lebih baik dari sebelumnya dan daerah dapat berkembang secara cepat dan berkelanjutan. Perencanaan pembangunan daerah menghasilkan Rencana Pembangunan Daerah yang menetapkan kegiatan-kegiatan pembangunan sosial-ekonomi, fisik (infrastruktur), yang dilaksanakan secara terpadu oleh sektoral, publik, dan swasta.

### **Prinsip-Prinsip Perencanaan Pembangunan Daerah**

GTZ dan USAID-Clean Urban Project (2000); Syahhroni (2002) mengemukakan beberapa prinsip-prinsip dan praktek yang baik untuk penyusunan suatu Perencanaan Pembangunan Daerah, sebagai berikut:

1. Pemerintah pada semua tingkatan melaksanakan perencanaan sesuai dengan mandat dan fungsi-fungsi yang ditugaskannya dengan jelas dalam peraturan perundang-undangan,
2. Perencanaan dimengerti sebagai suatu dialog di antara pelbagai pelaku melintasi tingkat-tingkat horizontal dan vertikal dari perencanaan,

3. Perencanaan daerah berdasarkan pada penyusunan kebijakan yang dapat dipertanggung jawabkan secara politik, serta konsisten dengan tujuan-tujuan pembangunan daerah,
4. Pelbagai aliran perencanaan dipodukan ke dalam suatu kerangka komprehensif (menyeluruh) untuk perencanaan pembangunan,
5. Dengan batas umum tertentu, setiap daerah memifiki kebebasan (ruang gerak) untuk memutuskan bagaimana mengorganisasikan fungsi perencanaan dan bagaimana menstrukturkan sistem rganisasi yang berkaitan dengan perencanaan,
6. Mengembangkan kapasitas perencanaan sejalan dengan kebijakan-kebijakan dan tugas-tugas pembangunan yang timbul adalah suatu fungsi dari daerah yang difasilitasi oleh pemerintah daerah.

Prinsip-prinsip yang baik untuk perencanaan daerah diuraikan lebih rinci menjadi prinsip-prinsip dan pertimbangan operasional dalam penyusunan pers-ncanaan pembangunan daerah. Prinsip-prinsip tersebut adalah sebagai berikut (GTZ dan CLEAN Urban Project (2000:7):

1. Perencanaan dimengerti sebagai suatu dialog di antara pelbagai pelaku melintasi tingkat-tingkat horizontal dan vertikal dari perencanaan:
  - a. Dikembangkan suatu sistem perencanaan yang fleksibel/tidak kaku yang mengijinkan para pelaku pada pelbagai tingkat untuk berpartisipasi di dalam proses perencanaan,
  - b. Perencanaan dilihat sebagai kegiatan .yang terus-menerus; dan memiliki keterkaitan yang erat dengan proses penganggaran.
2. Pelbagai aliran perencanaan dipadukan ke dalam suatu kerangka komprehensif (menyeluruh) untuk perencanaan pembangunan:
  - a. Undang-Undang dan peraturan-peraturan perencanaan dikaji ulang dan disempurnakan untuk mengurangi arahan-arahan dan petunjuk dari pusat sampai batas minimal, dan untuk mengizinkan daerah-daerah memadukan aliran-aliran perencanaan mereka sesuai dengan kebutuhan atau keinginan daerah,
  - b. Daerah-daerah sendiri menerapkan suatu pengaturan yang minimal yang memungkinkan sektor dan tingkat lebih bawah melaksanakan fungsi-fungsi perencanaan mereka lebih leluasa,
  - c. Koordinasi, pengkajian rencana ke atas dan proses-proses pembagian (*sharing*) informasi dirancang untuk memaksimalkan otonomi sambil mengakui adanya pelbagai kepentingan dan kewenangan.
3. Dengan batas umum tertentu, setiap daerah memiliki kebebasan (ruang gerak) untuk memutuskan bagaimana mengorganisasikan fungsi perencanaan dan bagaimana menstrukturkan system organisasi yang berkaitan dengan perencanaan:
  - a. Model-model struktur hubungan politik-eksekutif perencanaan (misalnya, komisi perencanaan daerah, dewan perencanaan, penasehat perencanaan, badan perencanaan antar daerah) diketahui dan diterapkan dengan tepat.
  - b. Daerah diberikan kebebasan untuk menyusun struktur organisasi dan penempatan staf/karyawan dalam menetap-

kan mekanisme-mekanisme kerjasama antar dan intra-daerah.

### **Perencanaan Pembangunan Daerah: Fungsi-fungsi kritis pada tingkat Kabupaten/Kota**

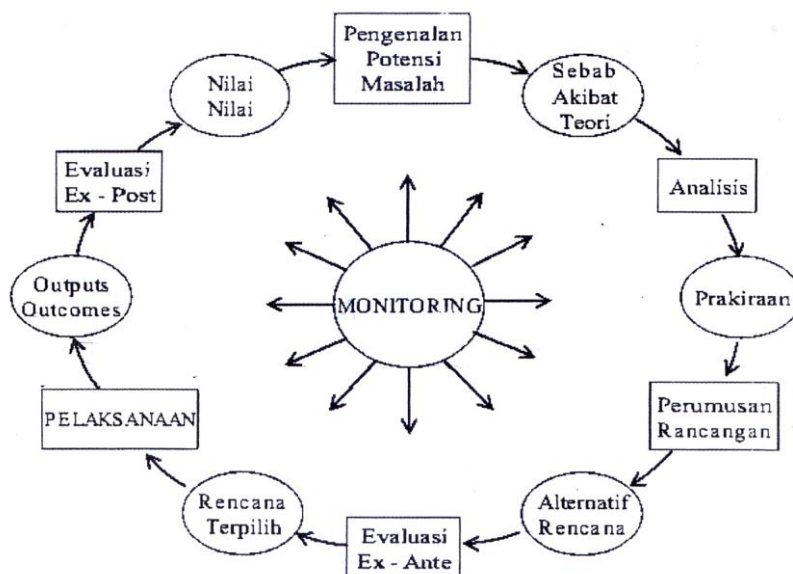
GTZ dan CLEAN Urban Project (2000:5) menyatakan bahwa perencanaan pembangunan juga memiliki fungsi-fungsi kritis, seperti berikut:

1. Penerapan yang efektif dari kerangka perencanaan,
2. Pelaksanaan (operasi) dari satu sistem pemantauan (monitoring) perencanaan,
3. Penerapan dari satu sistem perencanaan daerah yang partisipatif dan lentur (fleksibel),
4. Penguatan dari keterkaitan fungsional dengan proses penganggaran,
5. Perumusan visi daerah,
6. Penyusunan rencana-rencana dan program-program multi tahun dan tahunan,
7. Pemantauan (monitoring) konsistensi perencanaan dan penganggaran/pelaksanaan,
8. Perpaduan dari aliran-aliran perencanaan yang berbeda,
9. Pembentukan struktur hubungan politik-eksekutif untuk perencanaan,
10. Penetapan mekanisme koordinasi antar-dan intra-daerah,

11. Perancangan program-program pengembangan kapasitas bagi perencanaan daerah,
12. Penerapan mekanisme penganggaran bagi pengembangan kapasitas.

### **Siklus Perencanaan Teoritis**

Secara teoritis, perencanaan sebagai proses digambarkan sebagai sejumlah tahapan kegiatan yang membentuk siklus seperti diperlihatkan pada Gambar 3.1. Siklus perencanaan teoritis yang digambarkan oleh Son Damar (2007), menunjukkan bahwa setiap tahap dilakukan monitoring, selanjutnya proses perencanaan dimulai dengan penentuan atau kesepakatan tata nilai (nilai-nilai) yang dianut dilanjutkan dengan pengenalan potensi dan masalah, sebelum sampai pada tahap Perumusan Rencana, maka dilakukan analisis sebab-akibat dan Prakiraan. Tahap berikutnya ialah menentukan Alternatif Rencana, untuk sampai pada tahap Rencana terpilih maka dilakukan evaluasi terhadap alternatif rencana. Tahap selanjutnya adalah Pelaksanaan yang akan mengeluarkan hasil dan dampak (output dan outcomes). Hasil dan dampak dievaluasi dengan tujuan untuk mengetahui apakah sesuai dan/atau mencapai tujuan/sasaran yang telah ditetapkan pada awal proses perencanaan yang diukur dengan nilai-nilai (tata nilai) yang disepakati.



**Gambar 4. Siklus Perencanaan Teoritis**

Uraian siklus perencanaan teoritis memiliki kesamaan dengan rangkaian kegiatan proses perencanaan yang diajukan oleh Syahroni, (2002: hal 2). Rangkaian kegiatan tersebut adalah sebagai berikut: (1) Pemahaman daerah, (2) Penetapan visi dan misi, (3) Penentuan/perumusan tujuan, (4) Identifikasi alternatif-alternatif strategi, (5) Pengujian alternatif strategi/program, (6) Seleksi alternatif dan penentuan strategi/program, (7) Penganggaran, (8) Pelaksanaan, dan (9) Monitoring dan evaluasi. Dari uraian di atas dapat disimpulkan bahwa proses perencanaan terdiri dari tiga tahap atau kegiatan utama yaitu:

- a. Pengenalan potensi dan masalah,
- b. Perumusan rancangan/tujuan,
- c. Pelaksanaan rencana.

Pentingnya kegiatan pengenalan potensi dan masalah dalam siklus perencanaan teoritis. karena dengan pengenalan potensi dan masalah dapat diperoleh informasi dan data yang akurat dan dapat dipertanggung jawabkan. Hal ini juga sangat sesuai beberapa butir prinsip pemerintahan yang baik (*good governance*), yaitu keterbukaan dan transparansi, tanggung gugat

(*accountability*), daya tangkap (*responsiveness*). Data dan informasi yang dimaksudkan mencakup:

- a. Penyelenggaraan pemerintah daerah;
- b. Organisasi dan tata laksana pemerintahan daerah;
- c. Kepala daerah, DPRD, perangkat daerah, dan pns daerah;
- d. Keuangan daerah;
- e. Potensi sumber daya daerah;
- f. Produk hukum daerah;
- g. Kependudukan;
- h. Informasi dasar kewilayahan; dan
- i. Informasi lain terkait dengan penyelenggaraan pemerintah daerah.

**DAFTAR PUSTAKA**

Arsyad, Lincoln, 2002, *Pengantar Perencanaan dan Pembangunan Ekonomi Daerah*. Edisi kedua, BPFE UGM Yogyakarta.

Djojohadikusumo, S., 1994, *Perkembangan Pemikiran Ekonomi: Dasar Teori Ekonomi, Pertumbuhan dan Ekonomi Pembangunan*, Penerbit PT. Pustaka LP3ES, Jakarta.

- GTZ German Technical Cooperation dan USAID Clean Urban Project (2000). *Assessment Methods, Tools and Instruments: Local Development Planning*. GTZ office, Jakarta.
- Hoover, E.M., 1984, *An Introduction to Regional Economics*, 2nd ed., N.Y., : Knopf, 3rd edition.
- Kuncoro, Mudrajad, 2004. *Otonomi dan Pembangunan Daerah: Reformasi, Perencanaan, Strategik, dan Peluang*. Erlangga, Jakarta.
- Maulana, Yusuf., 1999. *Model Rasio Pertumbuhan (MRP) Sebagai Salah Satu Analisis dalam Perencanaan Wilayah dan Kota, Ekonomi dan Keuangan Indonesia*, Vol XLVII nomor 2, 220-233.
- Mardiasmo, 2002, *Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah*, Andi, Yogyakarta.
- Saragih, Bungaran, 2001, *Agribisnis: Paradigma Baru Pembangunan Ekonomi Berbasis Pertanian*, Editor: Achmat Pambudy dkk.. Yayasan Mulia Persada Indonesia dan PT. Surveyor Indonesia bekerjasama dengan Pusat Studi Pembangunan IPB, Bogor.
- Sjafrizal, 1997, *Pertumbuhan Ekonomi dan Ketimpangan Regional Wilayah Indonesia Bagian Barat*, *Prisma*, LP3ES Jakarta, No.3, 7-16.
- Soegijoko dan BS. Kusbini (penyunting), *Bunga Rampai Perencanaan Pembangunan di Indonesia*, Penerbit PT. Grasindo, Jakarta.
- Soepono, Prasetyo dkk., 2004, *Ekonomika Regional*, Modul Workshop Kerjasama Bank Indonesia dan. Fakultas Ekonomi UGM, Yogyakarta.
- Soepono, Prasetyo, 1993, *Analisis Shift Share: Perkembangan dan Penerapan, Ekonomi dan Bisnis Indonesia*, No.1 Tahun III, 43-45.
- Sukirno, S., 1985, *Ekonomi Pembangunan-Proses, Masalah dan Dasar Kebijakan*, LP3ES-UI dengan Bina Grafika, Jakarta.
- Temenggung, S.A., 1999, *Paradigma Ekonomi Wilayah; Tujuan Teori dan Praktis Ekonomi Wilayah dan Implikasi Kebijakan Pembangunan*, dalam BTS.
- Soegijoko dan BS. Kusbini (penyunting), *Bunga Rampai Perencanaan Pembangunan di Indonesia*, Penerbit PT. Grasindo, Jakarta.
- Todaro, Michael P., 2003, *Economic Development*, Eight Edition, Pearson Education Limited, United Kingdom.
- Widodo, Tri, 2006, *Perencanaan Pembangunan: Aplikasi Komputer (Era Otonomi Daerah)*. UPP STIM YKPN, Yogyakarta.