

KURIKULUM DAN BAHAN AJAR DIKLAT NON-GELAR SUBSTANTIF



2017

PPD-RPJMD

Perencanaan Pembangunan Daerah -
Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah

Pusat Pembinaan, Pendidikan,
dan Pelatihan Perencana
Kementerian PPN/Bappenas

Kata Pengantar

Dalam rangka menjamin tercapainya tujuan pembangunan nasional untuk kesejahteraan seluruh rakyat Indonesia diperlukan adanya rencana pembangunan yang berkualitas. Perencanaan yang berkualitas harus didukung kompetensi para perencana yang bekerja di instansi perencanaan, baik di Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah. Selain sebagai prasyarat untuk meningkatkan kualitas perencanaan pembangunan, peningkatan kapasitas sumber daya manusia (SDM) perencana juga merupakan bagian dari strategi pembangunan aparatur sipil negara pada Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2015–2019 yang difokuskan pada peningkatan kualitas birokrasi melalui program pendidikan dan pelatihan (diklat), baik gelar maupun non-gelar, untuk meningkatkan pengetahuan dan keterampilan aparatur di berbagai bidang pembangunan.

Sehubungan dengan hal tersebut, salah satu tugas Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional (PPN)/Bappenas dalam meningkatkan kualitas perencanaan adalah dengan meningkatkan kualitas SDM perencana di pusat dan daerah. Untuk mewujudkan tujuan tersebut maka tugas dan fungsi Pusat Pembinaan, Pendidikan, dan Pelatihan Perencana (Pusbindiklatren) Kementerian PPN/Bappenas adalah melaksanakan pembinaan dan pengembangan Jabatan Fungsional Perencana (JFP) serta menyelenggarakan program diklat bagi perencana pusat dan daerah dalam rangka meningkatkan kompetensi perencana dan kapasitas institusi perencana di pusat dan daerah.

Program Diklat Non-Gelar Substantif yang diselenggarakan oleh Pusbindiklatren dilaksanakan melalui kerja sama dengan program studi atau lembaga kajian/penelitian di perguruan tinggi terkemuka di Indonesia. Dalam rangka menjamin kualitas diklat yang dilaksanakan oleh perguruan tinggi tersebut maka perlu adanya kurikulum dan bahan ajar diklat sehingga implementasinya memenuhi standar, baik materi, metode, pengajar, maupun fasilitasnya sehingga keluaran kompetensi yang diharapkan akan sama di seluruh Indonesia.

Kurikulum dan Bahan Ajar Diklat Substantif ini akan terus disempurnakan mengikuti perkembangan yang terjadi. Oleh karena itu, kami mengharapkan saran dan masukan dari berbagai pihak untuk perbaikan dan penyempurnaan. Dalam kesempatan ini, kami juga menyampaikan terima kasih kepada pihak-pihak yang telah membantu menyusun kurikulum dan bahan ajar ini terutama para pengelola diklat di perguruan tinggi dan unit kerja terkait di Bappenas.

Jakarta, 31 Maret 2017

Kepala Pusat Pembinaan, Pendidikan, dan Pelatihan Perencana



Dr. Nur Hygiawati Rahayu, S.T., M.Sc.

Daftar Isi

- I. Kata Pengantar
- II. Daftar Isi
- III. Kerangka Acuan Kerja Pendidikan dan Pelatihan PPD RPJMD
- IV. Tabel Kurikulum Diklat PPD RPJMD
- V. Bahan Ajar Diklat Non-Gelar PPD RPJMD
 - BAHAN AJAR 1 : Pembukaan Diklat
 - BAHAN AJAR 2 : Kerangka Logis Perencanaan
 - BAHAN AJAR 3 : Tata Cara Perencanaan dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah
 - BAHAN AJAR 4 : Manajemen Kinerja Pembangunan
 - BAHAN AJAR 5 : Kebijakan Penganggaran Pembangunan Daerah
 - BAHAN AJAR 6 : Identifikasi dan Analisis Potensi Daerah
 - BAHAN AJAR 7 : Identifikasi dan Analisis Lingkungan Strategis
 - BAHAN AJAR 8 : Teknik dan Analisis Perencanaan Pembangunan Daerah
 - BAHAN AJAR 9 : Pembangunan Berbasis Hak Asasi Manusia
 - BAHAN AJAR 10 : Studi Kasus
 - BAHAN AJAR 11 : Penutupan Diklat

Kerangka Acuan Kerja
Pendidikan dan Pelatihan
Perencanaan Pembangunan Daerah-
Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (PPD-RPJMD)
Pusbindiklatren Bappenas

I. Pendahuluan

Perubahan paradigma pembangunan dari yang terpusat menuju desentralisasi menuntut pengelolaan pembangunan yang lebih efektif, transparan, dan partisipatif guna menjamin tercapainya tujuan pembangunan nasional sesuai amanat Undang-Undang Dasar 1945, yaitu “Masyarakat Indonesia Adil dan Makmur”. Salah satu upaya untuk mencapai tujuan tersebut adalah manajemen pembangunan melalui Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN). SPPN adalah satu kesatuan tata cara perencanaan pembangunan untuk menghasilkan rencana-rencana pembangunan dalam jangka panjang (RPJP), jangka menengah (RPJM), rencana strategis, dan tahunan (RKP) yang dilaksanakan oleh unsur penyelenggara negara dan masyarakat di tingkat pusat dan daerah. Oleh karena itu, prasyarat keberhasilan pembangunan sangat ditentukan oleh kualitas perencanaan pembangunan.

Seperti diketahui, perencanaan nasional pada dasarnya adalah agregat perencanaan daerah. Artinya, keberhasilan perencanaan nasional sangat ditentukan kesuksesan perencanaan di daerah. Namun, akhir-akhir ini banyak ditemukan permasalahan ketidaksesuaian antara visi, misi, serta program kegiatan di pusat dan daerah karena dokumen perencanaan di daerah tidak mengacu kepada dokumen perencanaan di pusat. Atau sebaliknya, dokumen perencanaan di pusat tidak mengakomodasi aspirasi dari daerah.

Salah satu upaya menyelaraskan perencanaan pembangunan di pusat dan daerah adalah dengan melakukan sinkronisasi dokumen perencanaan seperti RPJMD dengan RPJMN, Renstra dengan Renstrada, RKPD dengan RPJMD, RKPD dengan RPJMD dan lain sebagainya. Mengingat begitu penting dokumen RPJMD untuk menyelaraskan pembangunan di pusat dan daerah serta menjadi dokumen yang menerjemahkan visi dan misi serta program kepala daerah terpilih selama lima tahun maka RPJMD harus disusun dengan dengan baik.

Untuk mendukung tercapainya tujuan tersebut maka perlu upaya untuk meningkatkan kapasitas SDM, khususnya SDM perencana di tingkat pusat dan di tingkat daerah agar dapat menyusun dan mengevaluasi dokumen perencanaan RPJMD. Salah satu program untuk meningkatkan kualitas SDM tersebut maka perlu dilaksanakan Pendidikan dan Pelatihan (Diklat) Perencanaan Pembangunan Daerah-Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (PPD-RPJM).

II. Tujuan Umum

Pendidikan dan pelatihan ini bertujuan untuk meningkatkan kapasitas staf pemerintah daerah dalam menyusun Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) dan Rencana Strategis (Renstra) Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD).

III. Tujuan Khusus

- Tujuan khusus dari pendidikan dan pelatihan ini di antaranya adalah sebagai berikut:
- a. meningkatkan pengertian dan pemahaman peserta tentang sistem perencanaan pembangunan nasional dan daerah;

- b. meningkatkan pengertian dan pemahaman peserta tentang proses penyusunan RPJMN dan RPJMD;
- c. meningkatkan kemampuan menyusun RPJMD dan Renstra SKPD;
- d. meningkatkan kemampuan dalam mengevaluasi RPJMD dan Renstra SKPD; dan
- e. meningkatkan kemampuan mensinergikan/mengintegrasikan/mensinkronkan perencanaan daerah dengan perencanaan pusat (RPJMD dengan RPJMN).

IV. Keluaran (*Output*)

Keluaran dari penyelenggaraan Diklat PPD-RPJMD ini adalah peserta terlatih dan mampu menyusun kerangka rancangan RPJMD dan Renstra SKPD.

V. Metode

Sesuai dengan tujuan yang akan dicapai program diklat ini maka metode diklat yang akan digunakan adalah proses belajar mengajar dengan pembelajaran untuk orang dewasa yang terdiri atas penyajian makalah, diskusi kelas, diskusi kelompok, praktik kerja dan presentasi, serta *field trip* dengan perbandingan 60% teori dan 40% praktik.

VI. Kriteria Peserta

Kriteria yang harus dipenuhi oleh peserta diklat adalah sebagai berikut:

- a. pendidikan sekurang-kurangnya S1;
- b. masa kerja sekurang-kurangnya satu tahun, terhitung mulai tanggal diangkat menjadi Aparatur Sipil Negara (ASN);
- c. umur setinggi-tingginya dua tahun sebelum memasuki masa pensiun;
- d. berkelompok dengan jumlah disesuaikan dengan sektor-sektor yang menjadi prioritas pembangunan di daerah, dan sebanyak-banyaknya lima orang setiap daerah pengirim, termasuk satu orang dari Bappeda sebagai *team leader*;
- e. peserta diharapkan membawa
 - 1) dokumen perencanaan seperti RPJMD dan Renstra SKPD, dan
 - 2) data lainnya yang diperlukan;
- f. diusulkan oleh Pejabat Pembina Kepegawaian atau serendah-rendahnya Pejabat Eselon II atasan langsungnya; serta
- g. mengisi Formulir Pendaftaran dan pernyataan kesediaan *cost-sharing* terlampir.

VII. Jadwal Pelaksanaan

Diklat ini akan dilaksanakan pada tahun 2017.

VIII. Pendaftaran Peserta

Beberapa hal yang dapat dijadikan acuan dalam proses pelamaran diklat adalah sebagai berikut:

- a. peserta pelatihan non-gelar substantif adalah kelompok peserta dari satu Pemerintah Daerah (provinsi/kabupaten/kota);
- b. peserta berkelompok dengan jumlah disesuaikan dengan sektor-sektor yang menjadi prioritas pembangunan di daerah (minimal dua orang atau maksimal lima orang per daerah);
- c. untuk membentuk kelompok calon peserta, BKD/Badiklat/Bappeda (sesuai dengan ketentuan masing-masing daerah) diharapkan dapat melakukan koordinasi dengan SKPD lainnya;

- d. BKD/Badiklat/Bappeda menyebarluaskan informasi penawaran diklat dari Pusbindiklatren Bappenas dan meminta usulan calon peserta kepada seluruh SKPD dan Bappeda di daerahnya;
- e. BKD/Badiklat/Bappeda mengundang calon peserta yang diusulkan untuk melakukan koordinasi serta menunjuk calon peserta dari Bappeda sebagai ketua kelompok;
- f. BKD/Badiklat/Bappeda mengusulkan kelompok calon peserta untuk mengikuti pelatihan non-gelar substantif kepada Pusbindiklatren Bappenas;
- g. pengiriman nama calon peserta diklat disertakan dengan formulir pendaftaran yang bertanda tangan asli;
- h. surat usulan, formulir, dan dokumen pendukung disampaikan langsung/via pos ke Kapusbindiklatren Bappenas, dengan alamat Jln. Proklamasi No. 70, Jakarta Pusat; dan
- i. keterangan lebih lanjut tentang pengusulan calon peserta dapat diunduh melalui situs: www.pusbindiklatren.bappenas.go.id atau disampaikan melalui pos-el: pusbindiklatren@bappenas.go.id.

IX. Materi Diklat

Kurikulum dan bahan ajar seperti dalam lampiran.

X. Kehadiran Peserta

Tingkat kehadiran peserta dalam diklat ini adalah minimal 90%, apabila kurang dari 90% maka peserta tidak mendapatkan sertifikat.

XI. Pelaksanaan Diklat

- a. Diklat ini akan dilaksanakan oleh Program Studi (Prodi) yang bekerja sama dengan Pusbindiklatren selama 2 minggu dengan jumlah jam pelajaran 48 sesi atau 96 jampel (1 jam pelajaran=45 menit, 1 sesi=2 jam pelajaran).
- b. Khusus untuk pelaksanaan diklat di wilayah tertentu, seperti Provinsi Papua Barat, Papua, Maluku Utara, Maluku, Nusa Tenggara Timur, diklat ini dapat dilakukan dengan sistem *on-off* (Tahap1 di kelas, Tahap 2 kembali ke tempat kerja, dan tahap 3 di kelas). Pada saat Tahap 1 di kelas dapat diberikan 30% sampai dengan 50% materi, sedangkan sisanya di kelas Tahap 2.
- c. Waktu *off* (kembali ke tempat kerja) adalah antara dua minggu sampai dengan satu bulan di antara Tahap 1 dan Tahap 3 dengan dilakukan penugasan kepada peserta dan pendampingan di tempat kerja bila diperlukan.
- d. Khusus diklat di Papua dan Papua Barat, Prodi pelaksana akan didampingi oleh Prodi yang ditunjuk oleh Pusbindiklatren Bappenas untuk membantu pelaksanaan diklat yang berperan sebagai narasumber, fasilitator/pendamping, dan tenaga penyusun bahan ajar serta evaluasi pelaksanaan diklat.

XII. Pembiayaan

Pelaksanaan pelatihan ini akan dibiayai dari Program *Professional Human Resource Development* IV (PHRD IV) melalui anggaran Kementerian PPN/Bappenas dengan mekanisme pembiayaan *cost sharing*, dengan ketentuan sebagai berikut:

- a. dukungan pembiayaan yang dikeluarkan oleh Pusbindiklatren Bappenas meliputi biaya pelatihan, materi pelatihan, akomodasi, konsumsi, transportasi lokal (penjemputan dari penginapan ke tempat diklat), dan biaya Prodi pendamping; dan
- b. dukungan pembiayaan yang harus disediakan oleh instansi asal peserta meliputi transportasi (tiket pulang-pergi) dari/ke kota asal peserta ke/dari lokasi tempat diklat serta uang saku selama pelatihan.

XIII. Laporan

Laporan pelaksanaan diklat dan evaluasinya disusun oleh pelaksana diklat dan harus disampaikan kepada Kepala Pusbindiklatren Bappenas selambat-lambatnya dua minggu setelah pelatihan selesai. Laporan tersebut mencakup pelaksanaan kegiatan diklat, evaluasi terhadap kinerja pengajar, evaluasi terhadap kinerja pelaksanaan diklat, serta evaluasi terhadap kesesuaian dan kualitas materi pelatihan.

Ditetapkan di Jakarta, **31** Maret 2017
Kepala Pusat Pembinaan, Pendidikan, dan
Pelatihan Perencana Bappenas



Nur Hygiawati Rahayu

Tabel Kurikulum Diklat PPD-RPJMD

CATATAN: 1 Jam Pelajaran = 45 Menit ; 1 Sesi = 2 Jam Pelajaran

No.	Mata Diklat	Pokok Pembelajaran	Metode Pembelajaran	Alat dan Bahan Pembelajaran	Sesi	Jam Pelajaran
BAHAN AJAR 1	Pembukaan Diklat	<ul style="list-style-type: none"> - Kebijakan dan gambaran umum diklat - <i>Overview</i> dan <i>pre-test</i> 	<ul style="list-style-type: none"> - Klasikal - Presentasi dari narasumber 	<ul style="list-style-type: none"> - Papan tulis - LCD - Laptop - Internet 	1	2
BAHAN AJAR 2	Kerangka Logis Perencanaan	<ul style="list-style-type: none"> - Pentingnya pembangunan (filosofi pembangunan dengan ruang lingkup pembangunan manusia, konsep pembangunan berkelanjutan, <i>mazhab</i> pembangunan) - Pentingnya perencanaan pembangunan yang meliputi paradigma perubahan sistem perencanaan pembangunan - Pentingnya pengarusutamaan isu-isu strategis pembangunan (MEA, SDGs, <i>green economy</i>, perubahan iklim) - Sinkronisasi dokumen perencanaan nasional dan daerah (penyelarasan kebijakan dan sasaran nasional dan daerah) 	<ul style="list-style-type: none"> - Presentasi dari narasumber - Diskusi dan/atau tanya jawab 	<ul style="list-style-type: none"> - Papan tulis - LCD - Laptop 	2	4

No.	Mata Diklat	Pokok Pembelajaran	Metode Pembelajaran	Alat dan Bahan Pembelajaran	Sesi	Jam Pelajaran
BAHAN AJAR 3	Tata Cara Perencanaan dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah	<ul style="list-style-type: none"> - Pemahaman RPJMN 2015-2019 - Penyusunan RPJMD dan Renstra SKPD - Penyusunan RKPD dan Renja SKPD - Pengendalian dan evaluasi pelaksanaan rencana pembangunan 	<ul style="list-style-type: none"> - Presentasi narasumber - Diskusi tanya jawab - Presentasi Kelompok 	<ul style="list-style-type: none"> - Papan tulis - LCD - Laptop 	2	4
BAHAN AJAR 4	Manajemen Kinerja Pembangunan	<ul style="list-style-type: none"> - Konsep Dasar Manajemen Kinerja - Perumusan Visi dan Misi - Perumusan Tujuan dan Sasaran - Perumusan Strategi dan Arah Kebijakan - Perumusan Program dan Kegiatan 	<ul style="list-style-type: none"> - Presentasi narasumber - Diskusi tanya jawab - Presentasi Kelompok 	<ul style="list-style-type: none"> - Papan tulis - LCD - Laptop 	5	10
BAHAN AJAR 5	Kebijakan Penganggaran Pembangunan Daerah	<ul style="list-style-type: none"> - Identifikasi sumber pendapatan (PAD, dana transfer ke daerah dan pendapatan daerah lainnya.) - Identifikasi belanja daerah (belanja modal, belanja pegawai, belanja barang dan jasa, belanja lain-lain) - Identifikasi pembiayaan daerah (pinjaman daerah dan hibah daerah) - Identifikasi aset daerah (BUMD, BLUD) 	<ul style="list-style-type: none"> - Klasikal - Presentasi dari narasumber - Diskusi dan/atau tanya jawab - Presentasi kelompok 	<ul style="list-style-type: none"> - Papan tulis - LCD - Laptop 	2	4

No.	Mata Diklat	Pokok Pembelajaran	Metode Pembelajaran	Alat dan Bahan Pembelajaran	Sesi	Jam Pelajaran
BAHAN AJAR 6	Identifikasi dan Analisis Potensi Daerah	<ul style="list-style-type: none"> - Identifikasi sumber pendapatan (PAD, dana transfer ke daerah dan pendapatan daerah lainnya.) - Identifikasi belanja daerah (belanja modal, belanja pegawai, belanja barang dan jasa, belanja lain-lain) - Identifikasi pembiayaan daerah (pinjaman daerah dan hibah daerah) - Identifikasi aset daerah (BUMD, BLUD) 	<ul style="list-style-type: none"> - Klasikal - Presentasi dari narasumber - Diskusi dan/atau tanya jawab - Presentasi kelompok 	<ul style="list-style-type: none"> - DLS - Papan tulis - LCD - Laptop 	4	8
BAHAN AJAR 7	Identifikasi dan Analisis Lingkungan Strategis	<ul style="list-style-type: none"> - Identifikasi dan analisis isu strategis (MEA, SDGs, <i>green economy</i>, adaptasi perubahan iklim, bonus demografi) <ul style="list-style-type: none"> ▪ Identifikasi analisis isu strategis global (<i>IT perspective, economic and social perspective</i>) ▪ Identifikasi dan analisis isu strategis lokal, - Identifikasi dan analisis lingkungan strategis <ul style="list-style-type: none"> ▪ Identifikasi dan analisis lingkungan eksternal, ▪ Identifikasi dan analisis lingkungan internal 	<ul style="list-style-type: none"> - Klasikal - Presentasi dari narasumber - Diskusi dan/atau tanya jawab - Presentasi kelompok 	<ul style="list-style-type: none"> - DLS - Papan tulis - LCD - Laptop 	3	6

No.	Mata Diklat	Pokok Pembelajaran	Metode Pembelajaran	Alat dan Bahan Pembelajaran	Sesi	Jam Pelajaran
		<ul style="list-style-type: none"> - identifikasi dan analisis permasalahan pembangunan (SWOT, GAP <i>analysis</i>, <i>tree problem analysis</i>, dll) 				
BAHAN AJAR 8	Teknik dan Analisis Perencanaan Pembangunan Daerah	<ul style="list-style-type: none"> - Analisis makroekonomi daerah (analisis pertumbuhan ekonomi, pertumbuhan ekonomi per-kapita, laju inflasi, kemiskinan dan pengangguran) - Teknik dan analisis pengelolaan keuangan daerah (neraca daerah, LRA, <i>cash-flow</i>, analisis rasio keuangan, kinerja keuangan, kebijakan pengelolaan keuangan, rencana kebijakan pengelolaan keuangan) - Teknik dan analisis penentuan tujuan dan sasaran (kerangka pembangunan strategis – KPS, <i>means ends analysis</i>, tata jenjang tujuan, <i>fish bone analysis</i>, AHP) - Teknik dan analisis penghitungan investasi daerah (ICOR) - Teknik dan analisis proyeksi (<i>time-series analysis</i>, regresi, dll) 	<ul style="list-style-type: none"> - Klasikal - Presentasi dari narasumber - Diskusi dan/atau tanya jawab - Presentasi kelompok 	<ul style="list-style-type: none"> - Papan tulis - LCD - Laptop 	8	16

No.	Mata Diklat	Pokok Pembelajaran	Metode Pembelajaran	Alat dan Bahan Pembelajaran	Sesi	Jam Pelajaran
		<ul style="list-style-type: none"> - Teknik dan analisis penentuan indikator kinerja (KPI,logical framework) - Teknik dan analisis penentuan prioritas program dan kegiatan (GOAM, AHP, multi-voting, perbandingan berpasangan/<i>paired comparison</i>, <i>decision matrix</i>, <i>strategy grids</i>, <i>time-management matrix</i>, dll) - Teknik dan analisis penentuan anggaran (ABK, KPJM) 				
BAHAN AJAR 9	Pembangunan Berbasis Hak Asasi Manusia	<ul style="list-style-type: none"> - Pengertian HAM dan <i>gender</i> - Prinsip-prinsip HAM - Kewajiban negara - Hak dan kebutuhan - Pembangunan berbasis HAM - Studi kasus 	<ul style="list-style-type: none"> - Klasikal - Presentasi dari narasumber - Diskusi dan/atau tanya jawab - Bedah Perda/kebijakan 	<ul style="list-style-type: none"> - Papan tulis - LCD - Laptop - Kertas 	1	2
BAHAN AJAR 10	Studi Kasus	<ul style="list-style-type: none"> - Penyusunan dokumen RPJMD 	<ul style="list-style-type: none"> - Diskusi dan latihan - Kunjungan lapangan 		19	38
BAHAN AJAR 11	Penutupan Diklat	<ul style="list-style-type: none"> - Evaluasi - Penyerahan diklat - Penutupan 	<ul style="list-style-type: none"> - Klasikal - Presentasi dari narasumber 	<ul style="list-style-type: none"> - Papantulis - LCD - Laptop 	1	2
TOTAL					48	96

BAHAN AJAR DIKLAT NON-GELAR
PERENCANAAN PEMBANGUNAN DAERAH-
RENCANA PEMBANGUNAN
JANGKA MENENGAH DAERAH
(PPD-RPJMD)

MATERI POKOK 1
PEMBUKAAN DIKLAT

Pengertian dan Tujuan: Pembukaan adalah kegiatan yang dilakukan pada awal atau hari pertama pelaksanaan diklat dengan tujuan untuk membuka secara resmi diklat, menjelaskan kebijakan dan gambaran umum diklat, harapan yang ditujukan peserta untuk mengikuti diklat ini dengan baik.

Acara pembukaan terdiri dari rangkaian acara:

1. Menyanyikan lagu Indonesia Raya
2. Laporan dari panitia (bila diperlukan)
3. Sambutan dari Pimpinan Pengelola
4. Sambutan dan arahan dari Pejabat Pusbindiklatren Bappenas
5. Penyematan tanda peserta (bila diperlukan)
6. *Pre-test* (bila diperlukan)
7. Doa (bila diperlukan)

Bahan dan alat yang diperlukan untuk pembukaan:

1. Jadwal acara pembukaan
2. Daftar nama peserta
3. LCD
4. Audio
5. Laptop
6. Perangkat Sipena (DLS)
7. Informasi dan peralatan lainnya

Waktu: 1 sesi atau 2 jam pelajaran (90 menit)

BAHAN AJAR DIKLAT NON-GELAR

**PERENCANAAN PEMBANGUNAN DAERAH-
RENCANA PEMBANGUNAN
JANGKA MENENGAH DAERAH
(PPD-RPJMD)**

MATERI POKOK 2

KERANGKA LOGIS PERENCANAAN

- 1). *Bahan Ajar*
- 2). *Copy Slides*

BAHAN AJAR
KERANGKA LOGIS PERENCANAAN PEMBANGUNAN
NASIONAL DAN DAERAH

DAFTAR ISI

Daftar Isi	v
Daftar Gambar	v
Daftar Tabel	v
I. Pentingnya Pembangunan	1
II. Pentingnya Perencanaan Pembangunan	4
III. Pentingnya Pengarusutamaan Isu-isu Strategis	6
IV. Sinkronisasi Dokumen Perencanaan Nasional dan Daerah	10
Referensi	20
Bahan Tayang	21

I. PENTINGNYA PEMBANGUNAN

Konsep pembangunan muncul seiring dengan kemunculan pekehidupan bermasyarakat dan peradaban umat manusia. Pembangunan adalah sebuah proses perubahan yang terus menerus sebagai upaya mencapai keadaan yang dianggap lebih baik berdasarkan norma-norma tertentu. Portes (1976) mendefinisikan *'development'* sebagai transformasi ekonomi, sosial, dan budaya. Dengan menekankan kepada makna 'proses.' Kartasasmita (1994) mendefinisikan pembangunan sebagai suatu proses perubahan ke arah yang lebih baik melalui upaya yang dilakukan secara terencana. Proses pembangunan terjadi di segala aspek kehidupan bermasyarakat, baik pada aspek ekonomi, sosial-budaya, dan politik, serta berlangsung dalam level nasional maupun daerah.

a. Perkembangan Teori dan Mazhab Pembangunan

Sebagai sebuah teori, konsep pembangunan tidak terlepas dari teori kapitalisme yang mewarnainya perkembangannya. Terdapat tiga teori pembangunan yang berkembang pasca kemunculan teori kapitalisme, khususnya pasca Perang Dunia II, antara lain: 1) Teori Modernisasi; 2) Teori Dependensi; dan 3) Teori Sistem Dunia. Teori modernisasi berangkat dari motivasi untuk mengubah cara produksi masyarakat di negara-negara berkembang, dari pra-kapitalis menjadi kapitalis. Teori Dependensi bertolak dari Teori Marxisme, mengangkat kritik terhadap kapitalisme yang dinilai menjadi pendorong adanya eksploitasi negara kuat terhadap negara yang lebih lemah. Sedangkan Teori Sistem Dunia didasari kritik terhadap teori dependensi, dengan menganalisa persoalan kapitalisme dengan satuan analisis dunia sebagai satu kesatuan sistem ekonomi kapitalis.

Teori Modernisasi, muncul lahir sekitar tahun 1950-an itu di Amerika Serikat. Teori ini dibangun oleh kaum intelektual Barat berdasarkan kondisi dunia yang terjadi setelah Perang Dunia II. Lahirnya negara-negara merdeka baru bekas jajahan Eropa di Asia, Afrika, dan Amerika Latin pasca Perang Dunia II memerlukan acuan pembangunan modern. Kebutuhan tersebut menjadi peluang bagi negara adidaya untuk memperkuat pengaruh ideologi kapitalis ke negara berkembang melawan popularitas ideologi Uni Soviet (sosialis). Beberapa tokoh pemikir dari kaum intelektual Barat yang berkontribusi terhadap perkembangan teori modernisasi, yaitu: W.W. Rostow, Harrod-Domar, David McClelland, Bert F. Hoselitz, serta Alex Inkeles dan David H. Smith.

1. Walt Whitman Rostow: Teori Lima Tahap Pembangunan

Bagi Rostow pembangunan merupakan proses yang bergerak dalam sebuah garis lurus (*linear stages of growth models*), yaitu dari masyarakat yang terbelakang ke masyarakat yang maju. Menurut Rostow, pembangunan suatu negara berpola dalam lima tahap, yakni: 1) Masyarakat tradisional (*the traditional society*), masyarakat negeri masih tunduk kepada alam dan belum bisa menguasai alam. Produksi masih sangat terbatas, begitu juga sifat masyarakatnya sangat statis, dalam arti kemajuan berjalan dengan sangat lambat. 2) Prakondisi untuk lepas landas (*the preconditions for take off*), masyarakat tradisional terus

bergerak pada satu titik dengan sangat lambat. Biasanya keadaan ini terjadi karena adanya campur tangan dari luar, yaitu masyarakat yang sudah lebih maju. 3) Lepas landas (*the take off*), periode ini ditandai dengan terpecahkannya hal yang menghalangi proses pertumbuhan ekonomi. 4) Bergerak ke kedewasaan (*the drive to maturity*), negara mengalami perkembangan industri pesat. Negara memantapkan posisinya dalam perekonomian global, barang yang dulunya diimpor sudah mulai diproduksi sendiri. 5) Era konsumsi massal yang tinggi (*the age of high mass-consumption*), karena kenaikan pendapatan masyarakat, konsumsi tidak lagi terbatas pada kebutuhan pokok untuk hidup saja. Pada titik ini, pembangunan sudah merupakan sebuah proses yang berkesinambungan, yang bisa menopang kemajuan secara terus menerus.

2. Harrod-Domar: Tabungan dan Investasi

Dalam teori ini disebutkan bahwa pertumbuhan ekonomi ditentukan oleh tingginya tabungan dan investasi. Teori ini didasarkan pada asumsi bahwa masalah pembangunan pada dasarnya merupakan masalah menambahkan investasi modal. Masalah keterbelakangan adalah masalah kekurangan modal. Berdasarkan teori ini, para ahli ekonomi pembangunan negara-negara Dunia Ketiga untuk memecahkan persoalan keterbelakangannya adalah dengan mencari tambahan modal, baik dari dalam negeri (dengan mengusahakan peningkatan tabungan dalam negeri), maupun luar negeri (melalui penanaman modal dan utang luar negeri).

3. David McClelland: Dorongan Berprestasi atau n-Ach

Konsep dalam teori McClelland adalah *the need for achievement*, kebutuhan atau dorongan berprestasi, yang kemudian disingkat dengan simbol n-Ach. Dalam konsep n-Ach, dorongan untuk berprestasi tidak sekedar untuk meraih imbalan material yang besar. Ada kepuasan batin tersendiri kalau dia berhasil menyelesaikan pekerjaannya dengan sempurna. Imbalan material menjadi faktor sekunder. McClelland mengatakan bahwa apabila dalam sebuah masyarakat ada banyak yang memiliki n-Ach yang tinggi, dapat diharapkan masyarakat tersebut akan menghasilkan pertumbuhan ekonomi yang tinggi. Menurutnya, tempat yang paling baik untuk menumbuhkan n-Ach adalah di dalam keluarga melalui orang tua.

4. Bert F. Hoselitz: Faktor-faktor Non Ekonomi.

Bagi Hoselitz, pembangunan membutuhkan pemasokan dari beberapa unsur: 1) Pemasokan modal besar dan perbankan: Hoselitz menyebutkan bahwa lembaga perbankan-lah yang efektif menggerakkan tabungan masyarakat dan menyalurkan ke kegiatan-kegiatan yang produktif. 2) Pemasokan tenaga ahli dan terampil: Tenaga yang dimaksud adalah tenaga kewiraswastaan, administrator profesional, insinyur, ahli ilmu pengetahuan, dan tenaga manajerial yang tangguh. Titik berat Hoselitz adalah pada wiraswasta. Untuk memunculkan wiraswasta diperlukan kebudayaan tertentu, yakni kebudayaan yang beranggapan bahwa

mencari kekayaan bukan merupakan hal yang buruk. Selain itu, menurut Hoselitz, wiraswasta juga dapat muncul dari kaum minoritas atau marjinal yang mengalami proses anomali dan kemudian berusaha mengangkat harga diri dan status dengan mencari kekayaan. Mereka menjadi kelompok kaum borjuis yang kemudian menantang masyarakat yang lama.

5. Alex Inkeles dan David H. Smith: Manusia Modern.

Kedua ahli ini menekankan tentang pentingnya manusia sebagai komponen penting penopang pembangunan. Inkeles menyebutnya sebagai Manusia Modern. Ciri-ciri manusia modern, yaitu: keterbukaan terhadap pengalaman dan ide baru, berorientasi pada masa sekarang dan masa depan, punya kesanggupan merencanakan, percaya bahwa manusia bisa menguasai alam dan bukan sebaliknya, dan sebagainya. Dengan memberikan lingkungan yang tepat, setiap orang bisa diubah menjadi manusia modern setelah mencapai usia dewasa. Inkeles dan Smith berpendapat pendidikan adalah faktor yang paling efektif untuk mengubah manusia. Kemudian faktor lain yang menentukan yaitu faktor pengalaman kerja di lembaga kerja yang modern.

Teori modernisasi memandang kemiskinan dipandang sebagai masalah internal dalam sebuah negara. Muara segala masalah pembangunan adalah kemiskinan. Pembangunan berarti perang terhadap kemiskinan. Cara paling tepat untuk menghilangkan kemiskinan adalah ketersediaan modal untuk melakukan investasi. Teori modernisasi secara jelas menyatakan bahwa pembangunan Dunia Ketiga dapat dicapai dengan mengikuti 5 (lima) tahap pembangunan Rostow sebagaimana yang telah dilalui oleh negara maju (Barat). Salah satu faktor kunci keberhasilan pembangunan adalah perlunya peran dari negara maju bagi Dunia Ketiga untuk membantu mereka mencapai kondisi yang lebih maju.

Teori Dependensi, merupakan hasil kajian kritis atas kegagalan program yang telah dijalankan oleh Komisi Ekonomi Perserikatan Bangsa-Bangsa untuk Amerika Latin. (*United Nation Economic Commission for Latin Amerika/ECLA*) pada masa awal tahun 1960-an. Pada tahun 1950-an banyak pemerintahan di Amerika Latin, yang dikenal cukup “populis”, mencoba untuk menerapkan strategi pembangunan dari ECLA yang menitik beratkan pada proses industrialisasi melalui program industrialisasi substitusi impor. Melalui proses ini diharapkan akan memberikan keberhasilan yang berkelanjutan untuk pertumbuhan ekonomi sekaligus pemerataan hasil pembangunan, peningkatan kesejahteraan rakyat, dan pada akhirnya akan memberikan suasana yang mendorong pembangunan politik yang lebih demokratis. Akan tetapi yang terjadi adalah sebaliknya, ekspansi ekonomi negara maju, dan stagnansi ekonomi negara dunia ketiga.

Teori dependensi memandang bahwa kemiskinan dan keterbelakangan di Dunia Ketiga lebih banyak disebabkan oleh turut campurnya negara-negara maju, di mana dengan adanya bantuan dari negara maju dianggap menimbulkan ketergantungan dan masalah baru bagi negara Dunia Ketiga. Jika pembangunan ingin berhasil, maka ketergantungan harus diputus dan

membiarkan negara Dunia Ketiga melakukan kegiatan pembangunannya secara mandiri. Beberapa tokoh yang berperan dalam pengembangan teori dependensi, antara lain: Andre Gunder Frank, Theotonio Dos Santos, Raul Prebisch, dan Paul Baran.

1. Andre Gunder Frank : Pembangunan Keterbelakangan

Frank mengelompokkan negara-negara di dunia ini atas dua kelompok yaitu negara pusat dan negara pinggiran yang terbelakang. Hubungan-hubungan negara pusat-pinggiran ada dalam suatu sistem kapitalis dunia. Negara pusat memiliki kontrol monopolistik atas hubungan ekonomi dan perdagangan di negara pinggiran. Dominasi monopolistik dalam suatu pasar jelas merupakan sebuah posisi kekuasaan. Posisi kekuasaan ini memungkinkan negara pusat mengeruk surplus ekonomi dari negara pinggiran. Akibatnya, negara pinggiran tidak memiliki kemampuan untuk mengontrol pertumbuhan ekonomi sendiri, melainkan tetap tergantung pada negara pusat. Hubungan ketergantungan dalam teori ini bersifat asimetris yang ditunjukkan oleh hubungan antara pihak-pihak yang tidak seimbang. Hal ini disebabkan karena pembangunan-pembangunan negara pinggiran tergantung pada pembangunan negara pusat. Hubungan yang timpang ini juga disebabkan karena negara pusat memiliki kekuasaan atas jalannya pembangunan di negara pinggiran dan bukan sebaliknya. Kunci hubungan ketergantungan dengan demikian adalah kontrol. Akibatnya negara pusat akan semakin maju sedangkan negara pinggiran akan semakin tertinggal.

2. Raul Prebisch: Industri Substitusi Impor

Prebisch mengkaji penurunan nilai tukar dari komoditi pertanian terhadap komoditi barang industri. Barang industri semakin mahal dibandingkan barang pertanian, akibatnya terjadi defisit pada neraca perdagangan negara pertanian. Defisit ini semakin lama semakin besar. Dalam hal ini kemudian berlaku Hukum Engels, yang menyatakan bahwa pendapatan yang meningkat menyebabkan prosentasi konsumsi makanan terhadap pendapatan justru menurun. Pendapatan yang naik tidak akan menaikkan konsumsi untuk makanan, tetapi justru menaikkan konsumsi untuk barang-barang industri. Karena sebab itulah, kemudian Prebisch menganjurkan supaya negara-negara pertanian melakukan industrialisasi untuk mengatasi keterbelakangannya, dimulai dengan industri substitusi impor. Dilakukan dengan memproduksi sendiri barang-barang yang diimpor oleh negara pertanian perlahan-lahan dengan mengambil kebijakan proteksi untuk menjaga kekuatan industri tersebut sampai dengan benar-benar menjadi industri yang mantap baru kemudian kebijakan proteksi itu dicabut.

3. Paul Baran: Sentuhan Yang Mematikan dan Kretinisme

Dalam teorinya secara terang-terangan Baran menolak pendapat Marx yang mengatakan bahwa negara-negara kapitalis maju akan menularkan sistem kapitalismenya ke negara-negara berkembang dan akan mengakibatkan kemajuan di negara-negara berkembang tersebut.

Menurutnya, kapitalisme yang ditularkan oleh negara-negara maju adalah kapitalisme jenis lain, yaitu kapitalisme yang terkena penyakit kretinisme, tidak dapat berkembang dan terus saja kerdil. Bukan industrialisasi yang terjadi, tetapi dipertahankannya sektor pertanian.

4. Theotonio Dos Santos: Struktur Ketergantungan

Menurut Dos Santos Negara-negara satelit merupakan negara bayangan dari negara metropolis. Artinya ketika negara metropolis (induk) mengalami kemajuan maka negara satelit akan maju pula. Begitu juga sebaliknya ketika negara metropolis mengalami krisis maka negara satelit akan terkena dampaknya pula. Akan tetapi kemajuan dan atau kemiskinan tersebut bukanlah indikator pembangunan dinegara satelit, karena hal itu hanyalah refleksi dari negara metropolis saja. Bagaimanapun juga negara satelit tetap tenggelam dalam ketergantungan terhadap negara metropolis. Pandangan ini bertentangan dengan pendapat Frank, Frank memandang hubungan negara satelit dengan negara metropolis selalu bersifat parasitisme (negatif) atau merugikan negara satelit. Namun menurut Dos Santos hubungan tersebut tidak selamanya bersifat negatif. Walaupun hanya sebagai refleksi Negara metropolis. Contoh konkritnya adalah negara – negara persemakmuran Inggris yang selalu berkembang menjadi negara maju.

Teori Dependensi mengedepankan kemandirian (lokal) negara secara penuh, dengan tidak tergantung dan bebas dari kendali maupun tekanan dari negara lain (terutama negara yang lebih berkuasa). Negara mempunyai kebebasan penuh tanpa intervensi dari pihak asing untuk mengembangkan potensi-potensi yang dimilikinya dan mengelola segala sumberdaya yang dimilikinya untuk mencapai tujuan kesejahteraan bagi warganya. Industrialisasi diterapkan untuk menggerakkan sektor riil dan sebagai cara strategis untuk membangun kemandirian ekonomi negara. Untuk mencapai itu, revolusi sosial secara besar-besaran diperlukan pada setiap aspek kehidupan berbangsa dan bernegara untuk membangun kesadaran bersama agar menjadi negara yang mandiri dan berdaulat.

Teori Sistem Dunia, teori ini berkeyakinan bahwa tak ada negara yang dapat melepaskan diri dari ekonomi kapitalis yang mendunia, karena sistem dunia modern yang berjalan saat ini adalah sistem ekonomi kapitalis. Menurut Wallerstein, dunia terlalu kompleks jika hanya dibagi atas 2 kutub (Negara pusat dan Negara pinggiran) karena pada kenyataannya terdapat Negara-negara yang tidak termasuk dalam dua kategori itu. Ada Negara yang tidak bisa digolongkan menjadi Negara pusat ataupun Negara pinggiran. Oleh karena itu Wallerstein membagi sistem dunia kapitalis dibagi ke dalam tiga jenis, yaitu Negara Core, Semi-peripheral, dan Negara Peripheral. Wallerstein merumuskan tiga model terjadinya proses kenaikan kelas, yaitu:

1. Kenaikan kelas terjadi dengan merebut kesempatan yang datang. Sebagai misal negara pinggiran tidak lagi dapat mengimpor barang-barang industri oleh karena mahal sedangkan komoditi primer mereka murah sekali, maka negara pinggiran mengambil tindakan yang berani

untuk melakukan industrialisasi substitusi impor. Dengan ini ada kemungkinan negara dapat naik kelas dari negara pinggiran menjadi negara setengah pinggiran. ☐

2. Kenaikan kelas terjadi melalui undangan. Hal ini terjadi karena perusahaan-perusahaan industri raksasa di negara-negara pusat perlu melakukan ekspansi ke luar dan kemudian lahir apa yang disebut dengan Multi National Corporation (MNC). Maka muncullah industri-industri di negara-negara pinggiran yang diundang oleh perusahaan-perusahaan MNC untuk bekerjasama. Melalui proses ini maka posisi negara pinggiran dapat meningkat menjadi setengah pinggiran. ☐

Teori Sistem Dunia berpijak pada prinsip 'kebebasan' sebagai prinsip yang dianggap dapat memacu kompetisi. Kekuatan ekonomi dianggap sebagai tolok ukur daya saing. Kompetisi hanya bisa dimenangkan jika negara mempunyai keunggulan (kompetitif maupun komparatif).

Adelman (1961) mengidentifikasi tiga faktor utama yang mendorong perubahan teori dan paradigma pembangunan ekonomi dari masa ke masa. Pertama, adanya perubahan ideologi, terutama antara Kapitalisme dan Marxisme; Kedua, adanya revolusi dan inovasi teknologi yang membawa pada perubahan pola produksi konsumsi masyarakat; Ketiga, adanya perubahan lingkungan Internasional sebagai dampak globalisasi ekonomi yang berlangsung sangat intensif, yang tercermin pada semakin terintegrasinya kegiatan ekonomi antar bangsa. Ketiga kelompok teori pembangunan di atas jika diklasifikasikan menurut karakter pemikiran yang mendasarinya, maka terkategori ke dalam 3 mazhab besar, yakni Mazhab Historismus, Klasik, dan Keynesian.

Mazhab Historismus, menekankan pendekatan yang bersifat evolusioner pada ilmu ekonomi. Mazhab ini memusatkan perhatiannya pada pertumbuhan dan pembangunan secara kumulatif. Menurut mazhab ini, sebuah masyarakat akan senantiasa berubah, namun dengan siklus yang konstan. Para ekonom mazhab ini menekankan pentingnya mempelajari ekonomi dalam perspektif sejarah, karena fenomena ekonomi dipandang sebagai bagian dari perjalanan sejarah umat manusia. Penganut Mazhab ini yang menonjol adalah WW Rostow dengan teori 5 tahap pembangunan.

Mazhab Klasik, diantara para ekonom Klasik, adalah Adam Smith dan David Ricardo. Mazhab ini mempunyai dasar pemikiran mengenai tatanan ekonomi global yang bersifat universal. Kebijakan pasar bebas merupakan 'jiwa' bagi suatu perekonomian. Oleh karena itu, setiap individu maupun unit-unit usaha harus diberi kebebasan dalam menjalankan kegiatan ekonomi. Kegiatan ekonomi yang dilakukan atas dasar mekanisme pasar akan jauh lebih bermanfaat bagi pembangunan daripada jika ada campur tangan negara lain. Menurut pandangan Klasik, ada tiga syarat mutlak yang diperlukan guna mencapai keberhasilan pembangunan yaitu spesialisasi, efisiensi dan pasar bebas.

Mazhab Keynesian, mazhab ini berangkat dari dasar pemikiran klasik, Keynes, mengenai peran esensial pembentukan modal dalam keberhasilan

pembangunan, yang disintesakan dan disempurnakan oleh Roy F. Harrod dan Evsey D. Dommar. Pembentukan modal tidak hanya dipandang sebagai pengeluaran yang akan menambah kemampuan suatu perekonomian untuk menghasilkan barang dan jasa, tetapi juga akan meningkatkan permintaan efektif masyarakat. Teori ini menunjukkan sebuah kenyataan yang cenderung diabaikan oleh Keynes yaitu jika pada suatu periode tertentu dilakukan sejumlah pembentukan modal, maka pada masa berikutnya perekonomian tersebut akan mempunyai kemampuan yang lebih besar dalam menghasilkan barang jasa.

b. Filosofi Pembangunan Manusia

Parameter keberhasilan pembangunan meliputi beragam aspek, diantaranya: kesehatan, kemiskinan, pendidikan, pengangguran, konflik etnis dan bencana. Berbagai indeks dipergunakan untuk mengukur sejauh mana peningkatan kualitas hidup yang lebih baik. Pembangunan yang diharapkan akan membawa kesejahteraan dirasa belum mencapai fungsinya. Baiquni dan Susilawardani (2002), mengungkapkan kerusakan lingkungan diakibatkan oleh pembangunan; Revrison Baswir (2003) menegaskan bahwa pembangunan tidak mampu memenuhi hak sipil dan politik, melainkan sebaliknya menguntungkan kaum elite dan penguasa. Herbert Marcuse (2000) melihat dominasi kelompok elit yang berlebihan telah menyebabkan masyarakat kehilangan arti dalam proses perubahan ekonomi yang dilakukan.

Dalam kosakata Indonesia, kata *development* mengacu pada tiga hal, yakni perkembangan, dengan metafora seperti bunga yang tengah mekar; pembangunan, dengan metafora seperti akar yang tumbuh; dan kemajuan, yang mengacu kepada ide politik, ide ekonomi liberal dan rasional (Hobart, 1993). Dengan demikian, pembangunan bertujuan memungkinkan masyarakat dan individu sedapat mungkin menumbuhkan dan mengembangkan potensi intelektual, kerohanian, kognisi, dan mental. Definisi Mark Hobart ini membuka ruang yang lebih luas bagi berbagai dimensi pembangunan dan bahkan memberikan penekanan pada aspek-aspek *human capital* dalam proses pembangunan. Dalam Human Development Report (2006) ditekankan lima landasan bagi tercapainya suatu pembangunan yang berorientasi pada manusia.

1. *Equal Citizenship* yang menunjuk pada suatu kesetaraan antarwarga, baik dalam arti kesempatan maupun dalam pengembangan kapasitas dan keahlian serta hak-hak yang mengikutinya sebagai warga negara. Penganut pandangan struktural berpendapat pemenuhan hak-hak ekonomi, termasuk di dalamnya hak atas pekerjaan, hanya akan tercipta jika dalam proses pembangunan yang dilakukan oleh negara, diawali dengan pra-kondisi sosial yang kondusif yang sekaligus berfungsi sebagai landasan bagi terlaksananya perubahan sosial (Budiman, 1993).
2. *Social Minimum* yang menunjuk pada batas minimal bagi pembangunan manusia, dalam artian terpenuhinya setiap keperluan mendasar setiap manusia. Batasnya adalah kemampuan untuk bertahan hidup, terhindar dari rasa terasing, dan terhindar dari rasa duka. Social minimum terjadi

ketika manusia mengalami kekurangan dan melakukan pengurangan terhadap berbagai pilihan, hingga pada batas kebutuhan subsisten, tidak adanya saving, investasi untuk keberlanjutan hari depan. Tanda kehidupan di bawah batas sosial minimum adalah ketika orang mengorbankan salah satu pilihan yang krusial (kebutuhan mendasar) demi sebuah kebutuhan mendasar lainnya.

3. *Equality of Opportunity*, yang menegaskan bahwa setelah the social minimum terpenuhi, setiap masyarakat berhak mendapatkan kesejajaran kesempatan untuk nutrisi, udara, air, perlindungan, perubahan cuaca yang tiba-tiba, bencana, dan penyakit. Pada kondisi material, sebagai warga negara berhak mendapatkan lima hal, yakni *economic resources* (pendapatan dan kesejahteraan), *housing condition* (kondisi ruang rumah yang memenuhi syarat kebersihan dan kesehatan); *working condition* (diukur dari standar kebisingan temperatur di tempat kerja dan jam kerjayangdijalani); *health* (variasigejalastres dan hilangnya sakit dan penyakit serta tersedianya bantuan medis bagi masyarakat); dan *education* (pencapaian pendidikan formal). *Equality of opportunity* merupakan kunci dari keadilan sosial. Hilangnya keadilan disebabkan oleh beberapa hal, seperti sentralisasi negara, diskriminasi struktural yang diberlakukan oleh pemerintah, dan konflik yang tidak terkendali dan berkepanjangan.
4. *Fair Distribution*, semua masyarakat berhak mendapatkan akses distribusi sumber daya dan kekayaan publik dengan adil. Jika resiprositas merupakan pertukaran antara individu atau antarkelompok yang bersifat horizontal, maka distribusi merupakan pertukaran vertikal antar-masyarakat dengan struktur yang mempunyai jabatan lebih tinggi. Lembaga yang menangani distribusi harus menganut prinsip-prinsip inklusif, bukan berdasarkan kepentingan-kepentingan yang menguntungkan segelintir orang.
5. *Social Trust* yang merupakan harapan yang muncul dalam sebuah komunitas yang berperilaku normal, jujur, kooperatif, berdasarkan norma-norma yang dimiliki bersama demi kepentingan anggota yang lain dari komunitas tersebut. Masyarakat dengan *social trust* rendah terindikasi dari kerja sama dalam bentuk-bentuk kebijakan formal yang dilaksanakan dengan cara wajib, seperti pajak yang tidak harus dibayar oleh komunitas yang mempunyai *social trust* tinggi. Filosofi pembangunan sebenarnya menyangkut pertanyaan yang mendasar bukan hanya tentang untuk apa pembangunan itu dilakukan, tetapi juga dari siapa pembangunan itu berasal. Tingkat kepercayaan yang pada gilirannya akan menjadi sumber bagi pembangunan dan keberlanjutan pembangunan itu.

Abdullah (2007) menegaskan pembangunan berorientasi pada manusia dengan mengakomodasikan *human capital* ke dalam formulasi dan tindakan kebijakan akan sulit dicapai tanpa adanya suatu perubahan paradigma dalam melihat pembangunan tersebut. Pembangunan yang bias pada kekuasaan dan bersifat *top-down* serta mendefinisikan penduduk sebagai objek tidak akan mampu berpihak pada kepentingan penduduk. Untuk itu, dibutuhkan

suatu paradigma yang dapat disebut sebagai *post-development* yang memiliki dua dasar pemikiran sebagai berikut.

1. Sudah waktunya kecenderungan oposisi biner (top-down; barat-timur; rasional- irasional; modern-tradisional) dihilangkan dalam sistem pembangunan karena telah terjadi bias pada pemaknaan tunggal dan bersifat satu arah. Kelompok yang berkuasa telah mengambil posisi sebagai yang memberi makna pada suatu kelompok yang dimaknai yang dalam hal ini adalah penduduk. Kekuasaan sesungguhnya tidak lagi bersifat tunggal, tetapi ada di mana-mana karena setiap manusia mempunyai modal (human capital) dan manusia dapat membangun kemajuan diri dan lingkungannya berdasarkan modal yang dimilikinya.
2. Pembangunan bukan lagi bersifat top-down, melainkan bersifat horizontal yang menyangkut hubungan-hubungan yang sinergis dan kemitraan. Pembangunan bukan lagi harus berasal dari barat, melainkan dari masyarakat sehingga manusia itulah yang bertindak sebagai pelaku. Setiap individu harus diberlakukan sebagai *conservation personal*, yakni manusia patut dilindungi karena tiap-tiap mereka memiliki modal positif dalam dirinya. Dengan kata lain, yang dikonservasi bukan saja hutan, daerah penghasil minyak dan energi, melainkan juga manusia sebagai aktor utama dalam pembangunan, negara dalam hal ini tidak lagi melihat manusia sebagai aktor yang dikenai proyek pembangunan, namun sebagai mitra yang bekerja sama untuk mencapai tujuan-tujuan yang didefinisikan dan ditentukan oleh masyarakat.

Post-developmentalism ini merevisi kecenderungan yang menganggap pemerintah adalah pihak yang memproduksi kebijakan pembangunan secara tunggal. Proses pembangunan menjadi suatu kegiatan yang bersifat partisipatif yang melibatkan berbagai unsur yang beragam dan akomodatif terhadap berbagai suara para pihak, baik pada tataran formulasi, implementasi, maupun evaluasi dari suatu kebijakan.

c. Konsep Pembangunan Berkelanjutan

Brundtland (1987) mendefinisikan Pembangunan berkelanjutan adalah terjemahan dari Bahasa Inggris *sustainable development*. Salah satu faktor yang harus dihadapi untuk mencapai pembangunan berkelanjutan adalah bagaimana memperbaiki kehancuran lingkungan tanpa mengorbankan kebutuhan pembangunan ekonomi dan keadilan sosial. Laporan dari KTT Dunia 2005, yang menjabarkan pembangunan berkelanjutan sebagai terdiri dari tiga tiang utama (ekonomi, sosial, dan lingkungan) yang saling bergantung dan memperkuat. Secara lugas Budimanta (2005) dan Sudarmadji (2008) menyatakan bahwa pembangunan berkelanjutan adalah suatu cara pandang mengenai kegiatan yang dilakukan secara sistematis dan terencana dalam kerangka peningkatan kesejahteraan, kualitas kehidupan dan lingkungan umat manusia tanpa mengurangi akses dan kesempatan kepada generasi yang akan datang untuk menikmati dan memanfaatkannya.

Lebih jauh menggali konsep pembangunan berkelanjutan Deklarasi Universal Keberagaman Budaya (UNESCO, 2001) menyebutkan bahwa “keragaman budaya penting bagi manusia sebagaimana pentingnya keragaman hayati

bagi alam”. Dengan demikian “pembangunan tidak hanya dipahami sebagai pembangunan ekonomi, namun juga sebagai alat untuk mencapai kepuasan intelektual, emosional, moral, dan spiritual”. Menurut Marlina (2009) mengatakan pembangunan berkelanjutan tidak saja berkonsentrasi pada isu-isu lingkungan. Lebih luas dari itu, pembangunan berkelanjutan mencakup tiga lingkup kebijakan: pembangunan ekonomi, pembangunan sosial dan perlindungan lingkungan (selanjutnya disebut 3 Pilar Pembangunan berkelanjutan).

Dari berbagai konsep yang ada maka dapat dirumuskan prinsip dasar dari setiap elemen pembangunan berkelanjutan. Dalam hal ini ada empat komponen yang perlu diperhatikan yaitu pemerataan, partisipasi, keanekaragaman, integrasi, dan perspektif jangka panjang (Askar Jaya, 2004).

1. Pembangunan yang Menjamin Pemerataan dan Keadilan Sosial

Pembangunan harus dilandasi hal-hal seperti: distribusi sumber lahan dan faktor produksi merata, peran dan kesempatan perempuan secara berimbang, ekonomi yang dicapai dengan keseimbangan distribusi kesejahteraan yang merata. Pemerataan adalah konsep yang relatif dan tidak secara langsung dapat diukur. Dimensi etika pembangunan berkelanjutan adalah hal yang menyeluruh, kesenjangan pendapatan negara kaya dan miskin semakin melebar, walaupun pemerataan dibanyak negara sudah meningkat. Aspek etika lainnya yang perlu menjadi perhatian pembangunan berkelanjutan adalah prospek generasi masa datang yang tidak dapat dikompromikan dengan aktivitas generasi masa kini. Ini berarti pembangunan generasi masa kini perlu mempertimbangkan generasi masa datang dalam memenuhi kebutuhannya.

2. Pembangunan yang Menghargai Keanekaragaman Hayati.

Terpeliharanya keanekaragaman hayati adalah prasyarat untuk memastikan bahwa sumber daya alam selalu tersedia secara berkelanjutan untuk masa kini dan masa datang. Keanekaragaman hayati juga merupakan dasar bagi keseimbangan ekosistem. Pemeliharaan keanekaragaman budaya akan mendorong perlakuan yang merata terhadap setiap orang dan membuat pengetahuan terhadap tradisi berbagai masyarakat dapat lebih dimengerti.

3. Pembangunan yang Menggunakan Pendekatan Integratif.

Pembangunan berkelanjutan mengutamakan keterkaitan antara manusia dengan alam. Manusia mempengaruhi alam dengan cara yang bermanfaat atau merusak. Hanya dengan memanfaatkan pengertian tentang kompleksnya keterkaitan antara sistem alam dan sistem sosial. Dengan menggunakan pengertian ini maka pelaksanaan pembangunan yang lebih integratif merupakan konsep pelaksanaan pembangunan yang dapat dimungkinkan. Hal ini merupakan tantangan utama dalam kelembagaan.

4. Pembangunan yang Meminta Perspektif Jangka Panjang
Masyarakat cenderung menilai masa kini lebih dari masa depan, implikasi pembangunan berkelanjutan merupakan tantangan yang melandasi penilaian ini. Pembangunan berkelanjutan mensyaratkan dilaksanakan penilaian yang berbeda dengan asumsi normal dalam prosedur discounting. Persepsi jangka panjang adalah perspektif pembangunan yang berkelanjutan. Hingga saat ini kerangka jangka pendek mendominasi pemikiran para pengambil keputusan ekonomi.

II. PERENCANAAN PEMBANGUNAN

Pembangunan sebagai suatu proses perubahan ke arah yang lebih baik melalui upaya yang dilakukan secara terencana (Kartasasmita, 1994). Konsep dasar perencanaan adalah rasionalitas, yaitu cara berpikir ilmiah dalam menyelesaikan problem dengan cara sistematis dan menyediakan berbagai alternatif solusi guna memperoleh tujuan yang diinginkan. Oleh karena itu perencanaan sangat dipengaruhi oleh karakter masyarakat dalam mengembangkan budaya ilmiah dalam menyelesaikan permasalahan yang dihadapinya. Hal ini cukup beralasan karena perencanaan juga berkaitan dengan pengambilan keputusan (*decisionmaker*), sedangkan kualitas hasil pengambilan keputusan berkorelasi dengan pengetahuan (*knowledge*), pengalaman (*experience*), informasi berupa data yang dikumpulkan oleh pengambil keputusan (*executor*).

Menurut Friedmann, perencanaan akan berhadapan dengan problem mendasar yakni bagaimana teknis pengetahuan perencanaan yang efektif dalam menginformasikan aksi-aksi publik. Disisi lain Campbell dan Fainstain (1999:1) menyatakan bahwa dalam pembangunan Kota atau daerah dipengaruhi sistem ekonomi kapitalis atau demokratis. Dalam konteks tersebut maka pada prakteknya perencanaan tidak dapat dipisahkan dengan suasana politik kota atau daerah sebab keputusan-keputusan publik mempengaruhi kepentingan-kepentinganlokal. Hal ini menjadi relevan apabila kekuasaan mempengaruhi perencanaan. Ketika perencanaan telah dipengaruhi oleh sistem politik suatu kota atau daerah sebagaimana pernyataan di atas, maka sebenarnya yang terjadi adalah wilayah rasional yang menjadi dasar dalam perencanaan telah kehilangan independensinya. Selanjutnya perencanaan akan menjadi tidak efektif dan efisien, bersifat mendua antara idealisme “kepakaran seorang perencana” atau mengikuti selera atau kemauan-kemauan, sehingga berimplikasi pada kualitas perencanaan dalam pencapaian goal (tujuan) dan objektif (sasaran) yang dituju. Disamping itu karena perencanaan merupakan pekerjaan yang menyangkut wilayah publik maka komitmen seluruh pemangku kepentingan (stakeholder) yang terlibat sangat dibutuhkan sehingga hasil perencanaan dapat dibuktikan dan dirasakan manfaatnya.

a. Paradigma Perencanaan Pembangunan

Terdapat 5 paradigma perencanaan yang terbentuk dan berkembang antara lain Theosentris, Positivism, Utopianism, Rasionalism, Pragmatism, dan Fenomenologi.

Theosentris, adalah paham yang melahirkan suatu pemerintahan teokrasi, yang menggabungkan antara dogma-dogma agama dan kekuasaan dimana masyarakat diatur dan diperintah oleh raja-raja melalui suatu sistem yang bersifat militer, yang didampingi oleh ahli agama atau pendeta. Pada paradigma perencanaan ini, fungsi perencanaan harus menunjang kekuatan monarki, serta memberikan tekanan pada kepentingan penguasa, birokrat, militer dan penguasa keagamaan.

Positivism, perencanaan jenis ini hanya percaya pada perihal yang nyata, tidak khayal, menolak metafisika dan teologi. Perencanaan harus bermanfaat dan diarahkan pada pencapaian kemajuan, pasti, jelas dan tepat, serta menuju kearah penataan dan penertiban. Fungsi perencanaan ini adalah memastikan bahwa perencanaan memiliki kapasitas rekayasa sosial, memiliki citra pasti, memiliki cetak biru (*blueprint*) dari suatu badan perencanaan, program-program pasti dilaksanakan di lapangan tanpa perubahan, bersifat lebih kearah pekerjaan keteknikan (*engineering*), penerapan standard-standard teknis, pendekatan master plan, dan land use.

Utopianism, bertujuan mengembangkan nilai-nilai esensial kemanusiaan dan lingkungan yang telah terabaikan oleh sistem industri dan birokrasi, untuk dibawa ke suatu masa depan yang ideal (lingkungan sosial dan fisik). Fungsi perencanaan jenis ini adalah untuk mempertahankan atau mengembalikan kesinambungan searah dan lembaga-lembaga kota yang telah dihancurkan untuk kepentingan ekonomi profit, dikaitkan kembali dengan nilai-nilai lingkungan perdesaan (udara bersih, open spaces, pohon-pohon).

Rasionalism, adalah sumber pengetahuan yang dapat dipercaya akal (rasio) dan pengalaman (empiris) berfungsi meneguhkan pengetahuan yang diperoleh oleh akal. Fungsi planning disini merupakan suatu aktivitas publik, masyarakat memutuskan dan mengontrol pembangunannya sendiri dengan cara rasional. Esensi planning dalam paradigma ini adalah rasionalitas atau penerapan akal sehat, mengarah pada cara kerja ilmiah, memiliki citra pasti dan menyeluruh, program-program disusun untuk dievaluasi dan memberikan peluang bagi adanya tindakan pemecahan masalah (*problem solving*).

Pragmatisme, dalam paradigma ini perubahan bukan dituntun oleh pikiran-pikiran yang datang dari luar, melainkan oleh pengalaman empiris langsung dimana kebenaran adalah sesuatu yang membuktikan dirinya benar melalui pengalaman praktis dan muara akhir dari pragmatisme adalah manfaat. Sesuatu yang tidak bermanfaat bagi kehidupan praktis, tidak memiliki kekuatan kebenaran. Paradigma ini muncul karena adanya kejenuhan - kejenuhan terhadap teori planning yang telah mapan dan sering disebut sebagai pendekatan anti teori atau anti planning. Fungsi paradigma perencanaan jenis ini menekankan pada incrementalism yang didasarkan pada market *decision-making*, pembangunan diserahkan sepenuhnya kepada mekanisme pasar tanpa intervensi jauh dari pemerintah, dan yang penting adalah melakukan aksi atau kegiatan nyata (*getting things done*).

Fenomenologi, paradigma perencanaan ini memberi perhatian pada perihal yang nampak, terlihat pada dirinya sendiri. Pengamatan pada yang nampak bertujuan me-nemukan "hakekat" dengan menghubungkan kesadaran subyek

dengan obyek dan menolak bentuk-bentuk konformitas. Realitas itu relatif, hanya dapat dipahami melalui agregat individu. Fungsi perencanaan ini adalah ketidakpercayaan pada planning yang bersifat menyeluruh dan berlaku umum (menolak "*comprehensive planning*" dan "*positive planning*") dan Planning harus berorientasi pada kesejahteraan masyarakat dan diarahkan pada tindakan nyata, bukan sebagai alat penguasa dan pemilik modal. Dalam paradigma ini planning harus responsif dan mendukung terbentuknya konsensus-konsensus baru atas dasar *pluralisme*.

b. Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang merupakan landasan konstitusional penyelenggaraan negara, dalam waktu relatif singkat (1999-2002), telah mengalami 4 (empat) kali perubahan. Dengan berlakunya amandemen UUD 1945 tersebut, telah terjadi perubahan dalam pengelolaan pembangunan, yaitu: (1) penguatan kedudukan lembaga legislatif dalam penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN); (2) ditiadakannya Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN) sebagai pedoman penyusunan rencana pembangunan nasional; dan (3) diperkuatnya otonomi daerah dan desentralisasi pemerintahan dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Mengenai dokumen perencanaan pembangunan nasional yang selama ini dilaksanakan dalam praktek ketatanegaraan adalah dalam bentuk GBHN yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia (MPR-RI) Ketetapan MPR ini menjadi landasan hukum bagi Presiden untuk dijabarkan dalam bentuk Rencana Pembangunan Lima Tahunan dengan memperhatikan saran DPR, sekarang tidak ada lagi.

Instrumen dokumen perencanaan pembangunan nasional yang dimiliki oleh bangsa Indonesia sebagai acuan utama dalam memformat dan menata sebuah bangsa, mengalami dinamika sesuai dengan perkembangan dan perubahan zaman. Perubahan mendasar yang terjadi adalah semenjak bergulirnya bola reformasi, seperti dilakukannya amandemen UUD 1945, demokratisasi yang melahirkan penguatan desentralisasi dan otonomi daerah (UU Nomor 22/1999 dan UU Nomor 25/1999 yang telah diganti dengan UU Nomor 32/2004 dan UU Nomor 33/2004), UU Nomor 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara, UU Nomor 23 tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, penguatan prinsip-prinsip Good Governance : transparansi, akuntabilitas, partisipasi, bebas KKN, pelayanan publik yang lebih baik. Disamping itu dokumen perencanaan pembangunan nasional juga dipengaruhi oleh desakan gelombang globalisasi (AFTA, WTO, dsb) dan perubahan peta geopolitik dunia pasca tragedi 11 September 2001.

Perjalanan dokumen perencanaan pembangunan nasional sebagai kompas pembangunan sebuah bangsa, perkembangannya secara garis besar dapat dilihat dalam beberapa periode yakni :

1. Dokumen perencanaan periode 1958-1967

Pada masa pemerintahan presiden Soekarno (Orde Lama) antara tahun 1959-1967, MPR Sementara (MPRS) menetapkan sedikitnya tiga ketetapan yang menjadi dasar perencanaan nasional yaitu TAP MPRS

No.I/MPRS/1960 tentang Manifesto Politik republik Indonesia sebagai Garis-Garis Besar Haluan Negara, TAP MPRS No.II/MPRS/1960 tentang Garis-Garis Besar Pola Pembangunan Nasional Semesta Berencana 1961-1969, dan Ketetapan MPRS No.IV/MPRS/1963 tentang Pedoman-Pedoman Pelaksanaan Garis-Garis Besar Haluan Negara dan Haluan Pembangunan.

2. Dokumen perencanaan periode 1968-1998
Landasan bagi perencanaan pembangunan nasional periode 1968-1998 adalah ketetapan MPR dalam bentuk GBHN. GBHN menjadi landasan hukum perencanaan pembangunan bagi presiden untuk menjabarkannya dalam bentuk Rencana Pembangunan Lima Tahunan (Repelita), proses penyusunannya sangat sentralistik dan bersifat Top-Down, adapun lembaga pembuat perencanaan sangat didominasi oleh pemerintah pusat dan bersifat eksklusif. Pemerintah Daerah dan masyarakat sebagai subjek utama out-put perencanaan kurang dilibatkan secara aktif. Perencanaan dibuat secara seragam, daerah harus mengacu kepada perencanaan yang dibuat oleh pemerintah pusat walaupun banyak kebijakan tersebut tidak bisa dilaksanakan di daerah. Akibatnya mematikan inovasi dan kreatifitas daerah dalam memajukan dan mensejahterakan masyarakatnya. Distribusi anggaran negara ibarat piramida terbalik, sedangkan komposisi masyarakat sebagai penikmat anggaran adalah piramida seutuhnya.
3. Dokumen perencanaan periode 1998-2000
Pada periode ini yang melahirkan perubahan dramatis dan strategis dalam perjalanan bangsa Indonesia yang disebut dengan momentum reformasi, juga membawa konsekuensi besar dalam proses penyusunan perencanaan pembangunan nasional, sehingga di periode ini boleh dikatakan tidak ada dokumen perencanaan pembangunan nasional yang dapat dijadikan pegangan dalam pembangunan bangsa, bahkan sewaktu pemerintahan Presiden Abdurrahman Wahid terbersit wacana dan isu menyangkut pembubaran lembaga Perencanaan Pembangunan Nasional, karena diasumsikan lembaga tersebut tidak efisien dan efektif lagi dalam konteks reformasi.
4. Dokumen perencanaan periode 2000-2004
Pada sidang umum tahun 1999, MPR mengesahkan Ketetapan No.IV/MPR/1999 tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara Tahun 1999-2004. Berbeda dengan GBHN-GBHN sebelumnya, pada GBHN tahun 1999-2004 ini MPR menugaskan Presiden dan DPR untuk bersama-sama menjabarkannya dalam bentuk Program Pembangunan Nasional (Propenas) dan Rencana Pembangunan Tahunan (Repeta) yang memuat APBN, sebagai realisasi ketetapan tersebut, Presiden dan DPR bersama-sama membentuk Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2000 tentang Program Pembangunan Nasional 2000-2004. Propenas menjadi acuan bagi penyusunan rencana pembangunan tahunan (Repeta), yang ditetapkan tiap tahunnya sebagai bagian Undang-Undang tentang APBN,

sedangkan Propeda menjadi acuan bagi penyusunan Rencana Pembangunan Tahunan Daerah (Repetada).

5. Dokumen perencanaan terkini menurut UU Nomor 25 tahun 2004 tentang SPPN

UU nomor 25 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional cukup strategis dalam penataan perjalanan sebuah bangsa. Bagaimanapun UU ini akan menjadi landasan hukum dan acuan utama bagi pemerintahan masa selanjutnya untuk memformulasi dan mengaplikasikan sesuai dengan amanat UU tersebut. UU ini mencakup landasan hukum di bidang perencanaan pembangunan baik oleh pemerintah pusat maupun pemerintah daerah. Dalam UU ini pada ruang lingkupnya disebutkan bahwa Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional adalah satu kesatuan tata cara perencanaan pembangunan untuk menghasilkan rencana pembangunan dalam jangka panjang, jangka menengah dan tahunan yang dilaksanakan oleh unsur penyelenggara pemerintahan di pusat dan daerah dengan melibatkan masyarakat. Dokumen perencanaan pembangunan nasional yang terdiri dari atas perencanaan pembangunan yang disusun secara terpadu oleh kementerian/lembaga dan perencanaan pembangunan oleh pemerintah daerah sesuai dengan kewenangannya mencakup : (1) Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP) dengan periode 20 (dua puluh) tahun, (2) Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) dengan periode 5 (lima) tahun, dan (3) Rencana Pembangunan Tahunan yang disebut dengan Rencana Kerja Pemerintah dan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKP dan RKPD) untuk periode 1 (satu) tahun.

III. PENGARUSUTAMAAN ISU-ISU STRATEGIS

Pembangunan nasional direncanakan dan dilaksanakan dengan dilandasi oleh beberapa pengarusutamaan. Pengarusutamaan ini menjadi prinsip yang menjadi jiwa dan semangat yang mewarnai berbagai kebijakan pembangunan di setiap bidang pembangunan. Di dalam pelaksanaannya, prinsip-prinsip pengarusutamaan ini diarahkan untuk dapat tercermin di dalam keluaran pada kebijakan pembangunan.

Komitmen untuk mengarusutamakan isu-isu strategis sebagai prioritas nasional dan subnasional diterjemahkan ke dalam kerangka dasar hukum untuk pembangunan berikut dengan tujuan untuk menggalang tindakan lebih luas untuk kegiatan-kegiatan yang konkret. RPJMN dan RPJMD menungkin diturunkannya komitmen dan berbagai tindakan konkret: termasuk rencana strategis di setiap kementerian dan pemerintahan daerah untuk pelaksanaan kegiatan-kegiatan dalam masyarakat.

a. Masyarakat Ekonomi Asean (MEA)

Masyarakat Ekonomi ASEAN (MEA) dibentuk pada tahun 2015. Sebagai tonggak utama dalam agenda integrasi ekonomi regional di ASEAN, MEA menjadi peluang dalam bentuk pasar yang besar dari US \$ 2,6 triliun, dan lebih dari 622

juta orang. Pada tahun 2014, AEC adalah kolektif the ketiga ekonomi terbesar di Asia dan Ulasan terbesar ketujuh di dunia.

Cetak Biru MEA2025 diadopsi oleh para pemimpin ASEAN pada KTT ASEAN ke-27 pada 22 November 2015 di Kuala Lumpur, Malaysia, Menyediakan Ulasan arah yang luas melalui langkah-langkah strategis untuk AEC dari tahun 2016 ke tahun 2025. Seiring dengan Visi Komunitas ASEAN 2025, dan Komunitas Politik-Keamanan ASEAN (APSC) Blueprint 2025 dan Komunitas Sosial-Budaya ASEAN (ASCC) Blueprint 2025, AEC Blueprint 2025 merupakan bagian dari ASEAN 2025: Forging Ahead Bersama. Hal ini berhasil AEC Blueprint (2008-2015), yang diadopsi pada tahun 2007.

AEC Blueprint 2025 Ditujukan terhadap Pencapaian visi memiliki AEC pada tahun 2025 yang sangat terintegrasi dan terpadu; kompetitif, inovatif dan dinamis; dengan konektivitas ditingkatkan dan kerjasama sektoral; dan lebih tahan, inklusif, dan pembangunan berorientasi masyarakat, terintegrasi dengan ekonomi global.

AEC Blueprint 2025 terdiri dari lima karakteristik yang saling terkait dan saling menguatkan, yaitu: (i) A Sangat Terpadu dan Ekonomi kohesif; (ii) A Kompetitif, Inovatif, dan Dynamic ASEAN; (iii) Peningkatan Konektivitas dan Sektoral Kerjasama; (iv) A Resilient, Inklusif, Orang-Oriented, dan orang-Centred ASEAN; dan (v) Global ASEAN. Karakteristik ini mendukung visi untuk AEC seperti tergambar dalam Visi ASEAN Community 2025.

AEC Blueprint 2025 mengatur tentang langkah-langkah strategis dalam masing-masing dari lima karakteristik AEC 2025. Untuk mengoperasionalkan pelaksanaan Cetak Biru ini, langkah-langkah strategis akan dijabarkan lebih lanjut dalam dan dilaksanakan melalui rencana kerja dari berbagai badan sektoral di ASEAN. Rencana kerja sektoral akan ditinjau dan diperbarui secara berkala untuk memastikan relevansi dan efektivitas mereka. pengaturan kemitraan dengan sektor swasta, asosiasi industri dan masyarakat luas di tingkat regional dan nasional juga akan secara aktif mencari dan memupuk untuk memastikan pendekatan inklusif dan partisipatif untuk proses integrasi. Lembaga akan diperkuat dan pendekatan untuk monitoring dan pendekatan publik ditingkatkan akan juga dikembangkan untuk mendukung pelaksanaan yang efektif dari Cetak Biru.

AEC Blueprint 2025 akan mengarah menuju ASEAN yang lebih proaktif, memiliki di tempat struktur dan kerangka kerja untuk beroperasi sebagai sebuah komunitas ekonomi, budidaya identitas dan kekuatan kolektif untuk terlibat dengan dunia, menanggapi perkembangan baru, dan merebut peluang baru . Blueprint baru tidak hanya akan memastikan bahwa negara-negara anggota ASEAN 10 yang terintegrasi secara ekonomi, tetapi juga berkelanjutan dan gainfully terintegrasi dalam ekonomi global, sehingga memberikan kontribusi untuk tujuan kemakmuran bersama.

b. Sustainable Development Goals (SDGs)

Disepakati saat pertemuan dunia September 2015, Agenda 2030 untuk Pembangunan Berkelanjutan (the 2030 Agenda for Sustainable Development (SDGs)) adalah kesepakatan pembangunan baru yang mendorong perubahan-

perubahan yang bergeser ke arah pembangunan berkelanjutan yang berdasarkan hak asasi manusia dan kesetaraan untuk mendorong pembangunan sosial, ekonomi dan lingkungan hidup. TPB/SDGs diberlakukan dengan prinsip-prinsip universalitas, integrasi dan inklusif untuk meyakinkan bahwa tidak ada seorang pun yang terlewatkan atau “No one is Left Behind.” SDGs terdiri dari 17 Tujuan dan 169 target dalam rangka membangun dari upaya MDGs yang berakhir akhir tahun 2015.

Indonesia berkomitmen untuk melaksanakan Agenda 2030 dengan tujuan untuk menggalakkan upaya untuk mengakhiri kemiskinan, menanggulangi ketidaksetaraan, mendorong hak asasi manusia dan memberikan perhatian terhadap keterkaitan antara kemajuan sosial dan ekonomi serta perlindungan lingkungan hidup.

Indonesia adalah negara demokratis terbesar dengan 250 juta penduduk yang terdistribusi di 34 provinsi dan 514 kabupaten. Sejak tahun 2000, Indonesia telah menerapkan kebijakan desentralisasi yang memberikan otonomi kepada pemerintah daerah untuk merencanakan pembangunan di daerah mereka. Pelaksanaan MDGs telah menghasilkan berbagai kemajuan bermakna di berbagai sektor tetapi upaya lebih lanjut dengan kemitraan yang kuat dibutuhkan untuk tidak hanya meningkatkan tetapi juga memperluas berbagai kemajuan. Indonesia secara aktif berpartisipasi dalam berbagai diskusi Post 2015 Development Agenda dan selanjutnya di rapat-rapat TPB/SDGs di tingkat dunia; dan memfasilitasi diskusi di tingkat nasional. Di forum-forum ini, rekomendasi dari pakar internasional dan nasional dan pelaksanaan MDGs di berbagai negara digali dan dikonsolidasikan untuk membentuk upaya-upaya pembangunan nasional dan subnasional. Kegiatan transisi yang kompleks ini memungkinkan penyelarasan berbagai prioritas pembangunan nasional dengan agenda TPB/SDGs dunia (lihat infobox: TPB/SDGs di RPJMN). Di bawah pimpinan Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional (BAPPENAS) dan dengan kerjasama erat dari berbagai pemangku kepentingan, Indonesia memulai upaya-upaya intensif untuk mengintegrasikan TPB/SDGs lebih lanjut ke dalam rencana pembangunan nasional dan subnasional dengan ketersediaan alokasi anggaran untuk pembangunan berkesinambungan dan konsisten dengan konteks setempat. Lokalisasi TPB/SDGs dilakukan dengan 3 penekanan: Pengarusutamaan, Percepatan pencapaian TPB/SDGs dan Dukungan kebijakan -- atau Mainstreaming, Acceleration of SDGs attainment and Policy Supports (MAPS) – yang dapat diterapkan secara bersamaan.

c. Green Economy

Pada Oktober 2008, UNEP mencetuskan gagasan mengenai “*Green Economy*” dalam rangka mendukung upaya penurunan emisi gas rumah kaca. Gagasan “*Green Economy*” tersebut bertujuan memberikan peluang yang besar bagaimana upaya memanfaatkan konsepsi “*Green Economy*” dalam rangka menunjang pelaksanaan pembangunan yang berorientasi pada aspek lingkungan dan ekosistem. Terkait dengan gagasan konsepsi “*Green Economy*” tersebut, hal ini terdapat dua hal yang ingin dicapai. Pertama, ekonomi hijau mencoba untuk membuat konsep ekonomi yang bukan hanya sekedar mempertimbangkan masalah makro ekonomi, khususnya investasi di sektor-sektor yang

memproduksi produk ramah lingkungan maupun produksi barang dan jasa yang lebih ramah lingkungan (“*Green investment*/investasi hijau”), namun juga difokuskan pada bagaimana kontribusi investasi hijau tersebut terhadap produksi barang dan jasa serta dan pertumbuhan lapangan pekerjaan di bidang yang terkait dengan ramah lingkungan (*Green job*). Kedua, *Green Economy* mencoba untuk menyiapkan panduan *pro-poor Green investment*, atau investasi hijau yang mampu mendorong pengentasan masalah kemiskinan. Tujuan utamanya adalah untuk mendorong agar para pembuat kebijakan mampu membuat semua jajaran pemerintahan dan sektor swasta ikut serta untuk mendukung peningkatan investasi hijau.

Konsep modern *Green Economy* merupakan konsep yang dikenalkan untuk melengkapi sekaligus mengembangkan konsep *Green Economy* yang telah ada dengan aspek pembahasan yang lebih membatasi pada ekonomi untuk hal-hal yang bersifat ramah lingkungan (*economy to Green requirements*). Konsep modern dalam perspektif ini *Green Economy* tidak hanya memberi penekanan pada berbagai kebijakan standar, seperti bagaimana menilai lingkungan secara ekonomi dan pemberian sanksi terhadap aktivitas- aktivitas yang membahayakan dan berpotensi merusak lingkungan; tetapi yang lebih penting adalah bagaimana konsep ekonomi hijau tersebut mampu mendorong pelaku ekonomi untuk memproduksi barang, perdagangan, dan mengkonsumsi hal-hal yang ramah lingkungan atau produk barang dan jasa yang lebih ramah lingkungan. Pendapatan dan lapangan pekerjaan yang dihasilkan dari *Green Economy* pada gilirannya diharapkan mampu membuat para pelaku ekonomi menjadi lebih termotivasi untuk melakukan kegiatan yang ramah lingkungan. Perspektif instrumental dari konsep modern ini mengakui bahwa melalui investasi, baik yang dilakukan oleh pemerintah maupun swasta, dalam hal inovasi, teknologi, infrastruktur, dan kelembagaan, adalah hal-hal yang dapat mengubah perekonomian atau mencapai perubahan struktur yang fundamental.

Dengan pengertian tersebut di atas, konsep *Green Economy* telah mengalami evolusi dari perpektif lama yang bersifat regulasi untuk “menghijaukan” kegiatan ekonomi “coklat” menjadi konsep baru yang lebih fokus pada pembangunan ekonomi dan pembukaan lapangan pekerjaan (*Green jobs*) dengan investasi hijau (*Green investment*), produksi, perdagangan, dan konsumsi. Hal tersebut nantinya akan memberikan kontribusi pada peningkatan kesadaran lingkungan dan meningkatnya permintaan pasar untuk produk yang ramah lingkungan serta barang dan jasa yang lebih ramah lingkungan. Adanya potensi permintaan ini mengindikasikan bahwa *Green Economy* tidak hanya berperan dalam mengatasi masalah-masalah “coklat”, seperti mengurangi emisi karbon, namun juga dapat ditekankan pada isu bagaimana memperoleh penghasilan dan terbukanya lapangan pekerjaan baru. Dengan demikian, *Green Economy* merupakan suatu alat/sarana yang diharapkan mampu memberikan tiga keluaran, yaitu 1) adanya sumber-sumber penghasilan serta lapangan pekerjaan yang baru; 2) emisi karbon yang rendah, mengurangi penggunaan sumber daya alam, dan mengurangi peningkatan polusi dan limbah; serta 3) memberikan kontribusi untuk tujuan sosial yang lebih luas melalui pelaksanaan pembangunan berkelanjutan, kesetaraan sosial, dan pengurangan kemiskinan, meskipun tujuan sosial tersebut kadang- kadang tidak terjadi secara otomatis. Namun, tujuan sosial tersebut

memerlukan kebijakan kelembagaan yang spesifik dan harus melekat pada kegiatan *Green Economy*.

Sehubungan dengan itu semua, maka ekonomi hijau secara singkat dicirikan sebagai: (i) peningkatan investasi hijau; (ii) peningkatan kuantitas dan kualitas lapangan pekerjaan pada sektor hijau; (iii) peningkatan pangsa sektor hijau; (iv) penurunan energi/sumberdaya yang digunakan dalam setiap unit produksi; (v) penurunan CO₂ dan tingkat polusi per GDP yang dihasilkan; serta (vi) penurunan konsumsi yang menghasilkan sampah (decrease in wasteful consumption).

REFERENSI :

- Direktorat Kawasan Khusus dan Daerah Tertinggal. Kajian Kelembagaan dan Regulasi untuk Mendukung Kebijakan Penanggulangan Bencana Dalam RPJMN 2015-2019. Jakarta: Direktorat Kawasan Khusus dan Daerah Tertinggal, 2015.
- Kumorotomo, Wahyudi. Penganggaran untuk Penanggulangan Bencana. Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta. Juli 2007.
- Peraturan Presiden No. 2 Tahun 2015 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2015-2019
- Peraturan Pemerintah No.21 Tahun 2008 Tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana
- Peraturan Pemerintah No. 22 Tahun 2008 Tentang Pendanaan dan Pengelolaan Bantuan Bencana
- Peraturan Presiden No.2 Tahun 2015 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) Tahun 2015-2019
- Peraturan Presiden No.60 Tahun 2015 Tentang Rencana Kerja Pemerintahan Tahun 2016
- Rencana Nasional Penanggulangan Bencana Tahun 2015-2019
- Samsurizal, Danang. SPPN RPJM berbasis PRB. Performed by Universitas Gajah Mada. 2011.
- Stoker, Gerry. "Governance As Theory : Five Propositions." UNESCO, 1998.
- Sumarto, Hetifah Sj. Inovasi Partisipasi dan Good Governance; 20 prakarsa inovatif dan partisipatif di Indonesia. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2003.
- Sumodiningrat, Gunawan. "Pemberdayaan Masyarakat dan Jaringan Pengam." Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 1999
- Undang-Undang No. 24 Tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana
- Undang-Undang No.25 Tahun 2004 Tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional

BAHAN TAYANG

**KONSEP *DISASTER MANAGEMENT PLANNING* DALAM
SISTEM PERENCANAAN PEMBANGUNAN NASIONAL
TERMASUK PENGARUSUTAMAAN :
SUISTAINABLE DEVELOPMENT, GOOD GOVERNANCE,
DAN GENDER**

SPPN RPJM berbasis PRB

oleh :
DANANG SAMSURIZAL



BAHAN AJAR DIKLAT NON-GELAR

**PERENCANAAN PEMBANGUNAN DAERAH-
RENCANA PEMBANGUNAN
JANGKA MENENGAH DAERAH
(PPD-RPJMD)**

MATERI POKOK 3

**TATA CARA PERENCANAAN & EVALUASI
PELAKSANAAN RENCANA PEMBANGUNAN DAERAH**

1). *Bahan Ajar*

BAHAN AJAR
TATA CARA PERENCANAAN & EVALUASI PELAKSANAAN
RENCANA PEMBANGUNAN DAERAH

DAFTAR ISI

Daftar Isi	ii
I. RPJMN	1
II. Penyusunan RPJMD dan Renstra SKPD	9
III. Rencana Kerja Pembangunan Daerah (RKPD).....	11
IV. Penyusunan RKPD dan Renja SKPD.....	14
V. Pengendalian dan Evaluasi Pelaksanaan Perencanaan Pembangunan.....	17
Referensi	22
Bahan Tayang	

I **RPJMN 2015-2019**

Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2015-2019 yang disingkat RPJM Nasional adalah dokumen perencanaan nasional untuk periode 5 (lima) tahun terhitung sejak tahun 2015 sampai dengan tahun 2019. RPJM Nasional merupakan penjabaran dari visi, misi dan program Presiden hasil Pemilihan Umum tahun 2014. Oleh karena itu, RPJM Nasional harus menjadi pedoman bagi seluruh kementerian/lembaga dalam menyusun Renstra K/L, menjadi bahan dalam penyusunan dan penyesuaian RPJMD, dan menjadi acuan bagi masyarakat berpartisipasi dalam pelaksanaan pembangunan nasional. Terkait dengan penyusunan dan penyesuaian RPJMD, pemerintah daerah memperhatikan berbagai substansi penting yang terdapat di dalam dokumen RPJM Nasional, terutama dimensi pembangunan nasional, prioritas pembangunan nasional, dan sasaran pokok pembangunan nasional.

Visi pembangunan nasional untuk tahun 2015-2019 dirumuskan dengan mempertimbangkan masalah pokok bangsa, tantangan pembangunan yang dihadapi dan capaian pembangunan selama ini, adalah:

“TERWUJUDNYA INDONESIA YANG BERDAULAT, MANDIRI, DAN BERKEPRIBADIAN BERLANDASKAN GOTONG-ROYONG “

Upaya untuk mewujudkan visi ini adalah melalui 7 Misi Pembangunan yaitu:

1. Mewujudkan keamanan nasional yang mampu menjaga kedaulatan wilayah, menopang kemandirian ekonomi dengan mengamankan sumber daya maritim, dan mencerminkan kepribadian Indonesia sebagai negara kepulauan.
2. Mewujudkan masyarakat maju, berkeadilan, dan demokratis berlandaskan negara hukum.
3. Mewujudkan politik luar negeri bebas-aktif dan memperkuat jati diri sebagai negara maritim.
4. Mewujudkan kualitas hidup manusia Indonesia yang tinggi, maju, dan sejahtera.
5. Mewujudkan bangsa yang berdaya saing.
6. Mewujudkan Indonesia menjadi negara maritim yang mandiri, maju, kuat, dan berbasiskan kepentingan nasional.
7. Mewujudkan masyarakat yang berkepribadian dalam kebudayaan.

Secara umum Strategi Pembangunan Nasional yang menggariskan hal-hal sebagai berikut:

1. Norma Pembangunan yang diterapkan dalam RPJMN 2015-2019 adalah sebagai berikut:
 - a. Membangun untuk meningkatkan kualitas hidup manusia dan masyarakat.
 - b. Setiap upaya meningkatkan kesejahteraan, kemakmuran, produktivitas tidak boleh menciptakan ketimpangan yang makin melebar yang dapat merusak keseimbangan pembangunan. Perhatian khusus kepada peningkatan produktivitas rakyat lapisan menengah-bawah, tanpa menghalangi, menghambat, mengecilkan dan mengurangi keleluasaan

pelaku-pelaku besar untuk terus menjadi agen pertumbuhan. Hal ini dimaksudkan untuk menciptakan pertumbuhan ekonomi yang berkelanjutan.

- c. Aktivitas pembangunan tidak boleh merusak, menurunkan daya dukung lingkungan dan mengganggu keseimbangan ekosistem.

2. Tiga Dimensi Pembangunan;

- a. Dimensi pembangunan manusia dan masyarakat.
- b. Pembangunan dilakukan untuk meningkatkan kualitas manusia dan masyarakat yang menghasilkan manusia-manusia Indonesia unggul dengan meningkatkan kecerdasan otak dan kesehatan fisik melalui pendidikan, kesehatan dan perbaikan gizi. Manusia Indonesia unggul tersebut diharapkan juga mempunyai mental dan karakter yang tangguh dengan perilaku yang positif dan konstruktif. Karena itu pembangunan mental dan karakter menjadi salah satu prioritas utama pembangunan, tidak hanya di birokrasi tetapi juga pada seluruh komponen masyarakat, sehingga akan dihasilkan pengusaha yang kreatif, inovatif, punya etos bisnis dan mau mengambil risiko; pekerja yang berdedikasi, disiplin, kerja keras, taat aturan dan paham terhadap karakter usaha tempatnya bekerja; serta masyarakat yang tertib dan terbuka sebagai modal sosial yang positif bagi pembangunan, serta memberikan rasa aman dan nyaman bagi sesama.

c. Dimensi pembangunan sektor unggulan dengan prioritas:

- Kedaulatan pangan. Indonesia mempunyai modal yang cukup untuk memenuhi kedaulatan pangan bagi seluruh rakyat, sehingga tidak boleh tergantung secara berlebihan kepada negara lain.
- Kedaulatan energi dan ketenagalistrikan. Dilakukan dengan memanfaatkan sebesar-besarnya sumber daya energi (gas, batubara, dan tenaga air) dalam negeri.
- Kemaritiman dan kelautan. Kekayaan laut dan maritim Indonesia harus dapat dimanfaatkan secara optimal bagi kepentingan nasional dan kesejahteraan rakyat.
- Pariwisata dan industri. Potensi keindahan alam dan keanekaragaman budaya yang unik merupakan modal untuk pengembangan pariwisata nasional. Sedangkan industri diprioritaskan agar tercipta ekonomi yang berbasis penciptaan nilai tambah dengan muatan iptek, keterampilan, keahlian, dan SDM yang unggul.

d. Dimensi pemerataan dan kewilayahan.

Pembangunan bukan hanya untuk kelompok tertentu, tetapi untuk seluruh masyarakat di seluruh wilayah. Karena itu pembangunan harus dapat menghilangkan/memperkecil kesenjangan yang ada, baik kesenjangan antarkelompok pendapatan, maupun kesenjangan antarwilayah, dengan prioritas: Wilayah desa, untuk mengurangi jumlah penduduk miskin, karena penduduk miskin sebagian besar tinggal di desa; Wilayah pinggiran; Luar Jawa; Kawasan Timur.

3. Kondisi sosial, politik, hukum, dan keamanan yang stabil diperlukan sebagai prasyarat pembangunan yang berkualitas. Kondisi perlu tersebut antara lain:

- a. Kepastian dan penegakan hukum;

- b. Keamanan dan ketertiban;
 - c. Politik dan demokrasi; dan
 - d. Tetakelola dan reformasi birokrasi.
4. *Quickwins* (hasil pembangunan yang dapat segera dilihat hasilnya). Pembangunan merupakan proses yang terus menerus dan membutuhkan waktu yang lama. Karena itu dibutuhkan *output* cepat yang dapat dijadikan contoh dan acuan masyarakat tentang arah pembangunan yang sedang berjalan, sekaligus untuk meningkatkan motivasi dan partisipasi masyarakat.

Untuk menunjukkan prioritas dalam jalan perubahan menuju Indonesia yang berdaulat secara politik, mandiri dalam bidang ekonomi, dan berkepribadian dalam kebudayaan, dirumuskan sembilan agenda prioritas. Kesembilan agenda prioritas itu disebut **NAWA CITA**, yaitu:

1. Menghadirkan kembali negara untuk melindungi segenap bangsa dan memberikan rasa aman kepada seluruh warga negara.
2. Membuat Pemerintah selalu hadir dengan membangun tata kelola pemerintahan yang bersih, efektif, demokratis, dan terpercaya.
3. Membangun Indonesia dari pinggiran dengan memperkuat daerah-daerah dan desa dalam kerangka negara kesatuan.
4. Memperkuat kehadiran negara dalam melakukan reformasi sistem dan penegakan hukum yang bebas korupsi, bermartabat, dan terpercaya.
5. Meningkatkan kualitas hidup manusia dan masyarakat Indonesia.
6. Meningkatkan produktivitas rakyat dan daya saing di pasar Internasional sehingga bangsa Indonesia bisa maju dan bangkit bersama bangsa-bangsa Asia lainnya.
7. Mewujudkan kemandirian ekonomi dengan menggerakkan sektor- sektor strategis ekonomi domestik.
8. Melakukan revolusi karakter bangsa.
9. Memperteguh kebhinekaan dan memperkuat restorasi sosial Indonesia.

I. RENCANA PEMBANGUNAN JANGKA MENENGAH DAERAH (RPJMD)

Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah yang disingkat RPJMD adalah dokumen perencanaan daerah untuk periode 5 (lima) tahun. Sedikitnya, ada tiga peraturan perundang-undangan yang digunakan dalam penyusunan dokumen RPJMD, yaitu:

1. Undang-undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional;
2. Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2007 tentang Tahapan, Tata Cara Penyusunan, Pengendalian, dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah;
3. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2008 tentang Tahapan, Tatacara Penyusunan, Pengendalian, dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah.

Penyusunan dokumen RPJMD membutuhkan data dan informasi yang valid, akurat, relevan, dan dapat dipertanggung-jawabkan. Pengumpulan data dan informasi tersebut dilakukan dengan langkah-langkah, sebagai berikut:

1. Menyusun daftar data/informasi yang dibutuhkan bagi penyusunan RPJMD dan disajikan dalam bentuk matrik (check list) untuk memudahkan analisis;
2. Mengumpulkan data/ informasi yang akurat dari sumber-sumber yang dapat dipertanggungjawabkan; dan
3. Menyiapkan tabel-tabel/matrik kompilasi data yang sesuai dengan kebutuhan analisis.

Data dan informasi perencanaan pembangunan daerah yang perlu dikumpulkan dalam menyusun RPJMD, antara lain:

1. Peraturan perundang-undangan yang terkait;
2. Kebijakan pemerintah yang terkait;
3. Dokumen-dokumen:
 - a. RPJPD provinsi dan RTRW provinsi, untuk penyusunan RPJMD provinsi;
 - b. RPJPD kabupaten/kota, RTRW kabupaten/kota, dan RPJMD provinsi, untuk penyusunan RPJMD kabupaten/kota;
 - c. Hasil evaluasi RPJMD periode lalu;
4. Data statistik sekurang-kurangnya 5 (lima) tahun terakhir.

A. Muatan RPJMD

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 54 Tahun 2010 menyebutkan bahwa muatan RPJMD meliputi:

1. **Visi, misi, dan program kepala daerah:** merupakan keadaan masa depan yang diharapkan dan berbagai upaya yang akan dilakukan melalui program-program pembangunan yang ditawarkan oleh kepala daerah terpilih;
2. **Arah kebijakan keuangan daerah:** merupakan keadaan masa depan yang diharapkan dan berbagai upaya yang akan dilakukan melalui program-program pembangunan yang ditawarkan oleh Kepala Daerah terpilih;
3. **Strategi pembangunan daerah:** merupakan langkah-langkah berisikan program-program indikatif untuk mewujudkan visi dan misi dalam rangka pemanfaatan sumber daya yang dimiliki, untuk peningkatan kesejahteraan masyarakat yang nyata baik dalam aspek pendapatan, kesempatan kerja, lapangan berusaha, akses terhadap pengambilan kebijakan, berdaya saing, maupun peningkatan indeks pembangunan manusia;
4. **Kebijakan umum:** memberikan arah perumusan rencana program prioritas pembangunan yang disertai kerangka pengeluaran jangka menengah daerah dan menjadi pedoman bagi SKPD dalam menyusun program dan kegiatan Renstra SKPD;
5. **Program SKPD:** merupakan program yang dirumuskan berdasarkan tugas dan fungsi SKPD yang memuat indikator kinerja, lokasi program, tahun pelaksanaan, dan sumber daya yang diperlukan;
6. **Program lintas SKPD:** merupakan program yang melibatkan lebih dari satu SKPD untuk mencapai sasaran pembangunan yang ditetapkan termasuk indikator kinerja, lokasi program, tahun pelaksanaan, dan sumber daya yang diperlukan;
7. **Program kewilayahan:** merupakan program pembangunan daerah untuk terciptanya keterpaduan, keserasian, keseimbangan laju pertumbuhan, dan keberlanjutan pembangunan antarwilayah/ antarkawasan dalam kecamatan di wilayah kabupaten/kota atau antar kabupaten/ kota di wilayah provinsi atau dengan provinsi lainnya, berdasarkan rencana tata ruang wilayah;²
8. **Rencana kerja dalam kerangka regulasi induktif:** merupakan dasar hukum atau kebijakan yang dijadikan landasan perumusan dan pelaksanaan program pembangunan daerah; dan

9. **Rencana kerja dalam kerangka pendanaan yang indikatif:** merupakan tahapan dan jadwal pelaksanaan program, dengan dilengkapi jumlah pagu indikatif berdasarkan prakiraan maju dan sumber pendanaannya, untuk mencapai target dan sasaran yang ditetapkan;

B. Penyusunan RPJMD

RPJMD disusun oleh Bappeda dengan tahapan sebagai berikut:

1. Persiapan Penyusunan

Persiapan penyusunan RPJMD meliputi: 1) Penyusunan rancangan keputusan kelala daerah tentang pembentukan tim penyusun RPJMD; 2) Orientasi mengenai RPJMD; 3) Penyusunan agenda kerja tim penyusunan RPJMD; dan 4) Penyiapan data dan informasi perencanaan pembangunan daerah.

2. Penyusunan Rancangan Awal

Rancangan awal RPJMD provinsi disusun dengan memuat visi, misi dan program gubernur dan wakil gubernur terpilih; berpedoman pada RPJPD dan RTRW provinsi; dan memperhatikan RPJMN, RPJMD dan RTRW provinsi lainnya. Sementara rancangan awal RPJMD kabupaten/kota disusun dengan memuat visi, misi dan program bupati dan wakil bupati terpilih atau walikota dan wakil walikota terpilih; berpedoman pada RPJPD dan RTRW kabupaten/kota; dan memperhatikan RPJMN, RPJMD provinsi, RPJMD dan RTRW kabupaten/kota sekitarnya.

Untuk itu, penyusunan rancangan awal RPJMD harus disusun dengan mengupayakan: a) Keselarasan dengan visi, misi, arah dan kebijakan pembangunan jangka panjang daerah, serta menyelaraskan dengan struktur dan pola pemanfaatan ruang daerah; b) Keselarasan dengan arah, kebijakan umum serta prioritas pembangunan nasional, arah kebijakan, dan prioritas untuk bidang-bidang pembangunan, dan pembangunan kewilayahan sesuai dengan kewenangan, kondisi, dan karakteristik daerah; c) Keselarasan rancangan awal RPJMD dan pemanfaatan struktur dan pola ruang daerah dengan daeran lain di sekitarnya.

Rumusan rancangan awal RPJMD mencakup: a) Pengolahan data dan informasi; b) Penelaahan RTRW daerah (provinsi/kabupaten/kota) dan RTRW daerah sekitarnya; c) Analisis gambaran umum kondisi daerah; d) Analisis pengelolaan keuangan daerah serta kerangka pendanaan; e) Perumusan permasalahan pembangunan daerah; f) Penelaahan RPJMN, RPJMD di daerah lainnya; g) Analisis isu-isu strategis pembangunan jangka menengah daerah; h) Penelaahan RPJP daerah; i) Perumusan penjelasan visi dan misi; j) Perumusan tujuan dan sasaran; k) Perumusan strategi dan arah kebijakan; l) Perumusan kebijakan umum dan program pembangunan daerah; m) Perumusan indikasi rencana program prioritas yang disertai kebutuhan pendanaan; n) Penetapan indikator kinerja daerah, o) Pembahasan dengan SKPD; p) Pelaksanaan forum konsultasi publik; q) Pembahasan dengan DPRD untuk memperoleh masukan dan saran; dan r) Penyelarasan indikasi rencana program prioritas dan kebutuhan pendanaan.

Sistematika penyajian dokumen rancangan awal RPJMS provinsi/kabupaten/kota paling sedikit sebagai berikut:

- a) Pendahuluan;
- b) Gambaran umum kondisi daerah;

- c) Gambaran pengelolaan keuangan daerah serta kerangka pendanaan;
- d) Analisis isu-isu strategis;
- e) Visi, misi, tujuan dan sasaran;
- f) Strategi dan arah kebijakan;
- g) Kebijakan umum dan program pembangunan daerah;
- h) Indikasi rencana program prioritas yang disertai kebutuhan pendanaan; dan
- i) Penetapan indikator kinerja daerah.

Rancangan awal RPJMD yang disusun dikoordinasikan oleh Kepala Bappeda kepada para kepala SKPD dan dikonsultasikan dengan publik. Konsultasi publik ditujukan untuk memperoleh masukan penyempurnaan rancangan awal.

Kepala daerah mengajukan kebijakan umum dan program pembangunan jangka menengah daerah dan indikasi rencana program prioritas yang disertai kebutuhan pendanaan yang tercantum dalam rancangan awal RPJMD yang telah disempurnakan kepada DPRD untuk dibahas dan memperoleh kesepakatan. Pengajuan kebijakan umum dan program pembangunan jangka menengah daerah dan indikasi rencana program prioritas yang disertai kebutuhan pendanaan paling lama 10 (sepuluh) minggu sejak kepala daerah dan wakil kepala daerah dilantik. Pembahasan dan kesepakatan terhadap kebijakan umum dan program pembangunan jangka menengah daerah dan indikasi rencana program prioritas yang disertai kebutuhan pendanaan paling lama 2 (dua) minggu sejak diajukan kepala daerah. Hasil pembahasan dan kesepakatan dituangkan dalam nota kesepakatan yang ditandatangani oleh kepala daerah dan ketua DPRD. Rancangan awal RPJMD menjadi pedoman SKPD dalam menyusun rancangan renstra SKPD. Rancangan renstra SKPD menjadi bahan penyusunan rancangan RPJMD.

3. Penyusunan Rancangan

Bappeda menyampaikan rancangan awal RPJMD kepada para kepala SKPD dengan surat edaran kepala daerah. Kebijakan umum dan program pembangunan jangka menengah daerah serta indikasi rencana program prioritas yang disertai kebutuhan pendanaan yang telah disepakati kepala daerah dan DPRD menjadi acuan kepala SKPD merumuskan kegiatan dalam rancangan renstra SKPD. Rancangan renstra SKPD yang telah disusun disampaikan kepala Bappeda kepada kepala SKPD, paling lama 14 (empat belas) hari kerja sejak surat edaran kepala daerah diterima. Bappeda melakukan verifikasi terhadap rancangan renstra SKPD untuk mengintegrasikan dan menjamin kesesuaian dengan rancangan awal RPJMD, antara lain dalam: a) memecahkan isu-isu strategis sesuai dengan tugas dan fungsi masing-masing SKPD; b) menyelaraskan dengan visi, misi, tujuan dan sasaran; c) menyelaraskan dengan strategi dan arah kebijakan; d) mempedomani kebijakan umum dan program pembangunan daerah; dan e) mempedomani indikasi rencana program prioritas yang disertai kebutuhan pendanaan.

Rancangan renstra SKPD yang telah diverifikasi, dijadikan bahan masukan untuk penyempurnaan rancangan awal RPJMD menjadi rancangan RPJMD. Rancangan RPJMD disajikan dengan sistematika sebagai berikut:

- a) Pendahuluan;
- b) Gambaran umum dan kondisi daerah;
- c) Gambaran pengelolaan keuangan daerah serta kerangka pendanaan;
- d) Analisis isu-isu strategis;

- e) Strategi dan arah kebijakan;
- f) Kebijakan umum dan program pembangunan daerah;
- g) Indikasi rencana program prioritas yang disertai kebutuhan pendanaan; dan
- h) Penetapan indikator kinerja daerah.

Rancangan RPJMD diajukan oleh Bappeda kepada kepala daerah untuk memperoleh persetujuan dibahas dalam musrenbang RPJMD.

4. Pelaksanaan Musrenbang

Musrenbang RPJMD dilaksanakan untuk penajaman, penyelarasan, klarifikasi dan kesepakatan terhadap rancangan RPJMD. Penajaman, penyelarasan, klarifikasi dan kesepakatan, mencakup:

- a) Sasaran pembangunan jangka menengah daerah;
- b) Strategi dan sinkronisasi arah kebijakan pembangunan jangka menengah daerah dengan pendekatan atas-bawah dan bawah-atas, sesuai dengan kewenangan penyelenggaraan pemerintahan daerah;
- c) Kebijakan umum dan program pembangunan jangka menengah daerah yang disesuaikan dengan kemampuan pendanaan;
- d) Indikasi rencana program prioritas pembangunan jangka menengah daerah yang disesuaikan dengan kemampuan pendanaan;
- e) Capaian indikator kinerja daerah pada kondisi saat ini dan pada akhir periode RPJMD;
- f) Komitmen bersama antara pemangku kepentingan untuk mempedomani RPJMD dalam melaksanakan pembangunan daerah lainnya; dan
- g) Sinergi dengan RPJMN, dan RPJMD daerah lainnya.

Musrenbang RPJMD dilaksanakan dan dikoordinasikan oleh Bappeda provinsi/ kabupaten/ kota. Pimpinan DPRD atau anggota DPRD, pejabat dari kementerian/ lembaga tingkat pusat atau dari unsur lain terkait, dapat diundang menjadi narasumber dalam musrenbang RPJMD provinsi/ kabupaten/ kota. Hasil musrenbang RPJMD dirumuskan dalam berita acara kesepakatan dan ditandatangani oleh yang mewakili setiap unsur pemangku kepentingan yang menghadiri musrenbang.

5. Perumusan Rancangan Akhir

Perumusan rancangan akhir RPJMD berdasarkan berita acara kesepakatan hasil musrenbang RPJMD. Rancangan akhir RPJMD dibahas oleh seluruh kepala SKPD. Pembahasan memastikan program pembangunan jangka menengah sesuai dengan tugas dan fungsi masing-masing SKPD telah tertampung dalam rancangan akhir RPJMD. Pembahasan rancangan akhir RPJMD paling lambat dilakukan pada akhir bulan ke-4 (keempat) setelah kepala daerah terpilih dilantik. Gubernur mengkonsultasikan rancangan akhir RPJMD provinsi kepada Menteri Dalam Negeri, dan Bupati/ Walikota mengkonsultasikan rancangan akhir RPJMS kabupaten/ kota kepada Gubernur. Konsultasi dilakukan setelah kepala daerah menyampaikan surat permohonan konsultasi. Konsultasi dilakukan setelah 7 (tujuh) hari kerja terhitung sejak surat permohonan diterima. Surat permohonan konsultasi menjelaskan pokok-pokok substansi materi yang akan dikonsultasikan dan disertai dengan lampiran sebagai berikut: a) Rancangan akhir RPJMD; b) Berita acara kesepakatan hasil musrenbang RPJMD; dan c) Hasil pengendalian dan evaluasi kebijakan perencanaan pembangunan jangka menengah daerah.

Konsultasi memastikan pertimbangan landasan hukum penyusunan, sistematika dan teknis penyusunan, konsistensi menindaklanjuti kesepakatan

hasil musrenbang RPJMD, serta sinkronisasi dan sinergitas, harmonisasi, keserasian, keselarasan dengan RPJPD, RTRW, RPJMN dan RPJMD dan RTRW daerah lainnya. Menteri Dalam Negeri dapat mengundang pejabat kementerian/lembaga dan/atau pemerintah daerah provinsi yang terkait sesuai dengan kebutuhan dalam pelaksanaan konsultasi. Konsultasi untuk memperoleh saran pertimbangan berdasarkan landasan hukum penyusunan, sistematika dan teknis penyusunan, konsistensi menindaklanjuti kesepakatan hasil musrenbang RPJMD daerah bawahnya, serta keselarasan dengan RPJPD daerah bawahnya, RTRW daerah bawahnya, RTRW daerah setempat, RPJMN dan RPJMD dan RTRW provinsi dan RTRW kabupaten/kota lainnya. Untuk efektivitas pelaksanaan konsultasi, kepala daerah dapat mengundang pejabat pemerintahan daerah dan/atau provinsi/kabupaten/kota yang terkait sesuai dengan kebutuhan. Saran penyempurnaan RPJMD diserahkan kepada kepala daerah untuk ditindaklanjuti paling lama 10 (sepuluh) hari kerja, setelah konsultasi dilakukan. Dalam hal Menteri Dalam Negeri dan Gubernur tidak menyampaikan hasil konsultasi dalam batas waktu, kepala daerah mengajukan rancangan Peraturan Daerah tentang RPJMD kepada DPRD untuk dibahas dan ditetapkan menjadi Peraturan Daerah.

6. Penetapan Peraturan Daerah tentang RPJMD

Kepala daerah menyampaikan rancangan Peraturan Daerah tentang RPJMD kepada DPRD untuk memperoleh persetujuan bersama paling lama 5 (lima) bulan setelah dilantik. Penyampaian rancangan Peraturan Daerah tentang RPJMD dengan lampiran rancangan akhir RPJMD yang telah dikonsultasikan beserta: a) Berita acara kesepakatan hasil musrenbang RPJMD; dan b) Surat Menteri Dalam Negeri/ Gubernur perihal hasil konsultasi rancangan akhir RPJMD.

Peraturan Daerah tentang RPJMD ditetapkan paling lama 6 (enam) bulan setelah kepala daerah terpilih dilantik. Peraturan Daerah tentang RPJMD (RPJMD provinsi disampaikan kepada Menteri Dalam Negeri; RPJMD kabupaten/kota disampaikan kepada Gubernur) paling lama 7 (tujuh) hari setelah ditetapkan. Mekanisme pembahasan dan penetapan rancangan Peraturan Daerah tentang RPJMD dengan DPRD, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Menteri Dalam Negeri melakukan klarifikasi Peraturan Daerah tentang RPJMD provinsi. Klarifikasi dilaksanakan oleh Direktur Jenderal Bina Pembangunan Daerah. Gubernur melakukan klarifikasi Peraturan Daerah tentang RPJMD kabupaten/kota. Klarifikasi dilaksanakan oleh Bappeda provinsi. Klarifikasi Menteri Dalam Negeri dan Gubernur untuk memastikan saran penyempurnaan hasil konsultasi telah ditindaklanjuti. Penyampaian hasil klarifikasi, paling lama 60 (enam puluh) hari sejak Peraturan Daerah tentang RPJMD diterima. Dalam hal Menteri Dalam Negeri dan Gubernur tidak menyampaikan hasil klarifikasi Peraturan Daerah tentang RPJMD dinyatakan telah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Peraturan Daerah tentang RPJMD provinsi yang tidak menindaklanjuti hasil konsultasi dan tidak dikonsultasikan, dibatalkan oleh Presiden berdasarkan usulan Menteri Dalam Negeri. Peraturan Daerah tentang RPJMD kabupaten/kota yang tidak menindaklanjuti hasil konsultasi atau tidak dikonsultasikan, dibatalkan oleh Presiden berdasarkan usulan Gubernur melalui Menteri Dalam Negeri. RPJMD yang telah ditetapkan dengan Peraturan Daerah provinsi dan Peraturan Daerah kabupaten/kota menjadi pedoman penetapan Renstra SKPD dan penyusunan RKPD, serta

digunakan sebagai instrumen evaluasi penyelenggaraan pemerintahan daerah.

II. RENCANA STRATEGIS SKPD (Renstra SKPD)

A. Muatan Renstra SKPD

Renstra SKPD disusun sesuai dengan tugas dan fungsi SKPD serta berpedoman kepada RPJM Daerah dan bersifat indikatif. Renstra SKPD memuat: visi, misi, tujuan, strategi dan kebijakan, dirumuskan dalam rangka mewujudkan pencapaian sasaran program yang ditetapkan dalam RPJMD.

1. **Visi SKPD:** merupakan keadaan yang ingin diwujudkan SKPD pada akhir periode Renstra SKPD, sesuai dengan tugas dan fungsi yang sejalan dengan pernyataan visi kepala daerah dan wakil kepala daerah dalam RPJMD.
2. **Misi SKPD:** merupakan rumusan umum mengenai upaya-upaya yang akan dilaksanakan sesuai tugas dan fungsi, dalam rangka mewujudkan visi SKPD.
3. **Tujuan:** merupakan sesuatu yang ingin dicapai dari setiap misi SKPD, yang dirumuskan bersifat spesifik, realistis, dilengkapi dengan sasaran yang terukur dan dapat dicapai dalam periode yang direncanakan.
4. **Strategi:** merupakan langkah-langkah berisikan program-program indikatif, untuk mencapai tujuan dalam rangka melaksanakan misi untuk mewujudkan visi SKPD.
5. **Kebijakan:** merupakan arah/tindakan yang harus dipedomani SKPD, dalam melaksanakan strategi untuk mencapai tujuan Renstra SKPD.
6. **Program:** merupakan instrumen kebijakan yang berisi satu atau lebih kegiatan yang dirumuskan, untuk mencapai sasaran dan tujuan sesuai tugas dan fungsi SKPD dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan daerah. Program dapat berupa program SKPD, program lintas SKPD, atau program kewilayahan. Program SKPD merupakan satu atau lebih kegiatan sesuai dengan tugas dan fungsi, yang akan dilaksanakan oleh 1 (satu) SKPD. Program lintas SKPD merupakan satu atau lebih kegiatan sesuai dengan tugas dan fungsi sesuai dengan tugas dan fungsi, dan akan dilaksanakan secara simultan dengan program SKPD lainnya. Program lintas SKPD merupakan satu atau lebih kegiatan sesuai dengan tugas dan fungsi sesuai dengan tugas dan fungsi, dan akan dilaksanakan secara simultan dengan program SKPD lainnya. Pencapaian sasaran program SKPD mempertimbangkan pencapaian SPM yang telah ditetapkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Pencapaian sasaran program SKPD mempertimbangkan pencapaian SPM yang telah ditetapkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
7. **Kegiatan:** merupakan bagian dari program yang memuat sekumpulan tindakan pengerahan sumberdaya sebagai masukan (*input*), untuk menghasilkan keluaran (*output*) dalam bentuk barang/jasa.

B. Penyusunan Renstra SKPD

SKPD menyusun Renstra SKPD, disusun dengan tahapan sebagai berikut:

1. Persiapan Penyusunan Renstra SKPD

Persiapan meliputi penyusunan rancangan keputusan kepala daerah tentang pembentukan tim penyusun Renstra SKPD, orientasi mengenai Renstra SKPD, penyusunan agenda kerja tim penyusun Renstra SKPD, dan

penyiapan data dan informasi perencanaan pembangunan daerah.
Penyusunan Rancangan Renstra SKPD

2. Penyusunan Rancangan Renstra SKPD

Perumusan rancangan Renstra SKPD untuk provinsi/ kabupaten/ kota mencakup: a) pengolahan data dan informasi; b) analisis gambaran pelayanan SKPD; c) review renstra kementerian/lembaga dan Renstra SKPD; d) penelaahan RTRW; e) analisis terhadap dokumen hasil kajian lingkungan hidup strategis (KLHS) sesuai dengan tugas dan fungsi SKPD; f) perumusan isu-isu strategis; g) perumusan visi dan misi SKPD; h) perumusan tujuan pelayanan jangka menengah SKPD; i) perumusan sasaran pelayanan jangka menengah SKPD; j) mempelajari surat edaran Gubernur/Bupati/ Walikota perihal penyusunan rancangan Renstra SKPD beserta lampirannya, yaitu rancangan awal RPJMD yang memuat indikator keluaran program dan pagu per-SKPD; k) perumusan strategi dan kebijakan jangka menengah SKPD guna mencapai target kinerja program prioritas RPJMD yang menjadi tugas dan fungsi SKPD; l) perumusan rencana program, kegiatan, indikator kinerja, kelompok sasaran dan pendanaan indikatif selama 5 (lima) tahun, termasuk lokasi kegiatan; m) perumusan indikator kinerja SKPD yang mengacu pada tujuan dan sasaran RPJMD; dan n) pelaksanaan forum SKPD.

Perumusan rancangan Renstra SKPD merupakan proses yang tidak terpisahkan dan dilakukan bersamaan dengan tahap perumusan rancangan awal RPJMD. Penyajian rancangan Renstra SKPD provinsi/ kabupaten/kota dengan sistematika paling sedikit sebagai berikut:

- a) Pendahuluan
- b) Gambaran pelayanan SKPD
- c) Isu-isu strategis berdasarkan tugas pokok dan fungsi;
- d) Visi, misi, tujuan dan sasaran, strategi dan kebijakan;
- e) Rencana program, kegiatan, indikator kinerja, kelompok sasaran dan pendanaan indikatif; dan
- f) Indikator kinerja SKPD yang mengacu pada tujuan dan sasaran RPJMD.

Penyusunan rancangan Renstra SKPD berpedoman pada surat edaran kepala daerah. Rancangan Renstra SKPD yang telah disusun, dibahas dengan seluruh unit kerja dilingkungan SKPD untuk dibahas bersama dengan pemangku kepentingan sesuai dengan kebutuhan dalam forum SKPD. Pembahasan dengan pemangku kepentingan bertujuan untuk memperoleh masukan dalam rangka penajaman pencapaian sasaran program dan kegiatan pelayanan SKPD. Kepala SKPD menyampaikan rancangan Renstra SKPD yang telah dibahas kepada kepala Bappeda, paling lama 14 (empat belas) hari kerja setelah surat edaran kepala daerah diterima. Dengan berpedoman pada surat edaran kepala daerah Bappeda melakukan verifikasi terhadap rancangan renstra SKPD, sebagai bahan penyempurnaan rancangan awal RPJMD menjadi rancangan RPJMD. Apabila dalam verifikasi ditemukan hal-hal yang perlu disempurnakan, hasil penyempurnaan rancangan renstra SKPD disampaikan kembali oleh kepala SKPD kepada kepala Bappeda paling lama 7 (tujuh) hari kerja sejak verifikasi dilakukan.

3. Penyusunan Rancangan Akhir Renstra SKPD

Penyusunan rancangan akhir Renstra SKPD merupakan penyempurnaan rancangan Renstra SKPD, yang berpedoman pada RPJMD yang telah ditetapkan dengan Peraturan Daerah. Penyempurnaan rancangan Renstra

SKPD bertujuan untuk mempertajam visi dan misi serta menyelaraskan tujuan, strategi, kebijakan, program dan kegiatan pembangunan daerah sesuai dengan tugas dan fungsi SKPD yang ditetapkan dalam RPJMD.

4. Penetapan Renstra SKPD

Rancangan akhir Renstra SKPD disampaikan kepala SKPD kepada kepala Bappeda untuk memperoleh pengesahan kepala daerah. Rancangan akhir Renstra SKPD diverifikasi akhir oleh Bappeda. Verifikasi akhir harus dapat menjamin kesesuaian visi, misi, tujuan, strategi, kebijakan, program, dan kegiatan SKPD dengan RPJMD, dan keterpaduan dengan rancangan akhir Renstra SKPD lainnya. Bappeda menghimpun seluruh rancangan akhir Renstra SKPD yang telah diteliti melalui verifikasi akhir, untuk diajukan kepada kepala daerah guna memperoleh pengesahan. Pengesahan ditetapkan dengan keputusan kepala daerah. Berdasarkan keputusan kepala daerah tentang pengesahan Renstra SKPD, kepala SKPD menetapkan Renstra SKPD menjadi pedoman unit kerja di lingkungan SKPD dalam menyusun rancangan Renja SKPD. Pengesahan rancangan akhir Renstra SKPD dengan keputusan kepala daerah, paling lama 1 (satu) bulan setelah Peraturan Daerah tentang RPJMD ditetapkan. Penetapan Renstra SKPD oleh kepala SKPD paling lama 7 (tujuh) hari setelah Renstra SKPD disahkan oleh kepala daerah. Tahapan dan tata cara penyusunan renstra kecamatan atau sebutan lain mutatis mutandis dengan penyusunan Renstra SKPD.

III. RENCANA KERJA PEMBANGUNAN DAERAH (RKPD)

A. Muatan RKPD

RKPD memuat: a) rancangan kerangka ekonomi daerah; b) program prioritas pembangunan daerah; dan c) rencana kerja, penadanaan dan prakiraan maju. Rencana kerja, pendanaan dan prakiraan maju mempertimbangkan kerangka pendanaan dan pagu indikatif, yang bersumber dari APBD maupun sumber-sumber lain yang ditempuh dengan mendorong partisipasi masyarakat.

1. **Rancangan kerangka ekonomi daerah:** memuat gambaran kondisi ekonomi, kemampuan pendanaan dan pembiayaan pembangunan daerah paling sedikit 2 (dua) tahun sebelumnya, dan perkiraan untuk tahun yang direncanakan.
2. **Program prioritas pembangunan daerah:** memuat program-program yang berorientasi pada pemenuhan hak-hak dasar masyarakat dan pencapaian keadilan yang berkelanjutan sebagai penjabaran dari RPJMD pada tahun yang direncanakan.
3. **Rencana kerja dan pendanaan serta prakiraan maju:** dengan mempertimbangkan kerangka pendanaan dan pagu indikatif yang bersumber dari APBD, memuat program dan kegiatan pembangunan yang dilaksanakan langsung oleh pemerintah daerah, disertai perhitungan kebutuhan dana bersumber dari APBD untuk tahun-tahun berikutnya dari tahun anggaran yang direncanakan.

Sumber-sumber lain yang ditempuh dengan mendorong partisipasi masyarakat yaitu kebijakan, program dan kegiatan pemerintah daerah yang didanai APBD dalam pencapaian sarannya, melibatkan peran serta masyarakat baik dalam bentuk dana, material maupun sumber daya manusia dan teknologi.

B. Penyusunan RKPD

RKPD disusun oleh Bappeda, dengan tahapan sebagai berikut:

1. Persiapan Penyusunan RKPD

Persiapan meliputi: penyusunan rancangan keputusan kepala daerah tentang pembentukan tim penyusun RKPD; orientasi mengenai RKPD; penyusunan agenda kerja tim penyusun RKPD; dan penyiapan data dan informasi perencanaan pembangunan daerah.

2. Penyusunan Rancangan Awal RKPD

Rancangan awal RKPD disusun dengan berpedoman pada RPJMD; dan mengacu pada RPJMN. Berpedoman pada RPJMD dilakukan melalui penyesuaian: prioritas dan sasaran pembangunan tahunan daerah provinsi dengan program pembangunan daerah yang ditetapkan dalam RPJMD; dan rencana program serta kegiatan prioritas tahunan daerah dengan indikasi rencana program prioritas yang ditetapkan dalam RPJMD. Mengacu pada RPJMN dilakukan melalui penyesuaian program dan kegiatan pembangunan daerah provinsi dengan prioritas pembangunan nasional. Mengacu pada program dan kegiatan pembangunan daerah mencakup dua wilayah atau lebih, wilayah perbatasan antar provinsi/ kabupaten/ kota dan/atau wilayah perbatasan antar negara.

Perumusan rancangan awal RKPD, mencakup: a) pengolahan data dan informasi; b) analisis gambaran umum kondisi daerah; c) analisis ekonomi dan keuangan daerah; d) evaluasi kinerja tahun lalu; e) penelaahan terhadap kebijakan pemerintah; f) penelaahan pokok-pokok pikiran DPRD provinsi; g) perumusan permasalahan pembangunan daerah provinsi; h) perumusan rancangan kerangka ekonomi daerah dan kebijakan keuangan daerah; i) perumusan prioritas dan sasaran pembangunan daerah; j) perumusan program prioritas beserta pagu indikatif; k) pelaksanaan forum konsultasi publik; dan l) penyesuaian rencana program prioritas daerah beserta pagu indikatif.

Penyajian rancangan awal RKPD dengan sistematika paling sedikit sebagai berikut:

- a) Pendahuluan
- b) Evaluasi pelaksanaan RKPD tahun lalu
- c) Rancangan kerangka ekonomi daerah beserta kerangka pendanaan;
- d) Prioritas dan sasaran pembangunan; dan
- e) Rencana program prioritas daerah

Rancangan awal RKPD dikoordinasikan oleh kepala Bappeda kepada para kepala SKPD dan dikonsultasikan dengan publik. Konsultasi publik untuk memperoleh masukan penyempurnaan rancangan awal. Kepala Bappeda menyiapkan surat edaran kepala daerah kepada kepala SKPD perihal penyampaian rancangan awal RKPD yang sudah dibahas dalam forum konsultasi publik, sebagai bahan penyusunan rancangan Renja SKPD. Surat edaran kepala daerah memuat agenda penyusunan RKPD, pelaksanaan forum SKPD dan musrenbang RKPD, sekaligus batas waktu penyampaian rancangan Renja SKPD kepada kepala Bappeda untuk dilakukan verifikasi.

3. Penyusunan Rancangan RKPD

Surat edaran kepala daerah memuat agenda penyusunan RKPD, pelaksanaan forum SKPD dan musrenbang RKPD, sekaligus batas waktu penyampaian rancangan Renja SKPD kepada kepala Bappeda untuk

dilakukan verifikasi. Rancangan awal RKPD disempurnakan menjadi rancangan RKPD berdasarkan hasil verifikasi seluruh rancangan Renja SKPD. Verifikasi dilakukan berpedoman pada surat edaran kepala daerah. Verifikasi mengintegrasikan program, kegiatan, indikator kinerja dan dana indikatif pada setiap rancangan Renja SKPD sesuai dengan rencana program prioritas pada rancangan awal RKPD. Apabila dalam verifikasi ditemukan hal-hal yang perlu disempurnakan, hasil penyempurnaan rancangan Renja SKPD disampaikan kembali kepada kepala Bappeda paling lama 7 (tujuh) hari kerja sejak verifikasi dilakukan.

Bappeda mengajukan rancangan RKPD kepada kepala daerah untuk memperoleh persetujuan dibahas dalam musrenbang RKPD. Penyusunan rancangan RKPD provinsi diselesaikan paling lama minggu kedua pada bulan April, sedangkan penyusunan rancangan RKPD kabupaten/kota diselesaikan paling lama minggu kedua pada bulan Maret.

4. Pelaksanaan Musrenbang RKPD

Pelaksanaan Musrenbang RKPD terdiri dari: pelaksanaan musrenbang RKPD provinsi; pelaksanaan musrenbang RKPD kabupaten/kota; dan pelaksanaan musrenbang RKPD kabupaten/kota di kecamatan. Musrenbang RKPD dilaksanakan untuk penajaman, penyelarasan, klarifikasi dan kesepakatan terhadap rancangan RKPD. Penajaman, penyelarasan, klarifikasi dan kesepakatan mencakup: a) program dan kegiatan prioritas pembangunan daerah provinsi dengan arah kebijakan, prioritas dan sasaran pembangunan nasional serta usulan program dan kegiatan hasil musrenbang kabupaten/kota; b) usulan program dan kegiatan yang telah disampaikan masyarakat kepada pemerintah daerah provinsi pada musrenbang RKPD kabupaten/kota dan/atau sebelum musrenbang RKPD provinsi dilaksanakan; c) indikator dan target kinerja program dan kegiatan pembangunan; d) prioritas pembangunan daerah serta rencana kerja dan pendanaan; dan e) sinergi dengan RKP.

Musrenbang RKPD dilaksanakan dan dikoordinasikan oleh Bappeda. Pimpinan atau anggota DPRD, pejabat dari kementerian/lembaga ditingkat pusat, pejabat SKPD atau dari unsur lain terkait, dapat diundang menjadi narasumber musrenbang RKPD. Hasil musrenbang RKPD dirumuskan ke dalam berita acara kesepakatan dan ditandatangani oleh yang mewakili setiap unsur yang menghadiri musrenbang.

Pelaksanaan musrenbang RKPD provinsi dilaksanakan paling lama minggu ketiga bulan April, sedangkan musrenbang RKPD kabupaten/kota dilaksanakan paling lama akhir bulan Maret. Berita acara hasil kesepakatan musrenbang RKPD provinsi dijadikan sebagai bahan penyusunan rancangan akhir RKPD. Program dan kegiatan pembangunan daerah yang perlu diintegrasikan dengan program dan kegiatan pembangunan yang menjadi kewenangan pemerintah sesuai dengan berita acara kesepakatan musrenbang RKPD, dikoordinasikan Bappeda dengan kementerian/lembaga terkait guna dibahas dalam forum musrenbang provinsi/ musrenbangnas.

5. Perumusan Rancangan Akhir RKPD

Perumusan rancangan akhir RKPD berdasarkan berita acara kesepakatan hasil musrenbang RKPD provinsi dan musrenbangnas. Rancangan akhir RKPD yang telah dirumuskan dibahas oleh seluruh kepala SKPD. Pembahasan memastikan prioritas program dan kegiatan pembangunan daerah terkait dengan tugas dan fungsi masing-masing SKPD telah tertampung dalam rancangan akhir RKPD. Penyelesaian rumusan

rancangan akhir RKPD provinsi paling lambat pada pertengahan bulan Mei, dan pada akhir bulan Mei untuk RKPD kabupaten/kota.

6. Penetapan RKPD

RKPD provinsi ditetapkan dengan Peraturan Gubernur setelah RKP.RKPD kabupaten/kota ditetapkan dengan Peraturan Bupati/Walikota setelah RKPD provinsi ditetapkan.RKPD dipergunakan sebagai landasan penyusunan KUA dan PPAS dalam rangka penyusunan Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.

RKPD provinsi yang telah ditetapkan dijadikan pedoman penyempurnaan rancangan Renja SKPD provinsi dan rancangan akhir RKPD kabupaten/kota.RKPD kabupaten/kota dijadikan pedoman penyempurnaan rancangan Renja SKPD kabupaten/kota.

Gubernur menyampaikan Peraturan Gubernur tentang RKPD Provinsi kepada Menteri Dalam Negeri.Peraturan Gubernur tentang RKPD Provinsi disampaikan bersamaan dengan penyampaian rancangan Peraturan Daerah tentang APBD provinsi.Bupati/Walikota menyampaikan Peraturan Bupati/Peraturan Walikota tentang RKPD kabupaten/kota kepada Gubernur.Peraturan Bupati/Peraturan Walikota tentang RKPD kabupaten/kota disampaikan bersamaan dengan penyampaian rancangan Peraturan Daerah tentang APBD kabupaten/kota.RKPD yang telah ditetapkan dengan peraturan kepala daerah digunakan sebagai bahan evaluasi rancangan Peraturan Daerah tentang APBD.RKPD digunakan sebagai bahan evaluasi untuk memastikan APBD telah disusun berlandaskan RKPD.

IV. RENCANA KERJA SKPD (Renja SKPD)

A. Muatan Renja SKPD

Renja SKPD memuat: program dan kegiatan; lokasi kegiatan; indikator kinerja; kelompok sasaran; dan pagu indikatif dan prakiraan maju.

- a. Program dan kegiatan: meliputi program dan kegiatan yang sedang berjalan dan kegiatan alternatif atau baru. Program dan kegiatan yang sedang berjalan yaitu program dan kegiatan satu tahun sebelum tahun yang direncanakan yang tercantum dalam Renstra SKPD. Program dan kegiatan alternatif yaitu program dan kegiatan SKPD, lintas SKPD dan kewilayahan yang berdasarkan analisis perlu dilakukan pergeseran pelaksanaannya atas pertimbangan mempunyai dampak mempercepat pencapaian sasaran pembangunan daerah. Program dan kegiatan baru yaitu program dan kegiatan yang tidak tercantum pada Renstra SKPD dengan kriteria sebagai berikut:
 - i. tidak bisa ditunda karena dapat menimbulkan kerugian yang lebih besar bagi pemerintah maupun masyarakat;
 - ii. dalam rangka mempercepat capaian target sasaran Renstra SKPD;
 - iii. adanya kebijakan pemerintah yang menjadi prioritas nasional yang mendukung percepatan pembangunan daerah; dan/atau
 - iv. dilakukan jika kegiatan-kegiatan yang dilaksanakan sebelumnya belum memberikan keluaran dan hasil yang sesuai dengan sasaran Renstra SKPD.
- b. Lokasi kegiatan: merupakan lokasi atau tempat dari setiap kegiatan yang akan dilaksanakan seperti nama desa/kelurahan, kecamatan.

- c. Indikator kinerja terdiri dari: indikator kinerja program yang memuat ukuran spesifik secara kuantitatif dan/atau kualitatif hasil yang akan dicapai dari program; dan indikator kinerja kegiatan yang memuat ukuran spesifik secara kuantitatif dan/atau kualitatif masukan, keluaran yang akan dicapai dari kegiatan.
- d. Kelompok sasaran: memuat penjelasan terhadap karakteristik kelompok sasaran yang memperoleh manfaat langsung dari hasil kegiatan, seperti kelompok masyarakat berdasarkan status ekonomi, profesi, gender dan yang kelompok masyarakat rentan termarginalkan.
- e. Prakiraan maju: memuat kebutuhan dana untuk tahun berikutnya dari tahun anggaran yang direncanakan, guna memastikan kesinambungan kebijakan yang telah disetujui untuk setiap program dan kegiatan.

B. Penyusunan Renja SKPD

Renja SKPD disusun oleh SKPD, dengan tahapan sebagai berikut:

1. Persiapan Penyusunan Renja SKPD;

Persiapan, meliputi: a) penyusunan rancangan keputusan kepala daerah tentang pembentukan tim penyusun Renja SKPD; b) orientasi mengenai Renja SKPD; c) penyusunan agenda kerja tim penyusun Renja SKPD; dan d) penyiapan data dan informasi perencanaan pembangunan daerah.

2. Penyusunan Rancangan Renja SKPD;

Rancangan Renja SKPD provinsi dan kabupaten/kota disusun mengacu pada rancangan awal RKP, Renstra SKPD, hasil evaluasi pelaksanaan program dan kegiatan periode sebelumnya; untuk memecahkan masalah yang dihadapi, dan berdasarkan usulan program serta kegiatan yang berasal dari masyarakat.

Rancangan awal RKP menjadi acuan perumusan program, kegiatan, indikator kinerja dan dana indikatif dalam Renja SKPD, sesuai dengan rencana program prioritas pada rancangan awal RKP. Renstra SKPD menjadi acuan penyusunan tujuan, sasaran, kegiatan, kelompok sasaran, lokasi kegiatan serta prakiraan maju berdasarkan program prioritas rancangan awal RKP yang disusun ke dalam rancangan Renja SKPD, selaras dengan Renstra SKPD. Hasil evaluasi pelaksanaan program dan kegiatan periode sebelumnya menjadi acuan perumusan kegiatan alternatif dan/atau baru untuk tercapainya sasaran Renstra SKPD berdasarkan pelaksanaan Renja SKPD tahun-tahun sebelumnya. Masalah yang dihadapi menjadi acuan perumusan tujuan, sasaran, kegiatan, kelompok sasaran, lokasi kegiatan serta prakiraan maju dalam rancangan Renja SKPD dapat menjawab berbagai isu-isu penting terkait dengan penyelenggaraan tugas dan fungsi SKPD. Usulan program serta kegiatan yang berasal dari masyarakat menjadi acuan perumusan kegiatan dalam rancangan Renja SKPD mengakomodir usulan masyarakat yang selaras dengan program prioritas yang tercantum dalam rancangan awal RKP.

Perumusan rancangan Renja SKPD mencakup: a) persiapan penyusunan rancangan Renja SKPD provinsi; b) pengolahan data dan informasi; c) analisis gambaran pelayanan SKPD provinsi; d) mereview hasil evaluasi Renja SKPD tahun lalu berdasarkan Renstra SKPD provinsi; e) penentuan isu-isu penting penyelenggaraan tugas dan fungsi SKPD provinsi; f) penelaahan rancangan awal RKP provinsi; g) perumusan tujuan dan sasaran; h) penelaahan usulan masyarakat; dan i) perumusan kegiatan prioritas.

Penyajian rancangan Renja RKPD provinsi dan kabupaten/kota, dengan sistematika paling sedikit sebagai berikut:

- a) pendahuluan;
- b) evaluasi pelaksanaan Renja SKPD tahun lalu;
- c) tujuan, sasaran, program dan kegiatan;
- d) indikator kinerja dan kelompok sasaran yang menggambarkan pencapaian Renstra SKPD;
- e) dana indikatif beserta sumbernya serta prakiraan maju berdasarkan pagu indikatif;
- f) sumber dana yang dibutuhkan untuk menjalankan program dan kegiatan; dan
- g) penutup.

3. Pelaksanaan Forum SKPD;

Bappeda mengkoordinasikan pembahasan rancangan Renja RKPD dalam forum SKPD. Pembahasan rancangan Renja RKPD mencakup: a) Penyelarasan program dan kegiatan sesuai dengan tugas dan fungsi SKPD berdasarkan usulan program dan kegiatan hasil musrenbang; b) penajaman indikator dan target kinerja program dan kegiatan sesuai dengan tugas dan fungsi SKPD; c) penyelarasan program dan kegiatan antar SKPD dalam rangka sinergi pelaksanaan dan optimalisasi pencapaian sasaran sesuai dengan tugas dan fungsi masing-masing SKPD; dan d) penyesuaian pendanaan program dan kegiatan prioritas berdasarkan pagu indikatif untuk masing-masing SKPD, sesuai dengan surat edaran kepala daerah.

Peserta forum SKPD antara lain terdiri dari SKPD provinsi/kabupaten/kota, dan pihak-pihak yang langsung atau tidak langsung mendapatkan manfaat atau dampak dari program dan kegiatan sesuai dengan tugas dan fungsi SKPD. Pimpinan atau anggota komisi DPRD yang terkait dengan tugas dan fungsi SKPD, dapat diundang menjadi narasumber dalam pembahasan forum SKPD. Forum SKPD dapat dilaksanakan dengan menggabungkan beberapa SKPD sekaligus dalam satu forum dengan mempertimbangkan tingkat urgensi, efisiensi dan efektifitas penyelenggaraan. Penyelenggaraan forum SKPD provinsi dilaksanakan paling lama minggu terakhir bulan Maret, forum SKPD kabupaten/ kota paling lama minggu terakhir bulan Februari. Hasil kesepakatan pembahasan forum SKPD dirumuskan ke dalam berita acara kesepakatan hasil forum SKPD, dan ditandatangani oleh yang mewakili setiap unsur yang menghadiri forum SKPD.

Berita acara kesepakatan hasil forum SKPD dijadikan sebagai bahan penyempurnaan rancangan Renja SKPD. Kepala SKPD menyampaikan rancangan Renja SKPD kepada kepala Bappeda sebagai bahan penyempurnaan rancangan awal RKPD menjadi rancangan RKPD. Penyampaian rancangan Renja SKPD paling lambat minggu pertama bulan April, dan Renja SKPD kabupaten/ kota paling lambat minggu pertama bulan Maret.

4. Penetapan Renja SKPD.

Kepala SKPD menyempurnakan rancangan Renja SKPD dengan berpedoman pada RKPD yang telah ditetapkan. Rancangan Renja SKPD yang telah disempurnakan disampaikan kepada kepala Bappeda untuk diverifikasi. Verifikasi memastikan rancangan Renja SKPD telah sesuai dengan RKPD. Kepala Bappeda menyampaikan rancangan Renja SKPD yang telah sesuai dengan RKPD kepada kepala daerah untuk memperoleh pengesahan.

Kepala SKPD kabupaten/kota menyempurnakan rancangan Renja SKPD kabupaten/kota dengan berpedoman pada RKPD kabupaten/kota yang telah ditetapkan. Rancangan Renja SKPD kabupaten/kota yang telah disempurnakan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), disampaikan kepada kepala Bappeda kabupaten/kota untuk diverifikasi. Verifikasi sebagaimana dimaksud pada ayat (2), memastikan rancangan Renja SKPD kabupaten/kota telah sesuai dengan RKPD kabupaten/kota. Kepala Bappeda menyampaikan rancangan Renja SKPD kabupaten/kota yang telah sesuai dengan RKPD kabupaten/kota kepada Bupati/Walikota untuk memperoleh pengesahan. Rancangan Renja SKPD ditetapkan dengan Keputusan Kepala Daerah. Penetapan Keputusan Kepala Daerah paling lambat 2 (dua) minggu setelah RKPD ditetapkan.

V. PENGENDALIAN DAN EVALUASI PERENCANAAN PEMBANGUNAN DAERAH

Pengendalian dan evaluasi perencanaan pembangunan daerah bertujuan untuk mewujudkan: a) Konsistensi antara kebijakan dengan pelaksanaan dan hasil rencana pembangunan daerah; b) Konsistensi antara RPJPD dengan RPJPN dan RTRW nasional; c) Konsistensi antara RPJMD dengan RPJPD dan RTRW daerah; d) Konsistensi antara RKPD dengan RPJMD; dan e) Kesesuaian antara capaian pembangunan daerah dengan indikator-indikator kinerja yang telah ditetapkan.

- a) Menteri Dalam Negeri melalui Direktur Jenderal Bina Pembangunan Daerah melakukan pengendalian dan evaluasi terhadap perencanaan pembangunan daerah antarprovinsi pada satu provinsi atau lebih dalam jangka waktu tertentu.
- b) Gubernur melakukan pengendalian dan evaluasi terhadap perencanaan pembangunan daerah lingkup provinsi, antarkabupaten/kota pada wilayah provinsi dalam jangka waktu tertentu.
- c) Bupati/Walikota melakukan pengendalian dan evaluasi terhadap perencanaan pembangunan daerah lingkup kabupaten/kota pada wilayah kabupaten/kota dalam jangka waktu tertentu.

Pengendalian dan evaluasi terhadap perencanaan pembangunan daerah meliputi: a) Pengendalian dan evaluasi terhadap kebijakan perencanaan pembangunan daerah; b) Pengendalian dan evaluasi terhadap pelaksanaan rencana pembangunan daerah; dan c) Evaluasi terhadap hasil rencana pembangunan daerah.

A. Pengendalian dan Evaluasi Kebijakan Perencanaan Pembangunan Daerah

Pengendalian dan evaluasi kebijakan perencanaan pembangunan daerah meliputi kebijakan perencanaan pembangunan jangka panjang, jangka menengah dan tahunan daerah. Pengendalian dilakukan melalui pemantauan dan supervisi mulai dari tahap penyusunan rancangan awal sampai dengan rencana pembangunan daerah masing-masing yang ditetapkan dengan Peraturan Daerah. Pemantauan dan supervisi harus dapat menjamin perumusan:

- a) visi, misi, arah, kebijakan dan sasaran pokok pembangunan daerah, selaras dengan visi, misi, arah, kebijakan dan dan sasaran pokok pembangunan provinsi/ nasional;
- b) arah dan kebijakan pembangunan daerah, selaras dengan arah dan kebijakan RTRW daerah masing-masing;

- c) arah dan kebijakan pembangunan daerah, selaras dengan arah dan kebijakan pembangunan daerah lainnya
- d) rencana pembangunan daerah, selaras dengan RTRW daerah lainnya;
- e) prioritas pembangunan daerah, selaras dengan prioritas pembangunan provinsi/ nasional;
- f) pentahapan dan jangka waktu pembangunan daerah, sesuai dengan pembangunan provinsi/ nasional; dan
- g) dilakukan sesuai dengan tahapan dan tata cara penyusunan RPJPD, RPJMD, dan rencana tahunan daerah.

B. Pengendalian dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah

Pengendalian dan evaluasi pelaksanaan rencana pembangunan daerah meliputi pelaksanaan RPJPD, RPJMD dan RKPD. Pengendalian terhadap pelaksanaan rencana pembangunan daerah mencakup pelaksanaan sasaran pokok dan arah kebijakan. Pengendalian dilakukan melalui pemantauan dan supervisi dalam pelaksanaan rencana pembangunan daerah. Pemantauan dan supervisi harus dapat menjamin sasaran pokok dan arah kebijakan pembangunan daerah telah dipedomani dalam merumuskan penjelasan visi, misi, tujuan dan sasaran rencana pembangunan daerah masing-masing. Hasil pemantauan dan supervisi digunakan untuk mengevaluasi dan memastikan bahwa visi, misi, sasaran pokok arah kebijakan pembangunan jangka panjang daerah, telah dilaksanakan melalui rencana pembangunan daerah masing-masing. Dalam hal evaluasi dari hasil pemantauan dan supervisi ditemukan adanya ketidaksesuaian/penyimpangan, kepala daerah menyampaikan rekomendasi dan langkah-langkah penyempurnaan rencana pembangunan daerah untuk ditindaklanjuti.

C. Evaluasi Terhadap Hasil Rencana Pembangunan Daerah

Evaluasi terhadap hasil rencana pembangunan daerah meliputi hasil dari RPJPD, RPJMD dan RKPD. Evaluasi terhadap hasil rencana pembangunan daerah mencakup sasaran pokok arah kebijakan dan pentahapan untuk mencapai misi dan mewujudkan visi pembangunan daerah. Evaluasi, dilakukan melalui penilaian hasil pelaksanaan rencana pembangunan daerah. Penilaian digunakan untuk mengetahui:

- a) realisasi antara sasaran pokok arah kebijakan pentahapan rencana pembangunan daerah dengan capaian sasaran rencana pembangunan daerah masing-masing; dan
- b) realisasi antara capaian sasaran pokok arah kebijakan rencana pembangunan daerah masing-masing dengan arah kebijakan pembangunan nasional/ provinsi.

Evaluasi dilakukan untuk memastikan bahwa visi, misi dan sasaran pokok arah kebijakan pembangunan daerah masing-masing dapat dicapai untuk mewujudkan visi pembangunan nasional/ provinsi. Evaluasi dilaksanakan dengan menggunakan hasil evaluasi pelaksanaan rencana pembangunan daerah masing-masing. Kepala Daerah melaksanakan evaluasi terhadap hasil rencana pembangunan daerah. Hasil evaluasi disampaikan sebagai bahan penyusunan rencana pembangunan daerah periode berikutnya.

D. Perubahan Rencana Pembangunan Daerah

Perubahan RPJPD dan RPJMD hanya dapat dilakukan apabila:

- a) hasil pengendalian dan evaluasi menunjukkan bahwa proses perumusan, tidak sesuai dengan tahapan dan tatacara penyusunan rencana pembangunan daerah yang diatur dalam Peraturan Menteri ini;
- b) hasil pengendalian dan evaluasi menunjukkan bahwa substansi yang dirumuskan, tidak sesuai dengan Peraturan Menteri ini;
- c) terjadi perubahan yang mendasar; dan/atau
- d) merugikan kepentingan nasional.

Perubahan yang mendasar mencakup antara lain terjadinya bencana alam, guncangan politik, krisis ekonomi, konflik sosial budaya, gangguan keamanan, pemekaran daerah, atau perubahan kebijakan nasional. Merugikan kepentingan nasional apabila bertentangan dengan kebijakan nasional. Dalam hal pelaksanaan RPJPD dan RPJMD terjadi perubahan capaian sasaran tahunan tetapi tidak mengubah target pencapaian sasaran akhir pembangunan jangka panjang dan menengah, penetapan perubahan RPJPD dan RPJMD ditetapkan dengan peraturan kepala daerah.

RKPD dapat diubah dalam hal tidak sesuai dengan perkembangan keadaan dalam tahun berjalan. Perkembangan keadaan dalam tahun berjalan seperti:

- a) perkembangan yang tidak sesuai dengan asumsi kerangka ekonomi daerah dan kerangka pendanaan, prioritas dan sasaran pembangunan, rencana program dan kegiatan prioritas daerah;
- b) keadaan yang menyebabkan saldo anggaran lebih tahun anggaran sebelumnya harus digunakan untuk tahun berjalan; dan/atau
- c) keadaan darurat dan keadaan luar biasa sebagaimana ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.

Perubahan RKPD ditetapkan dengan peraturan kepala daerah. Gubernur menyampaikan Peraturan Gubernur tentang Perubahan RKPD Provinsi kepada Menteri Dalam Negeri bersamaan dengan penyampaian rancangan Peraturan Daerah tentang Perubahan APBD provinsi tahun berkenaan untuk dievaluasi. Bupati/Walikota menyampaikan Peraturan Bupati/Peraturan Walikota tentang Perubahan RKPD Kabupaten/kota kepada Gubernur bersamaan dengan penyampaian rancangan Peraturan Daerah tentang Perubahan APBD kabupaten/ kota tahun berkenaan untuk dievaluasi dengan tembusan kepada Menteri Dalam Negeri.

REFERENSI :

- Direktorat Kawasan Khusus dan Daerah Tertinggal. Kajian Kelembagaan dan Regulasi untuk Mendukung Kebijakan Penanggulangan Bencana Dalam RPJMN 2015-2019. Jakarta: Direktorat Kawasan Khusus dan Daerah Tertinggal, 2015.
- Kumorotomo, Wahyudi. Penganggaran untuk Penanggulangan Bencana. Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta. Juli 2007.
- Peraturan Presiden No. 2 Tahun 2015 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2015-2019
- Peraturan Pemerintah No.21 Tahun 2008 Tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana
- Peraturan Pemerintah No. 22 Tahun 2008 Tentang Pendanaan dan Pengelolaan Bantuan Bencana
- Peraturan Presiden No.2 Tahun 2015 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) Tahun 2015-2019
- Peraturan Presiden No.60 Tahun 2015 Tentang Rencana Kerja Pemerintahan Tahun 2016
- Rencana Nasional Penanggulangan Bencana Tahun 2015-2019
- Samsurizal, Danang. SPPN RPJM berbasis PRB. Performed by Universitas Gajah Mada. 2011.
- Stoker, Gerry. "Governance As Theory : Five Propositions." UNESCO, 1998.
- Sumarto, Hetifah Sj. Inovasi Partisipasi dan Good Governance; 20 prakarsa inovatif dan partisipatif di Indonesia. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2003.
- Sumodiningrat, Gunawan. "Pemberdayaan Masyarakat dan Jaringan Pengam." Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 1999
- Undang-Undang No. 24 Tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana
- Undang-Undang No.25 Tahun 2004 Tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional

BAHAN AJAR DIKLAT NON-GELAR

**PERENCANAAN PEMBANGUNAN DAERAH-
RENCANA PEMBANGUNAN
JANGKA MENENGAH DAERAH
(PPD-RPJMD)**

MATERI POKOK 4

MANAJEMEN KINERJA PEMBANGUNAN

1). *Bahan Ajar*

BAHAN AJAR
MANAJEMEN KINERJA PEMBANGUNAN

DAFTAR ISI

Daftar Isi	ii
I. Konsep Kerangka Logis	1
II. Perumusan Visi dan Misi	4
III. Perumusan Tujuan dan Sasaran	5
IV. Perumusan Strategi dan Arah Kebijakan	7
V. Perumusan Program dan Kegiatan	9
Referensi	12
Bahan Tayang	

I. KONSEP DASAR

Makna kinerja seperti yang dirangkum oleh Lebas & Euske (2004) sebagai berikut.

- a. Kinerja merupakan sesuatu yang dapat diukur, baik diukur menggunakan angka atau menggunakan sebuah ekspresi yang memungkinkan terjadinya komunikasi
- b. Kinerja berarti berupaya, sesuai dengan maksud tertentu, untuk menghasilkan sesuatu (misal upaya menciptakan nilai)
- c. Kinerja adalah hasil dari sebuah tindakan
- d. Kinerja adalah kemampuan untuk menghasilkan atau potensi untuk menciptakan hasil (sebagai contoh, kepuasan pelanggan bisa dilihat sebagai potensi bagi organisasi untuk menciptakan penjualan di masa yang akan datang)
- e. Kinerja adalah perbandingan antara hasil dengan benchmark (patokan) tertentu baik yang ditetapkan secara internal maupun patokan eksternal
- f. Kinerja adalah hasil yang tidak diduga (mengejutkan) dibandingkan dengan yang diharapkan
- g. Dalam disiplin psikologi, kinerja adalah bertindak (acting out)
- h. Kinerja adalah pertunjukan, khususnya dalam seni pertunjukan, yang melibatkan para aktor, peran mereka dan bagaimana peran dimainkan serta melibatkan orang luar yang menonton pertunjukan tersebut.
- i. Kinerja adalah judgment (sebuah keputusan atau penilaian) yang didasarkan pada sesuatu yang lain sebagai pembanding. Persoalannya adalah siapa yang harus menjadi pengambil keputusan dan bagaimana kriterianya.

Berdasarkan ragam pemahaman kinerja seperti di atas (kinerja sebagai tindakan, perilaku, hasil dan gabungan antara tindakan dan hasil), Lebas & Euske (2004) selanjutnya memberikan definisi kinerja yang lebih komprehensif, yaitu:

“Performance is the sum of all processes that will lead managers to taking appropriate actions in the present that will create a performing organization in the future (i.e., one that is effective and efficient)”. Artinya kinerja adalah sekumpulan proses yang mendorong seorang manajer untuk mengambil tindakan yang tepat pada hari ini sehingga mampu menghasilkan performansi organisasi di masa yang akan datang (yakni efektivitas dan efisiensi organisasi).

Elaborasi lebih detail dari pengertian di atas adalah sebagai berikut. Pertama, kinerja merupakan sekumpulan proses. Hal ini menandakan bahwa kinerja bukan kegiatan tunggal, bukan pula hanya sebagai akibat. Sebaliknya kinerja merupakan serangkaian tindakan mulai dari rencana tindakan, proses melakukan tindakan dan evaluasi hasil tindakan yang melibatkan berbagai macam unsur termasuk perilaku manusia dan organisasi serta lingkungan yang mempengaruhi proses tersebut. Dalam bahasa sistem dengan demikian kinerja melibatkan input, proses dan output serta lingkungan yang melingkupi *input-proses-output*.

Kedua, kinerja pada dasarnya bergantung pada keputusan dan tindakan yang diambil oleh seorang manajer. Keputusan seorang manajer tentu saja tidak akan

berarti apa-apa (tidak menimbulkan kinerja) jika tidak diikuti oleh tindakan-tindakan lain baik yang dilakukan manajer itu sendiri maupun para karyawan. Demikian juga, dampak dari keputusan manajer tidak bisa dilihat pada saat keputusan tersebut baru dibuat. Artinya, meski keputusan manajer merupakan rangkaian dari kinerja dan merupakan unsur penting dari kinerja, kita tidak bisa mengatakan bahwa keputusan manajer adalah sebuah kinerja. Keputusan manajer hanyalah sebuah pemicu (*driver*) yang memungkinkan terciptanya kinerja organisasi.

Ketiga, sebuah organisasi dikatakan berkinerja jika organisasi tersebut menghasilkan sesuatu di waktu yang akan datang sebagai akibat dari tindakan saat ini. Penjelasan ini menggambarkan adanya proses sebab akibat dalam penciptaan kinerja. Tindakan adalah sebab yang menimbulkan kinerja dan hasil adalah akibat dari sebuah tindakan – keduanya terjadi secara sekuensial dan kontinyu secara berulang-ulang.

Keempat, indikator yang paling umum untuk mengetahui kinerja sebuah organisasi bisa dilihat dari efektifitas dan efisiensi organisasi. Efektif berarti organisasi mampu bertindak dan menghasilkan sesuatu sesuai atau lebih baik dari yang ditetapkan sebelumnya. Sedangkan efisien adalah penggunaan sumberdaya organisasi sehemat mungkin sepanjang hasil yang diinginkan bisa dicapai. Meski kedua ukuran ini bisa disebut sebagai ukuran umum, tidak jarang organisasi berbeda menggunakan indikator berbeda. Bagi organisasi nir laba misalnya, kualitas layanan dianggap sebagai indikator utama kinerja organisasi, sementara ukuran penting bagi organisasi bisnis adalah "*maximizing value of the firm*" atau sering disebut sebagai meningkatnya kesejahteraan pemilik. Bahkan dalam satu lingkup organisasi sekalipun menjadi hal biasa untuk menggunakan ukuran kinerja berbeda. Ukuran kinerja paling utama bagi departemen akuntansi adalah ukuran- ukuran berbasis financial (Otley, 2004). Sementara itu departemen pemasaran akan dikatakan berkinerja baik jika mampu memberi kepuasan bagi konsumen dan konsumen loyal kepada perusahaan (Clark, 2004). Di sisi lain, departemen produksi boleh jadi akan dinilai kinerjanya berdasarkan inovasi produk, kelancaran proses produksi dan kemampuannya untuk mendesain produk baru (Neely & Austin, 2004).

Definisi manajemen kinerja secara operasional dan definisi secara filosofis masing-masing diberikan oleh Briscoe & Claus (2008) dan Withford & Coetsee (2006) sebagai berikut.

"Performance management is the system through which organizations set work goals, determine performance standards, assign and evaluate work, provide performance feedback, determine training and development needs and distribute rewards(Briscoe & Claus, 2008)". Artinya manajemen kinerja adalah sistem dimana sebuah organisasi menetapkan tujuan, menentukan standar kinerja, menunjuk karyawan untuk melakukan pekerjaan dan sekaligus mengevaluasinya, memberi umpan balik, menentukan kebutuhan pelatihan dan pengembangan yang diperlukan, dan memberi imbalan kepada karyawan (Briscoe & Claus, 2008)

Berdasarkan definisi manajemen kinerja khususnya definisi operasional bisa dikatakan bahwa manajemen kinerja merupakan aktivitas manajerial yang sangat kompleks yang melibatkan beberapa komponen kunci yang terhubung satu dengan lainnya. Komponen kunci yang dimaksud adalah:

1. *Planning*. Organisasi yang efektif adalah organisasi yang merencanakan semua pekerjaan sebelum pekerjaan tersebut dilaksanakan. Perencanaan dengan demikian bisa diartikan sebagai penetapan ekspektasi dan tujuan kinerja bagi sebuah kelompok dan atau individu agar mereka berupaya untuk mencapai tujuan organisasi. Berdasarkan pemahaman, pelibatan karyawan dalam proses perencanaan menjadi penting karena akan membantu mereka memahami tujuan organisasi, mengetahui apa yang perlu dilakukan, mengapa perlu dilakukan, dan seberapa baik hal itu harus dilakukan. Termasuk dalam perencanaan kinerja karyawan adalah penetapan rencana penilaian kinerja karyawan (termasuk elemen maupun standar penilaiannya). Elemen dan standar kinerja harus terukur, bisa dimengerti, bisa diverifikasi, adil, dan dapat dicapai. Dalam menyusun perencanaan, rencana kinerja karyawan harus fleksibel sehingga mudah untuk disesuaikan jika ada perubahan tujuan dan persyaratan kerja.
2. *Monitoring*. Agar organisasi berjalan efektif, semua tugas dan pekerjaan yang diberikan kepada karyawan harus dipantau terus-menerus. Pemantauan juga berarti secara konsisten mengukur kinerja dan memberikan umpan balik berkelanjutan kepada karyawan dan kelompok kerja untuk mengetahui kemajuan mereka dalam mencapai tujuan organisasi. Dalam monitoring kinerja karyawan perlu dilakukan *review* terhadap kemajuan pekerjaan dengan cara membandingkan kinerja mereka dengan standar kinerja. Monitoring dengan demikian memberi kesempatan kepada supervisor untuk mengkaji seberapa baik karyawan memenuhi standar yang telah ditentukan dan melakukan perubahan jika standar kinerja dianggap tidak realistis. Demikian juga monitoring berkelanjutan memungkinkan supervisor bisa mengidentifikasi karyawan yang kinerjanya dibawah standar dan membantu mereka untuk memperbaikinya segera.
3. *Developing*. Kebutuhan akan pengembangan karyawan harus selalu dievaluasi dan segera ditangani jika organisasi ingin berjalan efektif. Dalam hal ini mengembangkan karyawan berarti meningkatkan kapasitas mereka melalui pelatihan, memberikan tugas-tugas yang membutuhkan keterampilan baru atau membutuhkan tanggung jawab yang besar, meningkatkan proses kerja, atau metode lainnya. Memberikan karyawan peluang untuk mengikuti pelatihan dan pengembangan akan mendorong kinerja mereka lebih baik, memperkuat keterampilan dan kompetensi yang berhubungan dengan pekerjaan, dan membantu karyawan mampu mengikuti perubahan di tempat kerja, seperti diperkenalkannya teknologi baru.

4. *Rating*. Setiap saat, suatu organisasi harus mengetahui kinerja kerja. Hal ini bisa dilakukan dengan membandingkan kinerja individu karyawan dengan keseluruhan karyawan untuk mengetahui siapa yang terbaik. Dengan kata lain untuk mengetahui kinerja karyawan bisa dilakukan dengan menyusun peringkat kinerja (*performance rating*) yang kemudian dibandingkan dengan standar kinerja pada rencana kinerja karyawan.
5. *Rewarding*. Memberi penghargaan berarti mengakui karyawan, secara individu maupun sebagai anggota kelompok, atas kinerja mereka dan mengakui kontribusi mereka kepada misi dan tujuan organisasi. Prinsip dasar dari manajemen yang efektif adalah bahwa semua perilaku harus dikendalikan oleh konsekuensi yang ditimbulkan perilaku tersebut. Pengendalian bisa dilakukan melalui mekanisme formal maupun informal dan konsekuensi yang ditimbulkannya bisa positif maupun negatif.

II. PERUMUSAN VISI DAN MISI

Penetapan visi, sebagai bagian dari perencanaan strategis, merupakan suatu langkah penting dalam perjalanan suatu organisasi. Visi tidak hanya penting pada waktu mulai berkarya, tetapi juga pada kehidupan organisasi ini selanjutnya.

Kehidupan organisasi sangat dipengaruhi oleh perubahan lingkungan internal dan eksternal. Oleh karena itu, visi organisasi juga harus menyesuaikan dengan perubahan tersebut dan jika memang perlu, visi dapat diubah dan disempurnakan.

Visi bagi pemimpin yang sukses adalah suatu pedoman dan pendorong organisasi untuk mencapai tujuannya. Pemimpin yang efektif mempunyai visi, agenda, dan berorientasi hasil. Mereka selalu memperbaharui atau menyesuaikan visinya agar dapat diwujudkan dan diinginkan, mengkomunikasikannya kepada semua anggota dan berusaha memperoleh dukungan partisipasi semua pihak untuk terwujudnya visi.

Di dalam konteks kehidupan bernegara, visi memainkan peran yang menentukan dalam dinamika perubahan lingkungan sehingga pemerintah pada umumnya dan instansi pemerintah pada khususnya dapat bergerak maju menuju masa depan yang lebih baik. Visi yang tepat bagi masa depan suatu instansi pemerintah akan mampu menjadi akselerator kegiatan instansi tersebut, termasuk perancangan rencana strategis secara keseluruhan, pengelolaan sumber daya, pengembangan indikator kinerja, cara pengukuran kinerja, evaluasi pengukuran kinerja, yang akan diintegrasikan menjadi sinergi yang diperlukan oleh instansi tersebut.

Bagi suatu organisasi, tujuan penetapan visi adalah :

- Mencerminkan apa yang ingin dicapai sebuah organisasi;
- Memberikan arah dan fokus strategi yang jelas;
- Menjadi perekat dan menyatukan berbagai gagasan strategis;
- Memiliki orientasi terhadap masa depan;
- Menumbuhkan komitmen seluruh jajaran dalam lingkungan organisasi;
- Menjamin kesinambungan kepemimpinan organisasi

Untuk mewujudkan visi yang telah ditetapkan, setiap instansi pemerintah harus mempunyai misi yang jelas.

Misi merupakan pernyataan yang menetapkan tujuan instansi pemerintah dan sasaran yang ingin dicapai. Pernyataan misi membawa organisasi kepada suatu fokus. Misi menjelaskan mengapa organisasi itu ada, apa yang dilakukannya dan bagaimana melakukannya.

Misi merupakan pernyataan tentang tujuan organisasi yang diwujudkan dalam produk dan pelayanan, kebutuhan yang dapat ditanggulangi kelompok masyarakat, nilai yang diperoleh serta aspirasi dan cita-cita dimasa mendatang.

Misi adalah sesuatu yang harus dilaksanakan oleh instansi pemerintah agar tujuan organisasi dapat terlaksana dan berhasil dengan baik. Dengan pernyataan misi tersebut, diharapkan seluruh pegawai dan pihak yang berkepentingan dapat mengenali instansi pemerintah dan mengetahui peran dan program-programnya serta hasil yang akan diperoleh dimasa mendatang.

Pendefinisian misi harus dilakukan dengan mencoba mendapatkan informasi yang sebanyak-banyaknya tentang apa yang akan dicapai organisasi. Untuk itu perumusan misi dilakukan dengan :

- Melibatkan pihak-pihak yang berkepentingan yang mencakup para pegawai, masyarakat yang akan dilayani, mitra kerja, akademisi dan birokrasi;
- Menilai lingkungan yang sangat berguna untuk menentukan apakah misi organisasi tidak bertentangan secara internal dan eksternal dengan kebijakan pemerintah dan kesepakatan antar negara;
- Menyelaraskan kegiatan, proses utama dan sumber daya untuk memungkinkan instansi melaksanakan kegiatannya secara lebih baik dan dengan biaya yang lebih sedikit.

III. PERUMUSAN TUJUAN DAN SASARAN

Tujuan merupakan penjabaran atau implementasi dari pernyataan misi. Tujuan adalah hasil akhir yang akan dicapai atau dihasilkan dalam jangka waktu 1 (satu) sampai dengan 5 (lima) tahun.

Tujuan organisasi harus konsisten dengan tugas dan fungsinya, secara kolektif, tujuan organisasi menggambarkan arah strategis organisasi dan perbaikan-perbaikan yang ingin diciptakan sesuai tugas dan fungsi organisasi.

Tujuan organisasi mempertajam fokus pelaksanaan misi lembaga. Tujuan organisasi meletakkan kerangka prioritas untuk memfokuskan arah semua program dan aktivitas lembaga dalam melaksanakan misi lembaga. Tujuan organisasi mewakili tujuan umum seluruh unit organisasi di lingkungan organisasi.

Tujuan lembaga menggambarkan isu-isu strategis yang merupakan keprihatinan yang ingin diatasi oleh seluruh unsur organisasi lembaga. Oleh karena itu pelaksanaannya akan mendorong sinergi antar unit organisasi.

Tujuan tidak harus dinyatakan dalam bentuk kuantitatif, akan tetapi harus dapat menunjukkan suatu kondisi yang ingin dicapai dimasa mendatang. Tujuan akan mengarahkan perumusan sasaran, kebijaksanaan, program dan kegiatan dalam rangka merealisasikan misi. Sebab itu, tujuan harus dapat menyediakan dasar yang kuat untuk menetapkan indikator kinerja.

Dari beberapa penjelasan diatas, tujuan memiliki karakteristik seperti :

- a. Bersifat idealistik yang berarti mengandung nilai-nilai keluhuran dan keinginan kuat untuk menjadi baik dan berhasil;
- b. Jangkauan waktu yang jauh kedepan dengan kriteria 5 (lima) tahun atau lebih sebagaimana ditentukan oleh organisasi;
- c. Dan bersifat abstrak dalam artian hampir-hampir tidak tergambar dalam angka-angka. Dengan karakteristik tersebut upaya pencapaian tujuan akhirnya berlangsung secara terus menerus.

Selain tujuan, hal lain yang tak kalah penting terkait implementasi misi adalah sasaran. Sasaran adalah penjabaran dari tujuan, yaitu sesuatu yang akan dicapai atau dihasilkan oleh instansi pemerintah dalam jangka waktu tahunan, semesteran, triwulan atau bulanan. Sasaran diusahakan dalam bentuk kuantitatif sehingga dapat diukur.

Sasaran harus menggambarkan hal yang ingin dicapai melalui tindakan-tindakan yang akan dilakukan untuk mencapai tujuan. Sasaran memberikan fokus padapenyusunan kegiatan sehingga bersifat spesifik, terinci, dapat diukur dan dapat dicapai. Sasaran organisasi merupakan bagian integral dalam proses perencanaan strategis instansi pemerintah. Fokus utama penentuan sasaran adalah tindakan dan alokasi sumber daya organisasi dalam kegiatan atau operasional organisasi. Keberhasilan pencapaian berbagai sasaran organisasi sangat penting ditinjau untuk :

- a. Lebih menjamin suksesnya pelaksanaan rencana jangka panjang yang sifatnya menyeluruh yang berarti menyangkut keseluruhan instansi berikut satuan kerjanya;
- b. Meletakkan dasar yang kuat untuk mengendalikan dan memantau kinerja organisasi;
- c. Sebagai alat untuk memicu agar semua bagian organisasi sadar akan kemungkinan timbulnya permasalahan, karena adanya bidang-bidang kegiatan.

Agar sasaran ini dapat efektif maka sasaran harus bersifat atau memiliki kriteria sebagai berikut:

- a. Spesifik. Sasaran harus menggambarkan hasil spesifik yang diinginkan bukan carapencapaiannya. Sasaran harus memberikan arah dan tolok ukur yang jelas sehingga dapat dijadikan landasan untuk penyusunan strategi dan kegiatan yang spesifik pula;

- b. Dapat dinilai dan terukur. Sasaran harus terukur dan dapat dipergunakan untuk memastikan apa dan kapan pencapaiannya. Akuntabilitas harus ditanamkan kedalam proses perencanaan. Oleh karena itu, metodologi untuk mengukur pencapaian sasaran harus ditetapkan sebelum kegiatan yang terkait dengan sasaran tersebut dilaksanakan;
- c. Menantang namun dapat dicapai. Apabila sasaran harus dijadikan standar keberhasilan, maka sasaran harus menantang, namun tidak boleh mengandung target yang tidak layak;
- d. Berorientasi pada hasil. Sasaran harus menspesifikasikan hasil yang ingin dicapai, contoh : menyediakan asistensi teknis bagi 50 industri kulit yang berorientasi ekspor;
- e. Dan dapat dicapai dalam waktu satu tahun atau berlaku pada masa sekarang. Sasaran akan lebih mudah dikelola dan dapat lebih serasi dengan proses anggaran apabila dibuatnya sesuai dengan batas-batas tahun fiskal

IV. PERUMUSAN STRATEGI DAN ARAH KEBIJAKAN

Cara mencapai tujuan dan sasaran merupakan faktor terpenting dalam proses perencanaan strategik. Cara mencapai tujuan dan sasaran atau strategi merupakan rencana yang menyeluruh dan terpadu mengenai upaya-upaya organisasi yang meliputi penetapan kebijaksanaan, program operasional dan kegiatan atau aktivitas dengan memperhatikan sumber daya organisasi serta keadaan lingkungan yang dihadapi. Strategi hendaknya telah membahas mengenai masalah yang diperkirakan akan timbul diwaktu yang akan datang yang mungkin dapat berubah-ubah. Selain merupakan upaya untukantisipasi keadaan yang akan datang, strategi akan memberikan arah dan dorongan kegiatan operasi pada para pelaksana kegiatan instansi. Dengan demikian strategi akan dapat memberikan kesatuan pandang dalam melaksanakan tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan.

Pemilihan strategi adalah proses pembuatan keputusan untuk memilih alternatif terbaik dalam upaya pencapaian tujuan dan sasaran dengan cara yang paling baik. Sesuatu hal yang harus diperhatikan ialah bahwa strategi memperhitungkan juga lingkungan organisasi secara keseluruhan yang akan mempengaruhi implementasi strategi. Kesalahan penetapan strategi akan membawa dampak tidak dapat dilaksanakannya strategi tersebut. Strategi ini akan memperjelas makna dan hakikat suatu rencana strategi khususnya sasaran tahunan dengan identifikasi rincian yang sifat spesifik tentang bagaimana para pimpinan harus mengelolanya.

Dengan kata lain strategi merupakan terjemahan pemikiran kepada tindakan yang diarahkan pada penyelenggaraan operasional sehari-hari dari seluruh komponen dan unsur organisasi. Dengan demikian tidak ada pilihan lain bagi pimpinan organisasi kecuali mengembangkan berbagai strategi dengan memberikan prioritas pada hal-hal penting yang akan terkait dengan ukuran kinerja organisasi.

Agar strategi dapat diterapkan dengan baik, perlu diminta komitmen pimpinan puncak terutama dalam menentukan kebijaksanaan organisasi. Kebijaksanaan, program operasional dan kegiatan atau aktivitas organisasi tetap mengacu pada visi, misi, tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan sebelumnya.

Strategi yang disusun dengan seksama tetap saja tidak mengurangi beberapa kelemahan yang dikandungnya. Kelemahan yang terkait dengan strategi ini meliputi :

1. Strategi didasarkan pada prediksi, tetapi organisasi sulit menyusun prediksi yang sangat kompleks dan berubah-ubah. Untuk itu diperlukan teknis probabilitas yang lebih akurat dalam memprediksi apa yang akan terjadi dimasa depan;
2. Dedikasi yang berlebihan terhadap strategi yang telah ditetapkan dapat mengakibatkan hilangnya kesempatan yang ada. Perlu disadari bahwa strategi harus bersifat fleksibel dalam menghadapi lingkungan yang kompleks dan cepat berubah. Strategi yang semula telah ditetapkan mungkin tidak cocok dengan kondisi yang ada sebagai akibat arus perubahan;
3. Strategi yang disusun harus merupakan satu kesatuan komprehensif yang terpadu. Sayangnya hal ini sulit untuk dipenuhi karena adanya konflik antara tujuan dan sasaran korporat dengan tujuan dan sasaran di visi atau bagian-bagian dalam organisasi. Juga dapat timbul konflik antara tujuan dan sasaran di visi yang satu dengan di visi lainnya. Dalam hal ini perlu konsep keseimbangan alokasi sumber daya organisasi dan eliminasi konflik antara di visi organisasi;
4. Kesulitan menyusun pola-pola kebijaksanaan, program operasional dan kegiatan organisasi. Dalam hal ini diperlukan pertimbangan pimpinan organisasi

Strategi menentukan garis besar atau dasar-dasar pokok pedoman pencapaian tujuan dan sasaran organisasi. Untuk mencapai tujuan dan sasaran organisasi memerlukan persepsi dan tekanan khusus dalam bentuk kebijaksanaan.

Kebijaksanaan adalah pedoman pelaksanaan tindakan-tindakan tertentu.

Seringkali strateginya dinyatakan dalam ukuran-ukuran umum yang interpretasinya dapat berbeda-beda. Pemilihan kebijaksanaan secara hati-hati dapat mempertajam arti strategidan menjadi pedoman bagi keputusan-keputusan dalam suatu arah yang mendukung strategi.Kebijaksanaan yang dimaksud dalam cara mencapai tujuan dan sasaran harus disusun oleh organisasi dengan berdasarkan pandangan dari pimpinan puncak organisasi. Pimpinan puncak beserta pimpinan lainnya menetapkan kebijaksanaan untuk korporat. Kebijaksanaan merupakan kumpulan keputusan-keputusan sebagai berikut:

1. Menentukan secara teliti tentang bagaimana strategi akan dilaksanakan atau dengan kata lain kebijaksanaan merupakan pedoman pelaksanaan tindakan atau kegiatan tertentu;
2. Mengatur suatu mekanisme tindakan lanjutan untuk pelaksanaan pencapaian tujuandan sasaran;
3. Menciptakan kebijaksanaan mengarahkan pada kondisi-kondisi dimana setiap pejabat dan pelaksana di organisasi mengetahui tentang apakah

mereka memperoleh dukungan untuk bekerja dan mengimplementasikan keputusan

Elemen penting dalam menyiapkan kebijaksanaan adalah kemampuan untuk menjabarkan strategi kedalam kebijaksanaan-kebijaksanaan yang cocok, dapat dilaksanakan dan tidak hanya baik secara teoritis. Bagi para pejabat menengah mereka tidak hanya memutuskan perubahan strategi tetapi yang lebih penting ialah bagaimana strategi baru tersebut dapat dilaksanakan, kapan dilaksanakan, dan bagaimana dilaksanakannya secara efisien dan efektif. Kebijaksanaan apa saja yang harus dibuat secara formal dalam organisasi bervariasi dengan besarnya dan kompleksitasnya instansi pemerintah tersebut. Pada instansi pemerintah yang relatif kecil atau menengah mungkin cukup jika mempunyai kebijaksanaan untuk setiap aspek penting organisasi, misalnya kebijaksanaan keuangan, kebijaksanaan pelayanan dan lain-lain.

Meskipun jumlah kebijaksanaan yang akan disusun pada setiap instansi pemerintah berbeda, akan tetapi kebijaksanaan minimal yang harus dikembangkan adalah kebijakan yang menjadi pedoman bagi instansi pemerintah dalam melaksanakan kegiatan dan program organisasi.

V. PERUMUSAN PROGRAM DAN KEGIATAN

Program kerja operasional pada dasarnya merupakan upaya untuk implementasi strategi organisasi.

Program kerja operasional merupakan proses penentuan jumlah dan jenis sumber daya yang diperlukan dalam rangka pelaksanaan suatu rencana. Program operasional merupakan penjabaran rinci tentang langkah-langkah yang diambil untuk menjabarkan kebijaksanaan. Penjabaran program operasional harus memiliki tingkat kerincian yang sesuai dengan kebutuhan sebagaimana diuraikan dalam kebijaksanaan. Suatu instansi pemerintah yang melaksanakan perencanaan strategik akan mengadakan program kerja operasional pada fungsi-fungsinya.

Program kerja operasional dapat bersifat jangka panjang dan menengah yaitu memiliki tenggang waktu antara 3 (tiga) sampai dengan 5 (lima) tahun atau bersifat tahunan saja. Penyusunan program kerja operasional jangka menengah didasarkan atas visi, misi, tujuan dan sasaran serta kebijaksanaan yang telah ditetapkan sebagai pedoman organisasi. Program kerja operasional tidak terlepas dari kebijaksanaan yang telah ditetapkan sebelumnya. Program kerja operasional meliputi program kerja untuk mengimplementasikan sasaran sebagaimana yang dimaksudkan oleh kebijakan organisasi.

Untuk suatu bidang atau unit kerja, program kerja operasional didasarkan atas perumusan visi, misi, tujuan, sasaran dan kebijaksanaan yang ada hubungannya dengan segala aspek fungsi bidang atau unit kerja yang bersangkutan. Agar program operasional dapat dilaksanakan secara realistis, maka diperlukan upaya-upaya :

1. Penentuan pimpinan mengenai sejauh mana tingkat keterkaitan (atau hubungan) antara visi, misi, tujuan, sasaran dan kebijaksanaan dengan program kerja. Pimpinan harus mengupayakan suatu keterkaitan yang menimbulkan keseimbangan antara program-program yang bersangkutan;
2. Koordinasi atas program kerja tidak perlu secara menyeluruh, akan tetapi cukup dilakukan terhadap program kerja yang memang penting saja, hal ini dilakukan untuk mengurangi kebebasan dan motivasi pegawai;
3. Program kerja operasional hendaknya cukup sederhana;
4. Setiap pimpinan unit memberikan kontribusinya dengan mengajukan program kerja operasional dari masing-masing unit;
5. Harus diperhatikan agar jangan sampai suatu program kerja hanya merupakan suatu ekstrapolasi keadaan yang lampau akan tetapi yang lebih penting adalah yang berkaitan dengan masa kini dan masa yang akan datang.
6. Program kerja dibuat dengan memperhatikan prioritas tinggi dan berdampak dalam pencapaian visi, misi, tujuan dan sasaran instansi pemerintah

Pencapaian kinerja dapat diukur dengan baik apabila terdapat satuan pengukuran yang memadai. Untuk itu diperlukan suatu program aksi yang dapat menunjang organisasi dalam menilai kinerjanya. Aktivitas atau kegiatan instansi pemerintah merupakan penjabaran dari program kerja operasional yang telah dibuat oleh organisasi tersebut. Aktivitas atau kegiatan ini berdimensi waktu tidak lebih dari 1 (satu) tahun. Kegiatan yang disusun secara tahunan ini menjadi bahan untuk mengevaluasi dan memperbaiki program kerja operasional instansi pemerintah yang berdimensi 5 (lima) tahun.

Aktivitas adalah kegiatan organisasi yang merupakan penjabaran kebijaksanaan sebagai arah dari pencapaian tujuan dan sasaran yang memberikan kontribusi bagi pencapaian visi dan misi organisasi. Perhatian utama dari suatu aktivitas akan terlihat pada tugas pokok dan fungsi, program kerja yang menjadi isu nasional, aktivitas dominan dan vital bagi pencapaian visi dan misi instansi, sesuai peran pemerintah. Uraian tentang aktivitas organisasi ini mencerminkan ruang lingkup kegiatan instansi pemerintah yang digunakan sebagai bahan yang dituangkan dalam LAKIP.

Aktivitas merupakan segala sesuatu yang harus dilakukan oleh instansi pemerintah dalam merealisasikan program kerja operasionalnya. Aktivitas merupakan cerminan dari strategi konkrit organisasi untuk mengimplementasikan dengan sebaik-baiknya dalam rangka mencapai tujuan dan sasaran. Aktivitas menjadi jantung kehidupan keseharian organisasi dan menjadikan organisasi tersebut tetap hidup. Tanpa penentuan aktivitas yang jelas akan mengakibatkan banyak tenaga yang tidak terpakai. Rencana kegiatan terdiri dari pilihan-pilihan instansi pemerintah untuk melaksanakan metode, proses, keterampilan, peralatan dan sistem kerja dalam rangka mengimplementasikan program kerja operasional yang telah dibuat sebelumnya. Kegiatan yang disusun tetap memperhatikan lingkungan yang ada di organisasi baik lingkungan internal maupun eksternal. Dengan demikian aktivitas yang dipilih oleh organisasi untuk dilaksanakan merupakan usaha peningkatan kinerja

organisasi. Dalam menyusun kegiatan hendaknya memperhatikan kriteria sebagai berikut :

1. *Specific*(spesifik) : kegiatan harus menggambarkan hasil spesifik yang diinginkan,bukan cara pencapaiannya. Kegiatan harus memberikan arah dan tolok ukur yang jelas;
2. *Measurable*(terukur) : kegiatan harus terukur dan dapat dipastikan waktu dan tingkat pencapaiannya;
3. *Aggressive but attainable* (agresif tetapi tujuan dapat dicapai) : kegiatan harus dijadikan standar keberhasilan dalam satu tahun sehingga harus cukup menantang namun masih dalam ruang tingkat keberhasilannya;
4. *Result oriented* (hasil yang ingin dicapai) : kegiatan harus menspesifikasikan hasil yang ingin dicapai dalam periode 1 (satu) tahun;
5. *Time – bound* (batas waktu) : kegiatan harus dapat direalisasikan dalam waktu yang relatif pendek mulai dari beberapa minggu sampai beberapa bulan, yang pasti tidak lebih dari 1 (satu) tahun.

REFERENSI :

- Direktorat Kawasan Khusus dan Daerah Tertinggal. Kajian Kelembagaan dan Regulasi untuk Mendukung Kebijakan Penanggulangan Bencana Dalam RPJMN 2015-2019. Jakarta: Direktorat Kawasan Khusus dan Daerah Tertinggal, 2015.
- Kumorotomo, Wahyudi. Penganggaran untuk Penanggulangan Bencana. Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta. Juli 2007.
- Peraturan Presiden No. 2 Tahun 2015 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2015-2019
- Peraturan Pemerintah No.21 Tahun 2008 Tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana
- Peraturan Pemerintah No. 22 Tahun 2008 Tentang Pendanaan dan Pengelolaan Bantuan Bencana
- Peraturan Presiden No.2 Tahun 2015 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) Tahun 2015-2019
- Peraturan Presiden No.60 Tahun 2015 Tentang Rencana Kerja Pemerintahan Tahun 2016
- Rencana Nasional Penanggulangan Bencana Tahun 2015-2019
- Samsurizal, Danang. SPPN RPJM berbasis PRB. Performed by Universitas Gajah Mada. 2011.
- Stoker, Gerry. "Governance As Theory : Five Propositions." UNESCO, 1998.
- Sumarto, Hetifah Sj. Inovasi Partisipasi dan Good Governance; 20 prakarsa inovatif dan partisipatif di Indonesia. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2003.
- Sumodiningrat, Gunawan. "Pemberdayaan Masyarakat dan Jaringan Pengam." Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 1999
- Undang-Undang No. 24 Tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana
- Undang-Undang No.25 Tahun 2004 Tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional

BAHAN AJAR DIKLAT NON-GELAR

**PERENCANAAN PEMBANGUNAN DAERAH-
RENCANA PEMBANGUNAN JANGKA MENENGAH
DAERAH
(PPD-RPJMD)**

MATERI POKOK 5

**KEBIJAKAN PENGANGGARAN PEMBANGUNAN
DAERAH**

1). *Bahan Ajar*

BAHAN AJAR
KERANGKA LOGIS PERENCANAAN PEMBANGUNAN
NASIONAL DAN DAERAH

DAFTAR ISI

Daftar Isi	ii
I. Identifikasi Sumber Pendapatan	1
II. Identifikasi Belanja Daerah	3
III. Identifikasi Pembiayaan Daerah	6
IV. Identifikasi Aset Daerah	9
Referensi	13

I. IDENTIFIKASI SUMBER PENDAPATAN

Pendapatan asli daerah (PAD) merupakan semua penerimaan yang diperoleh daerah dari sumber-sumber dalam wilayahnya sendiri yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku (Halim, 2004:96). Sektor pendapatan daerah memegang peranan yang sangat penting, karena melalui sektor ini dapat dilihat sejauh mana suatu daerah dapat membiayai kegiatan pemerintah dan pembangunan daerah.

Peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) mutlak harus dilakukan oleh Pemerintah Daerah agar mampu untuk membiayai kebutuhannya sendiri, sehingga ketergantungan Pemerintah Daerah kepada Pemerintah Pusat semakin berkurang dan pada akhirnya daerah dapat mandiri. Dalam Permendagri 13/2006 tentang Pedoman pengelolaan keuangan daerah, dan perubahannya (permendagri 59/2007 dan permendagri 21/2011) Kelompok pendapatan asli daerah dibagi menurut jenis pendapatan yang terdiri atas:

- a. pajak daerah;
- b. retribusi daerah;
- c. hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan; dan
- d. lain-lain pendapatan asli daerah yang sah.

Berikut merupakan penjelasan masing-masing jenis pendapatan :

A. Pajak Daerah

Menurut UU No 28 tahun 2009 Pajak Daerah, yang selanjutnya disebut Pajak, adalah kontribusi wajib kepada Daerah yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan Undang-Undang, dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan Daerah bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Berdasarkan UU nomor 28 tahun 2009 pajak kabupaten/kota dibagi menjadi beberapa sebagai berikut, Pajak Hotel, Pajak Restoran, Pajak Hiburan, Pajak Reklame, Pajak Penerangan Jalan, Pajak Mineral bukan Logam dan Batuan, Pajak Parkir, Pajak Air Tanah, Pajak Sarang Burung Walet, Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan, dan Pajak Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan. Seperti halnya dengan pajak pada umumnya, pajak daerah mempunyai peranan ganda yaitu: Sebagai sumber pendapatan daerah (*budgetary*) dan sebagai alat pengatur (*regulatory*).

B. Retribusi Daerah

Pemerintah pusat kembali mengeluarkan regulasi tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, melalui Undang-undang Nomor 28 Tahun 2009. Dengan UU ini dicabut UU No. 18/1997, sebagaimana sudah diubah dengan UU No. 34/2000. Berlakunya UU pajak dan retribusi daerah yang baru di satu sisi memberikan keuntungan daerah dengan adanya sumber-sumber pendapatan baru, namun disisi lain ada beberapa sumber pendapatan asli daerah yang harus dihapus karena tidak boleh lagi dipungut oleh daerah, terutama berasal dari retribusi daerah. Menurut UU No. 28/2009 secara keseluruhan terdapat 30 jenis retribusi yang dapat dipungut oleh daerah yang dikelompokkan ke

dalam 3 golongan retribusi, yaitu retribusi jasa umum, retribusi jasa usaha, dan retribusi perizinan tertentu.

- 1) Retribusi Jasa Umum yaitu pelayanan yang disediakan atau diberikan pemerintah daerah untuk tujuan kepentingan dan kemanfaatan umum serta dapat dinikmati oleh orang pribadi atau badan.
- 2) Retribusi Jasa Usaha adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa usaha yang khusus disediakan dan/atau diberikan oleh pemerintah daerah untuk kepentingan orang pribadi atau badan.
- 3) Retribusi Perizinan Tertentu adalah pungutan daerah sebagai pembayarann atas pemberian izin tertentu yang khusus diberikan oleh pemerintah daerah untuk kepentingan orang pribadi atau badan.

C. Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah Yang Dipisahkan

Hasil pengelolaan kekayaan milik daerah yang dipisahkan merupakan penerimaan daerah yang berasal dari pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan. Undang-undang nomor 33 tahun 2004 mengklasifikasikan jenis hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dirinci menurut menurut objek pendapatan yang mencakup:

- 1) bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik daerah/BUMD,
- 2) bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik negara/BUMN
- 3) bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik swasta maupun kelompok masyarakat.

D. Lain-Lain Pendapatan Asli Daerah yang Sah

Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 menjelaskan Pendapatan Asli Daerah yang sah, disediakan untuk menganggarkan penerimaan daerah yang tidak termasuk dalam jenis pajak daerah, retribusi daerah, dan hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dirinci menurut obyek pendapatan yang antara lain:

- 1) hasil penjualan kekayaan daerah yang tidak dipisahkan secara tunai atau angsuran/cicilan;
- 2) jasa giro;
- 3) pendapatan bunga;
- 4) penerimaan atas tuntutan ganti kerugian daerah;
- 5) penerimaan komisi, potongan ataupun bentuk lain sebagai akibat dari penjualan dan/atau pengadaan barang dan/atau jasa oleh daerah;
- 6) penerimaan keuntungan dari selisih nilai tukar rupiah terhadap mata uang asing;
- 7) pendapatan denda atas keterlambatan pelaksanaan pekerjaan;
- 8) pendapatan denda pajak;
- 9) pendapatan denda retribusi;
- 10) pendapatan hasil eksekusi atas jaminan;
- 11) pendapatan dari pengembalian;
- 12) fasilitas sosial dan fasilitas umum;
- 13) pendapatan dari penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan;

14) pendapatan dari Badan Layanan Umum Daerah (BLUD).

Kelompok lain-lain pendapatan daerah yang sah dibagi menurut jenis pendapatan yang mencakup:

- 1) hibah berasal dari pemerintah, pemerintah daerah lainnya, badan/lembaga/organisasi swasta dalam negeri, kelompok masyarakat/perorangan, dan lembaga luar negeri yang tidak mengikat.
- 2) dana darurat dari pemerintah dalam rangka penanggulangan korban/kerusakan akibat bencana alam
- 3) dana penyesuaian dan dana otonomi khusus yang ditetapkan oleh pemerintah, dan
- 4) bantuan keuangan dari provinsi atau dari pemerintah daerah lainnya.

II. IDENTIFIKASI BELANJA DAERAH

Belanja daerah adalah semua pengeluaran kas daerah dipergunakan dalam rangka mendanai pelaksanaan urusan pemerintah yang menjadi kewenangan provinsi atau kabupaten/kota yang terdiri dari urusan wajib, urusan pilihan, dan urusan penanggannya dalam bagian atau bidang tertentu yang dapat dilaksanakan bersama antara pemerintah dan pemerintah daerah atau antar pemerintah daerah yang ditetapkan dengan ketentuan perundang-undangan. Belanja penyelenggaraan urusan wajib diprioritaskan untuk melindungi dan meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat dalam upaya memenuhi kewajiban daerah yang diwujudkan dalam bentuk peningkatan pelayanan dasar, pendidikan, kesehatan, fasilitas sosial dan fasilitas umum yang layak serta mengembangkan sistem jaminan sosial. Peningkatan kualitas kehidupan masyarakat diwujudkan melalui prestasi kerja dalam pencapaian standar pelayanan minimal.

Klasifikasi belanja menurut urusan pemerintahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 31 ayat (1) terdiri atas belanja urusan wajib dan belanja urusan pilihan. Klasifikasi belanja menurut urusan wajib sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mencakup:

- a. pendidikan;
- b. kesehatan;
- c. pekerjaan umum;
- d. perumahan rakyat;
- e. penataan ruang;
- f. perencanaan pembangunan;
- g. perhubungan;
- h. lingkungan hidup;
- i. pertanahan;
- j. kependudukan dan catatan sipil;
- k. pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak;
- l. keluarga berencana dan keluarga sejahtera;

- m. sosial;
- n. ketenagakerjaan;
- o. koperasi dan usaha kecil dan menengah;
- p. penanaman modal;
- q. kebudayaan;
- r. kepemudaan dan olah raga;
- s. kesatuan bangsa dan politik dalam negeri;
- t. otonomi daerah, pemerintahan umum, administrasi keuangan daerah, perangkat daerah, kepegawaian dan persandian;
- u. ketahanan pangan;
- v. pemberdayaan masyarakat dan desa;
- w. statistik;
- x. kearsipan;
- y. komunikasi dan informatika; dan
- z. perpustakaan.

Klasifikasi belanja menurut urusan pilihan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mencakup:

- a. pertanian;
- b. kehutanan;
- c. energi dan sumber daya mineral;
- d. pariwisata;
- e. kelautan dan perikanan;
- f. perdagangan;
- g. industri; dan
- h. ketransmigrasian.

Belanja menurut urusan pemerintahan yang penanganannya dalam bagian atau bidang tertentu yang dapat dilaksanakan bersama antara pemerintah dan pemerintah daerah yang ditetapkan dengan ketentuan perundang-undangan dijabarkan dalam bentuk program dan kegiatan yang diklasifikasikan menurut urusan wajib dan urusan pilihan.

Klasifikasi belanja menurut organisasi disesuaikan dengan susunan organisasi pada masing-masing pemerintah daerah. Klasifikasi belanja menurut program dan kegiatan disesuaikan dengan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah.

Belanja menurut kelompok belanja terdiri dari belanja tidak langsung dan belanja langsung. Kelompok belanja tidak langsung merupakan belanja yang dianggarkan tidak terkait secara langsung dengan pelaksanaan program dan kegiatan. Kelompok belanja langsung merupakan belanja yang dianggarkan terkait secara langsung dengan pelaksanaan program dan kegiatan.

Kelompok belanja tidak langsung sebagaimana dimaksud dalam Pasal 36 ayat (1) huruf a dibagi menurut jenis belanja yang terdiri dari:

- a. belanja pegawai: merupakan belanja kompensasi, dalam bentuk gaji dan tunjangan, serta penghasilan lainnya yang diberikan kepada pegawai negeri sipil yang ditetapkan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan. Pemerintah daerah dapat memberikan tambahan penghasilan kepada pegawai negeri sipil berdasarkan pertimbangan yang obyektif dengan memperhatikan kemampuan keuangan daerah dan memperoleh persetujuan DPRD.
- b. bunga: untuk menganggarkan pembayaran bunga utang yang dihitung atas kewajiban pokok utang (*principal outstanding*) berdasarkan perjanjian pinjaman jangka pendek, jangka menengah, dan jangka panjang.
- c. subsidi: digunakan untuk menganggarkan bantuan biaya produksi kepada perusahaan/lembaga tertentu agar harga jual produksi/jasa yang dihasilkan dapat terjangkau oleh masyarakat banyak.
- d. hibah: digunakan untuk menganggarkan pemberian hibah dalam bentuk uang, barang dan/atau jasa kepada pemerintah atau pemerintah daerah lainnya, dan kelompok masyarakat/perorangan yang secara spesifik telah ditetapkan peruntukannya. Hibah bersifat bantuan yang tidak mengikat/tidak secara terus menerus dan harus digunakan sesuai dengan persyaratan yang ditetapkan dalam naskah perjanjian hibah daerah.
- e. bantuan sosial: digunakan untuk menganggarkan pemberian bantuan yang bersifat sosial kemasyarakatan dalam bentuk uang dan/atau barang kepada kelompok/anggota masyarakat. Bansos diberikan secara selektif, tidak terus menerus/tidak mengikat serta memiliki kejelasan peruntukan penggunaannya dengan mempertimbangkan kemampuan keuangan daerah dan ditetapkan dengan keputusan kepala daerah. Bantuan sosial yang diberikan secara tidak terus menerus/tidak mengikat diartikan bahwa pemberian bantuan tersebut tidak wajib dan tidak harus diberikan setiap tahun anggaran.
- f. belanja bagi hasil: digunakan untuk menganggarkan dana bagi hasil yang bersumber dari pendapatan provinsi kepada kabupaten/kota atau pendapatan kabupaten/kota kepada pemerintah desa atau pendapatan pemerintah daerah tertentu kepada pemerintah daerah lainnya sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.
- g. bantuan keuangan: digunakan untuk menganggarkan bantuan keuangan yang bersifat umum atau khusus dari provinsi kepada kabupaten/kota, pemerintah desa, dan kepada pemerintah daerah lainnya atau dari pemerintah kabupaten/kota kepada pemerintah desa, dan pemerintah daerah lainnya dalam rangka pemerataan dan/atau peningkatan kemampuan keuangan dan kepada partai politik. Bantuan keuangan yang bersifat umum sebagaimana dimaksud pada ayat (1), peruntukan dan penggunaannya diserahkan sepenuhnya kepada pemerintah daerah/pemerintah desa penerima bantuan. Bantuan keuangan yang bersifat khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (1), peruntukan dan pengelolaannya diarahkan/ditetapkan oleh pemerintah daerah pemberi bantuan.

- h. belanja tidak terduga: digunakan untuk menganggarkan bantuan keuangan yang bersifat umum atau khusus dari provinsi kepada kabupaten/kota, pemerintah desa, dan kepada pemerintah daerah lainnya atau dari pemerintah kabupaten/kota kepada pemerintah desa dan pemerintah daerah lainnya dalam rangka pemerataan dan/atau peningkatan kemampuan keuangan.

Kelompok belanja langsung dari suatu kegiatan dibagi menurut jenis belanja yang terdiri dari:

- a. belanja pegawai: untuk pengeluaran honorarium/upah dalam melaksanakan program dan kegiatan pemerintahan daerah.
- b. belanja barang dan jasa: digunakan untuk menganggarkan pengadaan barang dan jasa yang nilai manfaatnya kurang dari 12 (duabelas) bulan dalam melaksanakan program dan kegiatan pemerintahan daerah, termasuk barang yang akan diserahkan atau dijual kepada masyarakat atau pihak ketiga. Belanja barang dan jasa berupa belanja barang pakai habis, bahan/material, jasa kantor, premi asuransi, perawatan kendaraan bermotor, cetak/penggandaan, sewa rumah/gedung/gudang/parkir, sewa sarana mobilitas, sewa alat berat, sewa perlengkapan dan peralatan kantor, makanan dan minuman, pakaian dinas dan atributnya, pakaian kerja, pakaian khusus dan hari-hari tertentu, perjalanan dinas, perjalanan dinas pindah tugas dan pemulangan pegawai, pemeliharaan, jasa konsultasi, lain- lain pengadaan barang/jasa, dan belanja lainnya yang sejenis serta pengadaan barang yang dimaksudkan untuk diserahkan atau dijual kepada masyarakat atau pihak ketiga.
- c. belanja modal: digunakan untuk pengeluaran yang dilakukan dalam rangka pengadaan aset tetap berwujud yang mempunyai nilai manfaat lebih dari 12 (duabelas) bulan untuk digunakan dalam kegiatan pemerintahan. Nilai aset tetap berwujud sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yang dianggarkan dalam belanja modal sebesar harga beli/bangun aset ditambah seluruh belanja yang terkait dengan pengadaan/pembangunan aset sampai aset tersebut siap digunakan.

III. IDENTIFIKASI PEMBIAYAAN DAERAH

Pembiayaan daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22 ayat (1) huruf c terdiri dari penerimaan pembiayaan dan pengeluaran pembiayaan. Penerimaan pembiayaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 59 mencakup sisa lebih perhitungan anggaran tahun anggaran sebelumnya (SiLPA) yaitu berupa :

- a. pencairan dana cadangan:
- b. hasil penjualan kekayaan daerah yang dipisahkan:
- c. penerimaan kembali pemberian pinjaman:
- d. penerimaan piutang daerah:

Pengeluaran pembiayaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 59 mencakup:

- a. pembentukan dana cadangan;
- b. penanaman modal (investasi) pemerintah daerah;
- c. pembayaran pokok utang; dan
- d. pemberian pinjaman daerah.

Dalam pembiayaan daerah, terdapat pembiayaan neto yaitu selisih antara penerimaan pembiayaan dengan pengeluaran pembiayaan. Jumlah pembiayaan neto harus dapat menutup defisit anggaran.

Sisa lebih perhitungan anggaran tahun anggaran sebelumnya (SiLPA) sebagaimana dimaksud dalam Pasal 60 ayat (1) huruf a mencakup pelampauan penerimaan PAD, pelampauan penerimaan dana perimbangan, pelampauan penerimaan lain-lain pendapatan daerah yang sah, pelampauan penerimaan pembiayaan, penghematan belanja, kewajiban kepada pihak ketiga sampai dengan akhirtahun belum terselesaikan, dan sisa dana kegiatan lanjutan.

Pemerintah daerah dapat membentuk dana cadangan guna mendanai kegiatan yang penyediaan dananya tidak dapat sekaligus/sepenuhnya dibebankan dalam satu tahun anggaran. Dana cadangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat bersumber dari penyisihan atas penerimaan daerah, kecuali dari dana alokasi khusus, pinjaman daerah dan penerimaan lain yang penggunaannya dibatasi untuk pengeluaran tertentu berdasarkan peraturan perundang-undangan. Penerimaan hasil bunga/deviden rekening dana cadangan dan penempatan dalam portofolio dicantumkan sebagai penambah dana cadangan berkenaan dalam daftar dana cadangan pada lampiran rancangan peraturan daerah tentang APBD. Pencairan dana cadangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 60 ayat (1) huruf b digunakan untuk menganggarkan pencairan dana cadangan dari rekening dana cadangan ke rekening kas umum daerah dalam tahun anggaran pada saat itu.

Penggunaan atas dana cadangan yang dicairkan dari rekening dana cadangan ke rekening kas umum daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 64 ayat (1) dianggarkan dalam belanja langsung SKPD pengguna dana cadangan yang terkait, kecuali diatur tersendiri dalam peraturan perundang-undangan.

Hasil penjualan kekayaan daerah yang dipisahkan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 60 ayat (1) huruf c digunakan antara lain untuk menganggarkan hasil penjualan perusahaan milik daerah/BUMD dan penjualan aset milik pemerintah daerah yang dikerjasamakan dengan pihak ketiga, atau hasil divestasi penyertaan modal pemerintah daerah.

Penerimaan pinjaman daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 60 ayat (1) huruf d digunakan untuk menganggarkan penerimaan pinjaman daerah termasuk penerimaan atas penerbitan obligasi daerah yang akan direalisasikan pada tahun anggaran berkenaan.

Pemberian pinjaman sebagaimana dimaksud dalam Pasal 60 ayat (2) huruf d digunakan untuk menganggarkan pinjaman yang diberikan kepada pemerintah pusat dan/atau pemerintah daerah lainnya.

Penerimaan kembali pemberian pinjaman sebagaimana dimaksud dalam Pasal 60 ayat (1) huruf e digunakan untuk menganggarkan posisi penerimaan kembali pinjaman yang diberikan kepada pemerintah pusat dan/atau pemerintah daerah lainnya.

Penerimaan piutang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 60 ayat (1) huruf f digunakan untuk menganggarkan penerimaan yang bersumber dari pelunasan piutang pihak ketiga, seperti berupa penerimaan piutang daerah dari pendapatan daerah, pemerintah, pemerintah daerah lain, lembaga keuangan bank, lembaga keuangan bukan bank dan penerimaan piutang lainnya.

Investasi pemerintah daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 60 ayat (2) huruf b digunakan untuk menganggarkan kekayaan pemerintah daerah yang diinvestasikan baik dalam jangka pendek maupun jangka panjang. Macam-macam investasi dijelaskan sebagai berikut :

- (1) Investasi jangka pendek merupakan investasi yang dapat segera diperjualbelikan/dicairkan, ditujukan dalam rangka manajemen kas dan beresiko rendah serta dimiliki selama kurang dari 12 (duabelas) bulan.
- (2) Investasi jangka pendek sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mencakup deposito berjangka waktu 3 (tiga) bulan sampai dengan 12 (duabelas) bulan yang dapat diperpanjang secara otomatis, pembelian surat utang negara (SUN), sertifikat bank Indonesia (SBI) dan surat perbendaharaan negara (SPN).
- (3) Investasi jangka panjang merupakan investasi yang dimaksudkan untuk dimiliki lebih dari 12 (duabelas) bulan yang terdiri dari investasi permanen dan non permanen.
- (4) Investasi jangka panjang sebagaimana dimaksud pada ayat (3) antara lain surat berharga yang dibeli pemerintah daerah dalam rangka mengendalikan suatu badan usaha, misalnya pembelian surat berharga untuk menambah kepemilikan modal saham pada suatu badan usaha, surat berharga yang dibeli pemerintah daerah untuk tujuan menjaga hubungan baik dalam dan luar negeri, surat berharga yang tidak dimaksudkan untuk dicairkan dalam memenuhi kebutuhan kas jangka pendek.
- (5) Investasi permanen sebagaimana dimaksud pada ayat (3) bertujuan untuk dimiliki secara berkelanjutan tanpa ada niat untuk diperjualbelikan atau tidak ditarik kembali, seperti kerjasama daerah dengan pihak ketiga dalam bentuk penggunausahaan/pemanfaatan aset daerah, penyertaan modal daerah pada BUMD dan/atau badan usaha lainnya dan investasi permanen lainnya yang dimiliki pemerintah daerah untuk menghasilkan pendapatan atau meningkatkan pelayanan kepada masyarakat.
- (6) Investasi non permanen sebagaimana dimaksud pada ayat (3) bertujuan untuk dimiliki secara tidak berkelanjutan atau ada niat untuk diperjualbelikan

atau ditarik kembali, seperti pembelian obligasi atau surat utang jangka panjang yang dimaksudkan untuk dimiliki sampai dengan tanggal jatuh tempo, dana yang disisihkan pemerintah daerah dalam rangka pelayanan/pemberdayaan masyarakat seperti bantuan modal kerja, pembentukan dana secara bergulir kepada kelompok masyarakat, pemberian fasilitas pendanaan kepada usaha mikro dan menengah.

- (7) Investasi pemerintah daerah dapat dianggarkan apabila jumlah yang akan disertakan dalam tahun anggaran berkenaan telah ditetapkan dalam peraturan daerah tentang penyertaan modal dengan berpedoman pada Peraturan Menteri Dalam Negeri.

IV. IDENTIFIKASI ASET DAERAH

Aset atau barang daerah merupakan sumber daya ekonomi milik daerah yang mempunyai peran dan fungsi yang strategis bagi pemerintah daerah dalam meningkatkan pelayanan publik kepada masyarakat.

Aset yang ditata dan dikelola dengan baik dapat menjadi potensi sebagai sumber pembiayaan pelaksanaan fungsi-fungsi Pemerintah Daerah serta dapat pula meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dalam jumlah yang signifikan. Namun, jika tidak dikelola dengan semestinya, aset tersebut justru menjadi beban biaya karena sebagian dari aset membutuhkan biaya perawatan atau pemeliharaan dan juga turun nilainya (terdepresiasi) seiring dengan perjalanan waktu.

Menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 17 Tahun 2007 Tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Barang Milik Daerah, Barang milik Daerah meliputi:

- a. barang yang dibeli atau diperoleh atas beban APBD; dan
- b. barang yang berasal dari perolehan lainnya yang sah.

Barang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b meliputi:

1. barang yang diperoleh dari hibah/sumbangan atau yang sejenis;
2. barang yang diperoleh sebagai pelaksanaan dari perjanjian/kontrak;
3. barang yang diperoleh berdasarkan ketentuan undang-undang; atau
4. barang yang diperoleh berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.

Prinsip Dasar Pengelolaan Aset Daerah

Setelah mengetahui arti dari pengelolaan aset, maka langkah selanjutnya yang perlu diketahui lagi adalah mengenai prinsip - prinsip dasar dalam pengelolaan tersebut. Hal ini dimaksudkan agar supaya memudahkan dalam hal pengelolaan aset daerah secara efisien dan efektif serta menciptakan transparansi kebijakan pengelolaan aset daerah.

Tiga (3) prinsip dasar pengelolaan aset daerah adalah sebagai berikut :

a. Adanya perencanaan yang tepat

Pemerintah daerah sangat diharuskan untuk memiliki atau membuat perencanaan kebutuhan aset yang digunakan sebagai rujukan dalam pengadaan aset daerah. Berpijak dengan rencana yang sudah dibuat ini, kemudian pemerintah daerah baru bisa mengusulkan anggaran pengadaannya.

Dalam situasi seperti ini, maka peran serta masyarakat khususnya anggota DPRD sangat penting dalam hal ikut melakukan pengawasan (monitoring) apakah kekayaan aset yang tadi sudah direncanakan oleh pemerintah daerah yang bersangkutan benar - benar dibutuhkan atau tidak.

Dan juga dalam hal Pengadaan barang atau kekayaan daerah harus dilakukan berdasarkan sistem tender (*compulsory competitive tendering contract*). Hal ini dilakukan dengan tujuan agar pemerintah daerah dan masyarakat tidak dirugikan.

Selain masyarakat, tentunya anggota DPRD dituntut untuk lebih tegas dan cermat dalam mengawasi proses perencanaan pengadaan kekayaan daerah. Perencanaan juga meliputi perencanaan terhadap aset yang belum termanfaatkan atau masih berupa aset potensial.

Ada tiga (3) hal yang perlu diperhatikan dalam menyusun perencanaan yang tepat :

- 1) melihat kondisi daerah dimasa lalu,
- 2) aset yang dibutuhkan untuk masa sekarang dan
- 3) perencanaan kebutuhan aset dimasa yang akan datang.

“Pemerintah daerah perlu menetapkan standar kekayaan minimum yang harus dimiliki daerah untuk dapat memenuhi cakupan pelayanan yang dibutuhkan masyarakat”.

Untuk itu perlunya dibuat perencanaan strategik, baik yang sifatnya jangka pendek, menengah maupun jangka panjang mengenai pengelolaan aset daerah serta perlunya ditetapkan indikator kinerja pengelolaan kekayaan daerah. Indikator kinerja ini sangat penting untuk menilai kinerja pemerintah daerah dalam hal mengelola kekayaan daerah serta memberi petunjuk bagi pemerintah daerah untuk bertindak agar terhindar dari eksekusi negatif.

b. Pelaksanaan/pemanfaatan secara efisien dan efektif,

Setelah menyusun dan memiliki perencanaan yang dilakukan secara tepat, tahapan selanjutnya adalah eksekusi atau tahap pelaksanaan. Dalam pelaksanaannya harus mengedepankan dan memperhatikan prinsip - prinsip seperti efisiensi, efektivitas, transparansi dan akuntabilitas hal ini bertujuan supaya bisa optimal dalam mengelola aset daerah yang dimiliki.

Peran penting masyarakat dan DPRD juga sangat dibutuhkan dalam rangka melakukan pengawasan (*monitoring*) terhadap pemanfaatan aset daerah tersebut, agar tidak terjadi penyalahgunaan kekayaan milik daerah.

Pengelolaan juga menyangkut pendistribusian, pengamanan dan perawatan. Untuk itu diperlukan adanya unit pengelola kekayaan daerah yang profesional agar tidak terjadi *overlapping* tugas dan kewenangan dalam pengelolaan kekayaan daerah. Begitu pula dalam hal pengamanan terhadap kekayaan daerah, harus dilakukan secara memadai baik pengamanan fisik maupun melalui sistem pengendalian interen.

Hal cukup penting yang harus diperhatikan oleh pemerintah daerah yaitu perlu dilakukan perencanaan terhadap biaya operasi dan pemeliharaan untuk setiap kekayaan daerah yang diadakan. Hal ini disebabkan karena sering kali biaya operasional atau pemeliharaan tidak dikaitkan dengan belanja modal.

Mestinya terdapat keterkaitan antara belanja modal dengan biaya operasional dan pemeliharaan, dimana biaya tersebut merupakan *commitment cost* yang harus dilakukan. Selain biaya operasional dan pemeliharaan, biaya lain yang harus diperhatikan misalnya biaya asuransi kerugian.

Pengelolaan aset atau kekayaan daerah harus memenuhi prinsip akuntabilitas publik. Ketiga (3) prinsip tersebut adalah sebagai berikut :

1. Akuntabilitas kejujuran dan akuntabilitas hukum (*accountability for probity and legality*) terkait dengan menghindari dari penyalahgunaan jabatan (*abuse of power*) oleh pejabat dalam hal penggunaan dan pemanfaatan kekayaan daerah, sedangkan akuntabilitas hukum terkait dengan jaminan adanya kepatuhan terhadap hukum dan peraturan yang berlaku.;
2. Akuntabilitas proses (*process accountability*) terkait dengan dipatuhinya prosedur yang digunakan dalam melaksanakan pengelolaan kekayaan daerah, termasuk dilakukannya *compulsory competitive tendering contract* (CCTC) serta langkah antisipasi kemungkinan terjadinya mark up, ketika proses penganggaran terhadap rencana atau program pengadaan barang daerah. ;
3. Akuntabilitas kebijakan (*policy accountability*) terkait dengan pertanggungjawaban pemerintah daerah terhadap DPRD dan tentunya masyarakat luas, atas kebijakan-kebijakan perencanaan, pengadaan, pendistribusian penggunaan ataupun pemanfaatan kekayaan daerah, pemeliharaan serta sampai kepada tahap penghapusan barang daerah.

c. Pengawasan (*monitoring*).

Setelah ada penyusunan perencanaan yang tepat serta diikuti dengan tahapan pelaksanaan maka prinsip dasar ketiga atau yang terakhir adalah tahapan pengawasan.

Pengawasan yang ketat perlu dilakukan sejak tahap perencanaan sampai pada tahap penghapusan aset. Dalam hal ini peran serta masyarakat dan DPRD

serta auditor internal sangat penting. Keterlibatan auditor internal dalam proses pengawasan sangat penting untuk menilai konsistensi antara praktek yang dilakukan oleh pemerintah daerah dengan standar yang berlaku.

Selain itu pula, auditor internal juga sangat penting keterlibatannya untuk melakukan penilaian kebijakan akuntansi yang diterapkan, menyangkut pengakuan aset (*recognition*), pengukurannya (*measurement*) dan penilaiannya (*evaluation*).

Tentu dengan adanya pengawasan yang jeli dan ketat bertujuan untuk menghindari penyimpangan dalam setiap fungsi pengelolaan atau manajemen aset daerah. Sistem dan teknik pengawasan perlu ditingkatkan agar masyarakat mudah mengetahui oknum-oknum yang hendak menyalahgunakan kekayaan milik daerah tersebut.

REFERENSI :

- Direktorat Kawasan Khusus dan Daerah Tertinggal. Kajian Kelembagaan dan Regulasi untuk Mendukung Kebijakan Penanggulangan Bencana Dalam RPJMN 2015-2019. Jakarta: Direktorat Kawasan Khusus dan Daerah Tertinggal, 2015.
- Kumorotomo, Wahyudi. Penganggaran untuk Penanggulangan Bencana. Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta. Juli 2007.
- Peraturan Presiden No. 2 Tahun 2015 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2015-2019
- Peraturan Pemerintah No.21 Tahun 2008 Tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana
- Peraturan Pemerintah No. 22 Tahun 2008 Tentang Pendanaan dan Pengelolaan Bantuan Bencana
- Peraturan Presiden No.2 Tahun 2015 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) Tahun 2015-2019
- Peraturan Presiden No.60 Tahun 2015 Tentang Rencana Kerja Pemerintahan Tahun 2016
- Rencana Nasional Penanggulangan Bencana Tahun 2015-2019
- Samsurizal, Danang. SPPN RPJM berbasis PRB. Performed by Universitas Gajah Mada. 2011.
- Stoker, Gerry. "Governance As Theory : Five Propositions." UNESCO, 1998.
- Sumarto, Hetifah Sj. Inovasi Partisipasi dan Good Governance; 20 prakarsa inovatif dan partisipatif di Indonesia. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2003.
- Sumodiningrat, Gunawan. "Pemberdayaan Masyarakat dan Jaringan Pengam." Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 1999
- Undang-Undang No. 24 Tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana
- Undang-Undang No.25 Tahun 2004 Tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional

BAHAN AJAR DIKLAT NON-GELAR

**PERENCANAAN PEMBANGUNAN DAERAH-
RENCANA PEMBANGUNAN JANGKA MENENGAH
DAERAH
(PPD-RPJMD)**

MATERI POKOK 6

IDENTIFIKASI DAN ANALISIS POTENSI DAERAH

1). *Bahan Ajar*

BAHAN AJAR
IDENTIFIKASI DAN ANALISIS POTENSI DAERAH

DAFTAR ISI

Daftar Isi	ii
I. Aspek Geografi dan Demografi	1
II. Aspek Kesejahteraan Masyarakat	1
III. Aspek Pelayanan Umum	2
IV. Aspek Daya Saing Daerah	3
Referensi	6
Bahan Tayang	

DAFTAR GAMBAR

Gambar. 1 Manajemen Kewilayahan	4
---------------------------------------	---

I. ASPEK GEOGRAFI DAN DEMOGRAFI

Dalam konteks desentralisasi (otonomi daerah) dimana Pemerintah Daerah (Pemda Kabupaten/Kota) memiliki wewenang penuh merencanakan dan melaksanakan pembangunannya yang didasarkan pada kekayaan sumber daya alam dan manusia yang dimilikinya. Perubahan dari sistem sentralisasi menjadi desentralisasi menyebabkan terjadi perubahan kondisi sosial, ekonomi dan politik yang sangat fundamental menuntut perlunya sistem perencanaan pembangunan daerah yang komprehensif dan mengarah kepada perwujudan pemerintahan yang baik (good governance) yang antara lain adalah transparansi, akuntabilitas, demokrasi, dan partisipasi masyarakat, yang pada akhirnya dapat menjamin pemanfaatan dan pengalokasian sumber dana pembangunan yang semakin terbatas menjadi lebih efisien dan efektif serta berkelanjutan.

Masalah adalah proses untuk memunculkan dan menguji konsepsualisasi alternatif dari keadaan bermasalah (problematic situation). Permasalahan yang tersusun dengan baik (well structured) dapat langsung dapat dipecahkan, tetapi permasalahan yang tidak tersusun dengan baik (ill structured) maka terlebih dahulu harus didefinisikan. Dengan mendefinisikan permasalahan, analis (analyst) atau perencana (planner) tidak hanya menempatkan diri dalam keadaan bermasalah yang diamati, tetapi juga menguji pemikiran dan wawasan secara kreatif. Pengambilan keputusan terkait permasalahan yang tersusun dengan baik, akan sedikit terjadi konsensus, sedikit alternatif, kberupa keputusan yang jelas, dan risikonya dapat diperhitungkan (Partowidagdo 1999).

Aspek geografi dari suatu daerah merupakan unsur sangat penting dalam perencanaan pembangunan. Sebab pada wilayah (geografi) itulah pembangunan akan dijalankan. Untuk itu analisis difokuskan untuk memperoleh gambaran mengenai karakteristik lokasi dan wilayah, potensi pengembangan wilayah, dan kerentanan wilayah terhadap bencana. Manusia adalah mereka yang melaksanakan pembangunan dan untuk mereka pula pembangunan itu dijalankan. Oleh karena itu maka analisis terhadap dinamika kependudukan suatu wilayah sangatlah penting. Struktur penduduk, komposisi penduduk dan migrasi penduduk.

II. ASPEK KSEJAHTERAAN MASYARAKAT

Kesejahteraan adalah tujuan yang hendak dicapai oleh setiap pembangunan yang dilakukan. Terdapat 3 aspek kesejahteraan yang menjadi fokus analisis yakni kesejahteraan ekonomi, kesejahteraan sosial dan seni budaya dan olahraga. Kesejahteraan Ekonomi, terkait dengan capaian kinerja perekonomian secara umum. Untuk itu analisis difokuskan pada indikator indikator PDRB, inflasi, indikator pemerataan pendapatan (indeks gini), pemerataan wilayah (indeks wiliamson) juga angka angka kemiskinan sebagai indikator kesejahteraan yang lengkap. Kesejahteraan Sosial, terkait dengan ukuran kesejahteraan masyarakat yang lebih luas melalui indikator indikator angka melek huruf, angka rata-rata lama sekolah, angka partisipasi kasar, angka pendidikan yang ditamatkan, angka

partisipasi murni, angka kelangsungan hidup bayi, angka usia harapan hidup, persentase penduduk yang memiliki lahan, dan rasio penduduk yang bekerja.

Seni budaya dan olahraga merupakan ukuran kesejahteraan masyarakat yang lebih luas lagi. Kehidupan seni budaya dan olah raga hanya akan berkembang ketika kehidupan ekonomi dan sosial telah dapat dicapai. Seni, budaya dan olahraga dianalisis melalui indikator-indikator jumlah grup kesenian, jumlah klub olahraga dan jumlah gedung olahraga.

Untuk mengetahui sejauh mana suatu kebijakan tindak tepat atau tidak maka, digunakan analisis kebijakan terpusat (Centered Policy Analysis). Tujuan analisis ini ialah membantu menstrukturisasi kebijakan tindak secara tepat sebagai dasar menyusun kebijakan lainnya yang diperlukan untuk merencanakan adan melaksanakan upaya pemecahan masalah (misalnya, membuat program/proyek dan/atau kegiatan).

III. ASPEK PELAYANAN UMUM

Pelayanan umum merupakan segala bentuk jasa pelayanan, baik dalam bentuk barang publik maupun jasa publik yang menjadi tanggungjawab Pemerintah Daerah provinsi dan kabupaten/kota dalam upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat sesuai dengan ketentuan perundang-undangan. Terdapat dua kelompok pelayanan umum dalam rangkaian penyusunan RPJMD, yaitu layanan urusan wajib dan layanan urusan pilihan.

Layanan Urusan Wajib: Terdapat 26 urusan wajib yang menjadi tanggungjawab pemerintah daerah, yakni bidang urusan pendidikan, kesehatan, pekerjaan umum, perumahan, penataan ruang, perencanaan pembangunan, perhubungan, lingkungan hidup, pertanahan, kependudukan dan catatan sipil, pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak, keluarga berencana dan keluarga sejahtera, sosial, ketenagakerjaan, koperasi dan usaha kecil menengah, penanaman modal, kebudayaan, kepemudaan dan olah raga, kesatuan bangsa dan politik dalam negeri, otonomi daerah, pemerintahan umum, administrasi keuangan daerah, perangkat daerah, kepegawaian, dan persandian, ketahanan pangan, pemberdayaan masyarakat dan desa, statistik, kearsipan, komunikasi dan informatika dan perpustakaan.

Layanan Urusan Pilihan: Terdapat 8 urusan pilihan untuk daerah yakni urusan pertanian, kehutanan, energi dan sumberdaya mineral, pariwisata, kelautan dan perikanan, perdagangan, industri dan ketransmigrasian. Sebagai urusan pilihan daerah memilih urusan urusan ini sesuai dengan potensi yang ada di daerahnya.

Walaupun prinsip tata pemerintahan yang baik telah diterima sebagai suatu tata nilai dianut oleh sistem pemerintahan daerah dan aparat-aparatnya, tetapi pada kenyataannya tata nilai tersebut baru sampai batas wacana saja. Masalah yang diutarakan di atas terjadi adalah fakta yang menunjukkan bahwa Tata Kepemerintahan yang Baik belum diterapkan secara baik di banyak pemerintahan daerah. Tata Kepemerintahan yang baik terdiri dari 14 butir.

- a. Prinsip Wawasan ke Depan;
- b. Prinsip Keterbukaan dan Transparansi;
- c. Prinsip Partisipasi Masyarakat;
- d. Prinsip Tanggung Gugat (Accountability);
- e. Prinsip Supremasi Hukum (Rule Of Law);
- f. Prinsip Demokrasi (Democracy);
- g. Prinsip Profesionalisme dan Kompetensi (Profesionalism And Competency);
- h. Prinsip Daya Tanggap (Responsiveness);
- i. Prinsip Efisiensi dan Efektifitas (Efficiency And Effectiveness);
- j. Prinsip Desentralisasi (Decentralization);
- k. Prinsip Kemitraan dengan Dunia Usaha Swasta dan Masyarakat (Private and Civil Society Partnership);
- l. Prinsip Komitmen pada Pengurangan Kesenjangan (Commitment to Reduce Inequality);
- m. Komitmen pada Perlindungan Lingkungan Hidup (Commitment To Environmental Protection);
- n. Prinsip Komitmen pada Pasar yang Fair (Commitment To Fair Market).

IV. ASPEK DAYA SAING DAERAH

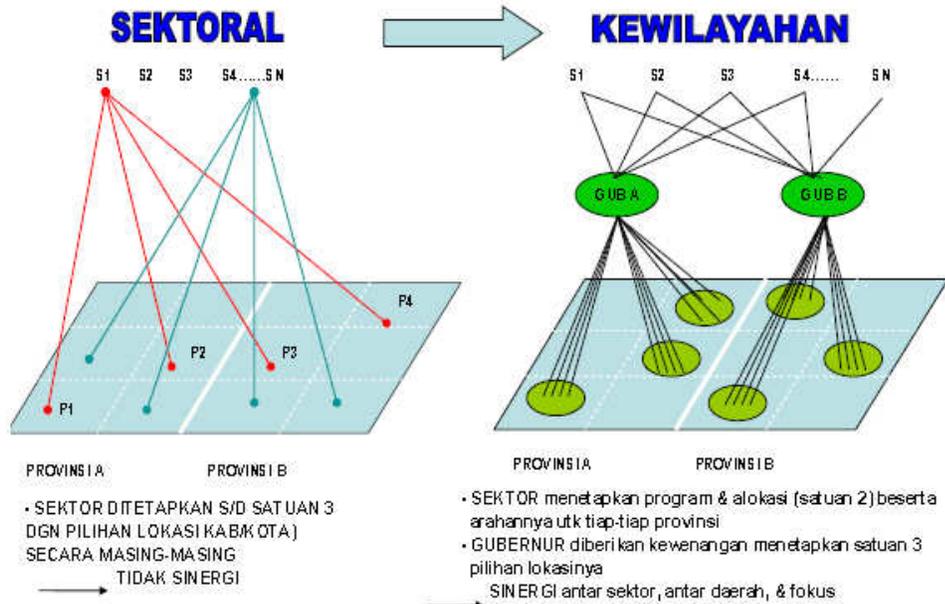
Daya saing daerah adalah kemampuan perekonomian daerah dalam mencapai pertumbuhan tingkat kesejahteraan yang tinggi dan berkelanjutan dengan tetap terbuka pada persaingan dengan provinsi dan kabupaten/kota lainnya yang berdekatan, nasional atau internasional. Aspek daya saing daerah terdiri dari kemampuan ekonomi daerah, fasilitas wilayah atau infrastruktur, iklim berinvestasi dan sumber daya manusia.

Kemampuan Ekonomi Daerah: Analisis kemampuan ekonomi daerah bertujuan untuk menilai kemampuan daerah menyerap produk yang dihasilkan oleh investasi. Untuk itu analisis difokuskan pada pengeluaran konsumsi rumah tangga per kapita, pengeluaran konsumsi non pangan per kapita, produktivitas total daerah, dan nilai tukar petani.

Fasilitas Wilayah/Infrastruktur: Daya saing suatu daerah salah satunya ditentukan oleh ketersediaan infrastruktur pendukung investasi. Analisis atas infrastruktur daerah difokuskan pada rasio panjang jalan per jumlah kendaraan, jumlah orang/barang yang terangkut angkutan umum, jumlah orang/barang melalui dermaga/bandara/terminal per tahun, ketaatan terhadap RTRW, luas wilayah produktif, luas wilayah industri, luas wilayah banjir, luas wilayah kekeringan, luas wilayah perkotaan, jenis dan jumlah bank dan cabang, jenis dan jumlah perusahaan asuransi dan cabang, jenis, kelas, dan jumlah restoran, jenis, kelas, dan jumlah penginapan/hotel, persentase rumah tangga (RT) yang menggunakan air bersih, rasio ketersediaan daya listrik, persentase rumah tangga yang menggunakan listrik, dan persentase penduduk yang menggunakan HP/telepon. Berikut ini disajikan beberapa contoh hasil analisis.

Pemahaman desentralisasi sebagai upaya daerah untuk mempercepat pembangunannya juga belum dilaksanakan secara baik. Dalam banyak hal desentralisasi diterjemahkan secara sempit, misalnya pemikiran atau ego sektoral

masih masih mendominasi pola pikir perencana dan pengambil kebijakan di banyak daerah. Padahal dengan pola desentralisasi memungkinkan daerah memacu pembangunannya lebih melalui peningkatan kerjasama antar daerah dan wilayah. Dengan kata lain menerapkan manajemen kewilayahan secara baik. Dengan manajemen kewilayahan yang baik, kemungkinan pembentukan pusat-pusat pertumbuhan antar provinsi, kabupaten dan kota dapat dilaksanakan dengan cepat dan sinergi. Gambar 2.2. memperlihatkan suatu manajemen kewilayahan yang baik.



Gambar 1. Manajemen Kewilayahan

Iklm Berinvestasi: Keamanan, perijinan juga pungutan adalah aspek penting lain terkait dengan iklim investasi daerah. Untuk itu atas keamanan, macam macam pungutan dan pelayana perijinan menjadi analisis penting. Iklim investasi difikuskkan pada indikator angka kriminalitas, jumlah demo, lama proses perijinan, jumlah dan macam pajak dan retribusi daerah, jumlah perda yang mendukung iklim usaha, persentase desa berstatus swasembada terhadap total desa.

Sudah merupakan pembicaraan umum bahwa salah satu kendala yang dihadapi banyak dihadapi oleh pengusaha di daerah ialah belum terciptanya iklim usaha yang kondusif. Hal itu ditandai dengan banyak pungutan dan panjangnya birokrasi yang ditempuh. Beberapa penelitian melaporkan bahwa di daerah perkotaan berbagai pungutan yang dihadapi oleh pengusaha kecil, yaitu: (a) tingginya beban pungutan yang harus dipikul oleh usaha kecil dan menengah, rata-rata 13,7 juta per unit usaha per tahun; (b) pungutan-pungutan tersebut berlaku satu setengah tahun lebih cepat daripada pemilikan legalitas usaha; dan (c) prosedur pengurusan legalitas usaha tidak jelas dan mahal sehingga hanya sekitar 11,3% usaha kecil dan menengah yang memiliki akte pendirian perusahaan. Sementara

hambatan di daerah kabupaten adalah: (1) tingginya beban pungutan yang harus dipikul oleh usaha kecil dan menengah, yaitu 3,7 juta rupiah per unit usaha per tahun; (2) pungutan-pungutan tersebut

berlaku dua setengah tahun lebih cepat dari pemilikan legalitas usaha; dan (3) prosedur pengurusan legalitas usaha tidak jelas dan mahal sehingga hanya sekitar 6,8% usaha kecil dan menengah yang memiliki akte pendirian perusahaan.

Kalau keadaan tidak diatasi secara cepat, harapan untuk menumbuhkan ekonomi lokal sebagai penunjang perekonomian daerah akan terhambat. Untuk menciptakan iklim usaha yang kondusif, pemerintah daerah perlu berfikir realistis, yaitu dengan menentukan terlebih dahulu, bagi siapa iklim yang kondusif itu akan diadakan. Tentu ini akan sangat terkait dengan strategi pembangunan ekonomi yang telah ditetapkan. Iklim usaha bagi usaha kecil, misalnya, tidak selalu sama dengan iklim usaha bagi usaha besar. Bila strategi yang ditetapkan menentukan bahwa yang akan dikembangkan adalah usaha besar misalnya, dan yang akan ditarik adalah investasi modal asing dan dalam negeri, pemerintah daerah perlu menentukan apa yang perlu disediakan oleh pemerintah daerah dalam rangka menciptakan iklim usaha yang kondusif untuk usaha besar.

Sumber Daya Manusia: Daya saing suatu daerah juga ditentukan oleh ketersediaan sumber daya manusia sebagai motor penggerak investasi itu. Analisis atas sumber daya manusia difokuskan pada indikator rasio ketergantungan dan rasio lulusan S1/S2/S3.

REFERENSI :

- Direktorat Kawasan Khusus dan Daerah Tertinggal. Kajian Kelembagaan dan Regulasi untuk Mendukung Kebijakan Penanggulangan Bencana Dalam RPJMN 2015-2019. Jakarta: Direktorat Kawasan Khusus dan Daerah Tertinggal, 2015.
- Kumorotomo, Wahyudi. Penganggaran untuk Penanggulangan Bencana. Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta. Juli 2007.
- Peraturan Presiden No. 2 Tahun 2015 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2015-2019
- Peraturan Pemerintah No.21 Tahun 2008 Tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana
- Peraturan Pemerintah No. 22 Tahun 2008 Tentang Pendanaan dan Pengelolaan Bantuan Bencana
- Peraturan Presiden No.2 Tahun 2015 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) Tahun 2015-2019
- Peraturan Presiden No.60 Tahun 2015 Tentang Rencana Kerja Pemerintahan Tahun 2016
- Rencana Nasional Penanggulangan Bencana Tahun 2015-2019
- Samsurizal, Danang. SPPN RPJM berbasis PRB. Performed by Universitas Gajah Mada. 2011.
- Stoker, Gerry. "Governance As Theory : Five Propositions." UNESCO, 1998.
- Sumarto, Hetifah Sj. Inovasi Partisipasi dan Good Governance; 20 prakarsa inovatif dan partisipatif di Indonesia. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2003.
- Sumodiningrat, Gunawan. "Pemberdayaan Masyarakat dan Jaringan Pengam." Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 1999
- Undang-Undang No. 24 Tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana
- Undang-Undang No.25 Tahun 2004 Tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional

BAHAN AJAR DIKLAT NON-GELAR

**PERENCANAAN PEMBANGUNAN DAERAH-
RENCANA PEMBANGUNAN
JANGKA MENENGAH DAERAH
(PPD-RPJMD)**

MATERI POKOK 7

**IDENTIFIKASI DAN ANALISIS LINGKUNGAN
STRATEGIS**

1). *Bahan Ajar*

BAHAN AJAR
IDENTIFIKASI DAN ANALISIS LINGKUNGAN STRATEGIS

DAFTAR ISI

Daftar Isi	iv
I. Identifikasi dan Analisis ISu Strategis.....	1
II. Identifikasi dan Analisis Lingkungan Strategis.....	11
III. Teknik Analisis Perencanaan Straregis	13
Referensi	18

DAFTAR GAMBAR

Gambar. 1 Analisis SWOT	16
-------------------------------	----

DAFTAR TABEL

Tabel. 1 Analisis SWOT.....	16
Tabel. 2 Penilaian SWOT	15

I. IDENTIFIKASI DAN ANALISIS ISU STRATEGIS

A. Mengidentifikasi dan Menganalisa Isu Strategis

Isu strategis dalam perencanaan pembangunan jangka menengah daerah merupakan kondisi aktual yang harus diperhatikan atau dikedepankan dalam perencanaan pembangunan daerah karena penting, mendasar, mendesak dan berdampak jangka panjang bagi keberlanjutan pembangunan serta signifikan bagi daerah sesuai dengan tujuan penyelenggaraan pemerintahan daerah dimasa yang akan datang.

Isu-isu strategis RPJMD disusun dengan melihat dari fakta-fakta permasalahan pembangunan maupun permasalahan dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah yang dipandang mendasar saat ini dikaitkan dengan tantangan yang akan dihadapi pada tahun penyelenggaraan.

Faktor penting lain yang perlu diperhatikan dalam merumuskan isu-isu strategis adalah telaah terhadap Visi, Misi dan Program Kepala Daerah terpilih. Hal tersebut bertujuan agar rumusan isu yang dihasilkan selaras dengan cita-cita dan harapan masyarakat terhadap kepala daerah dan wakil kepala daerah terpilih. Sumber lain isu strategis dari lingkungan eksternal (misal, dari masyarakat, dunia swasta, perguruan tinggi, dunia riset, lembaga nonprofit, dan lain-lain) skala regional, nasional, dan internasional juga merupakan unsur penting yang perlu diperhatikan dan menjadi masukan dalam menganalisis isu-isu strategis pembangunan jangka menengah daerah.

Selain identifikasi akan isu-isu strategis dalam pembangunan, permasalahan-permasalahan yang dihadapi juga harus dikedepankan guna mencari alternatif solusi yang tepat yang pada akhirnya bermuara pada kesejahteraan masyarakat. Karena pada dasarnya salah satu dasar dalam proses perencanaan pembangunan adalah karena ditemuinya permasalahan-permasalahan yang terjadi di tengah masyarakat. Berdasarkan permasalahan tersebut terjadi ketimpangan dengan tujuan pembangunan yang ingin dicapai. Mengatasi ketimpangan yang terjadi tersebutlah disusun perencanaan pembangunan guna pencapaian tujuan pembangunan.

Dalam menentukan data atau informasi yang akan dijadikan isu strategis dilakukan dengan memperhatikan kriteria sebagai berikut 1) Memiliki pengaruh yang besar/ signifikan terhadap pencapaian sasaran pembangunan nasional; 2) Merupakan tugas dan tanggung jawab Pemerintah Daerah; 3) Luasnya dampak yang ditimbulkannya terhadap publik; 4) Memiliki daya ungkit untuk pembangunan daerah; dan 5) Kemungkinan atau kemudahannya untuk dikelola.

B. Ragam Isu strategis global

1. Masyarakat Ekonomi Asean (MEA)

Beralihnya sistem ekonomi yang bergeser ke arah liberalisme dengan menempatkan pasar bebas sebagai aktivitas utama mendorong negara-negara di kawasan Asia Tenggara mulai mengintegrasikan ekonominya. Hal itu dapat dilihat dengan munculnya perjanjian atau kerjasama regional dibidang liberalisasi perdagangan melalui sistem perdagangan bebas (*freetrade*).

Topik mengenai pasar bebas di ASEAN sangat menarik untuk diteliti karena tahun 2015 Indonesia ikut berperan dalam pasar bebas ASEAN (MEA 2015).Indonesia merupakan salah satu aktor penting yang berperan dalam pemberlakuan AFTA.Sebagai salah satu negara anggota ASEAN yang memiliki pasar yang luas, tentunya posisiIndonesia sangat strategis bagi produsen karena proporsi penduduk Indonesia jauh lebih banyakdibanding negara-negara anggota ASEAN sehingga Indonesia menjadi target produsen dalam memasarkan barang dan jasa. Momen ini sangat penting bagi Indonesia karena akan menentukan masa depan Indonesia, apakah Indonesia mampu berperan aktif sebagai aktor atau hanya sebagaipenonton.

Sebagai salah satu tujuan dari dibentuknya kerjasama ekonomi ASEAN adalah gunameningkatkan perekonomian di kawasan ASEAN, disinilah yang akan menjadi tolak ukurapakah Indonesia diuntungkan dengan kerjasama ini atau tidak, dan hal-hal apa saja yang perlumenjadi perhatian dan perbaikan atau evaluasi di sektor-sektor ekonomi dalam menuju Masyarakat Ekonomi ASEAN mendatang. Sehingga melalui kerjasama ini di harapkan mampumemberikan dampak positif bagi sektor ekonomi dan bahkan SDM di Indonesia.

Sektor pendidikan merupakan tulang punggung untuk dapat menjadi penghasil SDM yangberdaya saing.Hal ini tentu saja menuntut juga kualitas tenaga pendidik di dalamnya, agarbisa mencetak sumber daya manusia yang siap bersaing di era MEA tahun 2015.

Mengubah ataupun memperbaiki tata kelola pendidikan perlu menjadi agenda yang mendesak untuk segera dilakukan pada pemerintahan yang baru.Sehingga ketika sistem pendidikan initerata dengan baik, maka guru dapat lebih berkonsentrasi kepada pemberian pelayanan yangterbaik kepada siswanya.Bagaimana setiap saat mereka dapat melakukan peningkatanprofesionalismenya secara kolektif maupun mandiri.

2. SDGs

Pembangunan berkelanjutan didefinisikan sebagaipembangunan yang memenuhi kebutuhan saat ini tanpamengorbankan kemampuan generasi masa mendatanguntuk memenuhi kebutuhan mereka sendiri.Pembangunan berkelanjutan menyerukan upaya bersamaguna membangun masa depan yang inklusif, berkelanjutan dan tangguh untuk manusia dan planet.

Agar pembangunan berkelanjutan dapat dicapai, penting untuk menyelaraskan tiga elemen inti: pertumbuhanekonomi, inklusi sosial dan perlindungan lingkungan hidup.Elemen-elemen ini saling terkait dan semuanya amatpenting untuk kesejahteraan diri individu dan masyarakat.

Pengentasan kemiskinan dalam semua bentuk dandimensinya adalah sebuah persyaratan yang sangatdiperlukan untuk pembangunan berkelanjutan. Untukmencapai tujuan ini, haruslah dilakukan upaya untukmendorong pertumbuhan ekonomi yang berkelanjutan,inklusif dan adil yang menciptakan peluang yang lebih

besar untuk semua, mengurangi ketidaksetaraan, meningkatkan standar kehidupan dasar, mendorong pembangunan dan inklusi sosial yang adil, serta mendorong pengelolaan sumber daya alam dan ekosistem yang berkelanjutan dan terpadu.

Sidang umum Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) pada 25 September 2015 lalu di New York, Amerika Serikat, secara resmi telah mengesahkan Agenda Pembangunan Berkelanjutan atau SDGs sebagai kesepakatan pembangunan global. Sekurangnya 193 kepala negara hadir, termasuk Wakil Presiden Jusuf Kalla, turut mengesahkan Agenda Pembangunan Berkelanjutan 2030 untuk Indonesia.

Mulai tahun 2016, Tujuan Pembangunan Berkelanjutan (SDGs) 2015–2030 secara resmi menggantikan Tujuan Pembangunan Millennium (MDGs) 2000–2015. SDGs berisi seperangkat tujuan transformatif yang disepakati dan berlaku bagi seluruh bangsa tanpa terkecuali.

Tujuan dan target-target Pembangunan Berkelanjutan (SDGs) bersifat global dan dapat diaplikasikan secara universal, dengan mempertimbangkan berbagai realitas nasional, kapasitas dan tingkat pembangunan yang berbeda-beda serta menghormati kebijakan dan prioritas nasional. Tujuan dan target ini tidak berdiri sendiri dari satu sama lain — tujuan dan target ini perlu diimplementasikan secara terpadu. SDGs merupakan hasil dari proses yang bersifat transparan, partisipatif dan inklusif terhadap semua suara pemangku kepentingan dan masyarakat selama tiga tahun yang panjang. SDGs mewakili sebuah kesepakatan yang belum pernah terjadi sebelumnya mengenai prioritas pembangunan berkelanjutan di antara 193 Negara Anggota.

Agenda ini disusun berdasarkan capaian-capaian Tujuan Pembangunan Milenium (Millennium Development Goals/MDGs), yang diadopsi pada tahun 2000 dan memandu aksi-pembangunan selama 15 tahun terakhir. MDGs telah membuktikan bahwa tujuan global dapat mengangkat jutaan orang keluar dari kemiskinan. Dibangun berdasarkan keberhasilan dan momentum dari MDGs, tujuan global yang baru mencakup lebih banyak aspek dengan ambisi untuk menanggapi ketidaksetaraan, pertumbuhan ekonomi, pekerjaan yang layak, kota dan pemukiman masyarakat, industrialisasi, energi, perubahan iklim, konsumsi dan produksi berkelanjutan, perdamaian dan keadilan. Tujuan yang baru bersifat universal dan berlaku bagi semua negara, sementara MDGs ditujukan untuk aksi dan tindakan di negara-negara berkembang saja. Fitur utama dari SDGs adalah cara implementasi—mobilisasi sumber daya keuangan—serta peningkatan kapasitas dan transfer teknologi yang mampu mengurangi kerusakan lingkungan.

Tujuan-tujuan baru mengenali bahwa penanggulangan perubahan iklim penting bagi pembangunan berkelanjutan dan pengentasan kemiskinan. SDG 13 bertujuan untuk

mempromosikan aksi dan tindakan yang penting guna menanggulangi perubahan iklim dan dampaknya.

Tujuan dan target-target akan mendorong aksi-aksi selama 15 tahun ke depan di bidang-bidang yang amat penting: manusia, planet, kesejahteraan, perdamaian dan kemitraan.

3. *Green Economy*

Ideologi pembangunan ekonomi baru yang berkembang cepat pada beberapa tahun belakangan ini merupakan model pembangunan ekonomi yang dikenal dengan ekonomi hijau (green economy). Ekonomi hijau dikontraskan dengan model pembangunan ekonomi hijau yang mengandalkan bahan bakar fosil seperti batu bara, minyak bumi, dan gas alam. Ekonomi hijau berbasis pada pengetahuan dan teknologi yang bertujuan melihat saling keterkaitan antara sumberdaya manusia dengan ekosistem alam dan meminimalkan dampak aktivitas ekonomi manusia terhadap perubahan iklim dan pemanasan global.

Ekonomi hijau mampu mengubah praktek ekonomi yang mementingkan keuntungan jangka pendek dan merusak lingkungan, menjadi perekonomian yang lebih ramah lingkungan. Kegiatan ekonomi manusia sangat bergantung pada ekosistem alam. Kegiatan yang buruk dapat berdampak pada pemanasan global. Bertambahnya jumlah penduduk, perubahan gaya hidup dan mobilitas masyarakat berakibat pada naiknya permintaan dan tekanan terhadap sumberdaya alam. Kegagalan pasar yang menimbulkan eksternalitas barang public dan kepemilikan barang bersama serta kegagalan strategi konvensional diduga sebagai pemicu tingginya biaya yang harus dikeluarkan untuk penyelamatan lingkungan.

Mengembangkan ekonomi hijau seperti investasi untuk bioteknologi, produk hemat energy, industri kreatif dan gaya hidup ramah lingkungan akan sangat membantu memperbaiki kondisi lingkungan dan sekaligus meningkatkan kesejahteraan. Perhitungan Pendapatan Domestik (PDB) yang ramah lingkungan dikenal dengan PDRB Hijau telah diperkenalkan oleh BPS merupakan salah satu upaya serius dalam pengendalian dampak lingkungan. PDRB Hijau Indonesia untuk pembangunan nasional dapat memperhitungkan sumberdaya alam yang tersedia, jumlah yang dikonsumsi dan menghitung pengikisan sumberdaya alam yang terjadi juga dapat memperhitungkan berapa besar biaya yang diperlukan untuk melindungi lingkungan.

b. Adaptasi Perubahan Iklim

Iklim adalah rata-rata kondisi cuaca yang merupakan interaksi yang kompleks antara proses-proses fisik, kimia, biologi yang mencerminkan interaksi antara geosfer, biosfer yang terjadi pada atmosfer bumi. Karena itu iklim suatu tempat atau wilayah merupakan deskripsi statistik tentang kondisi atmosfer dalam jangka waktu yang panjang sehingga menggambarkan rata-rata variabel cuaca (Murdiyarto, 1999).

Menurut laporan IPCC (2001), sistem iklim merupakan sistem yang saling berinteraksi dari kelima komponen sistem yang terdapat di planet bumi. Sistem iklim yang terjadi di planet bumi merupakan sistem yang kompleks yang melibatkan interaksi dari atmosfer dengan berbagai komponen sistem

iklim yang lain. Komponen sistem iklim yang lain terdiri dari lima komponen utama yaitu atmosfer, hidrosfer, Kriosfer, permukaan tanah dan biosfer.

Cuaca berubah sepanjang waktu, iklim biasanya akan sama berabad-abad jika tidak diganggu. Tetapi, bumi tidak dibiarkan sendirian. Manusia melakukan aktivitas yang signifikan sehingga merubah bumi dan iklimnya. Perubahan iklim disebabkan oleh efek gas rumah kaca (GRK), yaitu gas-gas hasil emisi yang terakumulasi di stratosfer.

Konsepsi perubahan iklim yang digunakan oleh *Intergovernmental Panel on Climate Change* (IPCC) merujuk pada "setiap perubahan dalam iklim pada suatu selang waktu tertentu, apakah diakibatkan oleh variasi alamiah atau karena aktivitas manusia" (*anthropogenic*) (IPCC, 2001). Perubahan iklim global saat ini jelas akibat meningkatnya suhu rata-rata udara dan laut, mencairnya salju dan es, serta meningkatnya permukaan air laut (IPCC, 2007).

Perubahan iklim yang terjadi saat ini dapat berpengaruh pada beberapa sektor. Yaitu:

1. Konsumsi energi

Penggunaan energi merupakan sumber penyebab utama terjadinya pemanasan global, karena menghasilkan karbon dioksida, CO₂ yang merupakan gas rumah kaca. Akibat pemanasan global menyebabkan terjadinya perubahan iklim dan berdampak pada perubahan penggunaan/konsumsi energi. Dampak perubahan iklim terhadap penggunaan/konsumsi energi dapat berupa:

- Penurunan tingkat konsumsi energi untuk pemanasan ruangan dan kenaikan penggunaan energi untuk pendinginan ruangan;
- Konsumsi energi yang lebih besar untuk proses-proses yang sensitif terhadap perubahan cuaca, seperti pemompaan untuk pengairan sawah, dan lain-lain;
- Perubahan konsumsi energi pada beberapa sektor ekonomi, seperti sektor transportasi, konstruksi, pertanian dan lain-lain.

2. Keanekaragaman hayati

Salah satu sendi kehidupan yang vital dan terancam oleh adanya perubahan iklim ini adalah keanekaragaman hayati (biodiversitas) dan ekosistem. Biodiversitas sangat berkaitan erat dengan perubahan iklim. Perubahan iklim berpengaruh terhadap perubahan keanekaragaman hayati dan ekosistem baik langsung maupun tidak langsung.

3. Sumber daya air

Kenaikan suhu akibat perubahan iklim akan menaikkan laju penguapan tanaman, tanah, danau, sungai dan laut yang menyebabkan menipisnya ketersediaan air dan berakibat kekeringan. Kenaikan suhu yang tidak merata di seluruh bumi menimbulkan adanya tekanan rendah dan tekanan tinggi baru. Pola angin bergeser dan pola hujan berubah. Tinggi muka air laut meningkat akibat volume air laut mengembang karena temperatur naik, selain adanya pasokan baru dari gunung-gunung es di kutub yang mencair. Daerah yang berada di garis lintang tinggi dan sebagian lintang rendah dapat mengalami peningkatan presipitasi sedangkan pada

daerah lintang tengah dan garis lintang rendah mengalami kurangnya curah hujan.

Hal ini berarti perubahan iklim dapat menyebabkan terjadinya pergeseran musim di berbagai daerah, dimana musim kemarau akan berlangsung lama sehingga menimbulkan bencana kekeringan dan penggurunan. Musim hujan akan berlangsung dalam waktu singkat dengan kecenderungan intensitas curah hujan lebih tinggi dari curah hujan normal, yang berdampak bencana banjir dan tanah longsor. Terbukti bahwa di wilayah Asia Tenggara serta beberapa wilayah lainnya yang rentan badai dan angin puting beliung telah mengalami badai dahsyat, hujan lebih deras serta banyak bencana banjir. Di beberapa wilayah Indonesia juga terbukti mengalami banjir dan tanah longsor (Meiviana dkk., 2004).

4. Sistem Transportasi

Peningkatan temperatur berpotensi mempengaruhi berbagai moda transportasi, terutama mempengaruhi permukaan jalan. Pengaruh yang disebutkan adalah kerusakan perkerasan jalan, melengkungnya rel (*rail buckling*), efisiensi bahan bakar berkurang, permukaan air dalam tanah makin rendah dan menurunnya penutupan es (Hyman R., 2007).

Selain itu peningkatan durasi dan intensitas curah hujan yang terjadi tentu saja akan dapat mempengaruhi stabilitas konstruksi jalan raya, jalan kereta, trotoar dan lain-lain. Dari beberapa hasil penelitian menyatakan bahwa curah hujan dapat mempengaruhi kerusakan infrastruktur jalan. Menurut laporan *Natural Resources Canada* pada tahun 2004, kerusakan infrastruktur jalan akan lebih cepat terjadi apabila siklus antara hujan dan salju lebih sering terjadi terutama di daerah yang merupakan hujan asam. Curah hujan dapat menyebabkan terbawanya sedimen ke dalam sungai sehingga mempercepat pendangkalan sungai. Untuk jembatan, pondasi jembatan dapat bergerak dan merusak jembatan.

Selain itu meningkatnya curah hujan sering menyebabkan banjir yang merusak prasarana transportasi jalan. Pada saat hujan sering sekali terjadi longsor. Bahan-bahan longsor masuk ke badan jalan sehingga jalan terputus. Kejadian ini sering terjadi di jalan-jalan utama, akibatnya perjalanan terganggu.

5. Wilayah Pesisir

Pemanasan global ditengarai meningkatkan frekuensi badai di wilayah pesisir. Setiap tahun, sekitar 120 juta penduduk dunia di wilayah pesisir menghadapi bencana alam tersebut, dan 250 ribu jiwa menjadi korban hanya dalam kurun 20 tahun terakhir (tahun 1980-2000).

Pemanasan global diperkirakan akan meningkatkan suhu air laut berkisar antara 1-3°C. Dari sisi biologis, kenaikan suhu air laut ini berakibat pada meningkatnya potensi kematian dan pemutihan terumbu karang di perairan tropis.

6. Pertanian

Perubahan iklim merupakan fenomena global, dimana dampaknya akan dirasakan secara global oleh seluruh umat manusia di seluruh belahan bumi. Dampak paling merugikan akan melanda sektor pertanian akibat pergeseran musim dan perubahan pola curah hujan. Pada umumnya semua bentuk sistem pertanian sangat sensitif terhadap variasi iklim. Terjadinya keterlambatan musim tanam atau panen akan memberikan dampak besar baik secara langsung maupun tidak langsung terhadap ketahanan pangan.

7. Hutan

Akibat perubahan penggunaan lahan atau deforestasi diketahui telah menambah 1,6 – 2,7 milyar ton/tahun konsentrasi CO₂ di atmosfer. Fenomena yang sama juga berlaku bagi Indonesia yang menunjukkan kontribusi perubahan fungsi hutan kepada konsentrasi GRK di atmosfer sangat tinggi yaitu sekitar 64% (Tabel 1). Dapat dicontohkan secara lebih rinci, pada saat terjadi kebakaran hutan yang cukup besar di Indonesia pada tahun 1997-1998 (80% terjadi pada hutan lahan gambut yang merupakan penyerap emisi karbon terbesar di dunia) telah berakibat pada dilepaskannya 156.3 juta ton karbon ke atmosfer. Angka ini setara dengan 75% total emisi karbon dunia pada saat itu.

8. Kesehatan

Perubahan iklim berpotensi meningkatkan frekuensi perubahan panas dan dingin, bencana banjir dan kekeringan, bencana tanah longsor, juga dapat merubah kandungan gas di udara. Oleh karenanya perubahan iklim akan berdampak pada kesehatan manusia, karena akan dapat menyebabkan kematian, kecelakaan dan penyakit. Dampak lain dari perubahan iklim di Indonesia adalah meningkatnya frekuensi penyakit tropis, seperti malaria dan demam berdarah. Hal ini disebabkan oleh naiknya suhu udara yang menyebabkan masa inkubasi nyamuk semakin pendek.

Untuk menghindari akibat-akibat yang sangat buruk bagi eksistensi manusia karena pemanasan global maka upaya-upaya penurunan emisi atau pencegahannya telah mulai dilakukan yaitu berupa adaptasi dan mitigasi.

Daya adaptasi terhadap perubahan iklim adalah kemampuan suatu sistem untuk menyesuaikan diri dari perubahan iklim (termasuk di dalamnya variabilitas iklim dan variabilitas ekstrem) dengan cara mengurangi kerusakan yang ditimbulkan, mengambil manfaat atau mengatasi perubahan dengan segala akibatnya. Menurut Murdiyoso (2001), adaptasi terhadap perubahan iklim adalah salah satu cara penyesuaian yang dilakukan secara spontan maupun terencana untuk memberikan reaksi terhadap perubahan iklim. Dengan demikian adaptasi terhadap perubahan iklim merupakan strategi yang diperlukan pada semua skala untuk meringankan usaha mitigasi dampak.

Adaptasi terhadap perubahan iklim sangat potensial untuk mengurangi dampak perubahan iklim dan meningkatkan dampak manfaat, sehingga tidak ada korban. Pengalaman menunjukkan bahwa banyak strategi adaptasi dapat memberikan manfaat baik dalam penyelesaian jangka pendek dan maupun jangka panjang, namun masih ada keterbatasan dalam implementasi dan keefektifannya. Hal ini disebabkan daya adaptasi yang berbeda-beda berdasarkan daerah, negara, maupun kelompok sosial-ekonomi.

Mitigasi; adalah usaha menekan penyebab perubahan iklim, seperti gas rumah kaca dan lainnya agar resiko terjadinya perubahan iklim dapat diminimalisir atau dicegah. Upaya mitigasi dalam bidang energi di Indonesia, misalnya dapat dilakukan dengan cara melakukan efisiensi dan konservasi energi, mengoptimalkan penggunaan energi terbarukan, seperti biofuels, energi matahari, energi angin dan energi panas bumi, efisiensi penggunaan energi minyak bumi melalui pengurangan subsidi dan mengoptimalkan energi pengganti minyak bumi, dan penggunaan energi Nuklir.

Contoh upaya mitigasi yang lain dalam upaya mengurangi dampak perubahan iklim terhadap sumber daya air antara lain; Teknologi Modifikasi Cuaca (TMC) dengan penaburan material semai (*seeding agent*) berupa *powder* atau flare, usaha rehabilitasi waduk dan embung, alokasi air melalui operasi waduk pola kering, pembangunan jaringan irigasi, penghijauan lahan kritis dan sosialisasi gerakan hemat air, peningkatan kehandalan sumber air baku, peningkatan pembangunan Instalasi Pengolahan Air (IPA), pengembangan teknologi pengolahan air tepat guna, pembangunan dan rehabilitasi waduk dan embung serta pembangunan jaringan irigasi.

C. Ragam isu strategis lokal

Berdasarkan kriteria-kriteria dalam mengidentifikasi isu strategis yang telah disebut di atas, setelah dilakukan penilaian terhadap berbagai isu-isu strategis, maka yang menjadi isu strategis pembangunan 5 (lima) tahun kedepan pada setiap urusan penyelenggaraan Pemerintah Daerah tahun 2010-2015 adalah:

1. Urusan Pendidikan
 - a. Jangkauan akses pelayanan dan mutu pendidikan
 - b. Biaya penyelenggaraan pendidikan
 - c. Relevansi dan daya saing pendidikan menengah umum dan khusus
 - d. Pendidikan karakter berbasis moral dan budi pekerti
2. Urusan Kesehatan
 - a. Derajat kesehatan masyarakat
 - b. Jangkauan dan biaya pelayanan kesehatan
 - c. Semangat sehat
3. Urusan Pekerjaan Umum
 - a. Rob dan Banjir
 - b. Kelancaran arus barang dan jasa
 - c. Sanitasi
 - d. Peningkatan kualitas jalan

- e. Pedestrian (Street Furniture)
- 4. Urusan Perumahan
 - a. Permukiman Kumuh
 - b. Kepemilikan rumah
 - c. Keterbatasan Lahan Permukiman (vertical housing)
- 5. Urusan Penataan Ruang
 - a. Alih Fungsi Lahan
 - b. Bangunan Liar
 - c. Ketidaksiesuaian tata ruang
- 6. Urusan Perencanaan Pembangunan
 - a. Ketimpangan pertumbuhan wilayah
 - b. Koordinasi lintas sektoral
 - c. Keserasian pembangunan wilayah perbatasan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kota Semarang Tahun 2010- 2015 IV-3
- 7. Urusan Perhubungan
 - a. Moda Transportasi Massal
 - b. Kemacetan lalu lintas
 - c. Kecelakaan lalu lintas
 - d. Sarana prasarana perhubungan darat (terminal)
 - e. Parkir
- 8. Urusan Lingkungan Hidup
 - a. Erosi, Abrasi, reklamasi pantai, pengelolaan pesisir, penurunan Muka Tanah
 - b. Perubahan Iklim
 - c. Pencemaran dan Kerusakan Lingkungan
 - d. Galian mineral non logam (galian C)
 - e. Pengelolaan sampah
- 9. Urusan Pertanahan
 - a. Konflik kepentingan pertanahan
- 10. Urusan Kependudukan dan Catatan Sipil
 - a. Urbanisasi
 - b. Administrasi Kependudukan
- 11. Urusan Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak
 - a. Pengarusutamaan Gender
 - b. Kekerasan Dalam Rumah Tangga (KDRT)
 - c. Diskriminasi, Eksploitasi Perdagangan Perempuan dan Anak
- 12. Urusan Keluarga Berencana dan Keluarga Sejahtera
 - a. Pengendalian Angka Kelahiran (TFR)
 - b. Kesehatan Reproduksi
- 13. Urusan Sosial
 - a. Kemiskinan
 - b. PMKS (Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial)
 - c. Mitigasi Bencana
- 14. Urusan Tenaga Kerja
 - a. Pengangguran
 - b. Konflik perburuhan
- 15. Urusan Koperasi dan UKM

- a. Persaingan ekonomi kerakyatan dengan investor besar Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kota Semarang Tahun 2010- 2015 IV-4
- 16. Urusan Penanaman Modal
 - a. Daya Saing Daerah
 - b. Infrastruktur Kawasan Industri
 - c. Insentif dan Disinsentif Investasi
- 17. Urusan Budaya
 - a. Lunturnya nilai-nilai budaya dan kesenian tradisional dikalangan Masyarakat
 - b. Cagar budaya dan bangunan bersejarah
- 18. Urusan Pemuda dan Olah Raga
 - a. Prestasi dan budaya olah raga
 - b. Potensi dan partisipasi pemuda
- 19. Urusan Kesatuan Bangsa dan Politik Dalam Negeri
 - a. Partisipasi Politik Masyarakat dalam Pemilu
 - b. Kerukunan hidup berbangsa dan bernegara
- 20. Urusan Pemerintahan Umum
 - a. Pelayanan publik
 - b. Optimalisasi PAD dan Asset Daerah
 - c. Rasio kemandirian daerah
 - d. Pembudayaan zona integritas
 - e. Penyehatan BUMD
- 21. Urusan Kepegawaian
 - a. Profesionalisme Birokrasi
 - b. Budaya Kerja Birokrasi
- 22. Urusan Pemberdayaan Masyarakat
 - a. Partisipasi Masyarakat dalam pembangunan
 - b. Budaya gotong royong masyarakat
- 23. Urusan Statistik
 - a. Akurasi data base pembangunan
 - b. Unifikasi dan kodifikasi data
- 24. Urusan Kearsipan
 - a. Inventarisasi arsip
- 25. Urusan Komunikasi dan Informatika
 - a. Keterbukaan informasi publik
 - b. Perkembangan Teknologi Informatika (E-Gov dan E-city) Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kota Semarang Tahun 2010- 2015 IV-5
- 26. Urusan Ketahanan Pangan
 - a. Ketersediaan bahan pangan
 - b. Keanekaragaman pangan
- 27. Urusan Pertanian
 - a. Penyediaan bahan pangan pertanian
 - b. Konversi lahan pertanian menjadi non pertanian
- 28. Urusan Perikanan dan Kelautan
 - a. Rendahnya pengelolaan dan pemasaran Produk Hasil Perikanan dan Kelautan

- b. Semakin terbatasnya lahan budidaya
- c. Semakin meluasnya kerusakan pantai
- 29. Urusan Perdagangan
 - a. Penataan PKL
 - b. Revitalisasi pasar tradisional
 - c. Penataan pasar semi modern (retail modern)
- 30. Urusan Perindustrian
 - a. Keterbatasan pusat-pusat industri kecil dan menengah
 - b. Ketergantungan produk-produk industri
 - c. City branding
- 31. Urusan Kehutanan
 - a. Konservasi lahan
- 32. Urusan Pariwisata
 - a. Pengembangan destinasi pariwisata
 - b. Kuantitas kunjungan wisatawan
 - c. Kualitas dan kuantitas sarana prasarana pariwisata
- 33. Urusan Perpustakaan
 - a. Minat baca
 - b. Rumah Pintar

II. IDENTIFIKASI DAN ANALISIS LINGKUNGAN STRATEGIS

A. Identifikasi dan analisis lingkungan eksternal

Lingkungan umum (*general*) sering juga disebut lingkungan makro, elemen-elemen yang ada di lingkungan ini memberikan pengaruh yang tidak langsung pada perusahaan. Dalam jangka panjang, *trend* maupun perubahan-perubahan yang terjadi pada elemen lingkungan ini dapat menjadi panduan bagi perusahaan untuk mendapatkan peluang dan mengantisipasi peluang. Jadi para pemikir strategis dan manajer harus memperhatikan apa perkembangan-perkembangan yang terjadi pada elemen lingkungan ini. Elemen-elemen yang diperhatikan dari lingkungan umum adalah :

1. Faktor Ekonomi

Sifat dan arah sistem ekonomi akan mempengaruhi kinerja organisasi yang berada di wilayah tersebut. Perekonomian berkaitan dengan bagaimana orang atau bangsa memproduksi, mendistribusikan, dan mengkonsumsi barang dan jasa. Dan perlu memperhatikan sejauh mana perekonomian dapat mempengaruhi organisasi dari segi upah, tenaga kerja, inflasi, perpajakan, pengangguran dan harga barang dikelola.

2. Faktor Sosial, Budaya, Demografi dan Lingkungan

Organisasi adalah bagian dari sistem sosial masyarakat, karena itu tidak bisa terlepas dari pengaruh aspek sosial. Misalnya aspek demografis seperti pertumbuhan populasi, distribusi usia populasi, tingkat kelahiran, dan sebagainya. Begitu pula dengan gaya hidup dan harapan karier.

Budaya berasal dari sebuah sistem nilai yang diterima oleh orang-orang wilayah tertentu. Nilai-nilai, secara sederhana diartikan sebagai apa yang dianggap baik dan tidak baik oleh seseorang.

Budaya sekitar perusahaan, juga akan berdampak pada Sumber Daya Manusia suatu perusahaan. Perusahaan mendapatkan pengaruh dari budaya-budaya yang dianut oleh konsumennya, oleh pemasok dan oleh pemerintah yang berurusan dengannya. Perusahaan juga mendapatkan pengaruh dari budaya yang dianut karyawan dan calon karyawannya seperti tentang religiusitas, bahasa dan sebagainya. Sehingga perusahaan ingin ada sebuah budaya yang positif yang menjadi warna perusahaannya.⁸

3. Faktor Politik, Pemerintah dan Hukum

Aktifitas politik memiliki dampak besar atas dua fungsi pemerintah yang mempengaruhi lingkungan umum, yakni :

- a. Fungsi pemasok : keputusan pemerintah tentang aksesibilitas usaha swasta ke sumberdaya alam dan cadangan nasional hasil pertanian milik pemerintah akan sangat mempengaruhi kelayakan strategi organisasi tertentu.
- b. Fungsi pelanggan : kebutuhan pemerintah akan produk dan jasa dapat menciptakan, mempertahankan, memperkuat atau meniadakan banyak peluang pasar.
- c. Kebijakan pemerintah melalui peraturannya yang mengatur tentang koperasi merupakan salah satu variabel yang sangat berpengaruh terhadap kegiatan koperasi. Pemerintah mempunyai kepentingan yang sangat besar terhadap usaha koperasi dan lembaga keuangan mikro syariah.

4. Faktor Teknologi

Faktor teknologi pada saat ini berkembang demikian pesatnya diikuti dengan semakin majunya ilmu pengetahuan. Berbagai perangkat keras maupun lunak yang mendukung kegiatan usaha kini semakin beraneka ragam. Adaptasi teknologi yang tepat guna, dapat membuka kemungkinan terciptanya produk baru maupun penyempurnaan terhadap proses produksi dan produk yang sudah ada.

B. Identifikasi dan analisis lingkungan internal

Lingkungan internal terdiri dari komponen-komponen atau variabel lingkungan yang berasal atau berada di dalam perusahaan. Komponen-komponen dari lingkungan internal cenderung lebih mudah dikendalikan. Lingkungan internal koperasi dipengaruhi oleh beberapa elemen yang merupakan bagian penting dalam koperasi yang dapat menentukan formulasi strategi yang diambil. Elemen lingkungan internal diantaranya adalah :

1. Manajemen

Merupakan satu tingkatan sistem pengaturan organisasi yang mencakup sistem produksi, pemasaran, pengelolaan sumberdaya manusia dan keuangan. Fungsi manajemen terdiri dari lima aktivitas dasar yaitu perencanaan, pengorganisasian, pemberian motivasi, pengelolaan staf dan pengendalian.

2. Pemasaran

Proses mendefinisikan, mengantisipasi, menciptakan serta memenuhi kebutuhan dan keinginan pelanggan atas barang dan jasa. Ada tujuh fungsi dasar pemasaran : analisis pelanggan, penjualan produk dan jasa, perencanaan produk dan jasa, penetapan harga, distribusi, riset pemasaran, dan analisis peluang. Aspek tempat dan promosi penting dalam elemen pemasaran. Promosi terdiri dari: periklanan, kehumasan, promosi penjualan, promosi langsung, promosi tidak langsung dan lain-lain.

3. Keuangan

Kondisi keuangan dan rasio keuangan sering dianggap sebagai suatu ukuran terbaik untuk kompetitif dan daya tarik keseluruhan suatu koperasi. Menentukan kekuatan dan kelemahan keuangan suatu organisasi merupakan hal penting guna merumuskan strategi secara efektif.

4. Produksi dan Operasi

Fungsi produksi dari suatu bisnis terdiri atas semua aktivitas yang mengubah input menjadi barang dan jasa. Manajemen produksi dan operasi berhubungan dengan input, transformasi dan output yang bervariasi antar industri dan pasar.

5. Penelitian dan Pengembangan (litbang)

Litbang dalam organisasi memiliki dua bentuk dasar yaitu: Litbang internal, dimana organisasi menjalankan litbangnya sendiri dan kontrak litbang, dimana organisasi merekrut peneliti independen untuk mengembangkan produk spesifik.

6. Sumber Daya Manusia

Sumber Daya Manusia (SDM) merupakan modal utama bagi sebuah koperasi. Kualitas kesesuaian SDM ini berpengaruh terhadap kinerja, kepuasan karyawan dan perputaran tenaga kerja.

7. Sistem Informasi Manajemen

Sistem informasi manajemen bertujuan untuk meningkatkan kinerja koperasi dengan cara meningkatkan kualitas keputusan manajerial. Sistem informasi manajemen yang efektif berusaha untuk mengumpulkan, memberi kode, menyimpan, mensintesis dan menyajikan informasi database, sehingga dapat melaksanakan kegiatan operasional dan menyusun strategi yang tepat

C. Identifikasi dan analisis permasalahan pembangunan

III. TEKNIK ANALISIS PERENCANAAN STRATEGIS

A. Analisis SWOT

Analisis SWOT adalah analisis kondisi internal maupun eksternal suatu organisasi yang selanjutnya akan digunakan sebagai dasar untuk merancang strategi dan program kerja. Analisis internal meliputi penilaian terhadap faktor kekuatan (Strength) dan kelemahan (Weakness). Sementara, analisis eksternal mencakup faktor peluang (Opportunity) dan tantangan (Threat). Ada dua macam pendekatan dalam analisis SWOT, yaitu:

1. Pendekatan Kualitatif Matriks SWOT

Pendekatan kualitatif matriks SWOT sebagaimana dikembangkan oleh Kearns menampilkan delapan kotak, yaitu dua paling atas adalah kotak faktor eksternal (Peluang dan Tantangan) sedangkan dua kotak sebelah kiri adalah faktor internal (Kekuatan dan Kelamahan). Empat kotak lainnya merupakan kotak isu-strategis yang timbul sebagai hasil titik pertemuan antara faktor-faktor internal dan eksternal.

Tabel 1. Analisis SWOT

Eksternal	Opportunity	Threat
Internal		
Strength	<i>Comparative advantage</i>	<i>Mobilization</i>
Weakness	<i>Divestment/ Investment</i>	<i>Damage Control</i>

Keterangan:

Sel A: *Comparative Advantages*

Sel ini merupakan pertemuan dua elemen kekuatan dan peluang sehingga memberikan kemungkinan bagi suatu organisasi untuk bisa berkembang lebih cepat.

Sel B: *Mobilization*

Sel ini merupakan interaksi antara ancaman dan kekuatan. Di sini harus dilakukan upaya mobilisasi sumber daya yang merupakan kekuatan organisasi untuk memperlunak ancaman dari luar tersebut, bahkan kemudian merubah ancaman itu menjadi sebuah peluang.

Sel C: *Divestment/Investment*

Sel ini merupakan interaksi antara kelemahan organisasi dan peluang dari luar. Situasi seperti ini memberikan suatu pilihan pada situasi yang kabur. Peluang yang tersedia sangat meyakinkan namun tidak dapat dimanfaatkan karena kekuatan yang ada tidak cukup untuk menggarapnya. Pilihan keputusan yang diambil adalah (melepas peluang yang ada untuk dimanfaatkan organisasi lain) atau memaksakan menggarap peluang itu (investasi).

Sel D: *Damage Control*

Sel ini merupakan kondisi yang paling lemah dari semua sel karena merupakan pertemuan antara kelemahan organisasi dengan ancaman dari luar, dan karenanya keputusan yang salah akan membawa bencana yang besar bagi organisasi. Strategi yang harus diambil adalah *Damage Control* (mengendalikan kerugian) sehingga tidak menjadi lebih parah dari yang diperkirakan.

B. Pendekatan Kuantitatif Analisis SWOT

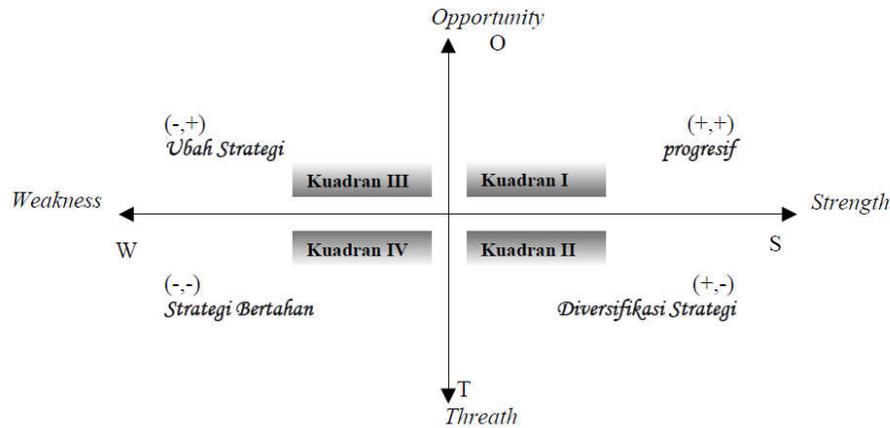
Data SWOT kualitatif di atas dapat dikembangkan secara kuantitatif melalui perhitungan Analisis SWOT yang dikembangkan oleh Pearce dan Robinson (1998) agar diketahui secara pasti posisi organisasi yang sesungguhnya. Perhitungan yang dilakukan melalui tiga tahap, yaitu:

- Melakukan perhitungan skor (a) dan bobot (b) point faktor serta jumlah total perkalian skor dan bobot ($c = a \times b$) pada setiap faktor S-W-O-T; Menghitung skor (a) masing-masing point faktor dilakukan secara saling bebas (penilaian terhadap sebuah point faktor tidak boleh dipengaruhi atau mempengaruhi penilaian terhadap point faktor lainnya). Pilihan rentang besar skor sangat menentukan akurasi penilaian namun yang lazim digunakan adalah dari 1 sampai 10, dengan asumsi nilai 1 berarti skor yang paling rendah dan 10 berarti skor yang paling tinggi.
Perhitungan bobot (b) masing-masing point faktor dilaksanakan secara saling ketergantungan. Artinya, penilaian terhadap satu point faktor adalah dengan membandingkan tingkat kepentingannya dengan point faktor lainnya. Sehingga formulasi perhitungannya adalah nilai yang telah didapat (rentang nilainya sama dengan banyaknya point faktor) dibagi dengan banyaknya jumlah point faktor).
- Melakukan pengurangan antara jumlah total faktor S dengan W (d) dan faktor O dengan T (e); Perolehan angka ($d = x$) selanjutnya menjadi nilai atau titik pada sumbu X, sementara perolehan angka ($e = y$) selanjutnya menjadi nilai atau titik pada sumbu Y;
- Mencari posisi organisasi yang ditunjukkan oleh titik (x,y) pada kuadran SWOT.

Tabel 2. Penilaian SWOT

No	STRENGTH	SKOR	BOBO T	TOTAL
1				
2. dst				
	Total Kekuatan			
No,	WEAKNESS	SKOR	BOBO T	TOTAL
1				
2. dst				
	Total Kelemahan			
Selisih Total Kekuatan – Total Kelemahan = S – W = x				

No	OPPORTUNIT Y	SKOR	BOBO T	TOTAL
1				
2. dst				
	Total Peluang			
No,	THREAT	SKOR	BOBO T	TOTAL
1				
2. dst				
	Total Tantangan			
Selisih Total Peluang – Total Tantangan = O – T = y				



Gambar 1. Analisis SWOT

Kuadran I (positif, positif)

Posisi ini menandakan sebuah organisasi yang kuat dan berpeluang, Rekomendasi strategi yang diberikan adalah **Progresif**, artinya organisasi dalam kondisi primadan mantap sehingga sangat dimungkinkan untuk terus melakukan ekspansi,memperbesar pertumbuhan dan meraih kemajuan secara maksimal.

Kuadran II (positif, negatif)

Posisi ini menandakan sebuah organisasi yang kuat namun menghadapi tantangan yang besar. Rekomendasi strategi yang diberikan adalah **Diversifikasi Strategi**,artinya organisasi dalam kondisi mantap namun menghadapi sejumlah tantanganberat sehingga diperkirakan roda organisasi akan mengalami kesulitan untuk terusberputar bila hanya bertumpu pada strategi sebelumnya. Oleh karenanya, organisasiKuadran III (negatif, positif)

Posisi ini menandakan sebuah organisasi yang lemah namun sangat berpeluang.Rekomendasi strategi yang diberikan adalah **Ubah Strategi**, artinya organisasidisarankan untuk mengubah strategi sebelumnya.Sebab, strategi yang lamadikhawatirkan sulit untuk dapat menangkap peluang yang ada sekaligusmemperbaiki kinerja organisasi.

Kuadran IV (negatif, negatif)

Posisi ini menandakan sebuah organisasi yang lemah dan menghadapi tantanganbesar.Rekomendasi strategi yang diberikan adalah Strategi Bertahan, artinyakondisi internal organisasi berada pada pilihan dilematis.Oleh karenanyaorganisasi disarankan untuk meenggunakan strategi bertahan, mengendalikankinerja internal agar tidak semakin terperosok. Strategi ini dipertahankan sambilterus berupaya membenahi diri

B. GAP Analysis

Gap analysis adalah suatu alat yangdigunakan untuk mengetahui mengenai kondisi aktual yang sedang berjalan di perusahaantersebut, untuk kemudian diperbandingkan dengan sumber daya perusahaan tersebut. Hal tersebut dilakukan agar untuk mengetahui apakah suatu perusahaan sudah bergerak

di proses bisnisnya secara optimal untuk memaksimalkan kinerja perusahaan tersebut. *Gap analysis* dapat dilihat melalui beberapa perspektif, yaitu : 1. Organisasi (Sumber daya manusia), 2. Arah bisnis perusahaan, 3. Proses bisnis perusahaan, 4. Teknologi informasi.

Kedalaman kompetensi dapat diukur dari ada atau tidaknya gap yang terjadi antara standar dan aktual kompetensi. Sebagai contoh penilain gap pada individu perusahaan. Adanya nilai gap yang negatif menunjukkan bahwa individu yang bersangkutan belum memiliki kompetensi yang sesuai dengan jabatan yang di duduki. Sebaliknya, nilai gap 0 atau positif menunjukkan bahwa individu tersebut sudah memiliki kompetensi yang sesuai atau bahkan melebihi kebutuhan kompetensi pada suatu jabatan yang di duduki.

Kesenjangan kompetensi menurut Palan (2007) adalah perbedaan antara level kompetensi yang diperlukan (KKJ) suatu posisi dan level kompetensi saat ini (KI) seorang karyawan dikalikan dengan Pengukuran Tingkat Kepentingan (KPT). Gap dan prioritas pengembangan dihitung dengan menggunakan rumus:

$$\text{Gap} = (\text{KI} - \text{KKJ}) \times \text{KPT}$$

$$\text{Prioritas Pengembangan} = \text{Gap} \times \text{KPT}$$

C. Tree Problem analysis

Analisis masalah merupakan penguraian masalah-masalah pokok yang teridentifikasi sampai ke akar penyebabnya. Analisis masalah ini dalam Permendagri 66/2007 terdiri dari empat tahap, yaitu pengelompokan masalah, penentuan peringkat masalah, pengkajian tindakan pemecahan dan penentuan peringkat tindakan.

Ada dua alternatif metode untuk melakukan analisis masalah, salah satunya adalah pohon masalah atau tree problem analysis.

Untuk mencari masalah pokok, metode pohon masalah ini mencobamenelusuri masalah hingga ke akar masalah. Harapannya, jika akar masalah tersebut bisa terpecahkan maka masalah utama akan terpecahkan. Instrumen yang paling umum digunakan adalah pohon masalah.

1. Tuliskan satu masalah pokok pada selembar kartu dan tempelkan padapapan tulis atau pinboard
2. Carilah penyebab langsung terjadinya masalah pokok tersebut denganmenelusuri hubungan sebab akibat
2. Telusuri sebab akibat sampai ke akar penyebabnya, sampai pohon masalah terbentuk secara lengkap
3. Tulislah satu pernyataan yang dianggap sebagai penyebab langsung terjadinya masalah pokok
4. Begitu seterusnya sampai tidak ada lagi yang masih dapat diidentifikasi sebagaipenyebab langsung terjadinya keadaan
5. Tempelkan semua kartu pada papan tempel dan tunjukkan hubungan sebab-akibat dengan tanda panah
6. Tanpa harus menjadi terlalu rinci, periksa kembali diagram pohon masalah untuk melihat apakah pernyataan sebab-akibat atas setiap keadaan yangditulis pada setiap kartu telah lengkap
7. Sepakati diagram pohon masalah sebagai hasil kerja bersama

REFERENSI :

- Direktorat Kawasan Khusus dan Daerah Tertinggal. Kajian Kelembagaan dan Regulasi untuk Mendukung Kebijakan Penanggulangan Bencana Dalam RPJMN 2015-2019. Jakarta: Direktorat Kawasan Khusus dan Daerah Tertinggal, 2015.
- Kumorotomo, Wahyudi. Penganggaran untuk Penanggulangan Bencana. Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta. Juli 2007.
- Peraturan Presiden No. 2 Tahun 2015 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2015-2019
- Peraturan Pemerintah No.21 Tahun 2008 Tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana
- Peraturan Pemerintah No. 22 Tahun 2008 Tentang Pendanaan dan Pengelolaan Bantuan Bencana
- Peraturan Presiden No.2 Tahun 2015 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) Tahun 2015-2019
- Peraturan Presiden No.60 Tahun 2015 Tentang Rencana Kerja Pemerintahan Tahun 2016
- Rencana Nasional Penanggulangan Bencana Tahun 2015-2019
- Samsurizal, Danang. SPPN RPJM berbasis PRB. Performed by Universitas Gajah Mada. 2011.
- Stoker, Gerry. "Governance As Theory : Five Propositions." UNESCO, 1998.
- Sumarto, Hetifah Sj. Inovasi Partisipasi dan Good Governance; 20 prakarsa inovatif dan partisipatif di Indonesia. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2003.
- Sumodiningrat, Gunawan. "Pemberdayaan Masyarakat dan Jaringan Pengam." Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 1999
- Undang-Undang No. 24 Tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana
- Undang-Undang No.25 Tahun 2004 Tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional

BAHAN AJAR DIKLAT NON-GELAR

**PERENCANAAN PEMBANGUNAN DAERAH-
RENCANA PEMBANGUNAN
JANGKA MENENGAH DAERAH
(PPD-RPJMD)**

MATERI POKOK 8

**TEKNIK DAN ANALISIS PERENCANAAN PEMBANGUNAN
DAERAH**

1). *Bahan Ajar*

BAHAN AJAR
TEKNIK DAN ANALISIS PERENCANAAN PEMBANGUNAN
DAERAH

DAFTAR ISI

Daftar Isi	ii
I. Analisis Makroekonomi	1
II. Analisis Pengelolaan Keuangan Daerah	16
III. Analisis Penentuan Tujuan dan Sasaran.....	27
IV. Analisis Investasi Daerah (ICOR).....	34
V. Analisis Proyeksi.....	39
Referensi	42
Bahan Tayang	

DAFTAR GAMBAR

Gambar. 1 Strukur Hierarki	33
----------------------------------	----

DAFTAR TABEL

Tabel. 1 Contoh Kasus Kajian Ekonomi Perkapita.....	6
---	---

I. ANALISIS MAKROEKONOMI

Menurut Kuznet pertumbuhan ekonomi adalah proses peningkatan kapasitas produksi dalam jangka panjang dari suatu 1actor untuk menyediakan barang ekonomi kepada penduduknya.

Pembangunan ekonomi pada saat ini merupakan salah satu syarat mutlak jika suatu wilayah ingin mengalami pertumbuhan ekonomi. Suatu wilayah dikatakan sejahtera apabila pertumbuhannya ekonominya mengalami peningkatan yang signifikan dibandingkan dengan wilayah yang lain.

Pertumbuhan ekonomi yang tinggi biasanya diikuti dengan terjadinya pemerataan pendapatan pada masyarakatnya sehingga pertumbuhan ekonomi suatu wilayah menjadi sangat penting bagi terciptanya kemakmuran suatu wilayah. Salah satu cara untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi adalah bekerjasama dengan pihak swasta dan pemerintah dalam bentuk investasi. Investasi pada suatu wilayah juga harus disesuaikan dengan kebutuhan dan potensi pada wilayah tersebut sehingga nantinya investasi akan memacu pertumbuhan ekonomi wilayah tersebut dan bukan sebaliknya.

Menurut pandangan ekonom klasik mengemukakan bahwa pada dasarnya ada empat 1actor yang mempengaruhi pertumbuhan ekonomi, yaitu (1) jumlah penduduk, (2) jumlah stok barang dan modal, (3) luas tanah dan kekayaan alam, (4) tingkat teknologi yang digunakan (Kuncoro, 2004).

Menurut Todaro (2003), Pertumbuhan ekonomi dipengaruhi oleh beberapa faktor, yaitu :

(1965) Pertumbuhan Penduduk dan Angkatan Kerja

Pertumbuhan penduduk sangat berkaitan dengan jumlah angkatan kerja yang bekerja yang notabene merupakan salah satu 1actor yang akan mempengaruhi pertumbuhan ekonomi. Kemampuan pertumbuhan penduduk ini dipengaruhi seberapa besar perekonomian dapat menyerap angkatan kerja yang bekerja produktif.

2. Akumulasi Modal

Akumulasi modal merupakan gabungan dari investasi baru yang didalamnya mencakup lahan, peralatan 1actor dan sumber daya manusia yang digabung dengan pendapatan sekarang untuk dipergunakan memperbesar output pada masa 1actor.

3. Kemajuan Teknologi

Kemajuan teknologi menurut para ekonom merupakan faktor terpenting dalam terjadinya pertumbuhan ekonomi. Hal ini disebabkan karena kemajuan teknologi memberikan dampak besar karena dapat memberikan cara-cara baru dan menyempurnakan cara lama dalam melakukan suatu pekerjaan.

Menurut Sadono (2000), alat untuk mengukur keberhasilan perekonomian suatu wilayah adalah pertumbuhan ekonomi wilayah itu sendiri. Perekonomian wilayah akan mengalami kenaikan dari tahun ke tahun dikarenakan adanya penambahan pada 1actor produksi. Selain 1actor produksi, jumlah angkatan kerja yang bekerja

juga akan meningkat dari tahun ke tahun sehingga apabila dimanfaatkan dengan maksimal maka akan meningkatkan pertumbuhan ekonomi.

Ada beberapa alat pengukur dalam pertumbuhan ekonomi, yaitu :

(1965) Produk Domestik Bruto (PDB)

Produk Domestik Bruto/Produk Domestik Regional Bruto apabila ditingkat nasional adalah jumlah barang dan jasa yang dihasilkan oleh suatu perekonomian dalam satu tahun dan dinyatakan dalam harga pasar.

2. Produk Domestik Regional Bruto Per Kapita

Produk Domestik Regional Bruto per kapita dapat digunakan sebagai alat ukur pertumbuhan yang lebih baik dalam mencerminkan kesejahteraan penduduk dalam skala daerah. Model pertumbuhan ekonomi neoklasik yang dikemukakan oleh Solow menyatakan bahwa persediaan modal dan angkatan yang bekerja dan asumsi bahwa produksi memiliki pengembalian konstan merupakan hal-hal yang mempengaruhi besarnya output. Model pertumbuhan Solow juga dirancang untuk mengetahui apakah tingkat tabungan, stok modal, tingkat populasi dan kemajuan teknologi mempunyai dampak terhadap pertumbuhan ekonomi.

Pembangunan ekonomi dan pertumbuhan ekonomi merupakan dua aspek yang tidak dapat dipisahkan. Pertumbuhan ekonomi dapat dilihat dari pertumbuhan Pendapatan Domestik Regional Bruto (PDRB) menurut harga konstan. Pertumbuhan ekonomi di daerah dapat dilihat menggunakan PDRB per kapita sehingga diketahui apakah kesejahteraan masyarakat sudah tercapai atau belum.

A. Teori Pertumbuhan Ekonomi

Ada beberapa model pertumbuhan ekonomi yang berkembang hingga saat ini, yaitu: Teori Pertumbuhan Ekonomi Klasik, Teori Pertumbuhan Neo Klasik, Model Pertumbuhan Interegional, Teori Pertumbuhan Harrod-Domar dan Teori Pertumbuhan Kuznet.

1. Teori Pertumbuhan Ekonomi Klasik

Teori pertumbuhan ekonomi klasik merupakan salah satu dasar dari teori pertumbuhan yang dipakai baik dari dulu sampai sekarang. Teori pertumbuhan ekonomi klasik dikemukakan oleh tokoh-tokoh ekonomi seperti Adam Smith dan David Ricardo.

Menurut Smith (dalam Arsyad, 1999) membedakan dua aspek utama dalam pertumbuhan ekonomi yaitu : Pertumbuhan output total dan pertumbuhan penduduk. Pada pertumbuhan output total faktor produksi suatu faktor dibagi menjadi tiga, yaitu :

(1965) Sumber Daya Alam yang Tersedia

Apabila sumber daya alam belum dipergunakan secara maksimal maka jumlah penduduk dan stok modal merupakan pemegang peranan dalam pertumbuhan output. Sebaliknya pertumbuhan output akan terhenti apabila penggunaan sumber daya alam sudah maksimal.

b. Sumber Daya Insani

Jumlah penduduk akan menyesuaikan diri dengan kebutuhan akan angkatan kerja yang bekerja dari masyarakat.

c. Stok Barang Modal

Jumlah dan tingkat pertumbuhan output tergantung pada laju pertumbuhan stok modal.

2. Teori Pertumbuhan NeoKlasik

Teori pertumbuhan neo klasik dikembangkan oleh dua orang ekonom yaitu : Robert Solow dan Trevor Swan. Teori neoklasik berpendapat bahwa pertumbuhan ekonomi bersumber pada penambahan dan perkembangan faktor-faktor yang mempengaruhi penawaran agregat. Teori pertumbuhan ini juga menekankan bahwa perkembangan 3 faktor-faktor produksi dan kemajuan teknologi merupakan 3 faktor penentu dalam pertumbuhan ekonomi (Sukirno, 2005).

Teori neoklasik juga membagi tiga jenis input yang berpengaruh dalam pertumbuhan ekonomi, yaitu :

a. Pengaruh modal dalam pertumbuhan ekonomi

b. Pengaruh teknologi dalam pertumbuhan ekonomi

c. Pengaruh angkatan kerja yang bekerja dalam pertumbuhan ekonomi

3. Model Pertumbuhan Interregional

Model pertumbuhan interregional menambahkan 3 faktor-faktor yang bersifat eksogen yang berarti tidak terikat kepada kondisi internal perekonomian wilayah. Model ini hanya membahas satu daerah dan tidak memperhatikan dampak dari daerah lain, maka model ini disebut dengan model interregional.

Teori ini merupakan perluasan dari teori basis ekspor sehingga diasumsikan selain ekspor, pengeluaran pemerintah dan investasi bersifat eksogen dan saling terkait dengan satu sistem dari daerah lain. Teori neoklasik berpendapat faktor teknologi ditentukan secara eksogen dari model. Kekurangan dalam keberadaan teknologi ini yang menyebabkan munculnya teori baru yaitu teori pertumbuhan endogen.

4. Teori Pertumbuhan Harrod-Domar

Teori Harrod-Domar merupakan penyempurnaan dari analisis Keynes yang dianggap kurang lengkap. Dalam teori ini Harrod-Domar menganalisis syarat-syarat yang diperlukan agar perekonomian bisa tumbuh dan berkembang dalam jangka panjang. Teori ini ingin menunjukkan syarat yang dibutuhkan supaya perekonomian bisa tumbuh dan berkembang dengan baik (Arsyad, 1999).

Harrod-Domar (dalam Sadono, 2005), menyatakan supaya seluruh barang modal yang tersedia dapat digunakan sepenuhnya, permintaan agregat harus bertambah sebanyak kenaikan kapasitas barang modal yang

terwujud sebagai akibat dari investasi masa lalu. Jadi untuk menjamin pertumbuhan ekonomi yang baik maka nilai investasi dari tahun ke tahun harus selalu naik.

Dari persamaan teori Harrod-Domar dapat dijelaskan terdapat hubungan positif antara pendapatan nasional dengan rasio tabungan apabila terdapat kenaikan GDP maka rasio tabungan akan naik. Hal ini akan terjadi apabila tidak ada pengaruh dari pemerintah. Harrod-Domar menjelaskan untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi sangat mudah, yaitu dengan menabung atau berinvestasi sebanyak mungkin dan laju pertumbuhan ekonomi akan meningkat.

5. Teori Pertumbuhan Kuznet

Pertumbuhan ekonomi Kuznet menunjukkan adanya kemampuan jangka panjang dari pertumbuhan ekonomi suatu 4actor untuk menyediakan barang-barang ekonomi kepada rakyatnya. Hal ini dapat dicapai apabila ada kemajuan dibidang teknologi, kelembagaan dan penyesuaian ideologi.

Teori pertumbuhan Kuznet dalam analisisnya menambahkan enam karakteristik pertumbuhan ekonomi suatu 4actor, yaitu :

- a. Tingginya tingkat pendapatan perkapita
- b. Tingginya produktifitas tenaga kerja
- c. Tingginya 4actor transformasi struktur ekonomi
- d. Tingginya 4actor transformasi 4actor ideologi
- e. Kemampuan perekonomian untuk melakukan perluasan pasar
- f. Adanya kesadaran, bahwa pertumbuhan ekonomi sifatnya terbatas

B. Pertumbuhan Ekonomi Per Kapita

Indonesia merupakan 4actor kepulauan oleh karena itu banyak wilayah-wilayah yang pertumbuhannya tidak lahsama. Hal ini sesuai dengan konsepsi Perroux tentang aglomerasi yang menyatakan bahwa pertumbuhan tidak terjadi pada semua tempat, namun hanya sebagian tempat tertentu saja. Apabila dilihat dari pertumbuhan ekonomi bisa dilihat ada daerah yang mempunyai pertumbuhan ekonomi tinggi dan pertumbuhan ekonomi rendah sehingga akan berdampak pada munculnya aglomerasi. Aglomerasi berarti kegiatan ekonomi terpusat pada wilayah-wilayah tertentu sehingga pertumbuhan ekonomi menjadi tidak merata. Teori-teori yang berkaitan dengan aglomerasi dijelaskan sebagai berikut :

1. Teori Aglomerasi

Marshall merupakan salah satu pencetus dari istilah aglomerasi yang disebut sebagai 4actor 4e yang terlokalisasi (localized industries). Industri yang terlokalisasi muncul karena sebuah 4actor 4e akan memilih tempat dimana tempat tersebut akan menjamin proses produksi akan berlangsung dalam jangka waktu yang lama (Mc Donald, 1997) sedangkan menurut Kuncoro (2002), aglomerasi adalah konsentrasi spasial dari aktifitas ekonomi dikawasan perkotaan karena penghematan akibat dari

perusahaan yang letaknya saling berdekatan dan tidak akibit dari kalkulasi perusahaan secara individual.

Kekuatan aglomerasi dan deaglomerasi dapat menjelaskan terjadinya konsentrasi dan dekonsentrasi. Ada tiga manfaat yang ditimbulkan oleh kegiatan di atas, yaitu : penghematan skala (scale economies), penghematan lokasi (localization economies), dan penghematan urbanisasi (urban economies). Aglomerasi yang digunakan dalam penelitian adalah aglomerasi produksi karena manfaat aglomerasi produksi masuk kedalam penghematan skala. Penghematan skala adalah penghematan dalam produksi internal apabila produksi ditingkatkan (Adisasmita, 2005).

Apabila dilihat dari beberapa definisi di atas dapat disimpulkan bahwa aglomerasi adalah konsentrasi dari aktifitas ekonomi yang muncul karena adanya penghematan dari lokasi yang berdekatan.

2. Indikator Kesenjangan

Tipologi Klassen dipergunakan untuk mengetahui klasifikasi daerah berdasarkan dua faktor utama, (1) pertumbuhan ekonomi dan (2) pendapatan (PDRB) per kapita daerah. Caranya adalah dengan menentukan pertumbuhan ekonomi pada sumbu horizontal dan rata-rata PDRB per kapita pada sumbu vertikal.

Pengelompokan pembangunan antara kabupaten/kota dapat dikelompokkan sebagai berikut :

- a. Daerah cepat maju dan cepat tumbuh (*High Growth and High Income*), merupakan daerah-daerah yang mengalami pertumbuhan PDRB dan tingkat pendapatan per kapita yang lebih tinggi daripada rata-rata seluruh daerah. Daerah-daerah ini merupakan daerah yang paling maju dilihat dari segi pertumbuhan ekonomi dan apabila dimanfaatkan dengan baik akan membuat kesejahteraan masyarakat meningkat.
- b. Daerah maju tapi tertekan (*High Income but Low Growth*), merupakan daerah-daerah yang maju tetapi pada beberapa tahun terakhir laju pertumbuhan ekonominya menurun akibat tertekannya kegiatan utama daerah yang bersangkutan.
- c. Daerah berkembang cepat (*High Growth but Low Income*), merupakan daerah-daerah yang memiliki potensi pengembangan sangat besar namun belum dapat dikelola dengan baik. Jadi walaupun memiliki tingkat pertumbuhan ekonominya tinggi namun tingkat pendapatan per kapitanya masih rendah.
- d. Daerah tertinggal (*Low Growth and Low Income*), merupakan daerah-daerah yang mempunyai tingkat pertumbuhan dan pendapatan per kapitanya di bawah rata-rata.

Pada awal pembangunan akan terjadi disparitas regional yang tinggi dan pembangunan hanya terpusat pada daerah-daerah tertentu. Menurut Iliamson

(1965) pada tahap awal pertumbuhan ekonomi yang lebih maju maka keseimbangan antar daerah dan disparitas akan berkurang dengan signifikan. Ketimpangan perekonomian antar wilayah bukan hanya terjadi di Pulau Jawa dan Luar Pulau Jawa namun yang lebih besar adalah ketimpangan antarkawasan. Kawasan Timur dan Kawasan Barat Indonesia sudah sejak lama mempunyai jurang ketimpangan yang sangat dalam. Kawasan Barat Indonesia sangat maju dari berbagai sisi termasuk perekonomian dan pertumbuhan ekonomi yang sangat pesat, sedangkan Kawasan Timur Indonesia masih tertinggal dalam perekonomian maupun pertumbuhan ekonomi yang masih lambat.

Menurut Kuncoro (2004), adanya perbedaan karakteristik dan heterogenitas merupakan salah satu faktor terjadinya kesenjangan antar wilayah. Oleh karena

itu pemerintah pusat harus melakukan berbagai cara untuk menutup celah ketimpangan antar wilayah maupun antar kawasan. Cara-cara yang bisa dipakai

adalah mentransfer sumber daya manusia yang potensial dan memberikannya teknologi baru untuk meningkatkan kinerja daerah sehingga pertumbuhan ekonomi akan berjalan dengan cepat.

3. Contoh Kasus Kajian Ekonomi Per Kapita

Tabel 1. Contoh Kasus Kajian Ekonomi Perkapita

Tahun	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
PDB (dalam milyar USD)	364,6	332,2	510,2	539,6	755,1	893,0	917,9	910,5	888,5
PDB (Perubahan % tabungan)	5,5	6,3	6,0	4,6	6,2	6,2	6,0	5,6	5,0
PDB per kapita (dalam USD)	1,590	1,861	2,168	2,263	3,125	3,648	3,701	3,624	3,492

Sumber : Bank Dunia

PDB per kapita Indonesia telah naik tajam selama satu dekade terakhir seperti pada tabel di atas. Kendati hal ini telah melemah selama dua tahun terakhir karena perlambatan ekonomi. Meskipun begitu, bisa dipertanyakan apakah PDB per kapita adalah alat ukur yang layak untuk Indonesia karena penduduk Indonesia memiliki karakteristik ketidaksetaraan yang tinggi dalam distribusi pendapatan. Dengan kata lain, ada kesenjangan antara statistik dan kenyataan karena kekayaan 43.000 orang terkaya di Indonesia (yang mewakili hanya 0,02% dari total penduduk Indonesia) setara dengan 25% PDB Indonesia. Kekayaan 40 orang terkaya di Indonesia setara dengan 10,3% PDB (yang merupakan jumlah yang sama dengan kombinasi harta milik 60 juta orang termiskin di Indonesia). Angka-angka ini mengindikasikan konsentrasi kekayaan yang

besar untuk kelompok elit yang kecil. Terlebih lagi, kesenjangan distribusi pendapatan ini diperkirakan akan meningkat di masa mendatang.

PDB per kapita Indonesia telah meningkat secara stabil pada tahun 2000-an dan setelahnya. Pada awalnya, Bank Dunia memproyeksikan Indonesia akan mencapai batasan 3.000 dollar AS pada tahun 2020 namun negara ini telah mencapai level ini satu dekade lebih awal. Mencapai level PDB per kapita sebesar 3.000 dollar AS dianggap sebagai langkah yang penting sebab hal ini seharusnya menyebabkan percepatan pengembangan di sejumlah sektor (seperti retail, otomotif, properti) karena permintaan konsumen yang meningkat, dan karenanya menjadi katalis pertumbuhan ekonomi.

C. Laju Inflasi

Inflasi adalah ukuran aktifitas ekonomiyang juga sering digunakan untuk menggambarkan kondisi ekonomi nasional. Secara lebih jelas inflasi dapat didefinisikan sebagai suatu ukuranekonomi yang memberikan gambaran tentang peningkatan harga rata-rata barang atau jasa yang diproduksioleh suatu system perekonomian. Sedangkan beberapa ahli mengemukakan definisi inflasi adalah sebagai berikut :

Menurut Sadono Sukirno (2002 : 15)“ inflasi didefinisikan sebagai suatu proses kenaikan harga-harga yang berlaku dalam peekonomian.”, dan diperkuat olehpernyataan Mc Eachern (2000 : 133)“ Inflasi adalah kenaikan terus menerus dalam rata-rata tingkat harga. ”

Dari definisi inflasi di atas, maka dapat diambil suatu pandangan bahwa inflasimengandung pengertian antara lain :

1. Adanya kecendrungan harga -harga untuk naik.
- 2.Kenaikan harga berlangsung secara berkelanjutan.
- 3.Kenaikan harga bukan pada satu barang tetapi beberapa tingkat komoditi hargaumum.

BerdasarkanifatnyaMuana Nanga (2001 : 251)membagi inflasi ke dalam tiga tingkatan yaitu :

1. Inflasi Sedang (*Moderate Inflation*) Kondisi ini ditandaidengan kenaikan laju inflasi yang lambat dan waktu yang relatif lama.
2. Inflasi Menengah (*Galloping Inflation*) Kondisi ini ditandai dengan kenaikan harga yang cukup besar (biasanya double digit atau bahkan triple digit) dan kadang kala berjalan dalam waktu yang relative pendek serta mempunyai sifat akselerasi. Artinya, harga - harga minggu atau bulan ini lebih tinggi dari minggu atau bulan yang lalu dan seterusnya. Efeknya terhadap perekonomian lebih berat daripada inflasi yang merayap.
3. Inflasi Tinggi (*hyper inflation*) Merupakan inflasi yang paling parah akibatnya. Harga- harga naik sampai lima atau enam kali. Masyarakat tidak lagi punya keinginan untuk menyimpan uang kerana nilai uang merosot dengan tajam sehingga ingin ditukarkan dengan barang.

Sedangkan Mc Eachern (2000 : 133) membagi jenis inflasi berdasarkan sumbernya, yaitu :

1. *Demand Pull Inflation*

Terjadinya kenaikan harga secara berkelanjutan disebabkan oleh kenaikan permintaan agregat.

2. *Cosh Push Inflation*

Harga terus menerus mengalami kenaikan yang disebabkan oleh penurunan tingkat penawaran agregat.

Dampak atau akibat yang ditimbulkan dari inflasi dalam suatu perekonomian adalah sebagai berikut :

1. Inflasi dapat mendorong terjadinya redistribusi pendapatan di antara anggota masyarakat, yang berpengaruh terhadap kesejahteraan ekonomi, sebab redistribusi pendapatan yang terjadi akan menyebabkan pendapatan riil satu orang meningkat, tetapi pendapatan orang lain jatuh.
2. Inflasi dapat menyebabkan penurunan di dalam efisiensi ekonomi. Karena inflasi dapat mengalahkan sumber daya dari investasi yang produktif ke investasi yang tidak produktif sehingga mengurangi kapasitas ekonomi produktif.
3. Inflasi dapat menyebabkan perubahan-perubahan di dalam output dan kesempatan kerja, dengan cara lebih langsung dengan motivasi perusahaan memproduksi dan membuat orang untuk bekerja lebih atau kurang dari yang dilakukan.
4. Inflasi dapat menyebabkan lingkungan yang tidak stabil bagi keputusan ekonomi. Jika konsumen memperkirakan tingkat inflasi akan naik di masa yang akan datang, maka mendorong mereka untuk membeli barang-barang dan jasa secara besar-besaran.

Indikator yang digunakan untuk mengukur tingkat inflasi di suatu Negara adalah indeks harga. Menurut Mc Eachern (2000: 157) “ indeks harga adalah angka yang menunjukkan rata-rata harga sekelompok barang.” Secara umum dikenal 3 jenis indeks harga yaitu :

1. Indeks Harga Konsumen. (*Consumer Price Indeks*)

Indeks harga ini mengukur tingkat harga barang-barang dan jasa di pasar yang digunakan untuk menunjang kehidupan sehari-hari. IHK dihitung dari 45 kota. Jumlah komoditas yang dicakup sebanyak 259-352 komoditas yang terdiri atas tujuh kelompok, yaitu bahan makanan jadi, rokok dan tembakau, perumahan, sandang, kesehatan, pendidikan, rekreasi, olahraga, transportasi, dan komunikasi.

2. Indeks Harga Produsen

Merupakan suatu indeks dari harga bahan-bahan baku, produk, dan peralatan modal serta mesin yang dibeli perusahaan. GNP Indeks harga merupakan perbandingan rasio antara GNP nominal dan GNP riil.

Laju indeks harga konsumen (IHK) permanen (*core inflation*) adalah laju inflasi yang disebabkan oleh meningkatnya tekanan permintaan barang dan jasa (permintaan agregat) dalam perekonomian, beberapa faktor yang dapat menjadi penyebab laju inflasi yang bersifat permanen adalah interaksi antara ekspektasi masyarakat terhadap laju inflasi, jumlah uang

yang beredar, factor siklus kegiatan usaha dan tekanan permintaan musiman.

Menurut Mc Eachern (2000 : 134) “ indeks harga konsumen adalah mengukur biaya dari “satu keranjang ” barang dan jasa konsumen dari waktu ke waktu.”

Komponen inflasi yang bersifat temporer (noise inflation) adalah bagian dari laju inflasi yang disebabkan oleh gangguan sesekali (one time shock) pada laju inflasi faktor yang menyebabkan gejala sementara adalah kenaikan biaya input produksi dan distribusi, kenaikan biaya energi dan transportasi, dan factor non ekonomi seperti kerusakan, bencana alam, dan lain-lain.

Inflasi tidak berarti bahwa harga berbagai macam barang naik dalam persentase yang sama, yang jelas terjadi kenaikan harga umum barang secara terus menerus dalam periode waktu tertentu. Kenaikan harga atau inflasi ini diukur dengan menggunakan indeks harga dari sekitar 300 komoditi di 45 kota utama di Indonesia.

D. Kemiskinan dan Pengangguran

1. Kemiskinan

Kemiskinan pada umumnya mengacu pada keadaan kekurangan uang dan barang untuk menjamin kelangsungan hidup. Oleh karena itu, seseorang termasuk kategori miskin apabila tidak mampu memenuhi standar minimum kebutuhan pokoknya.

Menurut para ahli, terdapat lima teori kemiskinan yang dijabarkan sebagai berikut :

a) Teori Neo-Liberal.

Shanon, Spicker, Cheyne, O'Brien dan Belgrave berargumen bahwa kemiskinan merupakan persoalan individual yang disebabkan oleh kelemahan dan pilihan individu yang bersangkutan. Kemiskinan akan hilang sendirinya jika kekuatan pasar diperluas sebesar-besarnya dan pertumbuhan ekonomi dipacu setinggi-tingginya. Secara langsung, strategi penanggulangan kemiskinan harus bersifat residual sementara, dan hanya melibatkan keluarga, kelompok swadaya atau lembaga keagamaan. Peran negara hanyalah sebagai penjaga yang baru boleh ikut campur manakala lembaga-lembaga di atas tidak mampu lagi menjalankan tugasnya.

b) Teori Sosial Demokrat

Teori ini memandang bahwa kemiskinan bukanlah persoalan individu, melainkan struktural. Kemiskinan disebabkan oleh adanya ketidakadilan dan ketimpangan dalam masyarakat akibat tersumbatnya akses kelompok kepada sumber kemasyarakatan. Teori sosial demokrat menekankan pentingnya manajemen dan pendanaan negara dalam pemberian pelayanan sosial dasar bagi seluruh warga negara dan dipengaruhi oleh pendekatan ekonomi manajemen permintaan gaya Keynesian. Meskipun teori ini tidak setuju sepenuhnya terhadap pasar bebas, kaum sosial demokrat tidak anti sistem ekonomi kapitalis. Bahkan kapitalis masih

dipandang sebagai bentuk organisasi ekonomi yang paling efektif. Hanya saja sosial demokrat merasa perlu ada sistem negara yang mengupayakan kesejahteraan bagi rakyatnya.

c) Teori Marjinal

Teori ini berasumsi bahwa kemiskinan di perkotaan terjadi dikarenakan adanya kebudayaan kemiskinan yang tersosialisasi di kalangan masyarakat tertentu.

Oscar Lewis (1966) adalah tokoh dari aliran teori marjinal. Konsepnya yang terkenal adalah Culture of Poverty. Menurut Lewis, masyarakat di dunia menjadi miskin karena adanya budaya kemiskinan dengan karakter apatis, menyerah pada nasib, sistem keluarga yang tidak mantap, kurang pendidikan, kurang ambisi membangun masa depan, kejahatan dan kekerasan banyak terjadi.

d) Teori Development

Teori Developmental (bercorak pembangunan) muncul dari teori-teori pembangunan terutama neo-liberal. Teori ini mencari akar masalah kemiskinan pada persoalan ekonomi dan masyarakat sebagai satu kesatuan.

Ada tiga asumsi dasar dari teori ini:

- Negara menjadi miskin karena ketiadaan atribut industrialisasi, modal, kemampuan manajerial, dan prasarana yang diperlukan untuk peningkatan ekonomi.
- Pertumbuhan ekonomi adalah kriteria utama pembangunan yang dianggap dapat mengatasi masalah-masalah ketimpangan.
- Kemiskinan akan hilang dengan sendirinya bila pasar diperluas sebesar-besarnya dan pertumbuhan ekonomi dipacu setinggi-tingginya.

Ketiga asumsi tersebut memperlihatkan bahwa kemiskinan yang terjadi bukanlah persoalan budaya, sebagaimana anggapan teori marjinal melainkan adalah persoalan ekonomi dan pembangunan.

e) Teori Struktural

Teori ini didasari oleh pemikiran yang berasal dari teori ketergantungan yang diperkenalkan oleh Andre Gunder Frank (1967), *Capitalism and the Underdevelopment in Latin America*, dan juga oleh Teothonio Dos Santos dan Samir. Teori struktural berasumsi bahwa kemiskinan terjadi bukan karena persoalan budaya dan pembangunan ekonomi, melainkan politik-ekonomi Dunia.

Teori ketergantungan mengajukan tiga asumsi utama:

- Dunia didominasi oleh suatu perekonomian tunggal sedemikian rupa sehingga semua negara di dunia diintegrasikan ke dalam lingkungan produksi kapitalisme yang menyebabkan keterbelakangan di negara miskin.
- Negara-negara inti menarik surplus dari negara miskin melalui suatu matarantai metropolis-satelit.

- Sebagai akibatnya negara miskin menjadi semakin miskin dan negara kaya semakin kaya.

Dengan berdasar pada asumsi teori ketergantungan tersebut teori struktural mengajukan asumsi bahwa kemiskinan di dunia harus dilihat pada suatu konstelasi ekonomi internasional dan struktur politik global yang menerangkan bahwa ketergantungan yang menjadi penyebab negara terbelakang dan masyarakatnya menjadi miskin.

Kemiskinan dapat dikelompokkan berdasarkan ukurannya. Arsyad (1997) mengelompokkan ukuran kemiskinan menjadi 2 macam, yaitu :

- 1) Kemiskinan Absolut, yang diartikan sebagai suatu keadaan dimana tingkat pendapatan dariseseseorang tidak mencukupi untuk memenuhi kebutuhan pokoknya seperti sandang, pangan, pemukiman, kesehatan dan pendidikan.

Jika menggunakan standar absolut, standar kemiskinan konsumsi (garis kemiskinan) dihitung berdasarkan nilai uang yang dibutuhkan untuk membayar jumlah kalori minimal yang dibutuhkan untuk hidup layak dan kebutuhan non-makanan tertentu tanpa memperhitungkan tingkat konsumsi seluruh penduduk. Di Indonesia, angka kemiskinan absolut dihitung menggunakan garis kemiskinan (GK). GK adalah ukuran atau indikator kesejahteraan yang menunjukkan kemampuan daya beli yang sama dari tahun ke tahun.

Rumus Penghitungan :

$$GK = GKM + GKNM \quad (1)$$

Dimana:

GK= Garis Kemiskinan

GKM= Garis Kemiskinan Makanan

GKNM= Garis Kemiskinan Non Makan

- 2) Kemiskinan Relatif, yang berkaitan dengan distribusi pendapatan yang mengukur ketidakmerataan. Dalam kemiskinan relatif ini, seseorang yang telah mampu memenuhi kebutuhan minimumnya belum tentu disebut tidak miskin. Kondisi seseorang atau keluarga apabila dibandingkan dengan masyarakat sekitarnya mempunyai pendapatan yang lebih rendah, maka orang atau keluarga tersebut berada dalam keadaan miskin.

Jika menggunakan standar relatif, standar kemiskinan akan dihitung berdasarkan tingkat kemakmuran masyarakat secara umum. Tentunya standar ini akan berubah antar-waktu dan antar-tempat. Kemiskinan relatif ini sangat relevan khususnya apabila Pemerintah dihadapkan pada keterbatasan sumber daya dan program penanggulangan kemiskinan hanya difokuskan pada segmen termiskin tertentu, misalnya pada 10% atau 20% termiskin dari populasi. Pada saat inilah pendekatan kemiskinan relatif lebih tepat untuk digunakan.

Indikator kemiskinan menurut Badan Pusat Statistika antara lain:

- 1) Ketidakmampuan memenuhi kebutuhan konsumsi dasar (sandang, pangan dan papan).
- 2) Tidak adanya akses terhadap kebutuhan hidup dasar lainnya (kesehatan, pendidikan, sanitasi, air bersih dan transportasi).
- 3) Tidak adanya jaminan masa depan (karena tiadanya investasi untuk pendidikan dan keluarga).
- 4) Kerentanan terhadap goncangan yang bersifat individual maupun massa.
- 5) Rendahnya kualitas sumber daya manusia dan terbatasnya sumber daya alam.
- 6) Kurangnya apresiasi dalam kegiatan sosial masyarakat.
- 7) Tidak adanya akses dalam lapangan kerja dan mata pencaharian yang berkesinambungan.
- 8) Ketidakmampuan untuk berusaha karena cacat fisik maupun mental.
- 9) Ketidakmampuan dan ketidaktergantungan sosial (anak-anak terlantar, wanita korban kekerasan rumah tangga, janda miskin, kelompok marginal dan terpencil).

Indikator Kemiskinan Menurut World Bank antara lain:

- 1) Kepemilikan tanah dan modal yang terbatas
- 2) Terbatasnya sarana dan prasarana yang dibutuhkan
- 3) Pembangunan yang bias di kota
- 4) Perbedaan kesempatan diantara anggota masyarakat
- 5) Perbedaan sumber daya manusia dan sektor ekonomi
- 6) Rendahnya produktivitas
- 7) Budaya hidup yang jelek
- 8) Tata pemerintahan yang buruk
- 9) Pengelolaan sumber daya alam yang berlebihan

Dari teori-teori tentang kemiskinan di atas, terdapat sesuatu yang menyebabkan kemiskinan itu terjadi. Penyebab kemiskinan tersebut dikemukakan oleh Baswir dan Sharp sebagai berikut :

- 1) Penyebab Kemiskinan Menurut Baswir
 - a) Kemiskinan natural adalah keadaan miskin karena dari awalnya memang miskin. Kelompok masyarakat tersebut menjadi miskin karena tidak memiliki sumberdaya yang memadai baik sumberdaya alam, sumberdaya manusia maupun sumberdaya pembangunan, atau walaupun mereka ikut serta dalam pembangunan, mereka hanya mendapat imbalan pendapatan yang rendah. Kemiskinan natural adalah kemiskinan yang disebabkan oleh faktor-faktor alamiah seperti karena cacat, sakit, usia lanjut atau karena bencana alam.
 - b) Kemiskinan kultural mengacu pada sikap hidup seseorang atau kelompok masyarakat yang disebabkan oleh gaya hidup, kebiasaan hidup dan budaya dimana mereka merasa hidup berkecukupan dan tidak merasa kekurangan. Kelompok masyarakat seperti ini tidak mudah untuk diajak berpartisipasi dalam pembangunan, tidak mau berusaha untuk memperbaiki dan merubah tingkat kehidupannya.

Akibatnya tingkat pendapatan mereka rendah menurut ukuran yang dipakai secara umum.

c) Kemiskinan struktural adalah kemiskinan yang disebabkan oleh faktor-faktor buatan manusia seperti kebijakan ekonomi yang tidak adil, distribusi aset produksi yang tidak merata, korupsi dan kolusi serta tatanan ekonomi dunia yang cenderung menguntungkan kelompok masyarakat tertentu.

- 2) Penyebab Kemiskinan Menurut Sharp Sharp, dkk (dalam Prima Sukmaraga, 2011) mengidentifikasi penyebab kemiskinan dari sisi ekonomi. Pertama, secara mikro, kemiskinan muncul karena ketidaksamaan pola kepemilikan sumber daya sehingga distribusi pendapatan timpang. Kedua, kemiskinan karena perbedaan kualitas sumber daya manusia. Ketiga, kemiskinan akibat perbedaan akses modal. Ketiga penyebab kemiskinan ini bermuara pada teori lingkaran setan kemiskinan (*vicious circle of poverty*).
- 3) Penyebab Kemiskinan Menurut Ragnar Nurkse Ragnar Nurkse (dalam Mudrajad Kuncoro, 2006) mengungkapkan bahwa adanya keterbelakangan, ketidaksempurnaan pasar, dan kurangnya modal menjadi penyebab produktivitas rendah sehingga pendapatan yang diterima juga rendah. Rendahnya pendapatan berimplikasi pada rendahnya tabungan dan investasi. Rendahnya tabungan dan investasi ini menyebabkan keterbelakangan. Begitu seterusnya.

2. Pengangguran

Secara umum, pengangguran adalah seseorang yang sudah digolongkan dalam angkatan kerja, yang secara aktif sedang mencari pekerjaan pada suatu tingkat upah tertentu, tetapi tidak dapat memperoleh pekerjaan yang diinginkannya dengan menghitung jumlah pengangguran adalah tugas badan statistik Negara yang menghimpun data pengangguran dan aspek-aspek pasar tenaga kerja lain, seperti jenis pekerjaan, jam kerja rata-rata.

Pengangguran terbagi menjadi beberapa macam sesuai jenisnya. Macam-macam pengangguran tersebut dijelaskan sebagai berikut :

- 1) Pengangguran Alamiah
Pengangguran alamiah juga bisa diartikan tingkat pengangguran normal dari fluktuasi tingkat pengangguran. Tidaklah mudah menentukan tingkat pengangguran alamiah yang tepat yang berlaku untuk berbagai Negara dan berbagai periode dalam satu Negara. Faktor-faktor yang mempengaruhi tingkat pengangguran alamiah adalah (1) Faktor demografi, (2) Bantuan keuangan kepada penganggur.
- 2) Pengangguran Friksional
Pengangguran friksional adalah suatu jenis pengangguran yang disebabkan oleh tindakan seorang pekerja untuk meninggalkan kerjanya dan mencari kerja yang lebih baik atau sesuai dengan keinginannya. Ada tiga golongan pengangguran ini. diantaranya : (1) Tenaga kerja yang baru pertama sekali mencari kerja, (2) Pekerja yang meninggalkan kerja dan mencari kerja baru, (3) Pekerja yang memasuki lagi pasaran buruh.
- 3) Setengah Menganggur

Setengah menganggur adalah apabila pelaku ekonomi bekerja satu hingga dua hari seminggu, atau satu hingga empat jam sehari. Pekerja yang mempunyai masa kerja seperti ini digolongkan sebagai setengah menganggur karena ada kalanya mereka bekerja dan ada kalanya mereka menganggur.

Dari macam-macam pengangguran tersebut, terdapat beberapa hal yang menyebabkan pengangguran itu terjadi. Diantaranya adalah :

- 1) Kenaikan Jumlah Penduduk
Kenaikan jumlah penduduk yang dialami Indonesia mengakibatkan kenaikan jumlah angkatan kerja. Di antara 237,6 juta penduduk di Indonesia, 26,8% atau 64 juta jiwa di antaranya adalah remaja atau kelompok berusia 15 - 24 tahun. Indonesia yang notabene menduduki peringkat 4 besar untuk jumlah penduduk dunia ternyata juga menyandang peringkat tertinggi pengangguran usia muda di kawasan Asia Pasifik. (www.bappenas.go.id). Kenaikan jumlah angkatan kerja tersebut, tidak dibarengi oleh meningkatnya kesempatan kerja dan pendidikan yang memadai, akibatnya angkatan kerja yang jumlahnya bertambah tersebut, tidak dapat didistribusikan ke lapangan pekerjaan. Hal ini akan berdampak pada jumlah pengangguran yang terus bertambah.
- 2) Tingkat Inflasi
Inflasi berpengaruh terhadap jumlah pengangguran. Hubungan antara tingkat inflasi dan tingkat pengangguran di suatu Negara dinamakan Kurva Philip. Menurut Kurva Philips, hubungan keduanya adalah berbanding negatif. Jadi ketika inflasi naik, maka pengangguran turun. Dan ketika inflasi turun, maka pengangguran naik jumlahnya.
Ada suatu hubungan terbalik antara tingkat inflasi dan tingkat pengangguran dalam suatu perekonomian. Ketika pemerintah berniat untuk menurunkan tingkat pengangguran maka harus menanggung kenaikan tingkat inflasi dalam perekonomian nasional.
Sebagai contoh, inflasi yang disebabkan dari pengurangan inflasi BBM berdampak kepada naiknya harga-harga bahan pokok, sehingga melemahkan daya beli masyarakat. Daya beli masyarakat yang lemah mengakibatkan lemahnya investasi karena para investor tidak akan berinvestasi jika ia melihat keadaan daya beli masyarakat yang rendah. Lemahnya investasi ini mengakibatkan penurunan pendapatan dari pengusaha. Akibatnya yang muncul adalah investasi sukar untuk berkembang dan kesempatan bekerja semakin kecil, sehingga pengangguran akan semakin tinggi.
- 3) Besarnya Upah
Hubungan besaran upah sangat berpengaruh terhadap jumlah pengangguran. Tenaga kerja telah menetapkan tingkat upah minimumnya pada tingkat upah tertentu, jika seluruh upah yang ditawarkan besarnya dibawah tingkat upah tersebut, maka seseorang tenaga kerja akan

menolak mendapatkan upah tersebut dan akibatnya menyebabkan pengangguran.

Jika upah yang ditetapkan pada suatu daerah terlalu rendah, maka akan berakibat pada tingginya jumlah pengangguran yang terjadi pada daerah tersebut. Namun dari sisi pengusaha, jika upah meningkat dan biaya yang dikeluarkan cukup tinggi, maka akan mengurangi efisiensi pengeluaran, sehingga pengusaha akan mengambil kebijakan pengurangan tenaga kerja guna mengurangi biaya produksi. Hal ini akan berakibat peningkatan pengangguran.

4) Kualitas Sumber Daya Manusia yang rendah.

Masalah utama yang masih menjadi tantangan bagi Bangsa Indonesia di era Globalisasi ini adalah tingkat pengangguran. Hal ini berkaitan dengan rendahnya kualitas SDM yang tidak memadai baik dalam pengetahuan maupun keterampilan. Pemerintah belum melakukan tindakan yang nyata dalam memperbaiki kualitas SDM masyarakat Indonesia, Rendahnya alokasi APBN untuk sektor pendidikan -- tidak lebih dari 12% -- pada pemerintahan di era reformasi. Ini menunjukkan bahwa belum ada perhatian serius dari pemerintah pusat terhadap perbaikan kualitas SDM.

3. Hubungan Kemiskinan Dan Pengangguran

Keterkaitan antara ketenagakerjaan dan kemiskinan dalam hal ini akan didekati dengan melihat hubungan antara kemiskinan dan pengangguran. Pemilihan indikator pengangguran didasari pada kenyataan bahwa indikator tersebut terkait langsung dengan tingkat pendapatan. Seseorang yang menganggur tentunya tidak memiliki pendapatan dari pekerjaan. Kajian hubungan antara kemiskinan dan pengangguran telah dilakukan para peneliti. BPS (2007b), misalnya, telah melakukan kajian hubungan tersebut melalui kajian konsistensi antara data kemiskinan dan data pengangguran. Secara teoritis, tingkat kemiskinan akan bergerak mengikuti tingkat pengangguran. Dalam hal ini ketika tingkat pengangguran mengalami kenaikan maka secara otomatis tingkat kemiskinan akan meningkat. Hubungan yang positif antara kemiskinan dan pengangguran tersebut ditemukan di beberapa negara. Di Korea, misalnya, Park (2002) menemukan hubungan yang sangat kuat antara tingkat kemiskinan dan tingkat pengangguran. Ketika tingkat pengangguran naik, maka tingkat kemiskinan juga naik dan ketika tingkat pengangguran menurun maka tingkat kemiskinan juga ikut turun.

Akan tetapi perubahan antara tingkat pengangguran dan tingkat kemiskinan tidak selalusejalan seperti yang ditemukan pada penelitian di negara lain. Misalnya, Bob DeFina seperti dikutip oleh Robert DeFina (2002) berdasarkan penelitian di Amerika Serikat menemukan bahwa kemiskinan tidak memiliki korelasi yang kuat dengan pengangguran. DeFina lebih lanjut menyatakan bahwa keterkaitan antara pengangguran dan kemiskinan sangat dipengaruhi oleh bagaimana kemiskinan itu diukur. Penjelasan lain adalah bahwa rumah tangga miskin hampir tidak mungkin menjadi penganggur (Oshima 1990). Pernyataan Oshima tersebut dapat dipahami mengingat di negara berkembang seperti Indonesia tidak terdapat jaminan sosial bagi penganggur, sehingga orang miskin

untuk bertahan hidup mau tidak mau harus bekerja meskipun hanya beberapa jam seminggu.

4. Solusi Mengatasi Kemiskinan Dan Pengangguran

a) Memperbaiki Kualitas SDM

b) Kebijakan dan Ketegasan Pemerintah

Kebijakan Pemerintah turut memainkan peran penting dalam mengentaskan kemiskinan dan pengangguran dapat dengan cara melakukan kebijakan antara lain melalui:

- 1) Memperlambat laju pertumbuhan penduduk (meminimalkan pernikahan usia dini) sehingga dapat memperlambat pertumbuhan angkatan kerja baru;
- 2) Pemerintah memberikan bantuan wawasan, pengetahuan dan kemampuan jiwa kewirausahaan kepada Usaha Kecil dan Menengah berupa bimbingan teknis dan manajemen memberikan bantuan modal jangka panjang. Serta memberikan fasilitas khusus agar dapat bersaing di bidangnya;
- 3) Pemberlakuan pasar tradisional dan perkoperasian dibesarkan, dan pembatasan angka pembangunan gedung modern seperti mal, agar lebih banyak penyerapan tenaga kerja di pasar tradisional;
- 4) Mengembangkan sektor pariwisata dan kebudayaan Indonesia dengan melakukan promosi ke berbagai Negara untuk menarik para wisatawan asing dan mengundang para investor untuk ikut berpartisipasi dalam pembangunan, pengembangan kepariwisataan, sehingga nantinya akan banyak menyerap tenaga kerja.
- 5) Ketegasan Pemerintah dalam memberikan subsidi secara tepat sasaran, seperti pada kebutuhan pokok manusia, sehingga setiap masyarakat bias menikmati makanan yang berkualitas; pada pendidikan, seperti subsidi biaya operasional pendidikan sehingga masyarakat dapat mengenyam pendidikan secara layak; pembangunan infrastruktur secara menyeluruh, yang tidak hanya berpusat pada daerah pusat dan perkotaan metropolitan, sehingga akses transportasi dapat menyebar dan meningkatkan produktifitas UKM

c) Pendidikan kewirausahaan

Untuk mengatasi masalah kemiskinan dan pengangguran teratasi diperlukan pengusaha-pengusaha baru di negara kita. Asumsinya, munculnya para pengusaha bisa membantu pemerintah menyediakan lapangan pekerjaan di Indonesia. Dengan begitu, pengangguran akan berkurang. Ketika pengangguran berkurang, maka tingkat kemiskinan pun akan mengikuti.

II. ANALISIS PENGELOLAAN KEUANGAN DAERAH

A. Analisis Keuangan

Analisis keuangan (*financial analysis*) merupakan penggunaan laporan keuangan untuk menganalisis posisi dan kinerja keuangan perusahaan dimasa yang akan datang. Analisis keuangan terdiri atas tiga bagian besar, yaitu analisis

profitabilitas, analisis resiko serta analisis penggunaan dana dan sumber dana. Analisis profitabilitas (*profitabilitas analysis*) merupakan evaluasi atas tingkat pengembalian investasi perusahaan. Analisis ini berfokus pada sumber daya perusahaan dan tingkat profitabilitasnya dan melibatkan identifikasi serta pengukuran dampak berbagai pemicu profitabilitas. Analisis resiko (*risk analysis*) merupakan evaluasi atas kemampuan perusahaan untuk memenuhi komitmennya. Analisis resiko melibatkan penilaian atas solvabilitas dan likwiditas perusahaan sejalan dengan variasi laba. Sedangkan analisis sumber dan penggunaan dana (*analysis of sources and uses of funds*) merupakan evaluasi bagaimana perusahaan memperoleh dan menggunakan dananya. Analisis ini memberikan pandangan tentang implikasi pendanaan perusahaan dimasa depan.

Dengan dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2005 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan yang mendukung pelaksanaan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang keuangan negara, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara, sudah disebut lengkap bahwa pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah diukur kinerjanya. Dengan kelengkapan Undang-Undang dan Peraturan Pemerintah diperlukan Analisis Kinerja Pemerintah dalam mengelola keuangan daerahnya dengan melakukan analisis rasio keuangan terhadap Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang telah ditetapkan dan dilaksanakannya.

Dalam UU No.32/2004 disebutkan bahwa untuk pelaksanaan kewenangan Pemerintah Daerah, Pemerintah Pusat akan mentransfer Dana Perimbangan yang terdiri dari Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK), dan bagian daerah dari Dana Bagi Hasil yang terdiri dari pajak dan sumber daya alam. Disamping dana perimbangan tersebut, pemerintah Daerah mempunyai sumber pendanaan sendiri berupa Pendapatan Asli Daerah (PAD), pembiayaan, dan lain-lain pendapatan. Kebijakan penggunaan semua dana tersebut diserahkan kepada Pemerintah daerah. Seharusnya dana transfer dari Pemerintah Pusat diharapkan digunakan secara efektif dan efisien oleh Pemerintah Daerah untuk meningkatkan pelayanannya kepada masyarakat. Kebijakan penggunaan dana tersebut sudah seharusnya pula secara transparan dan akuntabel.

Adanya perubahan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) secara berkala tiap tahun diharapkan adanya perbaikan terutama dalam pembangunan yang berkontribusi pada kesejahteraan rakyat (provinsi jambi). Besarnya anggaran daerah yang meningkat setiap tahun, tentunya juga memerlukan evaluasi sejauh mana pencapaian dan penggunaan keuangan yakni evaluasi manajemen keuangan daerah agar efektif dan efisien. Untuk itu perlu dibuatkan laporan keuangan daerah yang menggambarkan hal tersebut.

Secara umum laporan keuangan bagi pemerintah daerah adalah memberikan informasi keuangan kepada berbagai pihak yang berkepentingan. Penyajian laporan keuangan adalah salah satu bentuk pelaksanaan akuntabilitas pengelolaan keuangan publik. Reformasi yang bergulir menutup semua aspek

yang menyakut hajat hidup orang banyak harus dilakukan secara transparan. Salah satunya adalah transparansi pengelolaan keuangan daerah, dimana publik akan memperoleh informasi yang aktual dan faktual.

Laporan keuangan perusahaan merupakan salah satu sumber informasi yang penting disamping informasi lain seperti informasi industri, kondisi perekonomian, pangsa pasar perusahaan, kualitas manajemen dana lainnya. Ada tiga macam laporan keuangan pokok yang dihasilkan: (1) Neraca, (2) Laporan Rugi Laba, dan (3) Laporan arus kas.

1. Neraca

Neraca adalah laporan yang sistematis tentang aktiva, utang serta modal dari suatu perusahaan pada suatu saat tertentu. Jadi tujuan neraca adalah menunjukkan posisi keuangan suatu perusahaan pada suatu tanggal tertentu, biasanya pada waktu dimana pembukuan ditutup dan ditentukan sisanya pada suatu akhir tahun fiskal atau tahun kalender, sehingga neraca sering disebut dengan Balance Sheet (Munawir,2004:13).

Neraca terdiri dari tiga bagian utama yaitu aktiva , utang dan modal.

a. Aktiva

Dalam pengertian tidak terbatas pada kekayaan perusahaan yang berwujud saja, tetapi juga termasuk pengeluaran-pengeluaran yang belum dialokasikan (*deffered charges*) atau biaya yang masih harus dialokasikan pada penghasilan yang akan datang, serta aktiva yang tidak berwujud lainnya (*intangible assets*) misalnya goodwill, hak patent, hak menerbitkan dan sebagainya. Pada dasarnya aktiva dapat diklasifikasikan menjadi dua bagian utama yaitu aktiva lancar dan aktiva tidak lancar.

- 1) Aktiva lancar (likwid) adalah uang kas dan uang kas lainnya yang dapat diharapkan untuk dicairkan atau ditukarkan menjadi uang tunai, dijual atau dikonsumsi dalam periode berikutnya (paling lama satu tahun atau dalam perputaran kegiatan perusahaan yang normal). Yang termasuk kelompok aktiva lancar adalah ;
 - a) Kas atau uang tunai
 - b) Investasi jangka pendek
 - c) Piutang wesel
 - d) Piutang dagang
 - e) Persediaan (bahan mentah, barang dalam proses dan barang jadi)
 - f) Piutang penghasilan atau penghasilan yang masih harus diterima
 - g) Persekot atau biaya yang dibayar dimuka.
- 2) Aktiva tidak lancar adalah aktiva yang mempunyai umur kegunaan relatif permanen atau jangka panjang (mempunyai umur ekonomis lebih dari satu tahun atau tidak akan habis dalam satu kali perputaran operasi perusahaan). Yang termasuk dalam aktiva tidak lancar adalah :
 - a) Investasi jangka panjang
 - b) Aktiva tetap
 - c) Aktiva tetap tidak berwujud (*intangible fixed assets*)
 - d) Beban yang ditangguhkan (*deffered charges*)
 - e) Aktiva lain-lain.

b. Utang

Utang adalah semua kewajiban keuangan perusahaan kepada pihak lain yang belum terpenuhi, dimana utang merupakan sumber dana atau modal perusahaan yang berasal dari kreditor. Utang atau kewajiban perusahaan dapat dibedakan kedalam utang lancar (utang jangka pendek) dan utang jangka panjang.

- 1) Utang lancar atau utang jangka pendek adalah kewajiban keuangan perusahaan yang pelunasannya atau pembayaran akan dilakukan dalam jangka pendek (satu tahun sejak tanggal neraca) dengan menggunakan aktiva lancar yang dimiliki perusahaan.
- 2) Utang jangka panjang adalah kewajiban keuangan yang jangka waktu pembayarannya masih jangka panjang (lebih dari satu tahun sejak tanggal neraca) yang meliputi utang obligasi, utang hipotik serta pinjaman jangka panjang lainnya.

c. Modal

Modal merupakan hak atau bagian yang dimiliki oleh pemilik perusahaan yang ditunjukkan dalam pos modal (modal saham), surplus atau laba yang ditahan atau kelebihan nilai aktiva yang dimiliki oleh perusahaan terhadap seluruh utang-utangnya.

Menurut Zaki (1997:25) mengatakan modal dalam perusahaan perorangan ditunjukkan dalam satu rekening yang diberi nama modal. Rekening modal terdiri atas beberapa elemen, yaitu (1) modal disetor, dibagi atas modal saham dan agio/disagio saham, (2) Laba tidak dibagi, (3) Modal penilaian kembali, (4) Modal sumbangan, (5) Modal lain-lain.

2. Laporan Rugi Laba

Laporan rugi laba merupakan suatu laporan yang sistematis tentang penghasilan, biaya, rugi laba yang diperoleh oleh suatu perusahaan selama periode tertentu. Adapun bentuk laporan rugi laba yang biasa digunakan adalah (1) bentuk single step (mengelompokkan semua penghasilan dan biaya dalam kelompoknya masing-masing), dan (2) bentuk multiple step (melakukan pengelompokan yang lebih teliti sesuai dengan prinsip yang digunakan secara umum). Walaupun belum ada keseragaman tentang susunan laporan rugi laba bagi tiap-tiap perusahaan, namun prinsip-prinsip yang umumnya diterapkan adalah sebagai berikut:

- a) Bagian yang pertama menunjukkan penghasilan yang diperoleh dari usaha pokok perusahaan (penjualan barang dagangan atau memberikan service) diikuti dengan harga pokok dari barang/service yang dijual sehingga diperoleh laba kotor.
- b) Bagian kedua menunjukkan biaya-biaya operasional yang terdiri dari biaya penjualan dan biaya umum/administrasi (operating expenses).
- c) Bagian ketiga menunjukkan hasil-hasil yang diperoleh diluar operasi pokok perusahaan, yang diikuti dengan biaya-biaya yang terjadi diluar usaha pokok perusahaan (non operating/financial income dan expenses).

- d) Bagian keempat menunjukkan laba atau rugi yang insidental (extra ordinary gain or loss) sehingga akhirnya diperoleh laba bersih sebelum pajak pendapatan.

3. Laporan Arus Kas

B. Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah

Pemerintah daerah sebagai pihak yang diserahi tugas menjalankan roda pemerintahan, pembangunan, dan layanan sosial masyarakat wajib menyampaikan Laporan Pertanggungjawaban keuangan daerahnya untuk dinilai apakah pemerintah daerah berhasil menjalankan tugasnya dengan baik atau tidak.

Dalam instansi pemerintahan pengukuran kinerja tidak dapat diukur dengan rasio-rasio yang biasa didapatkan dari sebuah laporan keuangan dalam suatu perusahaan seperti, Return Of Investment. Hal ini disebabkan karena sebenarnya dalam kinerja pemerintah tidak ada "Net Profit". Kewajiban pemerintah untuk mempetanggung jawabkan kinerjanya dengan sendirinya dipenuhi dengan menyampaikan informasi yang relevan sehubungan dengan hasil program yang dilaksanakan kepada wakil rakyat dan juga kelompok-kelompok masyarakat yang memang ingin kinerja pemerintah.

Pelaporan keuangan pemerintah pada umumnya hanya menekankan pada pertanggung jawaban apakah sumber yang diperoleh sudah digunakan sesuai dengan anggaran atau perundang-undangan yang berlaku. Dengan demikian pelaporan keuangan yang ada hanya memaparkan informasi yang berkaitan dengan sumber pendapatan pemerintah, bagaimana penggunaannya dan posisi pemerintah saat itu.

C. Rasio Keuangan

Salah satu alat untuk menganalisis kinerja pemerintah daerah dalam mengelola keuangan daerahnya adalah dengan melaksanakan analisis rasio terhadap APBD yang telah ditetapkan dan dilaksanakannya. Hasil analisis rasio keuangan ini selanjutnya digunakan untuk tolok ukur dalam mengukur Pengaruh in Efisiensi dan In Efektivitas Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus dan Pendapatan Asli Daerah terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah.

Penggunaan analisis rasio pada sektor publik khususnya terhadap APBD belum banyak dilakukan, sehingga secara teori belum ada kesepakatan secara bulat mengenai nama dan kaidah pengukurannya. Meskipun demikian dalam rangka pengelolaan keuangan daerah yang transparan, jujur, demokratis, efektif, efisien dan akuntabel, analisis rasio terhadap APBD perlu dilaksanakan meskipun kaidah pengakuntansian dalam APBD berbeda dengan keuangan yang dimiliki oleh perusahaan swasta.

Analisa rasio keuangan pada APBD dilakukan dengan membandingkan hasil yang dicapai dari satu periode dengan periode sebelumnya sehingga dapat diketahui bagaimana kecenderungan yang terjadi. Selain itu, dapat pula dilakukan dengan cara membandingkan dengan rasio keuangan yang dimiliki pemerintah daerah

tertentu dengan rasio keuangan daerah lain yang terdekat ataupun yang potensi daerahnya relatif sama untuk melihat bagaimana posisi rasio keuangan pemerintah daerah tersebut terhadap pemerintah daerah lainnya. (Halim, 2007:231-232)

Adapun pihak-pihak yang berkepentingan dengan rasio keuangan APBD ini adalah :

1. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD)
DPRD adalah badan yang memberikan otorisasi kepada pemerintah daerah untuk mengelola laporan keuangan daerah.

2. Badan Eksekutif
Badan Eksekutif merupakan badan penyelenggara pemerintahan yang menerima otorisasi pengelolaan keuangan daerah dari DPRD, seperti Gubernur, Bupati, Walikota, serta Pimpinan unit Pemerintah Daerah lainnya.
3. Badan Pengawas Keuangan
Badan Pengawas Keuangan adalah Badan yang dilakukan pengawasan atas pengelolaan keuangan daerah yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah. Yang termasuk dalam badan ini adalah Inspektorat Jendral, Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan (BPKP), dan Badan Pemeriksa Keuangan.
4. Investor, Kreditor dan Donatur
Badan atau Organisasi baik pemerintah, lembaga keuangan, maupun lainnya baik dari dalam negeri maupun luar negeri yang menyediakan sumber keuangan bagi pemerintah daerah.
5. Analisis Ekonomi dan Pemerhati Pemerintah Daerah
Yaitu pihak-pihak yang menaruh perhatian atas aktivitas yang dilakukan pemerintah Daerah, seperti lembaga pendidikan, ilmuwan, peneliti dan lain-lain
6. Rakyat
Rakyat disini adalah kelompok masyarakat yang menaruh perhatian kepada aktivitas pemerintah khususnya yang menerima pelayanan pemerintah daerah atau yang menerima produk dan jasa dari pemerintah daerah.
7. Pemerintah Pusat
Pemerintah Pusat memerlukan laporan keuangan Pemerintah Daerah untuk menilai pertanggungjawaban Gubernur sebagai wakil pemerintah (pasal 2 PP No. 108/2008).

Widodo dalam penelitiannya (Abdul Halim, 2004:281) menjelaskan bahwa analisis laporan keuangan pada anggaran pendapatan dan belanja daerah terdiri dari : rasio kemandirian keuangan daerah, rasio efektivitas dan efisiensi PAD, rasio aktivitas , Debt service coverage ratio (DSCR) serta rasio pertumbuhan. Berdasarkan penelitian tersebut, penulis tertarik meneliti tentang keuangan daerah provinsi jambi, dimana analisis yang telah dilakukan oleh peneliti

sebelumnya juga akan dilakukan pada penelitian ini. Berikut akan diuraikan beberapa variabel yang diteliti, yaitu sebagai berikut:

1. Rasio Kemandirian Keuangan Daerah

Kemandirian keuangan daerah (otonomi fiskal) menunjukkan kemampuan pemda dalam membiayai sendiri kegiatan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat. Mahmudi (2006) menjelaskan kemandirian keuangan daerah ditunjukkan oleh besarnya PAD dibandingkan dengan pendapatan daerah yang berasal dari sumber-sumber lainnya misalnya bantuan pemerintah pusat ataupun dari pinjaman.

Rasio kemandirian menggambarkan ketergantungan daerah terhadap sumber ekstern. Semakin tinggi rasio kemandirian mengandung arti bahwa tingkat ketergantungan daerah terhadap bantuan pihak ekstern (terutama pemerintah pusat dan provinsi) semakin rendah, dan demikian pula sebaliknya. Rasio kemandirian juga menggambarkan tingkat partisipasi masyarakat dalam pembangunan daerah. Semakin tinggi tingkat partisipasi masyarakat dalam membayar pajak dan retribusi daerah akan meningkatkan PAD.

$$\text{Rasio Kemandirian} = \frac{\text{PAD}}{\text{Bantuan Pusat} + \text{Provinsi} + \text{Pinjaman}}$$

2. Rasio Efektivitas dan Efisiensi PAD

Rasio Efektivitas menggambarkan kemampuan pemerintah daerah dalam merealisasikan Pendapatan Asli Daerah yang direncanakan dibandingkan dengan target yang ditetapkan berdasarkan potensi riil daerah.

$$\text{Rasio Efektivitas} = \frac{\text{Realisasi Penerimaan PAD}}{\text{Target Penerimaan PAD yang Ditetapkan berdasarkan Potensi Riil Daerah}}$$

Kemampuan daerah dalam menjalankan tugas dikategorikan efektif apabila rasio yang dicapai minimal sebesar satu atau 100 persen. Namun demikian, semakin tinggi rasio efektivitas, maka kemampuan daerah pun semakin baik. Guna memperoleh ukuran yang lebih baik, rasio efektivitas tersebut perlu dipersandingkan dengan rasio efisiensi yang dicapai pemerintah daerah.

Rasio efisiensi adalah rasio yang menggambarkan perbandingan antara besarnya biaya yang dikeluarkan untuk memperoleh pendapatan dengan realisasi pendapatan yang diterima. Kinerja Pemerintah Daerah dalam melakukan pemungutan pendapatan dikategori efisien, apabila rasio yang dicapai kurang dari 1(satu) atau dibawah 100 persen. Semakin kecil rasio efisien berarti kinerja pemerintah semakin baik. Untuk itu, pemerintah daerah perlu menghitung secara cermat berapa besarnya biaya yang dikeluarkan untuk merealisasikan seluruh pendapatan yang diterimanya sehingga dapat diketahui apakah kegiatan pemungutan pendapatannya tersebut efisien atau tidak. Hal tersebut perlu dilakukan karena meskipun pemerintah daerah berhasil merealisasikan penerimaan pendapatan sesuai dengan target yang ditetapkan, namun keberhasilan tersebut kurang memiliki arti apabila ternyata biaya yang dikeluarkan untuk merealisasikan target penerimaan pendapatannya lebih besar daripada realisasi Pendapatan yang diterimanya.

$$\text{Rasio Efisiensi} = \frac{\text{Biaya yang dikeluarkan untuk memungut PAD}}{\text{Realisasi Penerimaan PAD}}$$

3. Rasio Aktivitas terhadap APBD

a) Rasio Keserasian

Rasio ini menggambarkan bagaimana pemerintah daerah memprioritaskan alokasi dananya pada belanja rutin dan belanja pembangunan secara optimal. Semakin tinggi persentase dana yang dialokasikan untuk belanja rutin dan belanja investasi (belanja pembangunan) yang digunakan untuk menyediakan sarana dan prasarana ekonomi masyarakat cenderung semakin kecil. Rumus rasio keserasian adalah :

$$\text{Rasio belanja rutin} = \frac{\text{Total belanjia Rutin}}{\text{Total APBD}}$$

$$\text{Rasio Belanja Pembangunan Terhadap APBD} = \frac{\text{Total belanjia Pembangunan}}{\text{Total APBD}}$$

b) Penyerapan dana triwulan

Penyerapan dana per triwulan menggambarkan kemampuan pemerintah daerah dalam melaksanakan dan mempertanggung jawabkan secara periodik atas kegiatan yang direncanakan pada masing-masing triwulan. Hal ini sesuai dengan pasal 37 Peraturan Pemerintah No.105 tentang pengelolaan dan Pertanggungjawaban Keuangan Daerah yang menegaskan bahwa pemerintah daerah menyampaikan triwulanan pelaksanaan APBD kepada DPRD. Apabila realisasi penerimaan pendapatan per triwulanan dikurangi realisasi pengeluaran per triwulan terjadi surplus dan sementara penyerapan dana untuk pengeluaran terbesar terjadi pada triwulan terakhir berarti beban kerja pelaksanaan pembangunan terpusat pada triwulan terakhir.

4. Debt Service Coverage Ratio (DSR)

Dalam rangka melaksanakan pembangunan sarana dan prasarana di daerah, selain menggunakan pendapatan asli daerah, pemerintah daerah dapat menggunakan alternatif sumber dana lain yaitu dengan melakukan pinjaman, sepanjang prosedur dan pelaksanaannya sesuai dengan peraturan yang berlaku. Ketentuan itu adalah:

a. Ketentuan yang menyangkut persyaratan

1) Jumlah kumulatif pinjaman daerah yang wajib dibayarkan maksimal 75 % dari penerimaan APBD tahun sebelumnya.

2) DSCR minimal 2,5

DSCR merupakan perbandingan antara penjumlahan pendapatan asli daerah (PAD), bagian daerah (BD) dari pajak bumi dan bangunan, bea perolehan hak atas tanah dan bangunan (BPHTB), penerimaan sumber daya alam dan bagian daerah lainnya serta dana alokasi umum setelah dikurangi belanja wajib (BW), dengan penjumlahan angsuran pokok, bunga dan biaya pinjaman lainnya yang jatuh tempo.

$$\text{DSCR} = \frac{(\text{PAD} + \text{BD} + \text{DAU}) - \text{BW}}{\text{Total (pokok angsuran + bunga + biaya pinjaman)}}$$

- b. Ketentuan yang menyangkut penggunaan pinjaman
 - 1) Pinjaman jangka panjang digunakan membiayai pembangunan yang dapat menghasilkan penerimaan kembali untuk pembayaran pinjaman dan pelayanan masyarakat.
 - 2) Pinjaman Jangka Pendek untuk pengaturan arus kas
- c. Ketentuan yang menyangkut prosedur
 - 1) Mendapat persetujuan
 - 2) DPRD
 - 3) Dituangkan dalam kontrak

5. Rasio Pertumbuhan

Rasio pertumbuhan (growth ratio) mengukur seberapa besar kemampuan pemda dalam mempertahankan dan meningkatkan keberhasilan yang telah dicapai pada periode selanjutnya. Analisis rasio ini bermanfaat untuk mengetahui pertumbuhan masing-masing komponen sumber pendapatan dan pengeluaran. Hasil analisis ini nantinya dapat digunakan sebagai bahan dalam mengevaluasi potensi yang perlu mendapatkan perhatian dari pemerintah daerah.

D. Analisis Rasio pada Neraca Keuangan Daerah

Mahmudi (2007:101) menjelaskan “ utang bagi pemerintah daerah memiliki beberapa manfaat tetapi juga memiliki resiko yang merugikan”. Manfaat utang antara lain dapat digunakan untuk memperbaiki struktur neraca, meningkatkan struktur fiskal, menjaga kesinambungan fiskal, serta untuk membiayai investasi pembangunan yang membutuhkan dana besar sehingga akselerasi pembangunan bisa dicapai. Namun disamping memiliki manfaat, utang juga memiliki resiko, yakni utang besar, justru dapat melemahkan struktur fiskal dan rentan terhadap krisis keuangan. Kegagalan dalam membayar utang dapat menyebabkan implikasi yang luas bagi pemerintah. Analisis rasio pada neraca laporan keuangan pemerintah daerah terdiri dari :

1. Rasio Likuiditas

Rasio Likuiditas menunjukkan kemampuan pemerintah daerah untuk memenuhi kewajiban jangka pendeknya. Walaupun pemerintah daerah sudah menyusun anggaran kas, tetapi analisis likuiditas akan lebih bermanfaat bagi manajemen dibandingkan jika hanya mendasarkan pada anggaran kas saja. Untuk itu, perlu dilakukan analisis likuiditas yang terdiri atas beberapa rasio yang bisa dipelajari yaitu:

a) Rasio Lancar (*Current Ratio*)

Rasio lancar merupakan perbandingan antara jumlah aktiva lancar dengan utang lancar. Rasio ini mengukur kemampuan sesungguhnya perusahaan atau instansi untuk melunasi hutang tepat pada saatnya, serta menunjukkan besarnya kas yang dipunyai ditambah aset-aset yang bisa berubah menjadi kas dalam jangka waktu satu tahun, relative terhadap besarnya utang-utang yang jatuh tempo dalam jangka waktu dekat.

Adapun rumusnya sebagai berikut:

$$\text{Rasio Lancar} = \frac{\text{Aktiva lancar}}{\text{Utang lancar}}$$

b) Rasio Cepat (*Acid-Test Ratio*)

Rasio cepat merupakan ukuran kemampuan perusahaan atau instansi dalam memenuhi kewajiban-kewajibannya dengan tidak memperhitungkan persediaan. Rasio ini merupakan perbandingan antara aktiva lancar dikurangi dengan persediaan utang lancar. Rasio *quick* dapat dicari dengan rumus sebagai berikut:

$$\text{Rasio Cepat} = \frac{\text{Aktiva Lancar - Persediaan}}{\text{Utang Lancar}}$$

c) Rasio Kas (*Cash Rasio*)

Rasio tunai merupakan perbandingan antara total penerimaan dan total pengeluaran terhadap utang lancar. Rasio ini digunakan untuk melengkapai rasio lancar dan rasio cepat. Rasio tunai dapat dirumuskan sebagai berikut :

$$\text{Rasio Kas} = \frac{\text{Kas + Efek}}{\text{Utang}}$$

d) Working Capital To Total Asset (*WCTA*)

Merupakan rasio keuangan untuk mengukur likwiditas dari total aktiva dengan posisi modal kerja netto dengan rumus sebagai berikut :

$$\text{WCTA} = \frac{\text{Aktiva lancar - utang lancar}}{\text{Total Aktiva}}$$

2. Rasio Solvabilitas

Rasio ini dapat digunakan untuk melihat kemampuan pemerintah daerah dalam memenuhi seluruh kewajibannya, baik kewajiban jangka pendek maupun jangka panjang. Rasio solvabilitas diperoleh dengan membandingkan total aktiva dengan total utang.

$$\text{Rasio} = \frac{\text{Total Aktiva}}{\text{Total Utang}}$$

3. Rasio Utang (*Leverage Ratio*)

Rasio utang sangat penting bagi kreditor dan calon kreditor potensial pemerintah daerah dalam membuat keputusan kredit. Rasio akan digunakan oleh kreditor untuk mengukur kemampuan pemerintah daerah dalam membayar utangnya. Terdapat beberapa jenis rasio utang yang perlu diketahui, yakni :

a) Rasio utang terhadap ekuitas (*total debt to equity ratio*)

Rasio utang terhadap ekuitas adalah rasio yang digunakan untuk mengetahui bagian dari setiap ekuitas dana yang dijadikan jaminan untuk keseluruhan utang. Rasio ini dapat dilihat dengan rumus :

$$\text{Rasio utang terhadap ekuitas} = \frac{\text{Total Utang}}{\text{Jumlah ekuitas dana}}$$

b) Rasio utang terhadap aset modal (*total debt to total capital asset*)

Rasio utang terhadap modal adalah rasio untuk mengetahui besarnya jaminan keuntungan untuk membayar bunga utang jangka panjang. Rasio utang terhadap aset modal sebenarnya lebih cocok untuk sektor bisnis, sedangkan untuk sektor publik tidak begitu relevan, karena asumsinya jika terjadi likuidasi kreditor bisa mengklaim aset modal perusahaan. Sementara itu, pemerintah daerah tidak diasumsikan akan dilikuidasi, kreditor pun tidak dapat mengklaim aset modal pemerintah daerah jika terjadi kegagalan dalam membayar utang, kreditor tidak dapat memfailitkan pemerintah daerah. Rasio ini dapat dirumuskan :

$$\text{Rasio utang terhadap aset modal} = \frac{\text{Total utang}}{\text{Total aset modal}}$$

c) Rasio bunga utang terhadap pendapatan (*times interest earned ratio*)

Adalah rasio untuk mengetahui besarnya jaminan keuntungan untuk membayar bunga utang jangka panjang. Rasio ini tidak dapat diterapkan pada pemerintah daerah, karena tidak adanya konsep laba dalam laporan keuangan pemerintah daerah. Rasio ini dapat dirumuskan sebagai berikut :

$$\text{TIER} = \frac{\text{Laba sebelum bunga dan pajak}}{\text{bunga utang iangka paniang}}$$

E. Kebijakan Pengelolaan Keuangan

Abdul Halim (2001) menjelaskan kebijakan otonomi daerah sebagaimana diatur Undang-Undang No. 23 Tahun 2004 dijelaskan bahwa pemerintah daerah diberikan kewenangan yang lebih luas untuk mengelola kegiatan pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan kepada masyarakat. Dalam kerangka otonomi, pemerintah daerah dituntut memiliki kemampuan dalam membiayai pemerintahan, pembangunan dan pelayanan publik kepada masyarakat. Untuk mewujudkan hal tersebut, peranan pendapatan asli daerah sangat vital sekali sebagai pendukung atau penyangga keberhasilan pemerintah daerah dalam menyelenggarakan pembangunan. Keberadaan PAD sebagai salah satu komponen utama APBD diperkuat oleh Undang-Undang Nomor 33 tahun 2004 yang menjelaskan bahwa daerah tidak bisa bergantung sepenuhnya kepada pemerintah pusat, tapi dituntut lebih aktif dan produktif dalam meningkatkan PAD untuk membiayai pembangunan daerah.

Dalam Undang-Undang No.32 Tahun 2004 dijelaskan pengelolaan keuangan daerah tidak terlepas dari APBD. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah disahkan sebagai kerangka dasar pemerintah daerah dalam menjalankan tugas pokok dan fungsinya di daerah. Sebagai perangkat daerah bersama dengan DPRD, pemerintah daerah bertanggung jawab untuk menyusun, melaksanakan, mengevaluasi, dan mempertanggung jawabkan APBD yang telah ditetapkan. Pemerintah daerah mengelola keuangan daerah dengan memperhatikan prinsip-prinsip, seperti efektivitas, efisiensi, transparansi dan akuntabilitas.

Pemerintah daerah berkewajiban menyelenggarakan menyelenggarakan sistem pengelolaan keuangan daerah yang sederhana, mudah dipahami, relevan dan dapat diketahui oleh semua pihak. Dalam kurun waktu tertentu pemerintah daerah melakukan analisis rasio laporan keuangan untuk mengetahui tingkat kemandirian daerah dalam membiayai pembangunan., efektivitas dan efisiensi penggunaan pendapatan dan pengeluaran, kontribusi masing-masing pendapatan dan pengeluaran selama periode tertentu. Dengan adanya analisis tersebut, diharapkan menjadi bahan pedoman bagi pemerintah daerah dalam merumuskan kebijakan pembangunan daerah dimasa yang akan datang. Analisis tersebut dilakukan agar pemerintah daerah dapat meningkatkan peran dan fungsinya dalam rangka merealisasikan pencapaian tujuan otonomi daerah.

III. ANALISIS PENENTUAN TUJUAN DAN SASARAN

A. Kerangka pembangunan strategis – KPS

→<http://perpustakaan.bappenas.go.id/lontar/opac/themes/bappenas4/listnopanggil.jsp?id=7&start=250&lokasi=lokal&prefix=95>

B. Means Ends Analysis

Means-Ends Analysis terdiri dari tiga unsur kata yakni; Mean, End dan Analysis. Mean menurut bahasa yakni berarti, banyaknya cara. Sedangkan End adalah akhir atau tujuan, dan Analysis berarti analisa atau penyelidikan secara sistematis.

Means-Ends Analysis pertama kali diperkenalkan oleh Newell dan Simon (wikipedia, 2007) dalam General Problem Solving (GPS), yang menyatakan bahwa Means-Ends Analysis adalah suatu teknik pemecahan masalah di mana pernyataan sekarang dibandingkan dengan tujuan, dan perbedaan di antaranya dibagi ke dalam sub-subtujuan untuk memperoleh tujuan dengan menggunakan operator yang sesuai.

Dari uraian di atas jelas bahwa metode Means-Ends Analysis merupakan suatu model pembelajaran bervariasi antara metode pemecahan masalah dengan sintaks dalam penyajian materinya menggunakan pendekatan pemecahan masalah berbasis heuristik, yaitu memecahkan suatu masalah ke dalam dua atau lebih subtujuan. Di mana MEA mengelaborasi menjadi sub-sub masalah yang lebih sederhana, mengidentifikasi perbedaan, dan menyusun sub-sub masalahnya sehingga terjadi konektivitas.

Adapun dalam menerapkan langkah-langkah dalam strategi Means-Ends Analysis Glass & Holyoak (Jacob C, 2005), menyatakan bahwa komponen utama dari Means-Ends Analysis memuat dua langkah yang digunakan berulang-ulang. Yang dalam hal ini mengidentifikasi perbedaan diantara pernyataan sekarang dan tujuan yang ditentukan. Kemudian menggunakan suatu tindakan untuk mengurangi satu dari perbedaan.

Kemudian Herbert Simon (Eeden, 2003) menyatakan bahwa langkah-langkah yang dimiliki oleh metode Means-Ends Analysis hampir memiliki persamaan dengan model pemecahan masalah (Problem Solving) karakteristik

permasalahannya yakni: pertama, Problem Space (all possible configuration), dimana masalah dibagi ke dalam suatu konfigurasi beberapa kemungkinan-kemungkinan, yang kedua yakni, Problem State (the particular configuration) dimana inti dari suatu masalah tersebut di buat ke dalam beberapa bagian konfigurasi particular masalah, kemudian yang ketiga yakni, Key to solving is a problem is to choose the right operators (processes applied to change the configuration), dimana kunci untuk suatu pemecahan adalah suatu masalah yang harus dipilih dalam proses perubahan dari masalah tersebut, dan yang keempat yakni, Problem solving is a search process: Each action takes us front one part of the problem space to another, dimana suatu pemecahan masalah adalah proses pemilihan satu tindakan dari beberapa masalah yang ada.

Sedangkan Kamran (2006), menyatakan bahwa langkah-langkah dalam mempergunakan metode Means-Ends Analysis adalah sebagai berikut:

1. Mentransfer inti masalah ke dalam beberapa bagian dari masalah tersebut
2. Bagian tersebut diolah
3. Bagian masalah tersebut dikirimkan untuk mencari kesamaan dari beberapa perbedaan.

Jacob (2005) menambahkan, apabila kita mempergunakan metode Means-Ends Analysis agar dapat menyelesaikan masalah dengan cepat dan mudah, kita dapat memulainya dengan cara:

1. Mendahulukan petunjuk/arahan, dari pernyataan awal sampai pernyataan tujuan, atau,
2. Terbalik mulai dari pernyataan tujuan sampai kepada pernyataan awal.

Metode Means-Ends Analysis berdasarkan konsep di atas jelas bahwa setiap tujuan yang dicapai ada dalam cara/langkah itu sendiri untuk mendapatkan tujuan yang lebih umum dan rinci. Metode Means-Ends Analysis juga dapat mengembangkan berpikir reflektif, kritis, logis, sistematis dan kreatif.

C. Tata Jenjang Tujuan

Metodologi ini dikembangkan sebagai saranamengklarifikasi tujuan proyek, baik untuk perencanaantujuan dan untuk evaluasi pasca proyek. Metodologi ini dapat digunakan untuk:

1. Memperjelas kebutuhan atau permintaan untuk proyek tersebut.
2. Memperjelas persyaratan untuk memenuhi kebutuhan.
3. mengkomunikasikan tujuan proyek untuk semua orangyang terlibat dalam proyek.
4. Mempromosikan desain proyek yang sesuai dengan mendorongpam balik dari orang-orang yangterlibat dalam, atau dipengaruhi oleh, proyek.
5. Mengaktifkan evaluator pasca proyek untuk mengukurkeberhasilan proyek dalam mencapai tujuannya.hirarki memberikan panduan kepadaevaluator dan membantu mengarahkan penyelidikan mereka.
6. Menunjukkan bahwa proyek ini memiliki berbagaitingkat tujuan, dan menjelaskan bagaimana tujuanberhubungan satu sama lain dalam hirarki.
7. Terlihat menghubungkan sebuah proyek untuk bisnis perusahaanstrategi.

Studi yang berfokus pada keberhasilan dan kegagalan proyek mendukung apa yang dipercaya banyak ahli. Yaitu bahwa isu yang paling penting dalam manajemen proyek adalah untuk manajer proyek untuk mendapatkan staf proyek, penerima manfaat, dan stakeholder lainnya untuk mengembangkan pemahaman bersama, kesepakatan, dan komitmen untuk tujuan proyek.

Sebuah persepsi bersama tentang tujuan, perjanjian bahwa proyek ini layak dilakukan, dan komitmen untuk mewujudkannya tidak terjadi secara otomatis. Dibutuhkan usaha dan melibatkan cukup jumlah komunikasi.

Tata jenjang tujuan adalah alat yang membantu menganalisa dan mengkomunikasikan tujuan proyek. Tata jenjang tujuan mengatur tujuan proyek ke dalam berbagai tingkat hirarki atau pohon. Organisasi yang berbeda menggunakan perbedaan nama untuk berbagai tingkat dan jenis tujuan pada setiap tingkat. Jika tidak, ada besar kesepakatan kesamaan dalam pendekatan.

Pendekatan kami mengatur tujuan menjadi tiga tingkatan yang luas: kebijakan, strategi, dan operasional. Diumum, tingkat ini sesuai dengan bagian atas, tengah, dan bekerja tingkatan manajemen dalam organisasi.

D. *Fishbone* analysis

Diagram *Fishbone* merupakan suatu alat visual untuk mengidentifikasi, mengeksplorasi, dan secara grafik menggambarkan secara detail semua penyebab yang berhubungan dengan suatu permasalahan. Menurut Scarvada (2004), konsep dasar dari diagram *Fishbone* adalah permasalahan mendasar diletakkan pada bagian kanan dari diagram atau pada bagian kepala dari kerangka tulang ikannya.

Penyebab permasalahan digambarkan pada sirip dan durinya. Kategori penyebab permasalahan yang sering digunakan sebagai start awal meliputi materials (bahan baku), machines and equipment (mesin dan peralatan), manpower (sumber daya manusia), methods (metode), Mother Nature/environment (lingkungan), dan measurement (pengukuran). Keenam penyebab munculnya masalah ini sering disingkat dengan 6M. Penyebab lain dari masalah selain 6M tersebut dapat dipilih jika diperlukan. Untuk mencari penyebab dari permasalahan, baik yang berasal dari 6M seperti dijelaskan di atas maupun penyebab yang mungkin lainnya dapat digunakan teknik brainstorming (Pande & Holpp, 2001 dalam Scarvada, 2004).

Diagram *Fishbone* ini umumnya digunakan pada tahap mengidentifikasi permasalahan dan menentukan penyebab dari munculnya permasalahan tersebut. Selain digunakan untuk mengidentifikasi masalah dan menentukan penyebabnya, diagram *Fishbone* ini juga dapat digunakan pada proses perubahan. Scarvada (2004) menyatakan Diagram *Fishbone* ini dapat diperluas menjadi diagram sebab dan akibat (cause and effect diagram). Perluasan (extension) terhadap Diagram *Fishbone* dapat dilakukan dengan

teknik menanyakan “Mengapa sampai lima kali (five whys)” (Pande & Holpp, 2001 dalam Scarvada, 2004).

Manfaat Diagram *Fishbone*

Diagram *Fishbone* dapat digunakan untuk menganalisis permasalahan baik pada level individu, tim, maupun organisasi. Terdapat banyak kegunaan atau manfaat dari pemakaian Diagram *Fishbone* ini dalam analisis masalah. Manfaat penggunaan diagram *Fishbone* tersebut antara lain:

1. Memfokuskan individu, tim, atau organisasi pada permasalahan utama. Penggunaan Diagram *Fishbone* dalam tim/organisasi untuk menganalisis permasalahan akan membantu anggota tim dalam memfokuskan permasalahan pada masalah prioritas.
2. Memudahkan dalam mengilustrasikan gambaran singkat permasalahan tim/organisasi. Diagram *Fishbone* dapat mengilustrasikan permasalahan utama secara ringkas sehingga tim akan mudah menangkap permasalahan utama.
3. Menentukan kesepakatan mengenai penyebab suatu masalah. Dengan menggunakan teknik brainstorming para anggota tim akan memberikan sumbang saran mengenai penyebab munculnya masalah. Berbagai sumbangsaran ini akan didiskusikan untuk menentukan mana dari penyebab tersebut yang berhubungan dengan masalah utama termasuk menentukan penyebab yang dominan.
4. Membangun dukungan anggota tim untuk menghasilkan solusi. Setelah ditentukan penyebab dari masalah, langkah untuk menghasilkan solusi akan lebih mudah mendapat dukungan dari anggota tim.
5. Memfokuskan tim pada penyebab masalah. Diagram *Fishbone* akan memudahkan anggota tim pada penyebab masalah. Juga dapat dikembangkan lebih lanjut dari setiap penyebab yang telah ditentukan.
6. Memudahkan visualisasi hubungan antara penyebab dengan masalah. Hubungan ini akan terlihat dengan mudah pada Diagram *Fishbone* yang telah dibuat.
7. Memudahkan tim beserta anggota tim untuk melakukan diskusi dan menjadikan diskusi lebih terarah pada masalah dan penyebabnya.

Langkah-langkah dalam Penyusunan Diagram *Fishbone*

Langkah-langkah dalam penyusunan Diagram *Fishbone* dapat dijelaskan sebagai berikut:

1. Membuat kerangka Diagram *Fishbone*. Kerangka Diagram *Fishbone* meliputi kepala ikan yang diletakkan pada bagian kanan diagram. Kepala ikan ini nantinya akan digunakan untuk menyatakan masalah utama. Bagian kedua merupakan sirip, yang akan digunakan untuk menuliskan kelompok penyebab permasalahan. Bagian ketiga merupakan duri yang akan digunakan untuk menyatakan penyebab masalah. Bentuk kerangka Diagram *Fishbone* tersebut dapat digambarkan sebagai berikut:
2. Merumuskan masalah utama. Masalah merupakan perbedaan antara kondisi yang ada dengan kondisi yang diinginkan (W. Pounds, 1969 dalam Robbins dan Coulter, 2012). Masalah juga dapat didefinisikan sebagai

adanyakesenjangan atau gap antara kinerja sekarang dengan kinerja yang ditargetkan.Masalah utama ini akan ditempatkan pada bagian kanan dari Diagram *Fishbone* atau ditempatkan pada kepala ikan. Berikut contoh rumusan masalahutama.

- a. Masalah pada lembaga diklat
 - Rendahnya kualitas lulusan diklat.
 - Rendahnya kualitas pelayanan kepada peserta diklat, dan lain-lain.
 - b. Masalah pada Bank
 - Panjangnya antrian di kasir atau customer service.
 - Tingginya tingkat kredit macet, dan lain-lain.
 - c. Kantor Pajak
 - Tidak tercapainya target penerimaan pajak.
 - Rendahnya kualitas layanan, dan lain-lain
3. Langkah berikutnya adalah mencari faktor-faktor utama yang berpengaruh atau berakibat pada permasalahan. Langkah ini dapat dilakukan dengan teknik brainstorming. Menurut Scarvada (2004), penyebab permasalahan dapat dikelompokkan dalam enam kelompok yaitu materials (bahan baku), machines and equipment (mesin dan peralatan), manpower (sumber dayamanusia), methods (metode), Mother Nature/environment (lingkungan), dan measurement (pengukuran). Gaspersz dan Fontana (2011) mengelompokkan penyebab masalah menjadi tujuh yaitu manpower (SDM), machines (mesin dan peralatan), methods (metode), materials (bahan baku), media, motivation (motivasi), dan money (keuangan). Kelompok penyebab masalah ini kita tempatkan di Diagram *Fishbone* pada sirip ikan.
4. Menemukan penyebab untuk masing-masing kelompok penyebab masalah. Penyebab ini ditempatkan pada duri ikan. Berikut disajikan contoh penyebab masalah rendahnya kualitas lulusan diklat.
- a. Kelompok SDM.
 - Misalnya masalah SDM terkait dengan tenaga pengajar. Penyebab dari unsur tenaga pengajar ini adalah rendahnya kompetensi tenaga pengajar. Terdapat beberapa pengajar yang tidak sesuai dengan bidangnya.
 - c. Kelompok Material
 - Terkait dengan diklat, penyebab bahan baku yang kurang baik adalah pertama kualitas kurikulum yang kurang baik. Kedua, bahan ajar banyak yang kurang update dengan perkembangan organisasi. Ketiga, tidak ada rencana pembelajaran dalam bentuk program pengajaran dan Satuan Acara Pembelajaran.
 - c. Kelompok mesin dan peralatan.
 - Penyebab masalah dari sisi mesin dan peralatan ada tiga yaitu kurangnya ruangnya ruangan kelas, tidak adanya ruangan untuk praktik, dan banyak komputer dan proyektor yang rusak.
 - d. Kelompok method.
 - Penyebab masalah dari sisi metode adalah kurangnya inovasi dalam model pembelajaran.
 - Penyebab masalah ini dapat dirinci lebih lanjut dengan mencari penyebab dari penyebab masalah tersebut. Pendalaman lebih lanjut dari penyebab

masalah ini dapat dilakukan sampai dengan lima level. Dapat digunakan metode FiveWhys untuk pendalaman penyebab masalah ini.

5. Langkah selanjutnya setelah masalah dan penyebab masalah diketahui, kita dapat menggambarkannya dalam Diagram *Fishbone*. Contoh Diagram *Fishbone* berikut terkait dengan permasalahan rendahnya kualitas lulusandiklat seperti yang telah dijelaskan di atas.

E. AHP

Metode ini adalah sebuah kerangka untuk mengambil keputusan dengan efektif atas persoalan dengan menyederhanakan dan mempercepat proses pengambilan keputusan dengan memecahkan persoalan tersebut kedalam bagian – bagiannya, menata bagian atau variabel ini dalam suatu susunan hirarki, memberi nilai numerik pada pertimbangan subjektif tentang pentingnya tiap variabel dan mensintesis berbagai pertimbangan ini untuk menetapkan variabel yang mana yang memiliki prioritas paling tinggi dan bertindak untuk mempengaruhi hasil pada situasi tersebut. Metode ini juga menggabungkan kekuatan dari perasaan dan logika yang bersangkutan pada berbagai persoalan, lalu mensintesis berbagai pertimbangan yang beragam menjadi hasil yang cocok dengan perkiraan kita secara intuitif sebagaimana yang dipersentasikan pada pertimbangan yang telah dibuat.

Tahapan – tahapan pengambilan keputusan dalam metode AHP pada dasarnya adalah sebagai berikut :

1. Mendefinisikan masalah dan menentukan solusi yang diinginkan
2. Membuat struktur hirarki yang diawali dengan tujuan umum, dilanjutkan dengan kriteria-kriteria dan alternatif - alternatif pilihan yang ingin di rangkan.
3. Membentuk matriks perbandingan berpasangan yang menggambarkan kontribusi relatif atau pengaruh setiap elemen terhadap masing-masing tujuan atau kriteria yang setingkat diatas. Perbandingan dilakukan berdasarkan pilihan atau *judgement* dari pembuat keputusan dengan menilai tingkat-tingkat kepentingan suatu elemen dibandingkan elemen lainnya.
4. Menormalkan data yaitu dengan membagi nilai dari setiap elemen di dalam matriks yang berpasangan dengan nilai total dari setiap kolom.
5. Menghitung nilai *eigen vector* dan menguji konsistensinya, jika tidak konsisten maka pengambilan data (preferensi) perlu diulangi. Nilai *eigen vector* yang dimaksud adalah nilai *eigen vector* maksimum yang diperoleh dengan menggunakan matlab maupun dengan manual.
6. Mengulangi langkah, 3, 4, dan 5 untuk seluruh tingkat hirarki.
7. Menghitung *eigen vector* dari setiap matriks perbandingan berpasangan. Nilai *eigen vector* merupakan bobot setiap elemen. Langkah ini untuk mensintetis pilihan dalam penentuan prioritas elemen pada tingkat hirarki terendah sampai pencapaian tujuan.
8. Menguji konsistensi hirarki. Jika tidak memenuhi dengan $CR < 0,100$ maka penilaian harus diulangi kembali.

Dalam menyelesaikan persoalan dengan metode AHP ada beberapa prinsip dasar yang harus dipahami antara lain :

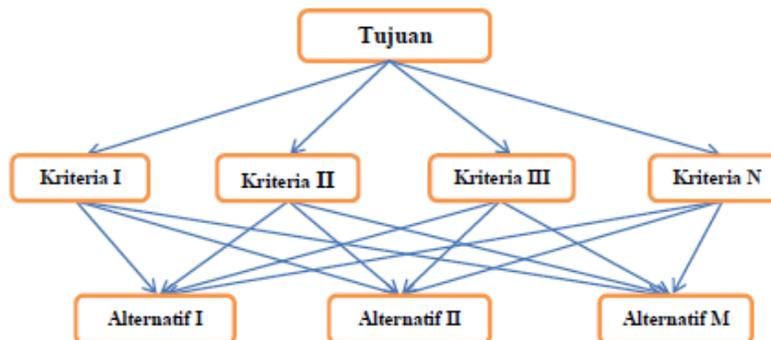
1. Decomposition

Pengertian *decomposition* adalah memecahkan atau membagi problema yang utuh menjadi unsur – unsurnya ke bentuk hirarki proses pengambilan keputusan, dimana setiap unsur atau elemen saling berhubungan. Untuk mendapatkan hasil yang akurat, pemecahan dilakukan terhadap unsur – unsur sampai tidak mungkin dilakukan pemecahan lebih lanjut, sehingga didapatkan beberapa tingkatan dari persoalan yang hendak dipecahkan. Struktur hirarki keputusan tersebut dapat dikategorikan sebagai *complete* dan *incomplete*. Suatu hirarki keputusan disebut *complete* jika semua elemen pada suatu tingkat memiliki hubungan terhadap semua elemen yang ada pada tingkat berikutnya, sementara hirarki keputusan *incomplete* kebalikan dari hirarki *complete*. Bentuk struktur *dekomposisi* yakni :

Tingkat pertama : Tujuan keputusan (Goal)

Tingkat kedua : Kriteria – kriteria

Tingkat ketiga : Alternatif – alternative



Gambar 1 Struktur Hierarki

Hirarki masalah disusun untuk membantu proses pengambilan keputusan dengan memperhatikan seluruh elemen keputusan yang terlibat dalam sistem. Sebagian besar masalah menjadi sulit untuk diselesaikan karena proses pemecahannya dilakukan tanpa memandang masalah sebagai suatu sistem dengan suatu struktur tertentu.

2. Comparative Judgement

Comparative judgement dilakukan dengan penilaian tentang kepentingan relatif dua elemen pada suatu tingkat tertentu dalam kaitannya dengan tingkatan di atasnya. Penilaian ini merupakan inti dari AHP karena akan berpengaruh terhadap urutan prioritas dari elemen – elemennya. Hasil dari penilaian ini lebih mudah disajikan dalam bentuk *matriks pairwise comparisons* yaitu matriks perbandingan berpasangan memuat tingkat

preferensi beberapa alternatif untuk tiap kriteria. Skala preferensi yang digunakan yaitu skala 1 yang menunjukkan tingkat yang paling rendah (*equal importance*) sampai dengan skala 9 yang menunjukkan tingkatan paling tinggi (*extreme importance*).

3. Synthesis of Priority

Synthesis of priority dilakukan dengan menggunakan *eigen vector method* untuk mendapatkan bobot relatif bagi unsur – unsur pengambilan keputusan.

4. Logical Consistency

Logical consistency merupakan karakteristik penting AHP. Hal ini dicapai dengan mengagresikan seluruh *eigen vector* yang diperoleh dari berbagai tingkatan hirarki dan selanjutnya diperoleh suatu vektor *composite* tertimbang yang menghasilkan urutan pengambilan keputusan.

IV. ANALISIS INVESTASI DAERAH (ICOR)

Dalam teori ekonomi, investasi merupakan salah satu faktor produksi yang penting, disamping faktor produksi sumberdaya manusia, dalam proses pembangunan ekonomi suatu wilayah karena investasi berpotensi untuk meningkatkan kapasitas produksi. Dengan kapasitas produksi yang meningkat, yaitu misalnya karena investasi digunakan untuk membeli atau menambah barang-barang modal seperti mesin-mesin dan peralatannya, maka hasil-hasil produksi di wilayah tersebut diharapkan juga akan meningkat. Pada satu sisi, peningkatan hasil-hasil produksi berarti peningkatan pendapatan wilayah yang berarti juga peningkatan pendapatan masyarakat. Peningkatan pendapatan masyarakat akan menyebabkan kenaikan permintaan seperti kenaikan konsumsi masyarakat. Untuk memenuhi kenaikan permintaan masyarakat, sektor ekonomi perlu untuk meningkatkan produksi yang pada gilirannya akan menyebabkan pendapatan wilayah dan pendapatan masyarakat kembali meningkat. Demikian seterusnya interaksi ekonomi yang terjadi sebagai dampak dari investasi sehingga menyebabkan peningkatan pendapatan wilayah dan pada gilirannya juga akan meningkatkan pendapatan masyarakat.

Demikian pentingnya peran investasi, sehingga setiap perencanaan pembangunan ekonomi perlu memperhatikan ketersediaan dana untuk maksud investasi. Oleh karena itu, dalam upaya untuk menentukan target pembangunan, misalnya suatu tingkat pendapatan wilayah tertentu atau suatu tingkat laju pertumbuhan ekonomi tertentu, perlu diketahui besarnya dana investasi yang dibutuhkan.

Ukuran kebutuhan investasi yang dibutuhkan untuk dapat memenuhi suatu target pendapatan wilayah atau laju pertumbuhan ekonomi tertentu diberikan oleh suatu ukuran atau indikator ekonomi yang disebut sebagai Incremental Capital Output Ratio (ICOR). Dengan ICOR, perkiraan kebutuhan investasi dapat diperkirakan

untuk mencapai suatu tingkat kinerja ekonomi yang ditetapkan karena ICOR merupakan ukuran atau indikator makro yang menghubungkan antara investasi dengan pendapatan wilayah. Tulisan ini menjelaskan penghitungan ICOR sebagai salah satu indikator ekonomi makro yang dapat digunakan oleh para penyusunan kebijakan dalam rangka merencanakan pembangunan ekonomi.

A. ICOR dan PDB Penggunaan

Sebelum melakukan perhitungan ICOR, perlu dilakukan perhitungan lain yaitu penghitungan Produk Domestik Bruto (PDB) menurut pengeluaran atau yang biasa juga disebut sebagai PDB Penggunaan (atau PDB by expenditure).

Penghitungan PDB Penggunaan dibutuhkan karena penghitungan ICOR berkait dengan salah satu komponen PDB sisi pengeluaran, yaitu pembentukan modal tetap bruto (PMTB). PMTB menjelaskan besarnya realisasi investasi fisik yang telah dilakukan. Investasi fisik terdiri dari investasi yang dilakukan untuk membeli atau menambah atau memperbaiki barang-barang modal seperti bangunan (tempat tinggal dan bukan tempat tinggal), mesin-mesin dan peralatannya, kendaraan, dan melakukan pekerjaan investasi fisik lainnya seperti reklamasi lahan, pemerataan lahan untuk kantor, dsb. Penghitungan PDB Penggunaan perlu dilakukan sebagai tahap awal sebelum melakukan penghitungan ICOR dan dalam upaya untuk menghasilkan konsistensi antara pendapatan wilayah (yaitu PDB) pada satu sisi dan ICOR pada sisi lain. Dengan demikian, sejalan dengan penghitungan ICOR, beberapa hal lain yang dapat dilakukan adalah:

1. Melakukan penghitungan PDRB Penggunaan (PDRB by expenditure).
2. Melakukan analisis data terhadap PDRB Penggunaan, terutama mengenai pembentukan modal tetap bruto (PMTB).
3. Melakukan penghitungan Incremental Capital Output Ratio (ICOR).
4. Melakukan analisis terhadap besaran ICOR yang dihasilkan dan menggunakan ICOR sebagai indikator kebutuhan investasi pada masa-masa yang akan datang. Hasil-hasil analisis seperti ini dapat dimanfaatkan sebagai masukan bagi pemerintah daerah dalam merumuskan kebijakan investasi yang akan mendukung kebijakan ekonomi makro di suatu wilayah.

B. Pemahaman Mengenai Icor

1. Konsep ICOR

Konsep ICOR pada awalnya dikembangkan oleh Harrod dan Domar yang kemudian dikenal sebagai model Harrod-Domar. Model ini pada dasarnya menunjukkan keterkaitan antara output (pendapatan wilayah) suatu perekonomian dengan besarnya stok kapital yang dibutuhkan. Stok kapital adalah kondisi stok dari kapital (barang-barang modal) yang tersedia pada suatu waktu tertentu. Hubungan tersebut digambarkan oleh Harrod-Domar oleh persamaan (1) berikut:

$$ICOR = \Delta K / \Delta Y \dots\dots\dots (1)$$

dimana :

ΔK = tambahan stok kapital (capital stock)

ΔY = tambahan output atau pendapatan wilayah (PDRB)

Persamaan (1) dapat diubah menjadi persamaan (2):

$$\Delta K = (\text{ICOR}) \Delta Y \dots\dots\dots (2)$$

Persamaan (2) menyatakan bahwa bila ingin meningkatkan pendapatan wilayah sebesar 1 unit, maka dibutuhkan tambahan stok kapital sebesar besaran ICOR.

Stok kapital pada tahun ke-t pada dasarnya adalah akumulasi investasi (barang-barang modal) dari suatu tahun tertentu (tahun ke-(t-s)) dimana s = 1,2,3, sampai dengan tahun ke-t. Atau dengan perkataan lain:

$$K_t = \sum I_{t-s} \dots\dots\dots (3)$$

Misalkan investasi dimulai pada tahun ke-t dan berlanjut sampai dengan tahun ke-(t+1), yaitu keadaan diasumsikan hanya terdiri dari dua tahun, maka stok kapital pada tahun ke-t dan tahun ke-(t+1) masing-masing ditunjukkan oleh persamaan (4) dan (5):

$$K_t = I_t \dots\dots\dots (4)$$

dan

$$K_{t+1} = I_t + I_{t+1} \dots\dots\dots (5)$$

Tambahan kapital stok pada tahun ke-(t+1) atau ΔK_{t+1} adalah:

$$K_{t+1} - K_t = (I_t + I_{t+1}) - (I_t) \dots\dots\dots (6)$$

Yang sama dengan:

$$\Delta K_{t+1} = I_{t+1} \dots\dots\dots (7)$$

Dengan perkataan lain, tambahan stok kapital pada suatu tahun adalah sama dengan investasi yang dilakukan pada tahun tersebut. Dengan demikian, persamaan (1) dapat diubah menjadi:

$$\text{ICOR} = I/\Delta Y \dots\dots\dots (8)$$

dimana

I = besarnya investasi yang sama dengan ΔK

Atau,

$$I = (\text{ICOR}) \Delta Y \dots\dots\dots (9)$$

Persamaan (9) menyatakan bahwa bila ingin meningkatkan pendapatan wilayah sebesar 1 unit, maka dibutuhkan investasi sebesar besaran ICOR.

2. ICOR yang negative

Dalam realitas penghitungan ICOR dengan menggunakan persamaan (8) mungkin sekali ditemukan nilai ICOR yang negatif, yaitu bila ΔY bernilai negatif

atau bila pendapatan wilayah pada tahun sekarang (Y_t) lebih kecil dari pada tahun sebelumnya (Y_{t-1}). Hal ini tentu tidak memberikan makna bagi perencanaan pembangunan karena dengan ICOR yang negatif memberikan makna yang keliru (misleading) yaitu bahwa dengan mengurangi investasi justru akan meningkatkan pendapatan wilayah (perhatikan persamaan (8)).

3. Persamaan ICOR yang Digunakan

Untuk menghindari permasalahan ICOR yang negatif karena menggunakan persamaan (8), maka penelitian ini akan menghitung besaran ICOR untuk suatu periode waktu tertentu, misalnya dari tahun ke- t sampai dengan tahun ke- $(t+s)$ dimana $s = 1, 2, 3, \dots$. Dengan demikian, ICOR yang dihasilkan adalah juga ICOR agregat untuk suatu periode tahun tertentu. Persamaan ICOR dimaksud adalah:

$$ICOR = \frac{\sum I}{\sum (\Delta Y)} \dots\dots\dots (10)$$

Dalam hal ini, persamaan (10) akan digunakan untuk maksud penghitungan ICOR.

C. Hubungan PDRB Penggunaan Dengan ICOR

Pada bagian sebelumnya telah dijelaskan bahwa untuk menghitung ICOR dibutuhkan informasi mengenai besarnya investasi (I) yang dicerminkan oleh besarnya PMTB dan besarnya tambahan pendapatan wilayah (ΔY) yang dicerminkan oleh selisih PDRB tahun sekarang (tahun ke- t) dengan PDRB tahun sebelumnya (tahun ke- $(t-1)$) atau disebut juga sebagai ΔY atau $\Delta PDRB$. Kedua informasi tersebut, yaitu I dan Y , dapat diperoleh dari komponen-komponen PDRB Penggunaan. Bagian ini akan menjelaskan mengenai PDRB Penggunaan tersebut secara ringkas.

PDB Penggunaan terdiri dari 5 komponen utama, yaitu:

1. Pengeluaran konsumsi rumahtangga
2. Pengeluaran konsumsi pemerintah
3. Pembentukan modal tetap bruto (PMTB)
4. Perubahan stok
5. Ekspor dan impor.

Pengeluaran konsumsi rumahtangga adalah semua pengeluaran yang dilakukan oleh rumahtangga termasuk lembaga nirlaba yang berada dalam wilayah penelitian. Pengeluaran konsumsi rumahtangga mencakup semua pengeluaran untuk membeli barang dan jasa yang tujuannya untuk dikonsumsi habis (final consumption). Termasuk dalam pengeluaran konsumsi rumahtangga adalah konsumsi barang dan jasa yang dihasilkan sendiri atau konsumsi yang berasal dari pemberian dari pihak lain. Pengeluaran konsumsi rumahtangga meliputi seluruh pengeluaran yang dilakukan oleh anggota rumahtangga penduduk (residen) di suatu wilayah tertentu, baik yang dilakukan di dalam wilayah maupun di luar wilayah (luar negeri); dikurangi dengan pengeluaran rumahtangga bukan penduduk (non-residen) di wilayah tersebut.

Pengeluaran konsumsi pemerintah adalah pengeluaran yang dilakukan oleh pemerintah sebagai institusi untuk maksud-maksud membiayai berbagai kegiatan pemerintahan. Termasuk dalam pengeluaran konsumsi pemerintah adalah produk yang dihasilkan sendiri oleh pemerintah dan kemudian dikonsumsi. Oleh karena itu, pengeluaran konsumsi pemerintah termasuk pengeluaran untuk balas jasa pegawai yang berupa pengeluaran upah dan gaji (belanja pegawai) disamping pengeluaran pemerintah untuk pembelian barang dan jasa (belanja barang), dan penyusutan barang modal.

Pengeluaran konsumsi pemerintah suatu wilayah, seperti kota Pangkal Pinang, meliputi seluruh pengeluaran konsumsi pemerintah daerah tingkat II (kota), beserta perangkat/dinasnya di masing-masing tingkat wilayah administrasi pemerintahan tersebut. Pengeluaran konsumsi pemerintah daerah tingkat II (kota) mencakup konsumsi pemerintah desa.

Pembentukan modal tetap bruto (PMTB) didefinisikan sebagai pengadaan, pembuatan, pembelian barang modal baru dari dalam negeri dan barang modal baru maupun bekas dari luar negeri, dikurangi penjualan neto barang modal bekas. Barang modal adalah barang atau peralatan yang digunakan dalam proses produksi secara terus menerus dan mempunyai umur pemakaian satu tahun atau lebih. Nilai PMTB yang dicakup dalam PDRB Penggunaan adalah sebelum dikurangi dengan nilai penyusutan.

Barang-barang modal yang dicakup dalam PMTB adalah:

- Barang modal berupa bangunan, seperti bangunan tempat tinggal, bangunan bukan tempat tinggal dan bangunan lainnya seperti jalan raya, instalasi listrik, jaringan komunikasi, bendungan, pelabuhan, dsb.
- Barang modal berupa mesin-mesin dan perlengkapannya, seperti mesin pertanian, mesin pertambangan, mesin industri dsb.
- Barang modal berupa alat angkutan, seperti bus, truk, kapal laut, pesawat, motor, dsb.
- Barang modal lainnya seperti perluasan daerah pertambangan, penanaman dan peremajaan tanaman keras, budidaya ternak untuk dikembangkan seperti pembibitan ikan, ternak, dsb termasuk pekerjaan melakukan reklamasi lahan untuk maksud mendirikan bangunan atau untuk maksud lainnya.

Dalam konsep PMTB termasuk perbaikan besar yang dilakukan terhadap barang-barang modal dengan tujuan untuk meningkatkan mutu barang modal atau menambah umur pakai barang modal tersebut

Dalam konsep PMTB tidak termasuk:

- Pembelian tanah
- Pengeluaran rutin/perbaikan ringan seperti untuk perbaikan mobil setiap bulan misalnya ganti oli, ganti sukucadang, dsb.

Perubahan stok merupakan selisih antara persediaan (stok) akhir dengan stok awal pada suatu periode waktu tertentu. Yang termasuk dalam penghitungan stok adalah persediaan barang baik yang bersifat barang jadi maupun barang setengah jadi pada berbagai sektor ekonomi yang belum digunakan dalam

proses produksi maupun konsumsi. Termasuk juga dalam konsep stok adalah persediaan ternak hidup yang tujuannya untuk dipotong.

Ekspor terdiri dari ekspor barang dan ekspor jasa. Ekspor didefinisikan sebagai transaksi ekonomi yang meliputi penjualan, barter (tukar-menukar), hadiah (gifts) atau hibah (grants) yang dilakukan oleh penduduk residen suatu wilayah dengan non-residen atau pihak luar negeri.

Sedangkan impor merupakan transaksi ekonomi yang meliputi pembelian, barter (tukar-menukar), atau penerimaan hadiah (gifts) atau hibah (grants) berupa barang dan jasa oleh residen yang berasal dari non-residen. Total dari semua komponen-komponen PDRB Penggunaan menghasilkan PDRB (pendapatan wilayah) sebagaimana dalam teori ekonomi dijelaskan dalam persamaan:

$$Y = C + I + (X-M) \dots\dots\dots (11)$$

dimana

Y = PDRB

C = Pengeluaran konsumsi rumahtangga + pengeluaran konsumsi pemerintah

I = Investasi (yang sama dengan PMTB atau investasi fisik)

X = Ekspor

M = Impor

Dalam upaya melakukan penghitungan ICOR, PDRB beserta komponen-komponennya perlu dihitung dalam dua versi, yaitu atas dasar harga berlaku (at current price) dan atas dasar harga konstan (at constant price). PDRB atas dasar harga berlaku menilai PDRB dan komponen-komponennya berdasarkan harga pasar yang berlaku pada suatu waktu tertentu; sedangkan PDRB atas dasar harga konstan menilai PDRB dan komponen-komponennya berdasarkan suatu harga pada tahun tertentu (disebut sebagai tahun dasar atau base year). Penghitungan PDRB atas dasar harga berlaku memberikan penjelasan, salah satu, mengenai pendapatan wilayah; sedangkan penghitungan PDRB atas dasar harga konstan memberikan penjelasan, salah satu, mengenai laju pertumbuhan ekonomi wilayah bersangkutan pada periode waktu tertentu.

Besaran PDRB dibutuhkan dalam penghitungan ICOR termasuk besarnya PMTB sebagaimana dibutuhkan oleh persamaan (10). Dalam realitas penghitungan ICOR, PDRB dan PMTB yang akan digunakan adalah PDRB dan PMTB atas dasar harga konstan karena:

1. Penghitungan ICOR dilakukan selama suatu periode waktu tertentu sebagaimana dijelaskan oleh persamaan (10),
2. Penghitungan atas dasar harga konstan sudah mengeliminasi pengaruh perubahan harga dalam seri data yang digunakan.

V. ANALISIS PROYEKSI

A. Time-series analysis

Time-series analysis adalah suatu metode kuantitatif untuk menentukan pola data masa lampau yang telah dikumpulkan secara teratur menurut urutan waktu kejadian. Pola masa lalu ini dapat digunakan sebagai dasar pertimbangan untuk forecasting di masa yang akan datang. Tujuan penggunaan model time series ada dua yaitu:

1. Memperoleh pemahaman tentang pengaruh yang mendasari dan struktur yang menghasilkan data yang diamati
2. Penyesuaian dengan model dan melanjutkan ke peramalan, pemantauan atau bahkan umpan balik dan umpan kontrol ke depan.

Manfaat Analisis Deret Berkala (*Time Series Analysis*) adalah sebagai berikut:

1. Membantu mempelajari data masa lampau, sehingga dapat dipelajari faktor-faktor penyebab perubahan untuk pertimbangan perencanaan di masa yang akan datang.
2. Untuk membantu dalam peramalan (forecasting).
3. Membantu memisahkan faktor-faktor yang dapat mempengaruhi suatu data (khususnya variasi atau gerak musim) lalu diadakan penyesuaian dengan faktor musim ini.
4. Membantu dan mempermudah membandingkan satu rangkaian data dengan rangkaian data yang lain.

B. Regresi

Proyeksi penduduk adalah memperkirakan jumlah penduduk sesuai dengan kebutuhan perencanaan, maka model proyeksi penduduk dapat dihitung dengan rumus:

1. Regresi linier

Secara matematik dapat ditulis dengan rumus:

$$P_n = P_0 + a.n$$

Keterangan:

P_0 = Jumlah penduduk tahun dasar 0

P_n = Jumlah penduduk pada tahun ke (n+t)

n = Tambahan tahun terhitung dari tahun dasar

a = Rata-rata pertambahan pertahun

Dalam model regresi linier ini masih terdapat kelemahan karena menggunakan hubungan yang terjadi pada masa lampau yang kemudian dipergunakan untuk memprediksikan masa depan serta laju perkembangan dianggap tetap dimana untuk jangka pendek hal ini dapat benar, tetapi untuk penggunaan perkiraan jangka panjang model ini kurang akurat.

2. Regresi eksponensial

Model pertumbuhan penduduk yang paling optimal adalah regresi eksponensial dengan asumsi bahwa perkembangan penduduk dianggap akan berganda dengan sendirinya.

$$P_n = ((1 - r)^n P_0)$$

Keterangan:

P_0 = Jumlah penduduk tahun dasar 0

P_n = Jumlah penduduk pada tahun ke (n+t)

n = Tambahan tahun terhitung dari tahun dasar

r = Rata-rata pertambahan pertahun

Terdapat kekurangan dari model regresi eksponensial karena hasil rata-rata persentase peningkatan jumlah penduduk berdasarkan data masa lampau dan regresi ini juga tidak memperhitungkan adanya kenyataan empiris, yaitu setelah kurun waktu tertentu (jangka panjang) pertumbuhan penduduk mengalami penurunan (Warpani, 1993).

REFERENSI :

- Direktorat Kawasan Khusus dan Daerah Tertinggal. Kajian Kelembagaan dan Regulasi untuk Mendukung Kebijakan Penanggulangan Bencana Dalam RPJMN 2015-2019. Jakarta: Direktorat Kawasan Khusus dan Daerah Tertinggal, 2015.
- Kumorotomo, Wahyudi. Penganggaran untuk Penanggulangan Bencana. Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta. Juli 2007.
- Peraturan Presiden No. 2 Tahun 2015 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2015-2019
- Peraturan Pemerintah No.21 Tahun 2008 Tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana
- Peraturan Pemerintah No. 22 Tahun 2008 Tentang Pendanaan dan Pengelolaan Bantuan Bencana
- Peraturan Presiden No.2 Tahun 2015 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) Tahun 2015-2019
- Peraturan Presiden No.60 Tahun 2015 Tentang Rencana Kerja Pemerintahan Tahun 2016
- Rencana Nasional Penanggulangan Bencana Tahun 2015-2019
- Samsurizal, Danang. SPPN RPJM berbasis PRB. Performed by Universitas Gajah Mada. 2011.
- Stoker, Gerry. "Governance As Theory : Five Propositions." UNESCO, 1998.
- Sumarto, Hetifah Sj. Inovasi Partisipasi dan Good Governance; 20 prakarsa inovatif dan partisipatif di Indonesia. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2003.
- Sumodiningrat, Gunawan. "Pemberdayaan Masyarakat dan Jaringan Pengam." Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 1999
- Undang-Undang No. 24 Tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana
- Undang-Undang No.25 Tahun 2004 Tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional

BAHAN AJAR DIKLAT NON-GELAR

**PERENCANAAN PEMBANGUNAN DAERAH-
RENCANA PEMBANGUNAN JANGKA MENENGAH DAERAH
(PPD-RPJMD)**

MATERI POKOK 9

PEMBANGUNAN BERBASIS HAK ASASI MANUSIA

1). *Bahan Ajar*

BAHAN AJAR

PEMBANGUNAN BERBASIS HAK ASASI MANUSIA

DAFTAR ISI

Daftar Isi	i1
I. Pengertian Hak Asasi Manusia.....	1
II. Prinsip-prinsip HAM.....	4
III. Kewajiban Negara.....	5
IV. Hak dan Kebutuhan.....	7
V. Pembangunan berbasis HAM.....	9
Referensi	11
Bahan Tayang.....	12

Lampiran :

- a. Perda kondusif
- b. Perda diskriminatif
- c. Lembar klarifikasi
- d. Pedoman kebijakan

I. PENGERTIAN HAK ASASI MANUSIA

Hak asasi manusia (HAM) adalah hak yang bersifat kodrati, melekat dalam diri manusia, karena ia adalah manusia. HAM berkaitan dengan martabat kemanusiaan. Setiap orang tanpa kecuali memiliki HAM sebagai perwujudan dari martabat kemanusiaannya tanpa memandang ras, suku, etnis, agama, keyakinan dan lain-lainnya. Harkat dan martabat menjadi inti utama dalam hak asasi manusia. Kata-kata harkat-martabat manusia ini begitu kerap disebut di dalam dokumen-dokumen yang berkenaan dengan hak asasi manusia, seperti hak hidup, hak sipil dan politik, hak atas pekerjaan, hak atas upah, dan lain-lain termasuk bebas dari segala bentuk diskriminasi yang menciderai martabat kemanusiaannya.

Konseptualisasi HAM yang kita kenal sekarang ini dapat dirunut jauh ke belakang pada kelahiran konsep Magna Carta pada tahun 1215 dan konsep Natural Rights oleh John Locke pada tahun 1660, juga pada peristiwa Revolusi Perancis di penghujung abad 18 dan Revolusi Industri pada paruh kedua abad ke 19, serta tuntutan-tuntutan kelas menengah baru. Lahirnya Magna Carta pada tahun 1215 di Inggris sering dianggap sebagai tonggak awal konseptualisasi HAM. Dalam Magna Carta termuat persamaan kedudukan semua orang di hadapan hukum. Raja yang sebelumnya memiliki kekuatan absolut, dibatasi kekuasaannya dan mulai dapat dimintai pertanggungjawabannya di muka umum, sementara dalam Natural Rights of Man yang dikembangkan John Locke pada tahun 1660 ditegaskan bahwa kita punya hak yang ada sejak lahir. Namun demikian, nilai-nilai yang terkandung dalam konsep Magna Carta, Natural Rights, maupun dalam pesan-pesan kemanusiaan yang lahir bersamaan dengan Revolusi Inggris dan Revolusi Perancis di benua Eropa, dapat ditemukan juga pada ajaran-ajaran keagamaan dari Timur; jauh sebelum hitungan abad pertama, seperti pada kitab Veda, Taurat, Perjanjian Lama dan pada Al-Qur'an di abad VI.

Setelah perang dunia kedua tahun 1945, dengan lahirnya PBB memberi arti penting terhadap konseptualisasi HAM dan kerjasama internasional untuk pengakuan, pemenuhan, dan perlindungan hak asasi manusia termasuk hak asasi perempuan.

Sejak PBB berdiri, perempuan telah terlibat secara intens dalam berbagai perumusan instrumen HAM. Eleanor De Roosevelt, salah satu tokoh yang gigih memperjuangkan hak-hak perempuan menjabat ketua Komisi Tinggi HAM PBB. Pada tahun 1946 berdiri Komisi Status Perempuan atas desakan kaum perempuan baik atas nama utusan pemerintahan maupun utusan organisasi non pemerintah.

Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (DUHAM) diadopsi pada tahun 1948, dengan dua kovenan utama HAM yaitu Kovenan Internasional Hak Sipil dan Politik (ICCPR) dan Kovenan Internasional Hak Ekonomi Sosial Budaya (ICESCR) diadopsi pada tahun 1966 dan baru berlaku efektif pada tahun 1976. Perspektif perempuan hadir dalam pasal-pasal perangkat HAM tersebut, antara lain kata "**man**" digunakan

dengan catatan kaki bahwa kata itu berlaku untuk semua (*man and woman*); kata *everyone* hadir menggantikan kata *men*.

Konseptualisasi HAM –hak asasi perempuan- tidak berhenti sampai lahirnya kovenan di atas. Pada tahun-tahun berikutnya lahir sejumlah konvensi yang berkenaan langsung dengan persoalan perempuan seperti konvensi penghapusan segala bentuk diskriminasi terhadap perempuan (CEDAW), pelacuran paksa, perdagangan perempuan, kekerasan dalam rumah tangga, dll.

Indonesia sebagai anggota PBB dan sebagai bagian dari warga dunia, telah menjalankan komitmennya untuk memastikan pemenuhan HAM bagi warga negara melalui pemberian pengakuan terhadap nilai-nilai hak asasi manusia. Bentuk pengakuan terhadap HAM ini di antaranya tercantum dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (UUD NRI) 1945 amandemen IV, Undang-Undang No. 7 Tahun 1984 tentang Pengesahan Ratifikasi Konvensi Penghapusan segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan, Ketetapan MPR No. XVII Tahun 1998, Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, Undang-Undang No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia, Undang-Undang No. 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga dan Undang-Undang No. 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang.

Di dalam Tap MPR/XVII/1998 disebutkan bahwa hak asasi manusia adalah hak-hak dasar yang melekat pada diri manusia secara kodrati, universal, dan abadi sebagai anugerah Tuhan Yang Maha Esa, meliputi hak untuk hidup, hak berkeluarga, hak mengembangkan diri, hak keadilan, hak kemerdekaan, hak berkomunikasi, hak keamanan, dan hak kesejahteraan, yang oleh karena itu tidak boleh diabaikan atau dirampas oleh siapapun. Selanjutnya manusia juga mempunyai hak dan tanggung jawab yang timbul sebagai akibat perkembangan kehidupannya dalam masyarakat.

Sedangkan di dalam UU No. 39/1999 dan UU No. 26/2000 disebutkan bahwa yang dimaksud dengan Hak Asasi Manusia adalah seperangkat hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Kuasa dan merupakan anugerah-Nya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi dan dilindungi oleh negara, hukum, pemerintah dan setiap orang, demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia.

Dengan merujuk pada pengertian umum hak asasi manusia, maka tidaklah berlebihan jika dikatakan, membicarakan hak asasi manusia pada dasarnya adalah membicarakan tentang keberadaan manusia dengan nilai-nilai kemanusiaan yang ada di sekelilingnya. Hak asasi manusia ini tidak lain merupakan bentuk upaya penghormatan, pemajuan, pemenuhan, dan perlindungan terhadap harkat dan martabat umat manusia. Dengan adanya penghargaan, penghormatan, sekaligus penegakan dan pemenuhan hak asasi manusia, cita-cita untuk membangun tatanan masyarakat madani (*civilized society*) diyakini akan dapat terwujud. Tak ada harapan

lain, ini semua adalah agar seluruh umat manusia bisa mendapatkan kehidupan yang lebih baik, bebas dari diskriminasi dan kekerasan.

II. PRINSIP-PRINSIP HAM

Hak asasi manusia tidaklah hanya sekadar konsepsi abstrak yang inspiratif. Hak asasi manusia adalah konkret dan perlu dipraktikkan. Keberadaannya bisa dengan mudah kita temukan di dalam tindak praktik hidup keseharian. Namun terkadang, kita mungkin kesulitan untuk bisa memahami hak asasi: pada batas-batas mana kita bisa mengenali bahwa tindakan kita telah selaras dengan nilai-nilai hak asasi, dan pada batas-batas mana kita telah melanggar atau keluar dari nilai-nilai hak asasi.

Untuk mempermudah mengenali dan memahami hak asasi manusia itu, baik dalam tindak praktik hidup keseharian maupun dalam konteks yang lebih luas, dalam praktik kehidupan sosial (bermasyarakat dan bernegara), maka dirumuskanlah beberapa pokok pikiran tentang hak asasi manusia yang akan bisa dijadikan sebagai standar minimum untuk memperlakukan setiap umat manusia di mana pun mereka berada.

Hasil rumusan yang menjadi standar minimum itu kemudian dikenal sebagai prinsip-prinsip pokok HAM:

“Hak asasi manusia bersifat universal dan tak dapat dicabut; tidak bisa dibagi; saling berkaitan dan tak bisa dipisah-pisahkan. Hak asasi bersifat universal karena setiap orang terlahir dengan hak yang sama, tanpa memandang di mana mereka tinggal, jenis kelamin atau ras, agama, latar belakang budaya atau etnisnya. Tak bisa dicabut karena hak-hak setiap orang itu tidak akan pernah bisa ditanggalkan dan direbut. Saling bergantung satu sama lain dan tak bisa dipisah-pisahkan karena semua hak itu—baik hak sipil, politik, sosial, ekonomi, maupun budaya—kedudukannya setara dan tidak akan bisa dinikmati sepenuhnya tanpa adanya pemenuhan hak-hak lainnya. Setiap orang diperlakukan secara setara, dan diberi hak pula untuk berpartisipasi dalam pengambilan keputusan yang akan berpengaruh pada hidupnya. Mereka menegakkannya dengan peraturan hukum dan dikuatkan dengan adanya jaminan penuntutan terhadap para pengemban tanggung jawab (negara) untuk mempertanggungjawabkannya dengan standar internasional.”

Jika dipecah lagi, rumusan prinsip-prinsip pokok HAM itu adalah sebagai berikut:

1. Bersifat universal dan tak dapat dicabut (*universality and inalienability*)

Hak asasi merupakan hak yang melekat, dan dimiliki seluruh umat manusia di dunia. Hak-hak tersebut tidak bisa diserahkan secara sukarela atau dicabut. Hal ini selaras dengan pernyataan yang tercantum dalam Pasal 1 Deklarasi Umum Hak Asasi Manusia: “Setiap umat manusia dilahirkan merdeka dan sederajat dalam harkat dan martabatnya.”

2. Tidak bisa dibagi (*indivisibility*)

Hak asasi manusia—baik hak sipil, politik, sosial, budaya, dan ekonomi—semuanya inheren, menyatu dalam harkat- martabat umat manusia. Konsekuensinya, semua orang memiliki status hak yang sama dan sederajat, dan tidak bisa digolong-golongkan berdasarkan tingkatan hierarkis. Pengabaian pada satu hak akan berdampak pada adanya pengabaian terhadap hak-hak lainnya. Hak setiap orang untuk bisa memperoleh penghidupan yang layak adalah hak yang tidak bisa ditawar-tawar lagi. Hak tersebut merupakan modal dasar bagi setiap orang agar mereka bisa menikmati hak-hak lainnya, seperti hak atas kesehatan atau hak atas pendidikan.

3. Saling bergantung dan berkaitan satu sama lain (*interdependence and interrelatedness*)

Pemenuhan dari satu hak seringkali bergantung kepada pemenuhan hak lainnya, baik secara keseluruhan maupun sebagian. Sebagai contoh, dalam situasi tertentu, hak atas pendidikan atau hak atas informasi adalah hak yang saling bergantung satu sama lain.

4. Sederajat dan tanpa diskriminasi (*equality and non-discrimination*)

Setiap individu sederajat sebagai umat manusia dan memiliki kebaikan yang inheren dalam harkat-martabatnya masing-masing. Setiap umat manusia berhak sepenuhnya atas hak-haknya tanpa ada pembedaan dengan dasar alasan apapun, seperti yang didasarkan atas perbedaan ras, warna kulit, jenis kelamin, etnis, usia, bahasa, agama, pandangan politik dan pandangan lainnya, kewarganegaraan dan latar belakang sosial, disabilitas dan kekurangan, tingkat kesejahteraan, kelahiran atau status lainnya sebagaimana yang telah dijelaskan oleh badan pelaksana hak asasi manusia.

5. Turut berpartisipasi dan berperan aktif (*participation and inclusion*)

Setiap orang dan seluruh masyarakat berhak untuk turut berperan aktif secara bebas dan berarti dalam partisipasi serta ikut berkontribusi untuk menikmati kehidupan pembangunan, baik dalam kehidupan sipil, politik, ekonomi, sosial, dan budaya demi terwujudnya hak asasi dan kebebasan dasar.

6. Tanggung jawab negara dan penegakkan hukum (*accountability and rule of law*)

Negara dan para pemangku kewajiban lainnya bertanggung jawab untuk menaati hak asasi. Dalam hal ini, mereka harus tunduk pada norma-norma hukum dan standar yang tercantum di dalam instrumen-instrumen hak asasi manusia. Seandainya mereka gagal dalam melaksanakan tanggung jawabnya, pihak-pihak yang dirugikan berhak untuk mengajukan tuntutan secara layak, sebelum tuntutan itu diserahkan pada sebuah pengadilan yang kompeten atau adjudikator (penuntut) lain yang sesuai dengan aturan dan prosedur hukum yang berlaku.

Keberadaan prinsip-prinsip pokok HAM ini akan senantiasa melekat pada diri manusia. Seorang individu atau kelompok berhak dan diberi kewenangan untuk menuntut jika ada prinsip yang menjadi standar minimum tersebut tidak mereka dapatkan, sekalipun peraturan perundangan (hukum) yang berlaku atau pihak penguasa tidak mengakui atau tidak melindunginya. Seandainya ada salah satu prinsip yang tercakup di dalam prinsip-prinsip tersebut yang terlanggar atau dilanggar, tindakan itu sudah akan bisa tergolong sebagai pelanggaran HAM.

III. KEWAJIBAN NEGARA

Di dalam ketentuan hukum HAM, sebagai pihak yang terikat kontrak adalah negara. Pada konteks ini, negara berjanji untuk mengakui, menghormati, melindungi, memenuhi, dan menegakkan hak asasi manusia melalui perjanjian internasional. Pihak negara adalah pemangku kewajiban, sedangkan individu (warga negara) adalah pemangku hak. Negara tidak mempunyai hak, karena hak asasi hanyalah diberikan kepada individu-individu. Sedangkan kewajiban yang dimiliki oleh individu dalam soal hak asasi manusia hanya satu, yaitu menghormati hak asasi orang lain.

Ketentuan-ketentuan yang tercantum di dalam hukum HAM itu adalah sebagai berikut:

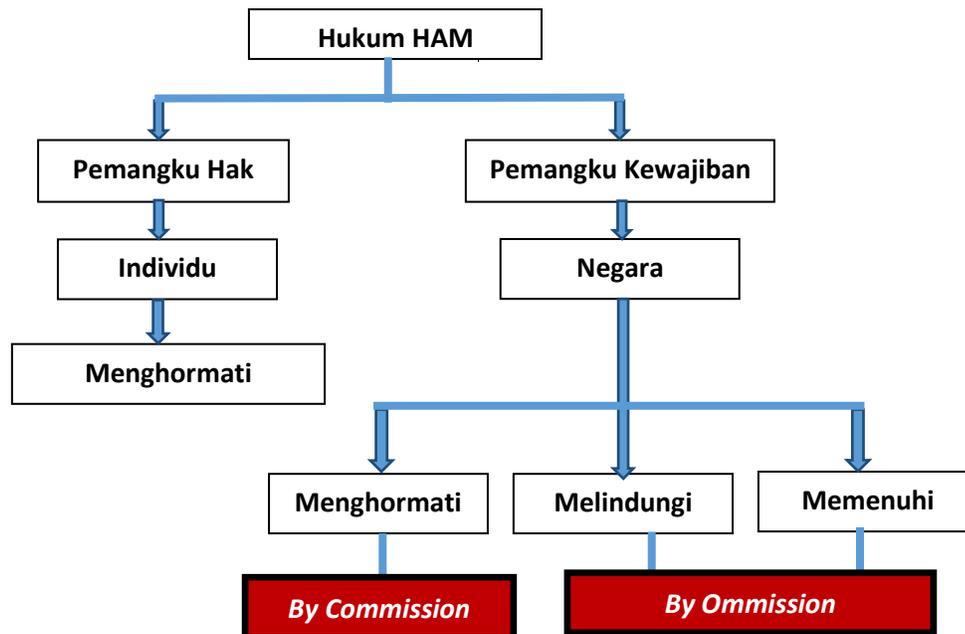
Pertama, menempatkan negara sebagai aktor utama yang memegang kewajiban dan tanggung jawab (*duty holder*); sedangkan individu yang menjadi warga negara (termasuk kelompok dan 'rakyat') berkedudukan sebagai pemegang hak (*right holder*);

Kedua, negara dalam sistem hukum HAM dengan demikian tidak memiliki hak. Negara hanya memikul kewajiban dan tanggung jawab (*obligation and responsibility*) untuk memenuhi hak-hak (yang dimiliki oleh individu atau kelompok) yang dijamin dalam instrumen-instrumen tersebut; dan

Ketiga, jika negara tidak mau atau tidak punya keinginan untuk memenuhi kewajiban dan tanggung jawabnya, pada saat itulah negara tersebut bisa dikatakan telah melakukan pelanggaran HAM atau hukum internasional. Apabila pelanggaran tersebut tidak mau dipertanggungjawabkan oleh negara, maka tanggung jawab itu akan diambil alih oleh masyarakat internasional.

Berkenaan dengan kewajiban dan tanggung jawab negara, dalam sistem hukum HAM biasanya dilihat dalam 3 bentuk:

BAGAN HUKUM HAM



1. Menghormati (*obligation to respect*): merupakan kewajiban negara untuk tidak turut campur untuk mengatur warga negaranya ketika melaksanakan hak-haknya. Sebagai contoh:
 - (a) tidak turut campur untuk mengatur praktik pelaksanaan agama tertentu (hak kebebasan untuk memilih keyakinan dan agama);
 - (b) tidak melakukan penangkapan dan penahanan secara semena-mena (hak individu untuk bebas dan hak atas rasa aman);
 - (c) memberi kebebasan kepada warganya untuk berkumpul dan berserikat (hak untuk berkumpul dan berserikat);
 - (d) memberi kebebasan kepada warganya untuk memilih dalam pemilihan umum (hak memilih).
2. Melindungi (*obligation to protect*): merupakan kewajiban dan tanggung jawab negara untuk bertindak aktif untuk senantiasa memberi perlindungan terhadap warganya. Dalam hal ini, negara harus turut campur untuk mengatur agar setiap hak warga negaranya itu bisa terlindungi. Sebagai contoh:
 - (a) kewajiban untuk bertindak, ketika satu kelompok tertentu, seperti satu kelompok etnis menyerang kelompok lain;
 - (b) kewajiban untuk memaksa perusahaan untuk membayar upah yang tepat.
3. Memenuhi (*obligation to fulfill*): merupakan kewajiban dan tanggung jawab negara untuk bertindak secara aktif agar semua warga negaranya itu bisa terpenuhi hak-haknya. Sebagai contoh:
 - (a) kewajiban untuk memenuhi sistem perawatan kesehatan dasar;
 - (b) kewajiban untuk mengimplementasikan pendidikan gratis pada tingkat dasar;
 - (c) kewajiban untuk menyediakan lapangan pekerjaan bagi warga negaranya.

Kewajiban untuk menghormati, melindungi, dan memenuhi, masing-masing mengandung unsur kewajiban untuk bertindak (*obligation to conduct*) dan kewajiban untuk berdampak (*obligation to result*).

Kewajiban untuk bertindak membutuhkan perhitungan yang cermat untuk melaksanakan pemenuhan suatu hak tertentu. Dalam kasus hak atas kesehatan, contohnya, kewajiban untuk bertindak dapat mencakup penerimaan dan pelaksanaan rencana kegiatan untuk mengurangi tingkat kematian kaum ibu.

Kewajiban untuk berdampak mengharuskan negara untuk mencapai sasaran tertentu guna memenuhi standar substantif yang terukur. Berkenaan dengan hak kesehatan, misalnya, kewajiban untuk berdampak mengharuskan penurunan kematian kaum ibu pada tingkat yang telah disetujui dalam Konferensi Internasional tentang Kependudukan dan Pembangunan di Kairo tahun 1994 dan Konferensi Perempuan se-Dunia di Beijing tahun 1995.

Sebagai pemangku kewajiban, negara dituntut harus melaksanakan semua kewajiban dan tanggung jawabnya tersebut secara sekaligus. Jika ada dari kewajiban-kewajiban tersebut yang tidak dilaksanakan, maka negara akan bisa dikatakan telah melakukan pelanggaran. Ada dua jenis pelanggaran yang bisa terjadi berkaitan dengan pelaksanaan kewajiban dan tanggung jawab negara tersebut, yaitu pelanggaran karena tindakan (*by commission*) dan pelanggaran karena pembiaran (*by omission*).

Pelanggaran negara karena tindakan (*by commission*) terjadi karena negara justru malah melakukan tindakan langsung untuk turut campur dalam mengatur hak-hak warga negara yang semestinya dihormati. Contoh pelanggaran karena bertindak ini antara lain adalah:

- pembunuhan di luar hukum (pelanggaran atas kewajiban menghormati hak individu untuk hidup);
- penahanan serampangan (pelanggaran atas kewajiban untuk menghormati hak-hak individu untuk bebas);
- pelarangan serikat buruh (pelanggaran atas kewajiban untuk menghormati kebebasan kelompok untuk berserikat);
- pembatasan atas praktik dari satu agama tertentu (pelanggaran atas kewajiban untuk menghormati hak-hak kebebasan beragama individu).

Pelanggaran negara karena pembiaran (*by omission*) terjadi ketika negara tidak melakukan suatu tindakan (atau gagal) untuk mengambil tindakan lebih lanjut yang perlu atas kewajiban hukum. Contoh pelanggaran pembiaran ini antara lain adalah:

- gagal untuk mengimplementasikan pendidikan gratis di tingkat dasar bagi warganya (hak atas pendidikan);

- gagal untuk menyediakan lapangan pekerjaan bagi warganya (hak atas pekerjaan);
- gagal untuk menyediakan pelayanan kesehatan dasar (hak atas kesehatan);
- gagal untuk menanggulangi konflik dan kekerasan yang terjadi di masyarakat (hak atas rasa aman);
- gagal untuk mengubah atau mencabut undang-undang yang tidak sesuai dengan nilai hak asasi manusia.

IV. HAK DAN KEBUTUHAN

Hak berbeda dengan kebutuhan. Hak mensyaratkan kewajiban dari pemerintah untuk mewujudkannya dan dapat dituntut. Kebutuhan dapat saja diakui namun tidak harus terkait dengan kewajiban pemerintah. Pemerintah tidak dapat dituntut atas kepuasan dalam penikmatan kebutuhan.

PENDEKATAN HAK	PENDEKATAN KEBUTUHAN
1. Hak harus diwujudkan	1. Kebutuhan dipenuhi
2. Hak menuntut tanggungjawab dan kewajiban	2. Kebutuhan tidak menuntut tanggungjawab atau kewajiban
3. Hak adalah universal	3. Kebutuhan tidak harus universal
4. Hak hanya dapat terwujud melalui pemberian perhatian pada hasil dan proses	4. Kebutuhan dasar dapat dipenuhi melalui capaian atau strategi berorientasi hasil
5. Semua hak sama pentingnya	5. Kebutuhan diukur menurut skala prioritas

Hak bersifat universal, absolut dan dapat ditagihkan kepada Negara. Sementara kebutuhan bersifat relatif, subjektif dan tidak dapat ditagihkan kepada Negara.

V. PEMBANGUNAN BERBASIS HAM

Pada tahun 2003, United Nations Development Group mengadopsi Pernyataan Kesepahaman Bersama tentang Pendekatan Berbasis Hak Asasi Manusia untuk Kerjasama Pembangunan dan Pemrograman (pemahaman umum). Tujuan di balik Pemahaman umum adalah untuk memberikan definisi yang konsisten dan koheren pada Pendekatan Berbasis Hak Asasi Manusia di semua badan, dana dan program PBB. Pemahaman umum berfungsi untuk memandu proses dan hasil sehubungan dengan pengarusutamaan hak asasi manusia, dan dengan demikian memberikan panduan operasional bagi praktisi dalam menerapkan HRBA dalam pekerjaan mereka. Secara khusus, diuraikan sebagai berikut:

- a) Semua program pembangunan kerjasama, kebijakan dan bantuan teknis harus memperkuat realisasi hak asasi manusia sebagaimana diatur dalam Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia dan instrumen HAM internasional lainnya.
- b) Standar hak asasi manusia dan prinsip-prinsip yang terkandung, yang berasal dari, Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia dan instrumen HAM internasional lainnya memandu semua kerjasama pembangunan dan program di semua sektor dan dalam semua tahap proses pemrograman.
- c) Kerjasama pembangunan berkontribusi untuk pengembangan kapasitas 'pemangku kewajiban' untuk memenuhi kewajiban mereka dan/atau 'pemangku hak' untuk mengklaim hak-hak mereka.

Pendekatan Berbasis Hak Asasi Manusia atau *Human Rights Based Approach* (HRBA) adalah sebuah kerangka kerja berdasarkan nilai-nilai dan prinsip HAM yang memberdayakan masyarakat untuk mengetahui dan mengklaim hak-hak mereka. Sejalan dengan itu HRBA juga akan meningkatkan kemampuan dan akuntabilitas bagi individu dan lembaga-lembaga yang bertanggung jawab untuk menghormati, melindungi dan memenuhi hak asasi manusia.

Dalam kerangka HRBA, manusia diasumsikan, dengan menjadi manusia maka ia adalah pemegang hak. Dan sudah seharusnya ia memiliki kesempatan yang sama untuk mewujudkan potensi pengembangan dirinya secara penuh.

HRBA meliputi prinsip-prinsip partisipasi, akuntabilitas, non diskriminasi dan kesetaraan, pemberdayaan, dan keadilan.

a) Partisipasi

Masyarakat sebagai pemegang hak berhak untuk terlibat secara aktif dalam menentukan kebijakan negara yang berpengaruh terhadap kehidupan mereka. HRBA bertujuan mempertinggi tingkat partisipasi masyarakat, komunitas, kelompok masyarakat adat, perempuan, anak-anak dan lain-lain.

b) Akuntabilitas

Negara harus dapat memberikan penjelasan mengenai tanggung jawab yang ia emban dalam pelaksanaan hak asasi manusia. Dalam hal ini pelaksanaan HAM harus sejalan dengan norma dan standar yang tercantum dalam berbagai instrumen HAM. Akuntabilitas ini akan terkait dengan upaya pemantauan atas pelaksanaan HAM oleh negara.

c) Non diskriminasi dan kesetaraan

Segala bentuk diskriminasi dalam pelaksanaan hak asasi manusia harus dihapuskan, dicegah dan dilarang. Prinsip dasar HAM adalah untuk menegaskan martabat yang melekat dalam diri manusia dan kesetaraan bagi seluruh umat

manusia. Tanpa membedakan suku, agama, ras, golongan, laki-laki atau perempuan, dan lain-lain.

d) Pemberdayaan

Setiap individu dan komunitas harus mengetahui hak-hak mereka. Dengan mengetahui hak-hak mereka maka mereka dapat menuntut hak-hak itu. Pendekatan ini menghilangkan kesan tidak berdaya di antara masyarakat. Pembangunan yang dilakukan bukan berbasis pada *'charity'* tapi lebih kepada pemberdayaan masyarakat. Pemberdayaan ini tidak sebatas pada diberikannya kesempatan yang sama antara laki-laki dan perempuan, tetapi bagaimana posisi laki-laki dan perempuan dalam ruang-ruang pengambilan keputusan baik dalam ranah privat dan publik.

e) Keadilan

HRBA mensyaratkan bahwa hak asasi manusia merupakan sesuatu yang dapat dituntut secara hukum baik dalam mekanisme HAM nasional maupun Internasional.

Pendekatan berbasis hak asasi manusia akan membawa proses pembangunan ke arah perubahan yang lebih efektif, lebih berkelanjutan, lebih rasional, dan lebih sungguh-sungguh karena akan meningkatkan partisipasi, kontribusi, dan akuntabilitas, dengan mengidentifikasi secara spesifik tugas dan tanggung jawab negara sebagai pemangku kewajiban hak asasi manusia.

Pada dasarnya pendekatan berbasis hak asasi manusia tidaklah menggantikan pendekatan pembangunan sebelumnya namun dibangun secara bersamaan. HRBA mengintegrasikan norma-norma, standar-standar, dan prinsip-prinsip hak asasi manusia (dengan memberi perhatian hak asasi perempuan, hak anak, hak disabilitas— mereka ini acapkali mendapati diskriminasi karena secara sosial budaya dipandang kelompok kelas dua) ke dalam seluruh analisis, rencana kebijakan, dan proses pembangunan secara keseluruhan.

BAHAN AJAR DIKLAT NON-GELAR

**PERENCANAAN PEMBANGUNAN DAERAH-
RENCANA PEMBANGUNAN
JANGKA MENENGAH DAERAH
(PPD-RPJMD)**

MATERI POKOK 10

STUDI KASUS

- 1). *Bahan Ajar*

BAHAN AJAR
TEKNIK DAN ANALISIS PERENCANAAN PEMBANGUNAN
DAERAH

DAFTAR ISI

Daftar Isi	ii
I. Pengertian Studi Kasus.....	1
II. Jenis-Jenis Studi Kasus	1
III. Langkah-Langkah Kajian Studi Kasus.....	2
IV. Ciri Studi Kasus Yang Baik.....	2
Referensi	4
Bahan Tayang	

I. PENGERTIAN STUDI KASUS

Menurut Bogdan dan Bikien (1982) studi kasus merupakan pengujian secara rinci terhadap satu latar atau satu orang subjek atau satu tempat penyimpanan dokumen atau satu peristiwa tertentu. Surachrnad (1982) membatasi pendekatan studi kasus sebagai suatu pendekatan dengan memusatkan perhatian pada suatu kasus secara intensif dan rinci. Sementara Yin (1987) memberikan batasan yang lebih bersifat teknis dengan penekanan pada ciri-cirinya. Ary, Jacobs, dan Razavieh (1985) menjelaskan bahwa dalam studi kasus hendaknya peneliti berusaha menguji unit atau individu secara mendalam. Para peneliti berusaha menemukan serangkaian variabel yang penting.

Berdasarkan batasan tersebut dapat dipahami bahwa batasan studi kasus meliputi: (1) sasaran penelitiannya dapat berupa manusia, peristiwa, latar, dan dokumen; (2) sasaran-sasaran tersebut ditelaah secara mendalam sebagai suatu totalitas sesuai dengan latar atau konteksnya masing-masing dengan maksud untuk memahami berbagai kaitan yang ada di antara variabel-variabelnya.

II. JENIS-JENIS STUDI KASUS

- a. Studi kasus kesejarahan mengenai organisasi, dipusatkan pada perhatian organisasi tertentu dan dalam kurun waktu tertentu, dengan menelusuri perkembangan organisasinya. Studi ini sering kurang memungkinkan untuk diselenggarakan, karena sumbernya kurang mencukupi untuk dikerjakan secara minimal.
- b. Studi kasus observasi, mengutamakan teknik pengumpulan datanya melalui observasi peran-senta atau pelibatan (participant observation), sedangkan fokus studinya pada suatu organisasi tertentu. Bagian-bagian organisasi yang menjadi fokus studinya antara lain: (a) suatu tempat tertentu di dalam sekolah; (b) satu kelompok siswa; (c) kegiatan sekolah.
- c. Studi kasus sejarah hidup, yang mencoba mewawancarai satu orang dengan maksud mengumpulkan narasi orang pertama dengan kepemilikan sejarah yang khas. Wawancara sejarah hidup biasanya mengungkap konsep karier, pengabdian hidup seseorang, dan lahir hingga sekarang. masa remaja, sekolah. topik persahabatan dan topik tertentu lainnya.
- d. Studi kasus masyarakat, merupakan studi tentang kasus masyarakat (community study) yang dipusatkan pada suatu lingkungan tetangga atau masyarakat sekitar (komunitas), bukannya pada satu organisasi tertentu bagaimana studi kasus organisasi dan studi kasus observasi.
- e. Studi kasus analisis situasi, jenis studi kasus ini mencoba menganalisis situasi terhadap peristiwa atau kejadian tertentu. Misalnya terjadinya pengeluaran siswa pada sekolah tertentu, maka haruslah dipelajari dari sudut pandang semua pihak yang terkait, mulai dari siswa itu sendiri, teman-temannya, orang tuanya, kepala sekolah, guru dan mungkin tokoh kunci lainnya.
- f. Mikroethnografi, merupakan jenis studi kasus yang dilakukan pada unit organisasi yang sangat kecil, seperti suatu bagian sebuah ruang kelas atau suatu kegiatan organisasi yang sangat spesifik pada anak-anak yang sedang

belajar menggambar.

III. LANGKAH-LANGKAH KAJIAN STUDI KASUS

- a. Pemilihan kasus: dalam pemilihan kasus hendaknya dilakukan secara bertujuan(purposive) dan bukan secara rambang. Kasus dapat dipilih oleh peneliti dengan menjadikan objek orang, lingkungan, program, proses, dan masyarakat atau unit sosial. Ukuran dan kompleksitas objek studi kasus haruslah masuk akal, sehingga dapat diselesaikan dengan batas waktu dan sumber-sumber yang tersedia;
- b. Pengumpulan data: terdapat beberapa teknik dalam pengumpulan data, tetapi yang lebih dipakai dalam penelitian kasus adalah observasi, wawancara, dan analisis dokumentasi. Peneliti sebagai instrumen penelitian, dapat menyesuaikan cara pengumpulan data dengan masalah dan lingkungan penelitian, serta dapat mengumpulkan data yang berbeda secara serentak;
- c. Analisis data: setelah data terkumpul peneliti dapat mulai mengagregasi, mengorganisasi, dan mengklasifikasi data menjadi unit-unit yang dapat dikelola. Agregasi merupakan proses mengabstraksi hal-hal khusus menjadi hal-hal umum guna menemukan pola umum data. Data dapat diorganisasi secara kronologis, kategori atau dimasukkan ke dalam tipologi. Analisis data dilakukan sejak peneliti di lapangan, sewaktu pengumpulan data dan setelah semua data terkumpul atau setelah selesai dan lapangan;
- d. Perbaikan (refinement): meskipun semua data telah terkumpul, dalam pendekatan studi kasus hendaknya dilakukan penempurnaan atau penguatan (reinforcement) data baru terhadap kategori yang telah ditemukan. Pengumpulan data baru mengharuskan peneliti untuk kembali ke lapangan dan barangkali harus membuat kategori baru, data baru tidak bisa dikelompokkan ke dalam kategori yang sudah ada;
- e. Penulisan laporan: laporan hendaknya ditulis secara komunikatif, mudah dibaca, dan mendeskripsikan suatu gejala atau kesatuan sosial secara jelas, sehingga memudahkan pembaca untuk memahami seluruh informasi penting. Laporan diharapkan dapat membawa pembaca ke dalam situasi kasus kehidupan seseorang atau kelompok.

IV. CIRI STUDI KASUS YANG BAIK

- a. Menyangkut sesuatu yang luar biasa, yang berkaitan dengan kepentingan umum atau bahkan dengan kepentingan nasional.
- b. Batas-batasnya dapat ditentukan dengan jelas, kelengkapan ini juga ditunjukkan oleh kedalaman dan keluasan data yang digali peneliti, dan kasusnya mampu diselesaikan oleh peneliti dengan baik dan tepat meskipun dihadang oleh berbagai keterbatasan.
- c. Mampu mengantisipasi berbagai alternatif jawaban dan sudut pandang yang berbeda-beda.
- d. Keempat, studi kasus mampu menunjukkan bukti-bukti yang paling penting

saja, baik yang mendukung pandangan peneliti maupun yang tidak mendasarkan prinsip selektifitas.

- e. Hasilnya ditulis dengan gaya yang menarik sehingga mampu terkomunikasikan kepada pembaca.

Orientasi teoritik dan pemilihan pokok studi kasus dalam penelitian kualitatif bukanlah perkara yang mudah, tetapi tanpa memperdulikan kedua hal tersebut akan cukup menyulitkan bagi peneliti yang akan turun ke lapangan. Dengan memahami orientasi teoritik dan jenis studi yang akan dipilih maka setidaknya seorang peneliti telah akan mempersiapkan diri sebelum benar-benar terjun dalam kancah penelitian. Di dalam penyusunan desain penelitian kedua hal tersebut hendaknya sudah dapat ditentukan, meskipun masih bersifat sementara. Untuk dapat mengatasi kesulitan dalam menentukan orientasi teoritik pemilihan pokok studi, terutamanya dalam studi kasus, Guba dan Lincoln (1987) memberikan saran-saran sebagai berikut: Pertama, bagi peneliti pemula hendaknya banyak membaca sebanyak mungkin laporan-laporan kasus yang ada sehingga mereka dapat mempelajari bagaimana para peneliti menyusunnya. Kedua, mereka hendaknya bergabung dengan para penulis kasus yang baik untuk memahami bagaimana mereka bekerja. Ketiga, mereka harus berlatih menulis laporan kasus, dan terakhir, mereka harus meminta kritik-kritik yang positif dan para ahli.

REFERENSI :

- Direktorat Kawasan Khusus dan Daerah Tertinggal. Kajian Kelembagaan dan Regulasi untuk Mendukung Kebijakan Penanggulangan Bencana Dalam RPJMN 2015-2019. Jakarta: Direktorat Kawasan Khusus dan Daerah Tertinggal, 2015.
- Kumorotomo, Wahyudi. Penganggaran untuk Penanggulangan Bencana. Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta. Juli 2007.
- Peraturan Presiden No. 2 Tahun 2015 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2015-2019
- Peraturan Pemerintah No.21 Tahun 2008 Tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana
- Peraturan Pemerintah No. 22 Tahun 2008 Tentang Pendanaan dan Pengelolaan Bantuan Bencana
- Peraturan Presiden No.2 Tahun 2015 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) Tahun 2015-2019
- Peraturan Presiden No.60 Tahun 2015 Tentang Rencana Kerja Pemerintahan Tahun 2016
- Rencana Nasional Penanggulangan Bencana Tahun 2015-2019
- Samsurizal, Danang. SPPN RPJM berbasis PRB. Performed by Universitas Gajah Mada. 2011.
- Stoker, Gerry. "Governance As Theory : Five Propositions." UNESCO, 1998.
- Sumarto, Hetifah Sj. Inovasi Partisipasi dan Good Governance; 20 prakarsa inovatif dan partisipatif di Indonesia. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2003.
- Sumodiningrat, Gunawan. "Pemberdayaan Masyarakat dan Jaringan Pengam." Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 1999
- Undang-Undang No. 24 Tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana
- Undang-Undang No.25 Tahun 2004 Tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional

BAHAN AJAR DIKLAT NON-GELAR

**PERENCANAAN PEMBANGUNAN DAERAH-
RENCANA PEMBANGUNAN
JANGKA MENENGAH DAERAH
(PPD-RPJMD)**

MATERI POKOK 11

PENUTUPAN DIKLAT

Pengertian dan Tujuan: Penutupan diklat adalah kegiatan yang dilakukan pada akhir atau hari terakhir pelaksanaan diklat dengan tujuan untuk menutup secara resmi diklat, mendapatkan laporan persiapan dan rencana pelaksanaan diklat dari pengelola serta memberikan pembekalan kepada peserta serta harapan kepada peserta setelah mengikuti diklat.

Acara penutupan terdiri dari rangkaian acara:

1. Laporan dari panitia
2. Sambutan dari Pimpinan Pengelola
3. Sambutan dan arahan dari Pejabat Pusbindiklatren Bappenas
4. Pemberian sertifikat (bisa secara simbolis)
5. Pemberian penghargaan kepada peserta terbaik (bila diperlukan)
6. *Post-test* (bila diperlukan)

Bahan yang diperlukan untuk pembukaan:

1. Jadwal acara penutupan
2. Daftar nama peserta dengan kelulusannya
3. LCD
4. Audio
5. Laptop
6. Perangkat Sipena (DLS)
7. Informasi dan peralatan lainnya

Waktu: 1 sesi atau 2 jam pelajaran (90 menit)