

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Pemerintah Pusat memberikan kewenangan yang lebih besar kepada daerah untuk melakukan serangkaian proses, mekanisme dan tahapan perencanaan yang dapat menjamin keselarasan pembangunan. Sementara Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional menjadi pedoman daerah dalam mengadakan perencanaan pembangunan untuk menghasilkan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD), Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD), dan Rencana Tahunan Daerah (RKPD) yang dilaksanakan oleh unsur penyelenggara negara dan masyarakat di tingkat pusat maupun daerah.

Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kabupaten Grobogan merupakan suatu dokumen perencanaan pembangunan daerah untuk kurun waktu 5 (lima) tahun, mulai tahun 2011 sampai dengan tahun 2016, bersifat makro, memuat visi, misi, arah, tahapan dan prioritas pembangunan jangka menengah daerah dengan berpedoman pada RPJPD Kabupaten Grobogan Tahun 2005-2025 serta memperhatikan RPJPD Provinsi Jawa Tengah Tahun 2005-2025 dan Standar Pelayanan Minimal (SPM) yang telah ditetapkan.

Menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, RPJMD dapat ditetapkan dengan Peraturan Daerah apabila substansi RPJMD terkait dengan pendanaan penyelenggaraan pembangunan daerah, khususnya yang terkait dengan sumber pendanaan APBD dipertanggungjawabkan oleh Kepala Daerah kepada Lembaga Legislatif Daerah (DPRD). Sehingga kepastian mengenai legal aspek dari dokumen RPJMD substansinya merupakan kesepakatan antara Pemerintah Daerah dengan DPRD.

Dengan ditetapkannya Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2008 tentang Tahapan, Tata Cara Penyusunan, Pengendalian dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah, maka dalam penyusunan rencana pembangunan daerah baik RPJPD, RPJMD, maupun RKPD berpedoman pada Peraturan Pemerintah dimaksud. Sesuai dengan Pasal 15 ayat (1) dan (2) Peraturan Pemerintah ini, RPJMD ditetapkan dengan Peraturan Daerah paling lama 6 (enam) bulan setelah Kepala Daerah dilantik. Oleh karenanya, berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2008 tentang Tahapan, Tata Cara Penyusunan, Pengendalian dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah, maka Rencana Pembangunan Jangka Menengah Kabupaten Grobogan Tahun 2011-2016 ditetapkan dengan Peraturan Daerah.

Dengan berpedoman pada Pasal 14 sampai dengan 19 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, dalam menyusun Rancangan RPJMD, acuan utama yang digunakan adalah rumusan Visi, Misi, dan Program Kepala Daerah untuk dijabarkan ke dalam Strategi Pembangunan Daerah, Kebijakan Umum, Program Prioritas Kepala Daerah dan Arah Kebijakan Keuangan Daerah. Rancangan RPJMD tersebut dipedomani oleh Kepala Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) untuk menyiapkan Rancangan Rencana Strategis - Satuan Kerja Perangkat Daerah (Renstra-SKPD) sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya. Untuk selanjutnya Rancangan RPJMD disusun menggunakan Rancangan RENSTRA-SKPD dan berpedoman pada RPJPD Kabupaten Grobogan Tahun 2005-2025. Rancangan RPJMD tersebut dijadikan bahan dalam pelaksanaan Musrenbang Jangka Menengah Daerah, yang dilaksanakan paling lambat 2 (dua) bulan setelah Kepala Daerah dilantik, dan hasil Musrenbang dijadikan dasar dalam penyusunan rancangan akhir RPJMD.

Di samping itu, penyusunan RPJMD ini juga mengacu pada RPJP Nasional, RPJM Nasional, dan berbagai kebijakan dan prioritas program

pemerintah dan pemerintah provinsi. Tujuan merujuk semua dokumen perencanaan dimaksud adalah untuk menjamin terciptanya sinergi kebijakan dan sinkronisasi program secara vertikal antar tingkat pemerintahan yang berbeda. RPJPD Kabupaten Grobogan merupakan suatu dokumen perencanaan pembangunan daerah untuk kurun waktu 20 (dua puluh) tahun, yaitu tahun 2005 sampai dengan tahun 2025, yang bersifat makro, memuat visi, misi, arah, tahapan, dan prioritas pembangunan jangka panjang daerah dengan mengacu pada RPJP Nasional dan RPJP Daerah Provinsi Jawa Tengah Tahun 2005-2025.

Selain itu, RPJMD ini disusun dengan memperhatikan statistik regional dan lokal meliputi : bidang ekonomi, sosial budaya, pemerintahan umum, tata ruang dan prasarana daerah. RPJMD ini berfungsi sebagai dokumen publik yang merupakan pedoman perencanaan pembangunan 5 (lima) tahunan dalam penyelenggaraan pemerintahan, maka proses penyusunan RPJMD ini juga dilakukan melalui serangkaian forum musyawarah perencanaan partisipatif dengan melibatkan seluruh unsur pelaku pembangunan daerah. Dengan pertimbangan tersebut, meskipun RPJMD bermula dari rumusan visi, misi, arah kebijakan dan rencana indikatif program pasangan Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah terpilih, penyusunan RPJMD juga harus didasarkan pada hasil kesepakatan seluruh unsur pelaku pembangunan daerah, dengan tetap memperhatikan kebijakan dan program strategis nasional dan provinsi.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, proses perencanaan pembangunan yang dianut mencakup 5 (lima) pendekatan dalam seluruh rangkaian perencanaan. Pendekatan yang dimaksud adalah pendekatan politik, pendekatan teknokratik, pendekatan partisipatif, pendekatan atas-bawah (*top-down*) dan pendekatan bawah-atas (*bottom-up*).

Pendekatan politik memandang bahwa pemilihan bupati adalah proses penyusunan rencana, karena rakyat menentukan pilihannya berdasarkan program-program pembangunan yang ditawarkan masing-

masing calon bupati. Oleh karena itu, rencana pembangunan adalah penjabaran agenda-agenda pembangunan yang ditawarkan bupati terpilih pada saat kampanye ke dalam rencana pembangunan jangka menengah. Perencanaan dengan pendekatan teknokratik dilaksanakan dengan menggunakan metode dan kerangka berpikir ilmiah oleh lembaga atau satuan kerja yang secara fungsional bertugas untuk itu.

Perencanaan dengan pendekatan partisipatif dilaksanakan dengan melibatkan semua pemangku kepentingan (*stakeholders*) terhadap pembangunan. Keterlibatan mereka adalah untuk mendapatkan aspirasi dan menciptakan rasa memiliki.

Sedangkan pendekatan atas-bawah (*top-down*) dan bawah-atas (*bottom-up*) dalam perencanaan dilaksanakan menurut jenjang pemerintahan, di mana rencana hasil proses atas-bawah (*top-down*) dan bawah-atas (*bottom-up*) diselaraskan melalui musyawarah yang dilaksanakan baik di tingkat provinsi, kabupaten, kecamatan, dan desa/ kelurahan.

1.2 Dasar Hukum Penyusunan

Peraturan Perundang-undangan yang menjadi dasar hukum penyusunan RPJMD Kabupaten Grobogan Tahun 2011-2016 adalah sebagai berikut:

1. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah Kabupaten Dalam Lingkungan Provinsi Jawa Tengah;
2. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara;
3. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara;
4. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan Dan Tanggung Jawab Keuangan Negara;
5. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional;

6. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008;
7. Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah;
8. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005-2025;
9. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana;
10. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional;
11. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan;
12. Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2000 tentang Kewenangan Pemerintah dan Pemerintah Provinsi Sebagai Daerah Otonom;
13. Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2004 tentang Penyusunan Rencana Kerja Pemerintah;
14. Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2005 tentang Dana Perimbangan;
15. Peraturan Pemerintah Nomor 56 Tahun 2005 tentang Sistem Informasi Keuangan Daerah;
16. Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah;
17. Peraturan Pemerintah Nomor 65 Tahun 2005 tentang Pedoman Penyusunan dan Penerapan Standar Pelayanan Minimal;
18. Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2005 tentang Pedoman Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah;
19. Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2006 tentang Laporan Keuangan dan Kinerja Instansi Pemerintah;
20. Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 2006 tentang Tata Cara Pengendalian dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan;

21. Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 2006 tentang Tata Cara Penyusunan Rencana Pembangunan Nasional;
22. Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2007 tentang Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Kepada Pemerintah, Laporan Keterangan Pertanggung Jawaban Kepala Daerah Kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Dan Informasi Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Kepada Masyarakat;
23. Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota;
24. Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah;
25. Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2008 tentang Pedoman Evaluasi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah;
26. Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2008 tentang Tahapan, Tata Cara Penyusunan, Pengendalian, dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah;
27. Peraturan Presiden Nomor 1 Tahun 2007 tentang Pengesahan, Pengundangan, dan Penyebarluasan Peraturan Perundang-undangan;
28. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2010 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2009-2014;
29. 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;
30. Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 8 Tahun 2006 tentang Tata Cara Penyusunan Perencanaan Pembangunan Provinsi Jawa Tengah;

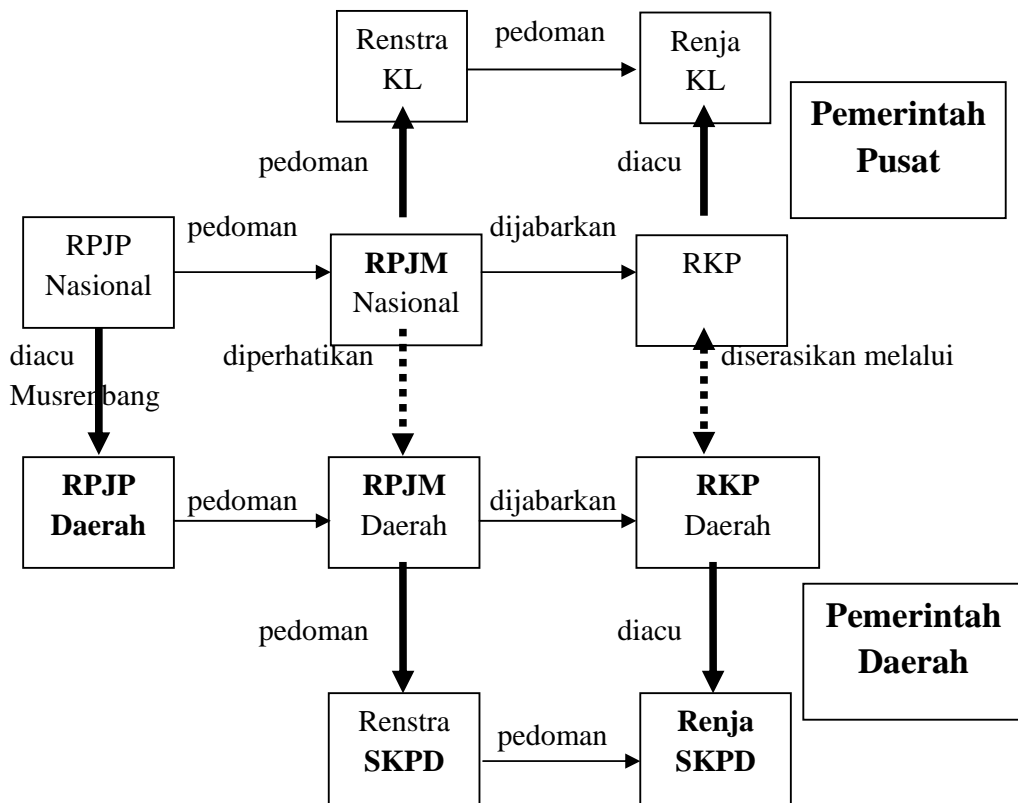
31. Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 3 Tahun 2008 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah Provinsi Jawa Tengah Tahun 2005-2025;
32. Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 4 Tahun 2009 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Provinsi Jawa Tengah Tahun 2008-2013;
33. Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 6 tahun 2010 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Jawa Tengah;
34. Peraturan Gubernur Jawa Tengah Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rencana Aksi Daerah Percepatan Pencapaian Target Millenium Development Goals Provinsi Jawa Tengah 2011 – 2016;
35. Peraturan Daerah Kabupaten Grobogan Nomor 14 Tahun 2005 tentang Tata Cara Penyusunan Rencana Pembangunan Daerah dan Pelaksanaan Musyawarah Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Grobogan;
36. Peraturan Daerah Kabupaten Grobogan Nomor 4 Tahun 2007 tentang Pokok-pokok Pengelolaan Keuangan Daerah;
37. Peraturan Daerah Kabupaten Grobogan Nomor 11 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah Kabupaten Grobogan Tahun 2005-2025.

1.3 Hubungan Antar Dokumen

RPJMD Kabupaten Grobogan Tahun 2011-2016 merupakan penjabaran/ tahapan pelaksanaan RPJP Kabupaten Grobogan Tahun 2005-2025. RPJMD Kabupaten Grobogan merupakan penjabaran dari visi, misi, dan program Kepala Daerah terpilih yang penyusunannya berpedoman pada RPJP Kabupaten Grobogan dan memperhatikan RPJM Nasional dan RPJP Provinsi, memuat arah kebijakan keuangan daerah, strategi pembangunan daerah, kebijakan umum, dan program Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD), lintas Satuan Kerja Perangkat Daerah,

dan program kewilayahan disertai dengan rencana-rencana kerja dalam kerangka regulasi dan kerangka pendanaan yang bersifat indikatif.

Selanjutnya RPJMD Kabupaten Grobogan akan dijabarkan ke dalam dokumen perencanaan pembangunan tahunan atau Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) dengan mengacu pada Rencana Kerja Pemerintah, yang memuat rancangan kerangka ekonomi daerah, prioritas pembangunan daerah, rencana kerja dan pendanaannya, baik yang dilaksanakan langsung oleh pemerintah maupun yang ditempuh dengan mendorong partisipasi masyarakat. Hubungan RPJMD Kabupaten Grobogan Tahun 2011-2016 dengan dokumen perencanaan lainnya secara sistematis didiskripsikan dalam bentuk diagram alir seperti pada gambar 1.1 di bawah ini :



Gambar 1.1 Hubungan Dokumen RPJMD dengan Dokumen Perencanaan Lainnya

1.4 Sistematika

Dokumen RPJMD Kabupaten Grobogan Tahun 2011-2016 disusun dengan sistematika sebagai berikut:

- BAB I Pendahuluan
- BAB II Gambaran Umum Kondisi Daerah
- BAB III Gambaran Pengelolaan Keuangan Daerah dan Kerangka Pendanaan
- BAB IV Analisis Isu-isu Strategis
- BAB V Visi, Misi, Tujuan dan Sasaran
- BAB VI Strategi dan Arah Kebijakan Pembangunan
- BAB VII Kebijakan Umum dan Program Pembangunan Daerah
- BAB VIII Indikasi Rencana Program Prioritas yang disertai Kebutuhan Pendanaan
- BAB IX Penetapan Indikator Kinerja Daerah
- BAB X Kaidah Pelaksanaan dan Pedoman Transisi

1.5 Maksud dan Tujuan

Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kabupaten Grobogan disusun dengan maksud menyediakan sebuah dokumen perencanaan komprehensif 5 (lima) tahunan, yang akan digunakan sebagai acuan dalam penyusunan Rencana Strategis - Satuan Kerja Perangkat Daerah (RENSTRA-SKPD) dan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) sesuai dengan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional dan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Sebagai dokumen perencanaan 5 (lima) tahunan, RPJMD ini adalah bagian dari RPJPD Kabupaten Grobogan yang berkedudukan sebagai dokumen perencanaan induk dengan wawasan waktu selama 20 (dua puluh) tahun. Oleh karena itu, isi dan substansinya mencakup indikasi

rencana program dan kerangka pendanaannya. Berdasarkan pertimbangan ini, maka RPJMD Kabupaten Grobogan Tahun 2011-2016 disusun dengan tujuan untuk:

- a. Menjabarkan gambaran tentang kondisi umum daerah dalam konstelasi regional dan nasional sekaligus memahami arah dan tujuan yang ingin dicapai dalam rangka mewujudkan visi dan misi Kepala Daerah terpilih selama kurun waktu 5 (lima) tahun.
- b. Menyediakan satu acuan resmi bagi seluruh jajaran Pemerintah Daerah dan DPRD dalam menentukan prioritas program dan kegiatan tahunan, yang akan disusun dalam Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) sebagai dokumen perencanaan tahunan yang akan dibiayai dari APBD Kabupaten Grobogan, APBD Provinsi, dan APBN, serta sumber dana lainnya.
- c. Memudahkan seluruh jajaran aparatur Pemerintah Daerah dan DPRD untuk mencapai tujuan dengan cara menyusun program dan kegiatan secara terpadu, terarah dan terukur.
- d. Memberikan satu tolok ukur untuk mengukur dan melakukan evaluasi kinerja tahunan setiap Satuan Kerja Perangkat Daerah.