

# **SISTEM PERENCANAAN PEMBANGUNAN DALAM PENATAAN HUKUM NASIONAL**

(Suatu Kajian terhadap Undang – Undang Nomor 25 Tahun 2004 Tentang  
Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional)

**Suriyati Hasan**

Stia Al Gazali Barru | Suriyatihasan72@gmail.com

## **ABSTRAK**

*Didalam melakukan pembangunan, setiap Pemerintah Daerah memerlukan perencanaan yang akurat serta diharapkan dapat melakukan evaluasi terhadap pembangunan yang dilakukannya. Seiring dengan semakin pesatnya pembangunan bidang ekonomi, maka terjadi peningkatan permintaan data dan indikator-indikator yang menghendaki ketersediaan data sampai tingkat Kabupaten/ Kota. Data dan indikator-indikator pembangunan yang diperlukan adalah yang sesuai dengan perencanaan yang telah ditetapkan. Struktur perencanaan pembangunan di Indonesia berdasarkan hirarki dimensi waktunya berdasarkan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional dibagi menjadi perencanaan jangka panjang, jangka menengah dan jangka pendek (tahunan), sehingga dengan Undang-Undang ini kita mengenal satu bagian penting dari perencanaan wilayah yaitu apa yang disebut sebagai rencana pembangunan daerah, yaitu Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJP-D), Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJM-D) dan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) serta Rencana Strategis Satuan Kerja Perangkat Daerah (Renstra-SKPD) dan Rencana Kerja Satuan Kerja Perangkat Daerah*

*(Renja-SKPD) sebagai kelengkapannya. Perencanaan pembangunan daerah seperti diamanatkan oleh Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang SPPN, mewajibkan daerah untuk menyusun Rencana Pembangunan Jangka Panjang yang berdurasi waktu 20 (dua puluh) tahun yang berisi tentang visi, misi dan arah pembangunan daerah.*

**Kata Kunci :** *Perencanaan, pembangunan, daerah*

## **A. PENDAHULUAN**

Pembangunan nasional adalah suatu rangkaian upaya pembangunan yang dilakukan secara berkesinambungan dalam semua bidang kehidupan masyarakat, bangsa dan negara untuk mewujudkan tujuan nasional. Pembangunan nasional dilakukan dalam rangka merealisasikan tujuan nasional seperti yang tertulis dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, yaitu melindungi segenap bangsa dan segenap tumpah darah Indonesia, meningkatkan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.

Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, menurut Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan

Nasional, adalah satu kesatuan tata cara perencanaan pembangunan untuk menghasilkan rencana-rencana pembangunan dalam jangka panjang, jangka menengah, dan tahunan yang dilaksanakan oleh unsur penyelenggara negara dan masyarakat di tingkat Pusat dan Daerah.

Asas dan Tujuan Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional :

- Asas Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional
  1. Pembangunan nasional diselenggarakan berdasarkan demokrasi dengan prinsip-prinsip kebersamaan, berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, serta kemandirian dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan nasional.
  2. Perencanaan pembangunan nasional disusun secara sistematis, terarah, terpadu, menyeluruh, dan tanggap terhadap perubahan.
  3. SPPN diselenggarakan berdasarkan asas umum penyelenggaraan negara: Asas kepastian hukum, Asas tertib penyelenggaraan negara, Asas kepentingan umum, Asas keterbukaan, Asas proporsionalitas, Asas

- profesionalitas, dan Asas akuntabilitas.
- Tujuan Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional
    1. Mendukung koordinasi antar-pelaku pembangunan.
    2. Menjamin terciptanya integrasi, sinkronisasi, dan sinergi baik antar-Daerah, antar-ruang, antar-waktu, antarfungsi pemerintah maupun antara Pusat dan Daerah
    3. Menjamin keterkaitan dan konsistensi antara perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, dan pengawasan.
    4. Mengoptimalkan partisipasi masyarakat
    5. Menjamin tercapainya penggunaan sumber daya secara efisien, efektif, berkeadilan, dan berkelanjutan
- Tahapan Perencanaan dan Kelembagaan dalam SPPN. Tahapan Perencanaan Pembangunan Nasional meliputi :
- a. **Penyusunan Rencana**
    - 1) Penyusunan RPJP dilakukan melalui urutan:
      - Penyiapan rancangan awal rencana pembangunan;
      - Musyawarah perencanaan pembangunan; dan
      - Penyusunan rancangan akhir rencana pembangunan.
    - 2) Penyusunan RPJM Nasional/ Daerah dan RKP/RKPD dilakukan melalui urutan kegiatan:
      - Penyiapan Rancangan Awal Rencana Pembangunan;
      - Penyiapan Rancangan Rencana Kerja;
      - Musyawarah Perencanaan Pembangunan; Dan
      - Penyusunan Rancangan Akhir Rencana Pembangunan.
  - b. **Penetapan Rencana**
    - Penetapan Pembangunan Jangka Panjang
      - RPJP Nasional ditetapkan dengan Undang-undang.
      - RPJP Daerah ditetapkan dengan Peraturan Daerah.
    - Penetapan Pembangunan Jangka Menengah
      - RPJM Nasional ditetapkan dengan Peraturan Presiden paling lambat 3 (tiga) bulan setelah Presiden dilantik.
      - Renstra-KL ditetapkan dengan peraturan pimpinan Kementerian/Lembaga setelah disesuaikan dengan RPJM Nasional.

- RPJM Daerah ditetapkan dengan Peraturan Kepala Daerah paling lambat 3 (tiga) bulan setelah Kepala Daerah dilantik.
- Renstra-SKPD ditetapkan dengan peraturan pimpinan Satuan Kerja Perangkat Daerah setelah disesuaikan dengan RPJM Daerah.
- Penetapan Pembangunan Tahunan
  - RKP ditetapkan dengan Peraturan Presiden.
  - RKPD ditetapkan dengan Peraturan Kepala Daerah.

**c. Pengendalian Pelaksanaan Rencana**

- Pengendalian pelaksanaan rencana pembangunan dilakukan oleh masing-masing pimpinan Kementerian/Lembaga/ Satuan Kerja Perangkat Daerah.
- Menteri/ Kepala Bappeda menghimpun dan menganalisis hasil pemantauan pelaksanaan rencana pembangunan dari masing-masing pimpinan Kementerian/ Lembaga/ Satuan Kerja Perangkat Daerah sesuai dengan tugas dan kewenangannya.

**d. Evaluasi Pelaksanaan Rencana.**

- Pimpinan Kementerian/

Lembaga melakukan evaluasi kinerja pelaksanaan rencana pembangunan Kementerian/ Lembaga periode sebelumnya.

- Kepala Satuan Kerja Perangkat Daerah melakukan evaluasi kinerja pelaksanaan rencana pembangunan Satuan Kerja Perangkat Daerah periode sebelumnya.
- Menteri/Kepala Bappeda menyusun evaluasi rencana pembangunan berdasarkan hasil evaluasi pimpinan Kementerian/Lembaga dan evaluasi Satuan Kerja Perangkat Daerah.
- Hasil evaluasi menjadi bahan bagi penyusunan rencana pembangunan Nasional/ Daerah untuk periode berikutnya.

Kelembagaan Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional meliputi :

- Presiden menyelenggarakan dan bertanggung jawab atas Perencanaan Pembangunan Nasional.
- Dalam menyelenggarakan Perencanaan Pembangunan Nasional, Presiden dibantu oleh Menteri.
- Pimpinan Kementerian/ Lembaga menyelenggarakan

perencanaan pembangunan sesuai dengan tugas dan kewenangannya.

- Gubernur selaku wakil Pemerintah Pusat mengkoordinasikan pelaksanaan perencanaan tugas-tugas Dekonsentrasi dan Tugas Pembantuan.

Pendekatan Proses Perencanaan Pembangunan dalam SPPN :

1. Pendekatan Politik  
Pemilihan Presiden/ Kepala Daerah menghasilkan rencana pembangunan hasil proses politik (public choice theory of planning), khususnya penjabaran Visi dan Misi dalam RPJM/D.
2. Proses Teknokratik  
Perencanaan yang dilakukan oleh perencana profesional, atau oleh lembaga/unit organisasi yang secara fungsional melakukan perencanaan khususnya dalam pemantapan peran, fungsi dan kompetensi lembaga perencana.
3. Partisipatif  
Perencanaan dilaksanakan dengan melibatkan seluruh stakeholders, antara lain melalui pelaksanaan Musrenbang.
4. Proses top-down dan bottom-up  
Perencanaan yang aliran prosesnya

(dilaksanakan menurut jenjang pemerintahan) yaitu dari atas ke bawah atau dari bawah ke atas dalam hierarki pemerintahan.

## B. METODE PENELITIAN

Dalam penulisan artikel ini penulis menggunakan metode penulisan kepustakaan yang dilakukan melalui pengumpulan data yang diperoleh dari peraturan perundang-undangan serta dengan cara menelaah buku-buku, artikel, dan internet yang berhubungan dengan perencanaan pembangunan terkait penataan hukum nasional.

## C. PEMBAHASAN

### Perencanaan Pembangunan

Menghadapi realitas kehidupan yang menunjukkan adanya kesenjangan kesejahteraan mengakibatkan adanya pekerjaan berat kepada para ahli pembangunan termasuk di dalamnya para pembuat kebijakan. Ini dimaksudkan untuk mengatasi berbagai persoalan yang muncul akibat kesenjangan kesejahteraan, perlu dilakukan upaya pembangunan yang terencana.

Upaya pembangunan yang terencana dapat dilakukan untuk

mencapai tujuan pembangunan yang dilakukan. Lebih jauh lagi berarti perencanaan yang tepat sesuai dengan kondisi di suatu wilayah menjadi syarat mutlak dilakukannya usaha pembangunan.

Perencanaan adalah sebagai upaya untuk mengantisipasi ketidakseimbangan yang terjadi yang bersifat akumulatif. Artinya perubahan pada suatu keseimbangan awal dapat mengakibatkan perubahan pada sistem sosial yang akhirnya membawa sistem yang ada menjauhi keseimbangan awal. Perencanaan sebagai bagian daripada fungsi manajemen yang bila ditempatkan pada pembangunan daerah akan berperan sebagai arahan bagi proses pembangunan berjalan menuju tujuan di samping itu menjadi tolok ukur keberhasilan proses pembangunan yang dilaksanakan.

Menurut Tjokroamidjojo (1992), perencanaan dalam arti seluas-luasnya tidak lain adalah suatu proses mempersiapkan secara sistematis kegiatan-kegiatan yang akan dilakukan untuk mencapai sesuatu tujuan tertentu. Perencanaan adalah suatu cara bagaimana mencapai tujuan sebaik-baiknya dengan sumber-sumber yang ada supaya lebih efisien dan efektif. "Melihat ke depan dengan mengambil pilihan berbagai alternative dari kegiatan untuk mencapai tujuan

masa depan tersebut dengan terus mengikuti supaya pelaksanaan tidak menyimpang tujuan", Albert Waterston mendefinisikan perencanaan pembangunan seperti demikian.

Berbagai ahli memberikan definisi perencanaan. Bahkan ada yang memberikan pengertian lebih luas contohnya Prof. Jan Tinbergen mengemukakan lebih kepada kebijaksanaan pembangunan (*development policy*) bukan hanya perencanaan (*plans*) semata.

Perencanaan dapat dilakukan dalam berbagai bidang. Namun tidak semua rencana merupakan perencanaan pembangunan. Terkait dengan kebijaksanaan pembangunan maka pemerintah berperan sebagai pendorong pembangunan (*agent of development*), ini terkait dengan definisi perencanaan yang merupakan upaya institusi public untuk membuat arah kebijakan pembangunan yang harus dilakukan di sebuah wilayah baik negara maupun di daerah dengan didasarkan keunggulan dan kelemahan yang dimiliki oleh wilayah tersebut.

Perencanaan pembangunan memiliki ciri khusus yang bersifat usaha pencapaian tujuan pembangunan tertentu. Adapun ciri dimaksud antara lain:

1. Perencanaan yang isinya



- upaya-upaya untuk mencapai perkembangan ekonomi yang kuat dapat tercermin dengan terjadinya pertumbuhan ekonomi positif.
2. Ada upaya untuk meningkatkan pendapatan perkapita masyarakat.
  3. Berisi upaya melakukan struktur perekonomian
  4. Mempunyai tujuan meningkatkan kesempatan kerja.
  5. Adanya pemerataan pembangunan.

Dalam prakteknya pelaksanaan pembangunan akan menemui hambatan baik dari sisi pelaksana, masyarakat yang menjadi obyek pembangunan maupun dari sisi luar semua itu. Lebih rinci alasan diperlukannya perencanaan dalam proses pembangunan sebagai berikut:

1. Perkembangan teknologi dan ilmu pengetahuan memberikan perubahan yang sangat cepat dalam masyarakat.
2. Perencanaan merupakan tahap yang penting apabila dilihat dari dampak pembangunan yang akan muncul setelah proses pembangunan selesai.
3. Proses pembangunan yang dilakukan tentu saja memiliki keterbatasan waktu pelaksanaan, biaya serta ruang lingkup pelaksanaannya.

4. Perencanaan juga dapat berperan sebagai tolok ukur keberhasilan pelaksanaan pembangunan sehingga proses pembangunan yang dilakukan dapat dimonitor oleh pihak-pihak terkait tanpa terkecuali masyarakat.

Perencanaan yang baik seperti sebuah perjalanan yang sudah melewati separo jalan, karena sisanya hanyalah tinggal melaksanakan dan mengendalikan. Apabila dalam pelaksanaannya konsisten, pengendalian yang efektif, dan faktor-faktor pengganggu sedikit atau tidak memberi pembiasan pelaksanaan pembangunan, maka pembangunan dapat dikatakan tinggal menanti waktu untuk mencapai tujuan.

Negara besar sekalipun tetap menghadapi berbagai masalah pembangunan yang bertahap harus diselesaikan. Ada berbagai alasan sebagai pendorong untuk melakukan perencanaan seperti menonjolnya kemiskinan, adanya perbedaan kepentingan, keterbatasan sumber daya, sistem ekonomi pasar dan adanya tujuan tertentu yang ditetapkan. Jadi Perencanaan pembangunan menjadi prioritas utama. dalam pembanguana itu sendiri.

## B. Aspek Legal Perencanaan Pembangunan

Implementasi otonomi daerah dan desentralisasi di Indonesia menuntut perubahan paradigma perencanaan dan keuangan daerah yang bersifat komprehensif mengarah kepada transparansi, akuntabilitas, demokratisasi, desentralisasi dan partisipasi masyarakat. Merujuk pada Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, perencanaan adalah suatu proses untuk menentukan tindakan masa depan yang tepat, melalui urutan pilihan, dengan memperhitungkan sumber daya yang tersedia. Pembangunan dalam UU ini Pembangunan Nasional dimaksud upaya yang dilaksanakan oleh semua komponen bangsa dalam rangka mencapai tujuan bernegara.

Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN) itu sendiri adalah satu kesatuan tata cara perencanaan pembangunan untuk menghasilkan rencana-rencana pembangunan dalam jangka panjang, jangka menengah, dan tahunan yang dilaksanakan oleh unsur penyelenggara negara dan masyarakat di tingkat pusat dan daerah.

Tujuan perencanaan pembangunan nasional menurut Undang-Undang

Nomor 25 Tahun 2004, antara lain:

- ❖ Mendukung koordinasi antarpelaku pembangunan
- ❖ Menjamin terciptanya integrasi, sinkronisasi, dan sinergi baik antar-daerah, antar-ruang, antar-waktu, antar-fungsi pemerintah maupun antara Pusat dan Daerah
- ❖ Menjamin keterkaitan dan konsistensi antara perencanaan, penganggaran, pelaksanaan dan pengawasan Mengoptimalkan partisipasi masyarakat dan menjamin tercapainya penggunaan sumberdaya secara efisien, efektif, berkeadilan dan berkelanjutan

Lebih lanjut proses perencanaan menurut UU Nomor 25 Tahun 2009, yakni :

- Proses Politik: Pemilihan langsung Presiden dan Kepala Daerah menghasilkan rencana pembangunan hasil proses (publik choice theory of planning) Khususnya penjabaran Visi dan Misi dalam RPJM
- Proses Teknokratik: Perencanaan yang dilakukan oleh perencana profesional, atau oleh lembaga/unit organisasi yang secara fungsional melakukan perencanaan khususnya dalam pemantapan peran, fungsi dan kompetensi lembaga perencana



- Proses partisipatif: perencanaan yang melibatkan masyarakat (stakeholders) antara lain melalui pelaksanaan Musrenbang
- Proses Bottom-Up dan Top-Down: Perencanaan yang aliran prosesnya dari atas ke bawah atau dari bawah ke atas dalam hierarki pemerintahan.

### C. Sistem Perencanaan Pembangunan

Reformasi yang dimulai pada tahun 1998 telah memberikan pengaruh pada pergeseran nilai, pembangunan di seluruh wilayah Indonesia. Perubahan nilai yang terjadi setelah reformasi meliputi pergeseran dari sentralistik menjadi desentralistik, dari pendekatan top down menjadi bottom up sudah jelas dampak langsungnya adalah diberikannya kewenangan yang lebih besar kepada daerah untuk mengurus rumah tangganya sendiri. Kewenangan tersebut dijamin dengan lahirnya Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, yang diikuti oleh Undang-undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah. Selanjutnya kedua Undang-undang tersebut disempurnakan menjadi Undang-Undang Nomor 32 Tahun

2004 tentang Pemerintahan Daerah dan diikuti Undang-Undang Nomor 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah.

Sejak diterbitkannya Undang-undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN) dan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, maka substansi dan esensi dari sistem perencanaan pembangunan di tingkat nasional dan daerah menjadi semakin perlu untuk dimantapkan dan disempurnakan, guna lebih menjamin penyelenggaraan pembangunan di pusat dan daerah yang lebih berhasil guna dan berdayaguna.

Undang-Undang No. 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional mengamanatkan bahwa setiap daerah harus menyusun rencana pembangunan daerah secara sistematis, terarah, terpadu dan tanggap terhadap perubahan (Pasal 2 ayat 2), dengan jenjang perencanaan jangka panjang (25 tahun), jangka menengah (5 tahun) maupun jangka pendek atau tahunan (1 tahun). Setiap daerah (propinsi/kabupaten/kota) harus menetapkan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD), Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) dan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD).

## D. KESIMPULAN

1. Didalam melakukan pembangunan, setiap Pemerintah Daerah memerlukan perencanaan yang akurat serta diharapkan dapat melakukan evaluasi terhadap pembangunan yang dilakukannya. Seiring dengan semakin pesatnya pembangunan bidang ekonomi, maka terjadi peningkatan permintaan data dan indikator-indikator yang menghendaki ketersediaan data sampai tingkat Kabupaten/ Kota. Data dan indikator-indikator pembangunan yang diperlukan adalah yang sesuai dengan perencanaan yang telah ditetapkan.
2. Menghadapi realitas kehidupan yang menunjukkan adanya kesenjangan kesejahteraan mengakibatkan adanya pekerjaan berat kepada para ahli pembangunan termasuk di dalamnya para pembuat kebijakan. Ini dimaksudkan untuk mengatasi berbagai persoalan yang muncul akibat kesenjangan kesejahteraan, perlu dilakukan upaya pembangunan yang terencana.
3. Upaya pembangunan yang terencana dapat dilakukan untuk mencapai tujuan pembangunan yang dilakukan. Lebih jauh lagi

berarti perencanaan yang tepat sesuai dengan kondisi di suatu wilayah menjadi syarat mutlak dilakukannya usaha pembangunan.

4. Perencanaan pembangunan memiliki ciri khusus yang bersifat usaha pencapaian tujuan pembangunan tertentu. Adapun ciri dimaksud antara lain :
5. Perencanaan yang isinya upaya-upaya untuk mencapai perkembangan ekonomi yang kuat dapat tercermin dengan terjadinya pertumbuhan ekonomi positif.
  - ❖ Ada upaya untuk meningkatkan pendapatan perkapita masyarakat.
  - ❖ Berisi upaya melakukan struktur perekonomian
  - ❖ Mempunyai tujuan meningkatkan kesempatan kerja.
  - ❖ Adanya pemerataan pembangunan.

## DAFTAR PUSTAKA

- Mukmin Muhammad, 2018, Perencanaan Pembangunan, CV. Dua Bersaudara, Makassar
- Mukmin Muhammad, 2018, General Principles of Good Governance in State Civil Apparatus Law <http://www.ijird.com/index.php/ijird/article/view/130520>

- Mukmin Muhammad, 2018, Perencanaan Pembangunan, <https://meraja6rd.wordpress.com/perencanaan-pembangunan>
- Nurlia. 2018, *Strategi Pelayanan Dengan Konsep Service Excellent* <https://merajajournal.merajamedia.com/index.php/mrj/article/view/16>
- Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional.
- Lampiran Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005 - 2025.
- Buku I Lampiran Peraturan Presiden Nomor 5 Tahun 2010 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2010 - 2014.