

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Undang-undang No.25 tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN) menjabarkan tujuan perencanaan pembangunan nasional sebagai berikut :

1. Mendukung koordinasi antar pelaku
2. Menjamin terciptanya integrasi, sinkronisasi, sinergi baik antar daerah, ruang, waktu, fungsi 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.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 8 tahun 2008 Tentang Tahapan, Tata Cara Penyusunan, Pengendalian dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah menjelaskan bahwa untuk menjamin penyelenggaraan pemerintahan yang demokratis, transparan, akuntabel, efisien dan efektif di bidang perencanaan pembangunan daerah, diperlukan adanya tahapan, tata cara penyusunan, pengendalian dan evaluasi perencanaan pembangunan daerah.¹

¹ Dikutip Pada peraturan pemerintah RI no.8 tahun 2008 di (<http://ngada.org/pp8-2008.htm>)

Penyelenggaraan tahapan, tata cara penyusunan pengendalian dan evaluasi pelaksanaan rencana pembangunan daerah dimaksudkan untuk:

1. Meningkatkan konsistensi antar kebijakan yang dilakukan berbagai organisasi publik dan antara kebijakan makro dan mikro maupun antara kebijakan dan pelaksanaan;
2. Meningkatkan transparansi dan partisipasi dalam proses perumusan kebijakan dan perencanaan program;
3. Menyelaraskan perencanaan program dan penganggaran;
4. Meningkatkan akuntabilitas pemanfaatan sumber daya dan keuangan publik;
5. Terwujudnya penilaian kinerja kebijakan yang terukur, perencanaan, dan pelaksanaan sesuai RPJMD, sehingga tercapai efektifitas perencanaan.

Dilaksanakan tata cara dan tahapan perencanaan daerah bertujuan untuk mengefektifkan proses pemerintahan yang baik melalui pemanfaatan sumber daya publik yang berdampak pada percepatan proses perubahan sosial bagi peningkatan kesejahteraan masyarakat, atau terarahnya proses pengembangan ekonomi dan kemampuan masyarakat, dan tercapainya tujuan pelayanan publik.

Penjelasan Umum Peraturan Pemerintah No. 58 tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah dengan tegas mengemukakan bahwa aspek penting yang diatur dalam peraturan pemerintah ini adalah keterkaitan antara kebijakan (*policy*), perencanaan (*planning*) dan penganggaran (*budget*) oleh pemerintah daerah, agar sinkron dengan berbagai kebijakan pemerintah pusat, sehingga tidak

menimbulkan tumpang tindih antara pelaksanaan program dan kegiatan oleh pemerintah pusat dan pemerintah daerah.²

Hasil evaluasi yang dilakukan selama ini menunjukkan bahwa mengabaikan keterkaitan antar dokumen perencanaan yang ada, menyebabkan tidak konsistennya pelaksanaan kegiatan dan penganggaran. Akibatnya, tidak semua anggaran dalam program peningkatan pelayanan publik bisa diimplementasikan. Sebagai contoh, perencanaan dan penganggaran dalam bidang pendidikan. Tidak semua dana yang sudah dianggarkan untuk peningkatan proses belajar mengajar digunakan secara langsung untuk peningkatan kegiatan tersebut di kelas. Bahkan di beberapa daerah tertentu ditemukan bahwa dana tersebut digunakan untuk keperluan-keperluan lain, seperti biaya kantor, perjalanan dinas dan kesejahteraan pegawai³.

Pembangunan infrastruktur menjadi bagian integral dari pembangunan nasional. Infrastruktur merupakan roda penggerak pertumbuhan ekonomi. Kegiatan sektor transportasi merupakan tulang punggung pola distribusi baik barang maupun penumpang. Infrastruktur lainnya seperti kelistrikan dan telekomunikasi terkait dengan upaya modernisasi bangsa dan penyediaannya merupakan salah satu aspek terpenting untuk meningkatkan produktivitas sektor produksi. Ketersediaan sarana perumahan dan permukiman, antara lain air minum dan sanitasi, secara luas dan merata, serta pengelolaan sumber daya air yang berkelanjutan menentukan tingkat kesejahteraan masyarakat. Selain infrastruktur

² Penjelasan Umum Peraturan Pemerintah No.58 tahun 2005 tentang pengelolaan keuangan daerah *di* (<http://www.presidenri.go.id/DokumenUU.php/138.pdf>)

³ Nasri Bachtiar, Pembangunan pedesaan dan kemiskinan: Beberapa persoalan terkait ruu desa.2010

diyakini merupakan pemicu pembangunan suatu kawasan. Dapat dikatakan disparitas kesejahteraan antar kawasan juga dapat diidentifikasi dari kesenjangan infrastruktur yang terjadi diantaranya. Dalam konteks ini, ke depan pendekatan pembangunan infrastruktur berbasis wilayah semakin penting untuk diperhatikan. Pengalaman menunjukkan bahwa infrastruktur transportasi berperan besar untuk membuka isolasi wilayah, serta ketersediaan pengairan merupakan prasyarat kesuksesan pembangunan pertanian dan sektor-sektor lainnya.⁴

Kondisi perekonomian yang membaik tidak dapat dilepaskan dari peran penting infrastruktur. Kegiatan pembangunan, rehabilitasi, pemeliharaan serta subsidi operasi telah berhasil meningkatkan aksesibilitas, kapasitas, kualitas, dan jangkauan pelayanan berbagai infrastruktur, yang pada gilirannya mampu memberikan dukungan kepada berbagai sector perekonomian seperti pertanian, industri pengolahan, perdagangan, dan pembangunan daerah. Sampai dengan tahun 2008, berbagai program dalam rangka meningkatkan daya dukung infrastruktur terhadap aktivitas perekonomian terus dilakukan secara konsisten dan berkesinambungan, sehingga diharapkan dapat menjaga momentum pertumbuhan ekonomi yang ada, dan di tahun 2009 yang merupakan tahun terakhir pelaksanaan RPJMN 2004-2009 diharapkan sasaran-sasaran yang telah ditetapkan bisa tercapai.⁵

Menyadari pentingnya pembangunan infrastruktur sebagai proses dalam pencapaian tujuan pembangunan nasional dan daerah, maka perlu kiranya

⁴ RPJM kementerian perhubungan *di*(<http://www.hubdat.web.id/downloads/rendat/rpjmdarat.pdf>)

⁵ Republik Indonesia. Buku Pegangan Penyelenggaraan Pemerintahan dan Pembangunan Daerah edisi Tahun 2008 *di* (<http://www.bappenas.go.id/node/42/539/buku-pegangan-2008-penyelenggaraan-pemerintahan-dan-pembangunan-daerah/>)

disiapkan dengan baik perencanaan dan penganggarannya. Dalam rangka perwujudan perencanaan dan penganggaran yang baik ini maka semua dokumen perencanaan dan penganggaran pada dinas pengelola infrastruktur ini harus dijaga konsistensinya. Untuk itu perlu kiranya dilakukan penelitian tentang Analisis konsistensi perencanaan dan penganggaran pada Dinas Pekerjaan Umum. Dalam Tesis ini, Analisis dilakukan pada Dinas Pekerjaan Umum kabupaten Solok yang merupakan instansi asal Penulis.

1.2. Perumusan Masalah

Perencanaan yang dimaksud dalam tesis ini adalah Perencanaan Pembangunan Daerah khususnya perencanaan pembangunan bidang PU (Jalan, Pengairan dan Permukiman). Perencanaan Pembangunan Daerah adalah suatu proses penyusunan tahapan-tahapan kegiatan yang melibatkan berbagai unsur pemangku kepentingan didalamnya, guna pemanfaatan dan pengalokasian sumber daya yang ada dalam rangka meningkatkan kesejahteraan sosial dalam suatu lingkungan wilayah/daerah dalam jangka waktu tertentu.

Salah satu tahapan dari perencanaan pembangunan adalah menyelaraskan perencanaan program dan penganggaran. Karena itu perlu dilakukan analisa terhadap konsistensi perencanaan dan penganggaran.

Ada beberapa permasalahan yang dapat dirumuskan dalam penganalisaan konsistensi perencanaan dan penganggaran pada Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Solok, antara lain :

1. Bagaimana konsistensi perencanaan dengan penganggaran di Dinas PU Kabupaten Solok tahun 2006-2010?
2. Apa faktor-faktor yang mempengaruhi konsistensi perencanaan dengan penganggaran di Dinas PU kabupaten Solok tahun 2006-2010?
3. Apa kebijakan yang diperlukan untuk memelihara konsistensi antara perencanaan dengan penganggaran di Dinas PU Kabupaten Solok?

1.3. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penulisan tesis ini adalah sebagai berikut :

1. Menganalisis konsistensi perencanaan dengan penganggaran di Dinas PU Kabupaten Solok tahun 2006-2010.
2. Menganalisis faktor-faktor yang mempengaruhi konsistensi antara perencanaan dengan penganggaran di Dinas PU Kabupaten Solok tahun 2006-2010.
3. Merumuskan kebijakan-kebijakan untuk memelihara konsistensi perencanaan dengan penganggaran di Dinas PU Kabupaten Solok.

1.4. Manfaat Penelitian

Disamping untuk memenuhi persyaratan dalam penyelesaian studi pada Program Pasca Sarjana Universitas Andalas, penelitian ini sangat banyak menambah wawasan Penulis. Penulis yang selama ini berada di instansi teknis Dinas Pekerjaan Umum belum pernah mengikuti atau terlibat dalam proses perencanaan pembangunan khususnya penyusunan Renstra dan Renja Dinas Pekerjaan Umum. Hasil penelitian ini juga diharapkan dapat bermanfaat bagi

Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Solok dalam menentukan langkah-langkah untuk menjaga konsistensi perencanaan dan penganggaran dan juga sebagai sumbangan pemikiran bagi pembaca atau penulis yang berminat mengkaji atau membahas keberhasilan atau kegagalan pembangunan daerah khususnya dari segi konsistensi perencanaan dan penganggaran

1.5. Ruang Lingkup Penelitian

Penelitian dilakukan dengan ruang lingkup sebagai berikut :

1. Penelitian dilakukan terbatas pada dokumen perencanaan dan penganggaran di Dinas PU Kabupaten Solok.
2. Penelitian ini difokuskan pada tingkat konsistensi antar dokumen perencanaan RPJMD, Renstra SKPD, RKPD, Renja SKPD, PPAS, dan APBD Tahun 2006-2010.
3. Objek penelitian adalah program dan kegiatan yang terdapat pada dokumen perencanaan dan penganggaran Dinas PU Kabupaten Solok tahun 2006-2010

1.6. Sistematika Penulisan

Dalam penulisan tesis ini tersusun sistematika penulisan sebagai berikut :

BAB I : PENDAHULUAN

Pada bab ini berisi tentang latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, ruang lingkup penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II : STUDI LITERATUR

Bab ini membahas tentang Sejarah perencanaan pembangunan di Indonesia, Perencanaan dan penganggaran, Konsep Perencanaan dan penganggaran, Anggaran berbasis kinerja, RPJMD Kabupaten Solok, dan Renstra Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Solok

BAB III : METODOLOGI PENELITIAN

Bab ini berisi tentang data dan sumber data, teknik pengumpulan data, metode analisis data, pengukuran konsistensi dan definisi operasional variabel

BAB IV : GAMBARAN UMUM

Bab ini berisi tentang gambaran daerah Kabupaten Solok, Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Solok, Perkembangan pembangunan infrastruktur dan perkembangan alokasi APBD di Kabupaten Solok.

BAB V : HASIL ANALISIS DAN PEMBAHASAN

Bab ini berisi tentang dokumen perencanaan dan penganggaran di Dinas PU Kabupaten Solok, Konsistensi dokumen Renstra Dinas PU dengan RPJMD Kab. Solok, konsistensi dokumen renja dengan renstra Dinas PU, konsistensi renja Dinas PU dengan RKPD Kab. Solok, konsistensi PPAS dengan renja Dinas PU, konsistensi APBD dengan PPAS Dinas PU, dan Realisasi APBD dengan APBD

BAB VI : IMPLIKASI KEBIJAKAN

Bab ini berisi tentang Kebijakan yang dapat diambil oleh

Pemerintah Kabupaten Solok dan Dinas PU khususnya untuk

mengatasi penyebab terjadinya ketidak konsistenan.

BAB VII : PENUTUP

Bab ini berisi kesimpulan