

**TUGAS DAN FUNGSI BADAN PERENCANAAN PEMBANGUNAN
DAERAH PROVINSI SUMATERA BARAT DALAM MELAKSANAKAN
OTONOMI LUAS, NYATA DAN BERTANGGUNGJAWAB**

SKRIPSI

*Diajukan guna memenuhi Sebagian Persyaratan
Untuk memperoleh Gelar Sarjana Hukum*

Oleh :

Nama : **DIAN EKAWATI**
No.Bp : **96 140 007**
Program Kekhususan : **Hukum Tentang Hubungan
Negara dan Masyarakat**



**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ANDALAS**

PADANG

2001

No.Reg:1062/PK.IV/II.2001

ABSTRAK

Nama : DIAN EKAWATI
No.Bp : 96 140 007
Fakultas : Hukum
Program Kekhususan : Hukum Tentang Hubungan Negara dan Masyarakat
Judul Skripsi : TUGAS DAN FUNGSI BADAN PERENCANAAN PEMBANGUNAN DAERAH PROVINSI SUMATERA BARAT DALAM MELAKSANAKAN OTONOMI LUAS, NYATA DAN BERTANGGUNGJAWAB

Propinsi Sumatera Barat merupakan salah satu bahagian dari Negara Kesatuan Republik Indonesia yang memiliki potensi daerah yang harus terus dikembangkan baik di bidang pertanian, industri, pertambangan, kekayaan laut dan lain sebagainya. Sebagai daerah yang bernaung dibawah wilayah yang menganut sistem demokrasi, Sumbar berhak dan berwenang serta berkewajiban untuk mengatur dan mengurus segala masalah dan urusan rumah tangganya sendiri sesuai dengan ketentuan peraturan perundangan yang berlaku untuk meningkatkan daya guna dan hasil guna terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah dalam rangka pelayanan kepada masyarakat dan pelaksanaan pembangunan.

Dalam rangka pelaksanaan otonomi penuh, sejak dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999, menimbulkan banyak akibat bagi proses pelaksanaan pembangunan daerah, terutama di daerah Sumbar. Dimana sekecil apapun potensi daerah yang ada, harus tetap menjadi bahan pertimbangan utama dalam setiap pelaksanaan pembangunan.

Guna pencapaian pelaksanaan pembangunan secara maksimal, diperlukan adanya suatu perencanaan yang matang, dimana perumusan rencana pembangunan daerah harus ditekankan pada upaya mewujudkan peningkatan kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan kemampuan dan pemberdayaan seluruh

melalui peningkatan kemampuan dan pemberdayaan seluruh perangkat daerah serta seluruh unsur dalam masyarakat. Dalam hal ini, penyusunan perencanaan pembangunan daerah ditugaskan kepada Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) yang dibentuk dengan Keppres Nomor 27 Tahun 1980.

Untuk penyelenggaraan tugas-tugasnya, Bappeda berfungsi antara lain: menyusun pola dasar pembangunan daerah, menyusun repelita daerah tingkat I, menyusun program-program tahunan, melaksanakan koordinasi perencanaan di antara dinas-dinas, satuan organisasi lain, instansi vertikal dan badan-badan lain yang bersangkutan, menyusun RAPBD tingkat I bersama-sama dengan Biro Keuangan Daerah, dan lain-lain.

Mekanisme perencanaan pembangunan tahunan di daerah, secara teoritis didasarkan pada apa yang disebut dengan mekanisme perencanaan dari bawah. Dalam artian bahwa suatu program dikatakan final menjadi DIP setelah melewati 5 tahapan perencanaan pembangunan yang meliputi musyawarah pembangunan desa (tingkat desa), temu karya pembangunan (tingkat kecamatan), rapat koordinasi pembangunan daerah tingkat II (tingkat kabupaten), rakorbang dati I (tingkat provinsi), konregbang yang kemudian dilanjutkan dengan penyiapan RAPBD serta tahapan akhir penyiapan DIPDA.

Dalam menjalankan fungsi dan tugasnya ini, Bappeda mengalami banyak kendala. Kendala utama atau pokoknya adalah kurangnya dukungan dan partisipatif masyarakat dalam suatu proyek, baik dalam proses perencanaan maupun dalam proses pelaksanaan. Hal ini disebabkan karena Bappeda sebagai badan perencanaan memiliki kekuasaan yang sentral sebagai perwakilan pemerintah pusat di daerah dimana dalam merencanakan pembangunan daerah memberikan batasan kepada hak masyarakat daerah sendiri untuk ikut serta mengusulkan, merencanakan suatu proyek yang menurut mereka terbaik untuk daerahnya.

Kurangnya dukungan dan partisipatif masyarakat terhadap suatu proyek, menyebabkan pelaksanaan perencanaan yang dibuat terasa kurang bermanfaat dalam pembangunan daerah. Begitu juga dengan kendala lain yang dihadapi oleh Bappeda. Namun dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999, diharapkan ketentuan peraturan perundangan yang baru ini dapat memberikan batasan terhadap kekuasaan monopoli dari pemerintah pusat terhadap daerah dan lebih memberikan kebebasan kepada masyarakat daerah untuk dapat merencanakan kepentingan daerahnya sendiri.

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pelaksanaan dan penyelenggaraan pemerintahan dalam suatu negara terlingkup dalam berbagai urusan baik di daerah maupun di pusat, sehingga harus ada pembagian dan pembatasan yang jelas antara suatu urusan yang tetap menjadi urusan pemerintah pusat dengan urusan lain yang menjadi urusan rumah tangga daerah sendiri.

Penyelenggaraan pemerintahan di daerah di dasarkan pada pasal 18 ayat (1) Amandemen Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi:

Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan dan daerah, yang diatur dengan undang-undang.

Adanya hubungan timbal balik antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan menimbulkan adanya dua jenis pemerintahan, yakni pemerintahan dari daerah otonom yang diadakan sebagai pelaksana asas desentralisasi teritorial dan pemerintahan dari wilayah

administratif yang diadakan sebagai pelaksana asas dekonsentrasi.¹

Pelaksanaan asas dekonsentrasi merupakan perwujudan pelimpahan wewenang dari pemerintah kepada Gubernur sebagai wakil pemerintah dan/atau perangkat pusat di daerah. Karena pemerintah di negara kita merupakan pemerintah nasional yang meliputi wilayah-wilayah besar dan kecil yang tersebar di seluruh wilayah nasional, maka kepentingan dari pemerintah pusat itu senantiasa ada di seluruh wilayah negara betapapun kecilnya kepentingan tersebut. Dalam realisasinya, asas ini secara institusional diwadahi dalam bentuk Kantor-Kantor Departemen dan Kantor-Kantor Wilayah. Kedua perangkat inilah yang merupakan organ pelaksana urusan pemerintah pusat di daerah.

Sedangkan pelaksanaan asas desentralisasi merupakan perwujudan penyerahan wewenang pemerintah oleh pemerintah pusat kepada daerah otonom dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Asas ini mewadahi kepentingan atau aspirasi nasional yang memberikan kewenangan kepada daerah untuk mengatur dan mengurus daerahnya sendiri agar lebih berdaya

¹ Irwan Soejito, *Hubungan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah*, Rineka Cipta, Jakarta 1990, Hal 183.

guna dan berhasil guna sesuai dengan kemampuan dan potensi yang dimiliki baik sumber daya alam, sumber daya manusia maupun sumber daya buatan yang ada.

Asas desentralisasi ini diwadahi dalam institusi yang nomenklaturannya dikenal sebagai organisasi dinas daerah yang merupakan unsur pelaksana pemerintah daerah yang menjadi salah satu bagian dari perangkat daerah. Agar pelaksanaan asas ini dapat berjalan sesuai dengan tujuannya maka pemerintah daerah otonom harus dibentuk dengan susunan pemerintahan daerah yang terstruktur dan sistem birokrasi yang baik yang saling bekerja sama secara timbal balik dan seimbang.

Pelaksanaan dari asas desentralisasi menimbulkan kekuasaan otonomi kepada daerah. Pengakuan atas adanya daerah otonom sebenarnya sudah diatur dalam sistem pemerintahan negara kita yaitu yang tertuang dalam pasal 18 ayat (2) Amandemen Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi:

Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.

Sejalan dengan perkembangan pembangunan saat ini, otonomi daerah tidak lagi hanya difokuskan pada Daerah Tingkat

II namun sudah meningkat dengan fokus otonomi pada Daerah Tingkat I atau propinsi.

Adapun pemberian kedudukan propinsi sebagai daerah otonom dan sekaligus wilayah administratif dilakukan dengan pertimbangan:³

1. Untuk memelihara hubungan yang serasi antara pusat dan daerah dalam Kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.
2. Untuk menyelenggarakan otonomi daerah yang bersifat lintas daerah kabupaten dan daerah kota serta melaksanakan kewenangan otonomi daerah yang belum dapat dilaksanakan dalam daerah kabupaten dan daerah kota.
3. Untuk melaksanakan tugas-tugas pemerintahan tertentu yang dilimpahkan dalam rangka pelaksanaan asas dekonsentrasi.

Perubahan Undang-Undang Nomor 5 tahun 1974 oleh Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 telah mengganti konsepsi otonomi yang nyata dan bertanggung jawab menjadi konsepsi otonomi yang luas, nyata dan bertanggung jawab secara proporsional.

Kewenangan otonomi yang luas adalah keleluasaan daerah untuk menyelenggarakan pemerintahan yang mencakup

³ Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999, Butir 1 Huruf g

kewenangan di semua bidang pemerintahan, kecuali kewenangan di bidang politik luar negeri, pertahanan dan keamanan, peradilan, moneter dan fiskal, agama serta kewenangan bidang lainnya yang selanjutnya akan ditetapkan melalui peraturan pemerintah. Di samping itu, keleuasaan otonomi mencakup pula kewenangan yang utuh dan bulat dalam penyelenggaraannya, mulai dari perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, pengendalian dan evaluasi.

Atas dasar penyelenggaraan Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 inilah, Badan Perencanaan Pembangunan Daerah yang di singkat dengan BAPPEDA yang di atur dengan Keputusan Presiden Nomor 27 tahun 1980 dan Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 185 tahun 1980 sebagai badan perencanaan pembangunan daerah yang bertugas membantu Kepala Daerah dalam menentukan perencanaan pembangunan di daerah serta penilaian atas pelaksanaannya itu, mempunyai kedudukan dan peranan yang sangat strategis.

Dalam hal diberikannya otonomi yang seluas-luasnya kepada daerah untuk menyelenggarakan program-program regional, menuntut pelaksanaan tugas dan fungsi Bappeda untuk menyelenggarakan perencanaan pembangunan daerah menjadi

lebih optimal lagi yang ditekankan pada upaya mewujudkan peningkatan kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan kemampuan dan pemberdayaan seluruh perangkat daerah serta seluruh unsur dalam masyarakat yang sekecil apapun potensi pembangunan daerah harus tetap menjadi bahan pertimbangan utama dalam setiap penyusunan perencanaan pembangunan itu sendiri.

Berdasarkan uraian di atas dan dilandasi dengan adanya keinginan yang kuat untuk mengkaji secara lebih mendalam tentang sejarah perkembangan, tugas, fungsi, peranan dan mekanisme kerja Bappeda dalam pembangunan setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 serta prospeknya dimasa yang akan datang dalam melaksanakan otonomi daerah seluas-luasnya sebagai salah satu perangkat daerah, maka penulis merasa tertarik untuk mengadakan penelitian dan menuangkannya dalam bentuk karya ilmiah skripsi dengan judul :

TUGAS DAN FUNGSI BADAN PERENCANAAN PEMBANGUNAN DAERAH PROVINSI SUMATERA BARAT DALAM MELAKSANAKAN OTONOMI LUAS, NYATA DAN BERTANGGUNGJAWAB.

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Tugas, Fungsi dan Peranan BAPPEDA dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah

Tugas adalah kewenangan dan tanggung jawab dan merupakan kewajiban yang harus dijalankan yang diberikan atas dasar kemampuan. Berdasarkan Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 185 tahun 1980, tentang Pedoman Organisasi dan Tata Kerja Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Provinsi dan Badan Pembangunan Daerah Kabupaten/Kota, tugas Bappeda Provinsi adalah membantu Gubernur Kepala Daerah Provinsi dalam menentukan kebijaksanaan dibidang perencanaan pembangunan di Daerah Provinsi serta penilaian atas pelaksanaannya.

Fungsi adalah apa atau sesuatu yang harus dijalankan guna memenuhi maksud atau tujuan.⁶ Keputusan Presiden Nomor 15 Tahun 1974 yang dicabut dengan Keputusan Presiden Nomor 27 Tahun 1980 sebagaimana diuraikan sebelumnya adalah merupakan pelaksanaan dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun

⁶ Prajudi Atmosidirdjo, *Administrasi dan Management Umum*, Ghalia Indonesia, Jakarta 1982, Hal 171.

BAB IV

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

1. Berdasarkan Pasal 2 ayat (1) Keputusan Presiden Nomor 27 Tahun 1980 yang menegaskan bahwa Bappeda Provinsi adalah badan staf yang langsung berada dibawah dan bertanggungjawab kepada Gubernur atau Kepala Daerah Provinsi. Bappeda mempunyai tugas dan fungsi untuk membantu Gubernur/Kepala Daerah dalam menentukan kebijaksanaan di bidang perencanaan pembangunan di daerah Provinsi serta memberikan penilaian atas pelakasanaannya. Dalam merencanakan tugasnya itu Bappeda wajib mengusahakan keterpaduan antara perencanaan nasional dan daerah serta mengkoordinasikan aspek-aspek perencanaan dari seluruh unit-unit vertikal yang terdapat dalam wilayahnya.
2. Mekanisme perencanaan pembangunan tahunan daerah di dasarkan pada perencanaan dari bawah yang harus merekam aspirasi masyarakat di daerah melalui 8 tahap penyusunan perencanaan dengan mekanisme bottom up planning yang dimulai dari tingkat desa sampai tingkat nasional. Panjangnya tahapan yang harus dilalui dalam menyusun perencanaan

DAFTAR PUSTAKA

- Asrizal dan Musyair Zainuddin; *Info Pembangunan*, Padang Mei 2000
- Afrizal; Kasubag Dokumentasi dan Informasi BAPPEDA Provinsi Sumbar, Agustus 2000
- Ahlan Rasyid; Staf Kabag TU Bimpro Provinsi Sumbar, September 2000
- Badrul Munir; *Info BAPPEDA Volume I Nomor 10*, Oktober 1999
- Bappeda; *Pelaksanaan Program Kerja Tahunan Tahun Anggaran 1999/2000*, Padang 2000
- Bappenas; *Konsep-konsep Pokok Kebijakan Reformasi Pembangunan daerah*, Jakarta 1999
- Bustami Arifin; Staf Perlengkapan Dinas PU Kodya Padang, September 2000
- Bayu Surianingrat; *Mengenal Ilmu Pemerintahan*, Rineka Cipta, Jakarta 1992
- Irwan Soejito; *Hubungan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah*, Rineka Cipta, Jakarta 1990
- Krishna D Darumurti dan Umbu Rauta; *Otonomi Daerah, Perkembangan Pemikiran dan Pelaksanaan*, Citra Aditya Bakti, Bandung 2000
- Muliardi; *Mitra Pembangunan*, Edisi 02.199/1998
- Nurmawan; *Rencana Pembangunan Tahunan Daerah Provinsi Sumbar, Tahun 2000/2001*
- Prajudi Atmosudirdjo; *Administrasi dan Management Umum*, Ghalia Indonesia, Jakarta 1982
- Rustam Alif; Kabag Umum Bappeda Provinsi Sumbar, Padang 2000