

# Dari Visi-Misi Kepala Daerah ke Program Pembangunan Daerah

Bagaimana Kepala Daerah Terpilih  
Menjabarkan Visi-Misi Politiknya  
ke dalam RPJMD dan RKPD

**Penulis:**

Mohammad Saefudin

Sudaryadi

Fariz Panghegar



Serial Buku Saku  
Perencanaan Pembangunan Berkelanjutan



TRACTION  
ENERGY ASIA



# **Dari Visi-Misi Kepala Daerah ke Program Pembangunan Daerah**

**Bagaimana Kepala Daerah Terpilih  
Menjabarkan Visi-Misi Politiknya  
ke dalam RPJMD dan RKPD**

**Penulis:**

Mohammad Saefudin  
Sudaryadi  
Fariz Panghegar

**Serial Buku Saku**

**Perencanaan Pembangunan Berkelanjutan**



**DARI VISI MISI KEPALA DAERAH KE PROGRAM  
PEMBANGUNAN DAERAH: BAGAIMANA KEPALA DAERAH  
TERPILIH MENJABARKAN VISI MISI POLITIKNYA KE DALAM  
RPJMD DAN RKPD**

**Penulis** : Mohammad Saefudin, Sudaryadi, Fariz Panghegar  
**Editor** : Anastasia Sarma Ramalo  
**Desain** : Zulfikar Arief  
**Tata Isi** : Zulfikar Arief

**Nomor ISBN** : 978-623-98614-0-7  
**Cetakan Pertama** Desember 2021

**Penerbit:**

Yayasan Transformasi Energi Asia (TEA)

Plaza Marein Lt. 23 Jl. Jend. Sudirman Kav 76-77 Kuningan, Setiabudi,  
Jakarta Selatan – Indonesia.

Telp: 08111907188

Email: [info@tractionenergy.asia](mailto:info@tractionenergy.asia)

Website: <https://tractionenergy.asia/>

## Kata Pengantar

Keberhasilan capaian target perencanaan pembangunan daerah ditentukan oleh beberapa aspek, salah satunya partisipasi masyarakat dalam mendukung dan mengawasi pelaksanaan perencanaan pembangunan daerah itu sendiri. Masyarakat di sini termasuk komunitas/kelompok masyarakat, pendamping masyarakat, jurnalis, akademisi, dan pegiat organisasi masyarakat sipil sebagai bagian dari elemen dinamika pembangunan daerah.

Pengawasan pembangunan dalam pengertian konstruktif adalah kegiatan pengawasan agar pelaksanaan pembangunan daerah dapat berjalan secara efektif dan efisien. Harapannya, skenario target perencanaan pembangunan yang ditetapkan dapat dicapai atau diwujudkan. Bagi organisasi masyarakat sipil lokal, peran aktif dalam pengawasan pembangunan daerah adalah manifestasi peran sebagai katalis dialog (*catalyst of dialogue*), penyeimbang kepentingan (*balancing interest*), dan pemberi signal (*picking up signals*).

Namun, ada beberapa hambatan dalam pelaksanaan pengawasan penyelenggaraan pembangunan daerah. Salah satunya adalah kompleksnya konsep isu pembangunan daerah dari perspektif teknokratik dan kelembagaan. Selain itu, ada isu ketiadaan data-informasi pelaksanaan pembangunan daerah yang rinci dan detail.

Buku Saku Perencanaan Pembangunan Berkelanjutan yang diterbitkan Yayasan Transformasi Energy Asia/Traction Energy Asia merupakan buku panduan ringkas tentang cara memahami proses dinamika penyelenggaraan pembangunan daerah, mulai dari tahapan merumuskan kebijakan perencanaan pembangunan hingga evaluasi penilaian hasil pelaksanaannya. Oleh karena itu, penjelasan dalam buku saku ini meliputi perspektif politis, teknokratik, kelembagaan, dan aspek keuangan daerah.

Semoga keberadaan buku saku ini bermanfaat dan dapat memperkaya wawasan tentang hal-hal yang terkait dengan pelaksanaan pembangunan daerah.

Jakarta, 15 November 2021

**Traction Energy Asia**

# Daftar Isi

<b>Kata Pengantar .....</b>	<b>iii</b>
<b>Daftar Isi .....</b>	<b>v</b>
<b>Daftar Tabel.....</b>	<b>viii</b>
<b>Daftar Gambar .....</b>	<b>viii</b>
<b>Daftar Singkatan.....</b>	<b>ix</b>
<b>Daftar Istilah .....</b>	<b>xi</b>
<b>Bab 1 Siklus Politik Pembangunan Daerah.....</b>	<b>1</b>
1.1. Setelah Pilkada, Lalu Apa Lagi? .....	1
1.2. Maksud dan Tujuan Penulisan Buku Saku.....	6
1.3. Sistematika Penulisan .....	7
<b>Bab 2 Politik Perencanaan Pembangunan Daerah .....</b>	<b>11</b>
2.1. Apa Saja Tugas dan Kewajiban Kepala Daerah Pascapilkada? .....	11
2.2. RPJMD sebagai Acuan Yuridis Formal Penyelenggaraan Pemerintahan dan Pembangunan Daerah .....	17
<b>Bab 3 Mengenal Dokumen-Dokumen Perencanaan Pembangunan Daerah .....</b>	<b>21</b>
3.1. Apa Saja Dokumen Perencanaan Pembangunan Daerah? .....	21
3.2. Bagaimana Hubungan Antardokumen Perencanaan Daerah? .....	32
3.3. Apa Metode yang Digunakan untuk Menyusun RPJMD? .....	36
3.4. Bagaimana Mengintegrasikan Dokumen-Dokumen Kajian dan Perencanaan ke dalam Dokumen RPJMD?.....	45
3.5. Contoh Integrasi Dokumen RPJMD: Integrasi Dokumen RPJMD dengan KLHS .....	48
<b>Bab 4 Memahami Teknik Penjabaran Visi-Misi Kepala Daerah di dalam Dokumen RPJMD .....</b>	<b>51</b>
4.1. Apa Sumber Rujukan Penyusunan Rumusan Visi-Misi Calon Kepala Daerah? .....	52

4.2. Apa Signifikansi Visi-Misi Kepala Daerah dalam Penyusunan RPJMD?.....	53
4.3. Bagaimana Metode Penyusunan Visi Calon Kepala Daerah?.....	54
4.4. Bagaimana Metode Penyusunan Misi Calon Kepala Daerah? ...	55
4.5. Bagaimana Metode Penjabaran Visi-Misi Kepala Daerah Terpilih dalam RPJMD? .....	56
<b>Bab 5 Memahami Teknik Penyusunan Konsepsi Permasalahan dan Isu Strategis Pembangunan Daerah di dalam RPJMD.....</b>	<b>59</b>
5.1. Apa Bedanya Rumusan Permasalahan dan Isu Strategis Pembangunan Daerah? .....	59
5.2. Bagaimana Teknik Perumusan Masalah dan Isu Strategis Daerah dalam RPJMD? .....	61
<b>Bab 6 Memahami Teknik Penjabaran Visi-Misi Kepala Daerah Menjadi Rumusan Tujuan dan Sasaran Pembangunan Daerah ...</b>	<b>65</b>
6.1. Apa itu Tujuan Pembangunan Daerah? .....	67
6.2. Apa itu Sasaran Pembangunan Daerah? .....	68
6.3. Bagaimana Metode Penyusunan Tujuan dan Sasaran Pembangunan Daerah? .....	69
<b>Bab 7 Mengenali Fungsi Indikator Capaian Keberhasilan Pembangunan Daerah di dalam RPJMD .....</b>	<b>73</b>
7.1. Bagaimana Menyikapi Indikator Capaian Keberhasilan Pembangunan Daerah RPJMD Periode Sebelumnya?.....	73
7.2. Bagaimana Menetapkan Indikator Capaian Keberhasilan Pembangunan Daerah RPJMD Periode Saat Ini? .....	74
<b>Bab 8 Penjabaran Strategi dan Arah Kebijakan Pembangunan Daerah untuk Mencapai Tujuan dan Sasaran Pembangunan Daerah .....</b>	<b>81</b>
8.1. Bagaimana Cara Menyusun Strategi Pembangunan Daerah?.....	82
8.2. Bagaimana Cara Menyusun Arah Kebijakan Pembangunan Daerah? .....	83



<b>Bab 9 Penjabaran RPJMD Menjadi Kegiatan/Program Kerja Tahunan Pemerintah Daerah.....</b>	<b>85</b>
9.1. Bagaimana Menjabarkan Program Pembangunan Daerah di RPJMD Menjadi Program Tahunan Daerah? .....	85
9.2. Bagaimana Menjabarkan Program-Program Jangka Menengah RPJMD Menjadi Program Tahunan di RKPDP.....	89
<b>Bab 10 Memahami Penyusunan Kerangka Pendanaan Untuk Program Tahunan Pemerintah Daerah.....</b>	<b>91</b>
10.1. Apa itu APBD?.....	91
10.2. Bagaimana menjabarkan RPJMD ke RKPDP dan APBD? .....	93
10.3. Alur Proses Perencanaan dan Penganggaran.....	94
10.4. Apa itu Kebijakan Umum APBD (KUA)? .....	96
10.5. Apa itu Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara (PPAS)? .....	96
<b>Bab 11 Pengendalian Kualitas Dokumen RPJMD Dan RKPDP .....</b>	<b>99</b>
11.1. Apa Tujuan Pengendalian RPJMD dan RKPDP? .....	99
11.2. Siapa yang Melakukan Pengendalian? .....	99
11.3. Indikator Pengendalian Kualitas Kebijakan Perencanaan RPJMD .....	100
11.4. Indikator Pengendalian Kualitas Kebijakan Perencanaan RKPDP .....	101
11.5. Bagaimana Pengendalian Pelaksanaan RPJMD?.....	102
11.6. Bagaimana Pengendalian Pelaksanaan RKPDP?.....	103
<b>Bab 12 Evaluasi Penilaian Hasil Pelaksanaan RPJMD dan RKPDP .....</b>	<b>105</b>
12.1. Bagaimana Menilai Hasil Pelaksanaan RPJMD? .....	105
12.2. Langkah Sederhana Menilai Indikator Kinerja RPJMD .....	106
12.3. Bagaimana Menilai Hasil Pelaksanaan RKPDP? .....	109
12.4. Langkah Sederhana Menilai Indikator Kinerja RKPDP.....	109
<b>Daftar Referensi.....</b>	<b>113</b>

## Daftar Tabel

<b>Tabel 3.1.</b> Integrasi KLHS ke dalam Dokumen RPJMD .....	49
<b>Tabel 7.1.</b> Contoh Perumusan Tujuan dan Sasaran Pembangunan Daerah dengan Indikator Kinerja RPJMD Kabupaten X Periode 2021-2026 .....	77
<b>Tabel 12.1.</b> Contoh Indikator Kinerja Daerah .....	107
<b>Tabel 12.2.</b> Contoh Indikator Kinerja Daerah .....	110

## Daftar Gambar

<b>Gambar 1.1.</b> Siklus Politik Pembangunan Daerah .....	4
<b>Gambar 2.1.</b> Dari Visi-Misi Kepala Daerah Terpilih Ke RPJMD .....	14
<b>Gambar 2.3.</b> Pemangku Kepentingan dalam Penyusunan RPJMD .....	15
<b>Gambar 2.4.</b> Dari Visi-Misi ke Program dan Kebijakan Daerah .....	18
<b>Gambar 3.1.</b> Hubungan Antardokumen Rencana Daerah dan Rencana Perangkat Daerah .....	33
<b>Gambar 3.2.</b> Tahapan Penyusunan Dokumen RPJMD .....	40
<b>Gambar 3.3.</b> Ilustrasi Integrasi Dokumen RPJMD untuk Implementasi Janji Kampanye .....	47
<b>Gambar 4.1.</b> Perjalanan Visi Misi Calon Kepala Daerah Sampai ke RPJMD .....	51
<b>Gambar 6.1.</b> Alur Penjabaran Visi Misi Kepala Daerah Terpilih .....	65
<b>Gambar 6.2.</b> Penurunan Visi-Misi Untuk Mengatasi Masalah dan Isu Strategis Pembangunan Daerah .....	66
<b>Gambar 6.3.</b> Penurunan Visi-Misi Kepala Daerah Menjadi Tujuan dan Sasaran Pembangunan Daerah .....	70
<b>Gambar 8.1.</b> Alur Perumusan Strategi Pembangunan Daerah .....	82
<b>Gambar 8.2.</b> Penyusunan Arah Kebijakan dalam Satu Periode RPJMD .....	83
<b>Gambar 9.1.</b> Hubungan Antara RPJMD dengan RKPD .....	86
<b>Gambar 9.2.</b> Hubungan Perencanaan dan Penganggaran Daerah .....	87
<b>Gambar 10.1.</b> Struktur APBD .....	92
<b>Gambar 10.2.</b> Contoh APBD .....	92
<b>Gambar 10.3.</b> Alur Penjabaran Agenda RPJMD Sebagai Program-Kegiatan RKPD .....	93
<b>Gambar 10.4.</b> Alur Proses Perencanaan dan Penganggaran .....	97

## Daftar Singkatan

<b>APBD</b>	: Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah
<b>Bappeda</b>	: Badan Perencana Pembangunan Daerah
<b>Ditjen Bina Bangda</b>	: Direktorat Jenderal Bina Pembangunan Daerah
<b> DPRD</b>	: Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
<b>GIS</b>	: <i>Geographic Information System</i>
<b>IRB</b>	: Indeks Risiko Bencana
<b>Kemendagri</b>	: Kementerian Dalam Negeri
<b>KLHS</b>	: Kajian Lingkungan Hidup Strategis
<b>KPU</b>	: Komisi Pemilihan Umum
<b>KUA</b>	: Kebijakan Umum APBD
<b>LKPJ</b>	: Laporan Keterangan Pertanggungjawaban
<b>LPPD</b>	: Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah
<b>NSPK</b>	: Norma Standar Prosedur dan Kriteria
<b>OPD</b>	: Organisasi Perangkat Daerah
<b>PAD</b>	: Pendapatan Asli Daerah
<b>Pemilu</b>	: Pemilihan Umum
<b>Perkada</b>	: Peraturan Kepala Daerah
<b>Perda</b>	: Peraturan Daerah
<b>Permendagri</b>	: Peraturan Menteri Dalam Negeri
<b>Pilkada</b>	: Pemilihan Kepala Daerah
<b>PP</b>	: Peraturan Pemerintah
<b>PPA</b>	: Prioritas Plafon Anggaran
<b>PPAS</b>	: Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara
<b>RAD</b>	: Rencana Aksi Daerah
<b>Ranperda</b>	: Rancangan Peraturan Daerah

<b>RAPBD</b>	: Rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah
<b>Renstra PD</b>	: Rencana Strategis Perangkat Daerah
<b>Renja PD</b>	: Rencana Kerja Perangkat Daerah
<b>RKA-SKPD</b>	: Rencana Kerja dan Anggaran Satuan Kerja Pemerintah Daerah
<b>RKP</b>	: Rencana Kerja Pemerintah
<b>RPKD</b>	: Rencana Kerja Pemerintah Daerah
<b>RPJMD</b>	: Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah
<b>RPJPD</b>	: Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah
<b>RPKD</b>	: Rencana Penanggulangan Kemiskinan Daerah
<b>RPPLH</b>	: Rencana Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup
<b>RTRW</b>	: Rencana Tata Ruang Wilayah
<b>SAKIP</b>	: Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintahan
<b>SKPD</b>	: Satuan Kerja Perangkat Daerah
<b>TAPD</b>	: Tim Anggaran Pemerintah Daerah
<b>TPB</b>	: Tujuan Pembangunan Berkelanjutan
<b>UU</b>	: Undang-Undang

## Daftar Istilah

### **APBD**

Rencana keuangan tahunan daerah yang ditetapkan dengan peraturan daerah.

### **KLHS**

Rangkaian analisis yang memastikan tujuan pembangunan berkelanjutan terintegrasi dengan perencanaan pembangunan.

### **Misi Kepala Daerah**

Rumusan umum mengenai upaya-upaya untuk mewujudkan visi kepala daerah.

### **Renja PD**

Dokumen perencanaan organisasi perangkat daerah untuk periode satu tahun.

### **Renstra PD**

Dokumen perencanaan organisasi perangkat daerah untuk periode lima tahun.

### **RKPD**

Dokumen rencana kerja pemerintah daerah hasil turunan dari RPJMD untuk periode satu tahun.

### **RPJMD**

Dokumen perencanaan pembangunan daerah untuk periode lima tahun kepemimpinan kepala daerah. Dokumen ini

menjabarkan visi dan misi kepala daerah terpilih hingga menjadi program pemerintah daerah.

### **RPJPD**

Dokumen perencanaan jangka panjang daerah untuk periode 20 tahun.

### **RPKD**

Perencanaan untuk penanggulangan kemiskinan daerah.

### **RPPLH**

Perencanaan tertulis yang memuat potensi, masalah lingkungan hidup, serta upaya pengelolaan dan perlindungan lingkungan hidup dalam kurun waktu tertentu.

### **RTRW**

Dokumen perencanaan tata ruang yang menjabarkan strategi penggunaan ruang wilayah nasional, provinsi, dan kabupaten/kota ke dalam struktur dan pola pemanfaatan ruang wilayah.

### **Visi-Misi Kepala Daerah**

Rumusan umum mengenai keadaan yang diinginkan pada akhir masa jabatan kepala daerah.

# Bab 1

## Siklus Politik

### Pembangunan Daerah

#### 1.1 Setelah Pilkada, Lalu Apa Lagi?

Dalam keseharian, politik kerap diperkecil makna dan ruang lingkungannya hanya menjadi politik kepemiluan (*electoral politic*). Konsekuensinya adalah terpisahnya politik pada masa pemilihan umum (pemilu) atau pemilihan kepala daerah (pilkada) dengan politik perencanaan pembangunan pada masa pascapemilu atau pilkada. Dalam konteks pemerintahan daerah, pada masa pilkada, para calon kepala daerah mendekati masyarakat sebagai pemilih, mendengar aspirasi mereka, dan menjanjikan visi-misi-program untuk pemenuhan aspirasi-aspirasi tersebut.

Pada hari pemungutan suara, masyarakat menggunakan hak pilihnya. Setelah proses rekapitulasi penghitungan suara selesai dan calon kepala daerah terpilih sudah ditetapkan, kepala daerah terpilih pun dilantik. Selanjutnya, kepala daerah bekerja selama satu periode kepemimpinan (lima tahun), sementara masyarakat relatif terpinggirkan dan baru didekati lagi dan didengarkan aspirasinya pada masa pilkada berikutnya. *Sejatinya, terdapat hubungan yang berkesinambungan antara pemilu atau pilkada (kompetisi meraih*

*posisi jabatan) dan pascapemilu atau pilkada (perencanaan dan pelaksanaan kebijakan atau program pembangunan).*

Para akademisi ilmu politik secara umum terbagi dalam dua pendekatan dalam memaknai politik. Pendekatan pertama melihat politik sebagai seni pembuatan keputusan, sementara pendekatan kedua melihat politik sebagai seni alokasi dan distribusi sumber daya publik. Pendekatan politik sebagai seni pembuatan keputusan di antaranya mendefinisikan politik sebagai pembuatan kebijakan kolektif atau pembuatan kebijakan umum untuk seluruh masyarakat (Mitchel dan Mitchel, 1969 dikutip dari Budiardjo, 2006) atau pembuatan kebijakan melalui sarana publik (Deutsch, 1972 dikutip dari Budiardjo, 2006). Definisi pendekatan politik sebagai pembuat keputusan menekankan bahwa kebijakan yang dibuat oleh pejabat publik akan berdampak luas kepada seluruh masyarakat yang hidup di wilayah kekuasaannya tanpa terkecuali. Pembuatan kebijakan tersebut diimplementasikan dengan menggunakan sarana publik, baik anggaran, aparatus, serta fasilitas.

Sementara itu, pendekatan kedua melihat politik sebagai proses alokasi dan distribusi sumber daya publik. Harold Laswell (1959, dikutip dari Budiardjo, 2006) melontarkan definisi sederhana bahwa politik adalah siapa mendapat apa, kapan, dan bagaimana. Susan Stokes dkk. (2013) juga menyatakan bahwa politik adalah aktivitas mengalokasikan dan mendistribusikan sumber daya baik dalam kerangka programatik maupun non-programatik. Definisi pendekatan alokasi dan distribusi mengingatkan kita kembali untuk apa kita



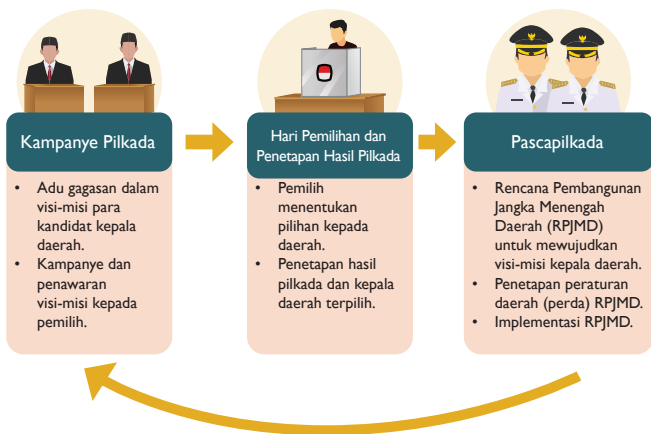
berpolitik. Dalam konteks pilkada, secara alamiah masyarakat akan memilih kandidat yang visi-misi atau janji kampanyenya paling dekat, paling relevan, dan paling menguntungkan untuk mengatasi kondisi permasalahan masyarakat. Mereka berharap bahwa jika kandidat tersebut terpilih, maka ia akan bekerja untuk memenuhi janji-janji kampanyenya.

Dari dua pendekatan tersebut, terlihat bahwa ruang lingkup politik mencakup ruang pemilu atau pilkada (*electoral*) dan pascapemilu atau pilkada. Dalam konteks pemerintahan daerah, cakupan otoritas sebagai pemimpin daerah sudah menjadi kepastian bahwa dampak suatu kebijakan kepala daerah akan dirasakan oleh masyarakat yang tinggal di wilayah tersebut, sebab politik sejatinya adalah seni pembuatan kebijakan publik untuk mengalokasikan dan mendistribusikan sumber daya publik.

Dalam negara demokrasi, mandat kekuasaan penyelenggara negara diberikan oleh masyarakat pada saat pemilu atau pilkada (Stokes, 2001). Pihak yang memperoleh kepercayaan oleh pemilih ditetapkan sebagai pejabat eksekutif (presiden dan kepala daerah) dan wakil rakyat untuk lembaga legislatif. Mandat tersebut dapat diperpanjang jika masyarakat kembali memilihnya di pemilu atau pilkada berikutnya atau dapat dicabut jika masyarakat tidak puas dan memilih calon pejabat lain pada masa pemilu atau pilkada berikutnya (Stokes, 2001). Dalam konteks daerah, pengecilan aktivitas politik hanya pada masa pilkada membuat masyarakat terputus dengan aktivitas pascapilkada. Padahal, masa pascapilkada merupakan masa di mana kepala daerah mengimplementasikan kebijakan dan

program. Sebagai pemberi mandat kekuasaan, masyarakat perlu mengetahui arah kebijakan kepala daerah: apakah mereka sudah mengambil arah kebijakan yang sesuai dengan yang dijanjikan pada masa kampanye pilkada.

**Gambar 1.1. Siklus Politik Pembangunan Daerah**



Sumber: Margret, dkk., 2015, diolah.

Aktivitas politik berbentuk siklus lingkaran yang tidak terputus dan terbagi menjadi tiga fase, yaitu fase prapemilu atau kampanye pemilu, hari pemilihan atau pencoblosan, dan pascapemilu atau pilkada. Berdasarkan kerangka siklus pemilu atau pilkada, ada tiga fase yang saling berhubungan (Margret, dkk., 2015):

- **Fase Kampanye Pilkada:** adalah fase di mana para calon kepala daerah berkampanye dan menawarkan visi-misi dan janji-janji kampanye untuk memenangkan dukungan dari masyarakat sebagai pemilih. Pada masa inilah para calon kepala daerah berupaya meyakinkan masyarakat bahwa mereka memiliki ide-ide program pembangunan yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Sementara itu, masyarakat berupaya menyampaikan aspirasi baik secara perorangan maupun kolektif kepada calon kepala daerah.
- **Hari Pemilihan:** adalah fase di mana masyarakat yang memiliki hak pilih memilih calon kepala daerah yang terbaik menurut pertimbangan masing-masing.
- **Fase Pascapilkada:** adalah fase setelah pemilu di mana pemenang pemilu atau pilkada dilantik dan bekerja sebagai kepala daerah terpilih. Fase ini berlangsung dalam satu periode jabatan sampai pilkada diselenggarakan kembali.

Kerangka siklus politik ini menegaskan bahwa aktivitas politik tidak berhenti pada fase pascapemilu atau pilkada saat pejabat publik terpilih dilantik. Fase pemilu atau pilkada dalam konteks pemerintah daerah adalah masa pemberian mandat oleh masyarakat kepada kandidat kepala daerah. Kepala daerah terpilih, sesuai dengan peraturan perundang-undangan, wajib menyusun program dan kebijakan pembangunan untuk mewujudkan visi-misi yang telah dijanjikan kepada seluruh masyarakat di wilayah kekuasaan administratifnya (provinsi atau kabupaten/kota).

Dalam konteks pemerintah daerah, hal yang menjadi pertanyaan adalah bagaimana kepala daerah terpilih mewujudkan visi-misi yang dijanjikan pada masa kampanye. Pertanyaan fundamental tersebut penting untuk dijawab agar masyarakat sebagai pemilih dan pemberi mandat kekuasaan memahami seluk beluk perencanaan pembangunan dan pelaksanaan kebijakan dan program pembangunan pada masa periode kepemimpinan kepala daerah sehingga masyarakat memiliki pengetahuan mendasar untuk mengawasi kinerja kepala daerah yang mereka pilih. Buku saku ini disusun berdasarkan latar belakang tersebut.

## 1.2 Maksud dan Tujuan Penulisan Buku Saku

Buku saku ini disusun untuk menyediakan panduan memahami dasar-dasar perencanaan pembangunan daerah untuk ruang lingkup pemerintah daerah provinsi dan kabupaten/kota. Tujuan penyusunan modul ini adalah:

1. Menyediakan panduan dasar untuk memahami aspek politis dan teknokratis penyusunan dokumen Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) sebagai upaya penjabaran visi-misi kepala daerah menjadi program atau kebijakan daerah.
2. Menyediakan panduan untuk memahami keterkaitan dokumen RPJMD dengan dokumen perencanaan lainnya dan dokumen-dokumen perencanaannya.

3. Menyediakan panduan dasar untuk memahami tata cara pengendalian dan pengawasan implementasi RPJMD.

## 1.3 Sistematika Penulisan

Buku saku ini ditulis dengan alur sebagai berikut:

**Bab 1. Siklus Politik Pembangunan Daerah**, berisi penjelasan tentang pilkada sebagai proses politik kesinambungan penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan nasional di daerah.

**Bab 2. Politik Perencanaan Pembangunan Daerah**, berisi tentang tugas dan kewajiban kepala daerah terpilih pascapilkada serta RPJMD sebagai acuan yuridis formal penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan daerah.

**Bab 3. Mengenal Dokumen-Dokumen Perencanaan Pembangunan Daerah**, berisi penjelasan tentang dokumen-dokumen perencanaan pembangunan daerah apa saja yang berlaku atau menjadi acuan pada satu periode siklus politik.

**Bab 4. Memahami Teknik Penjabaran Visi-Misi Kepala Daerah di dalam Dokumen RPJMD**, berisi tentang cara penjabaran visi-misi kepala daerah terpilih yang dijanjikan pada masa kampanye pilkada.

**Bab 5. Memahami Teknik Penyusunan Konsepsi Permasalahan dan Isu Strategis Pembangunan Daerah di dalam RPJMD**, berisi tentang penjelasan bagaimana mengidentifikasi berbagai permasalahan dan tantangan pembangunan daerah serta bagaimana mengelompokkan dan merumuskannya sebagai permasalahan dan isu strategis pembangunan daerah di RPJMD.

**Bab 6. Memahami Teknik Penjabaran Visi-Misi Kepala Daerah Menjadi Rumusan Tujuan dan Sasaran Pembangunan Daerah.** Bab ini berisi tentang penjelasan bagaimana visi-misi kepala daerah terpilih menjadi tujuan dan sasaran pembangunan daerah.

**Bab 7. Mengenali Fungsi Indikator Capaian Keberhasilan Pembangunan Daerah di dalam RPJMD.** Pada bab ini dijelaskan apa fungsi indikator untuk mengukur capaian keberhasilan kinerja pemerintah daerah.

**Bab 8. Penjabaran Strategi dan Arah Kebijakan Pembangunan Daerah untuk Mencapai Tujuan dan Sasaran Pembangunan Daerah.** Bab ini berisi penjelasan bagaimana perumusan strategi dan arah kebijakan pembangunan daerah untuk mencapai tujuan dan sasaran pembangunan daerah.

**Bab 9. Penjabaran Program Pembangunan Daerah RPJMD ke dalam Kegiatan atau Program Kerja Tahunan Pemerintah Daerah,** berisi tentang cara menurunkan program pembangunan yang direncanakan dalam dokumen RPJMD menjadi program kegiatan tahunan dalam dokumen RKPd.

**Bab 10. Memahami Penyusunan Kerangka Pendanaan Program Tahunan Pemerintah Daerah.** Bab ini berisi tentang cara menyusun kerangka pendanaan untuk membiayai pelaksanaan program kegiatan tahunan yang telah disusun dalam RKPD.

**Bab 11. Pengendalian Kualitas Dokumen RPJMD dan RKPD,** berisi penjelasan tentang mekanisme pengendalian untuk memastikan kualitas penyusunan dokumen RPJMD dan RKPD.

**Bab 12. Evaluasi Penilaian Hasil Pelaksanaan RPJMD dan RKPD,** berisi penjelasan tentang mekanisme evaluasi untuk menilai kinerja pemerintah daerah dalam mengeksekusi program-program yang telah direncanakan dalam dokumen RPJMD.





# Bab 2

## Politik Perencanaan Pembangunan Daerah

### 2.1 Apa Saja Tugas dan Kewajiban Kepala Daerah Pascapilkada?

Sebagai pemegang mandat kekuasaan daerah, kepala daerah berkewajiban untuk menyejahterakan masyarakat dan memajukan daerah sesuai dengan visi-misi yang dijanjikan pada masa kampanye pilkada. Visi adalah rumusan umum mengenai keadaan yang diinginkan pada akhir periode perencanaan pembangunan daerah. Visi dirumuskan oleh pasangan calon kepala daerah dan calon wakil kepala daerah. Sementara itu, misi adalah rumusan umum mengenai upaya-upaya yang akan dilaksanakan untuk mewujudkan visi. Visi-misi itulah yang meyakinkan masyarakat untuk memberi mandat kepada kandidat tersebut untuk menjadi kepala daerah.

Berdasarkan Undang-Undang (UU) Nomor 23 Tahun 2014 Pasal 65, kepala daerah memiliki tugas dan kewajiban sebagai berikut:

- a. memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah berdasarkan ketentuan

peraturan perundang-undangan dan kebijakan yang ditetapkan bersama DPRD;

- b. memelihara ketenteraman dan ketertiban masyarakat;
- c. menyusun dan mengajukan rancangan Perda tentang RPJPD dan rancangan Perda tentang RPJMD kepada DPRD untuk dibahas bersama DPRD, serta menyusun dan menetapkan RKPD;
- d. menyusun dan mengajukan rancangan perda tentang APBD, rancangan perda tentang perubahan APBD, dan rancangan perda tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBD kepada DPRD untuk dibahas bersama;
- e. mewakili daerahnya di dalam dan di luar pengadilan, dan dapat menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan;
- f. mengusulkan pengangkatan wakil kepala daerah; dan
- g. melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Terkait dengan upaya mewujudkan visi-misi, menurut UU No. 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, visi-misi kepala daerah terpilih dijabarkan di dalam dokumen Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD). Dokumen tersebut berfungsi untuk menurunkan visi-misi kepala daerah menjadi pedoman penyusunan

perencanaan pembangunan tahunan pemerintah daerah sehingga kepala daerah tersebut dapat mewujudkan janji-janji kampanyenya.

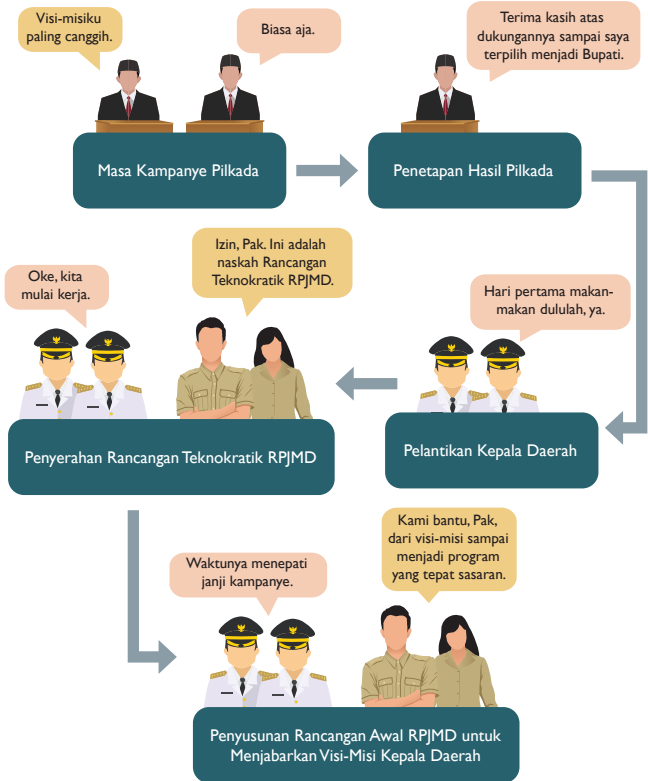
UU No. 25 Tahun 2004 Pasal 5 Ayat (2) menjelaskan RPJMD sebagai berikut:

- a. RPJMD merupakan penjabaran visi, misi, dan program kepala daerah dengan berpedoman pada Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD) dan memperhatikan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN).
- b. RPJMD memuat strategi dan arah kebijakan pembangunan daerah serta kebijakan/program umum daerah.
- c. RPJMD memuat kebijakan umum dan program masing-masing organisasi perangkat daerah (OPD), kebijakan dan program lintas OPD, serta program kewilayahan dilengkapi dengan kerangka hukum dan kerangka pendanaan indikatif.

Pentingnya RPJMD terlihat dari amanat peraturan yang mewajibkan kepala daerah untuk menyelesaikan penyusunan RPJMD dalam kurun waktu enam bulan setelah pelantikan (Permendagri No. 86 Tahun 2017 Pasal 70). Dengan kata lain, menyusun RPJMD merupakan tugas wajib pertama yang harus dikerjakan oleh kepala daerah terpilih. Maka, penting bagi masyarakat untuk memantau penyusunan dan pelaksanaan RPJMD demi memeriksa bagaimana kepala daerah

menjabarkan turunan visi-misi-program yang dijanjikan pada masa kampanye pilkada.

**Gambar 2.1. Dari Visi-Misi Kepala Daerah Terpilih Ke RPJMD**



Sumber: UU No. 25 Tahun 2004, diolah.

Penyusunan dokumen RPJMD merupakan hal yang krusial untuk dipahami karena pada dokumen inilah visi-misi kepala daerah diturunkan ke level operasional agar bisa diintegrasikan ke dalam program-program pembangunan daerah. Dokumen RPJMD yang komprehensif akan mampu menurunkan tataran konseptual visi-misi kepala daerah ke tataran operasional dalam bentuk tujuan dan sasaran pembangunan daerah, strategi dan arah kebijakan pembangunan daerah, program pembangunan daerah, program perangkat daerah, serta indikator kinerja untuk mengukur capaian kinerja pembangunan daerah.

### Gambar 2.3. Pemangku Kepentingan dalam Penyusunan RPJMD



Sumber: Permendagri No. 86 Tahun 2017, diolah.

## Seperti Apa Dokumen RPJMD yang Ideal?

Dokumen RPJMD yang komprehensif akan mampu menurunkan tataran konseptual visi-misi kepala daerah ke tataran operasional dalam bentuk tujuan dan sasaran pembangunan daerah, strategi dan arah kebijakan pembangunan daerah, program pembangunan daerah, program perangkat daerah, serta indikator kinerja untuk mengukur capaian kinerja pembangunan daerah.

Penyusunan RPJMD melibatkan multipihak yang meliputi lembaga eksekutif daerah, lembaga legislatif daerah, unsur pemerintah di atas, dan perwakilan masyarakat dengan tugas dan peran sebagai berikut:

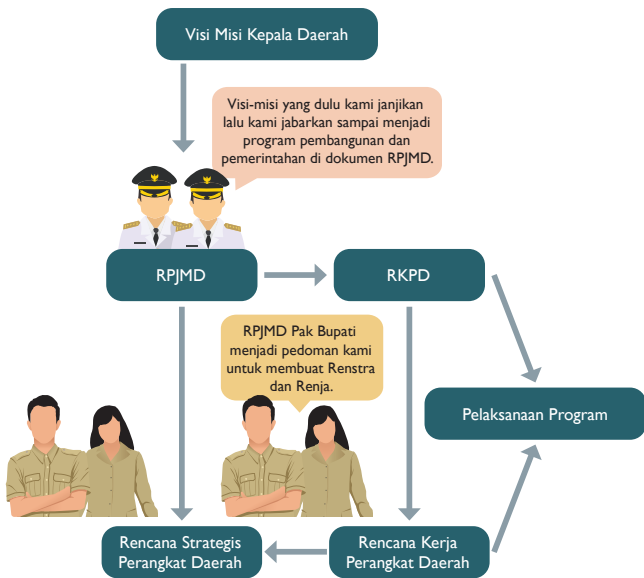
- a. **Kepala Daerah:** Berperan sebagai penyusun RPJMD dibantu dengan Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda) untuk menerjemahkan visi-misinya menjadi program pembangunan daerah.
- b. **Bappeda:** Berperan sebagai penyusun RPJMD sebagai penyusun analisis teknokratik perencanaan pembangunan daerah dan menjabarkan visi-misi kepala daerah sampai menjadi program pembangunan daerah.
- c. **Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD):** Berperan sebagai perwakilan masyarakat berdasarkan daerah pemilihan (dapil) untuk memastikan kepentingan masyarakat terakomodir dalam dokumen RPJMD. DPRD mengesahkan dokumen RPJMD melalui peraturan daerah (perda).

- d. **Kementerian Dalam Negeri atau Gubernur:** Berperan untuk mengevaluasi dan memastikan penyusunan Rancangan RPJMD sesuai dengan kaidah peraturan perundang-undangan serta dokumen perencanaan nasional dan dokumen perencanaan provinsi. Dalam penyusunan Rancangan RPJMD provinsi, evaluasi dilakukan oleh Kementerian Dalam Negeri melalui Direktorat Jenderal Bina Pembangunan Daerah. Untuk Rancangan RPJMD kabupaten/kota, evaluasi dilakukan oleh pemerintah provinsi melalui Bappeda masing-masing.
- e. **Masyarakat:** perwakilan masyarakat menyampaikan aspirasi pada tahap musyawarah perencanaan pembangunan (musrenbang). Aspirasi juga bisa disampaikan untuk dikawal oleh anggota DPRD sebagai wakil rakyat yang dipilih pada masa pemilu legislatif.

## 2.2 RPJMD sebagai Acuan Yuridis Formal Penyelenggaraan Pemerintahan dan Pembangunan Daerah

Dalam sistem perencanaan pembangunan daerah, RPJMD menjadi acuan yuridis formal penyelenggaraan kegiatan pemerintahan dan pembangunan daerah untuk satu periode kepemimpinan kepala daerah.

**Gambar 2.4. Dari Visi-Misi ke Program dan Kebijakan Daerah**



Sumber: Permendagri No. 86 Tahun 2017, diolah.

Berdasarkan Permendagri No. 86 Tahun 2017 yang diilustrasikan Gambar 2.4. terlihat bahwa:

- RPJMD menjadi dokumen yang menjabarkan visi-misi kepala daerah.
- RPJMD menjadi dokumen induk perencanaan pembangunan kepala daerah selama satu periode jabatan.



- c. Penyusunan dokumen kerja tahunan pemerintah daerah (RKPD) disusun dengan berpedoman pada dokumen RPJMD.
- d. Penyusunan Rencana Strategis Perangkat Daerah (dokumen perencanaan lima tahun) disusun dengan berpedoman pada dokumen RPJMD.
- e. Penyusunan Rencana Kerja Perangkat Daerah (dokumen kerja tahunan) dilakukan dengan berpedoman pada Rencana Strategis Organisasi Perangkat Daerah tersebut dan RKPD.

Dengan demikian, perencanaan pembangunan yang tercantum dalam RPJMD akan menjadi pedoman penyusunan kegiatan atau program pemerintah daerah dan jajaran organisasi perangkat daerah.



# Bab 3

## Mengenal Dokumen- Dokumen Perencanaan Pembangunan Daerah

### 3.1 Apa Saja Dokumen Perencanaan Pembangunan Daerah?

Dokumen perencanaan pembangunan daerah secara garis besar dikelompokkan menjadi dua, yaitu dokumen rencana daerah dan dokumen rencana perangkat daerah. Salah satu dokumen rencana daerah adalah RPJMD. Dokumen-dokumen yang menjadi acuan wajib dalam RPJMD adalah Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS) dan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW). Subbab ini akan menjelaskan definisi dan fungsi masing-masing dokumen perencanaan pembangunan daerah tersebut.

#### a. Dokumen Rencana Daerah

##### 1) Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD)

**Dokumen Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD)** berisi penjabaran visi, misi, arah kebijakan, dan sasaran pokok pembangunan daerah jangka panjang untuk **20** tahun yang berpedoman

pada Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) dan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW).

Fungsi RPJPD:

- menjadi pedoman dalam perumusan visi, misi, dan program calon kepala daerah,
- menjadi pedoman dalam penyusunan RPJMD, dan
- pedoman makro atau garis besar arah pembangunan jangka panjang daerah (provinsi atau kabupaten/kota) selama 20 tahun.

## 2) **Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD)**

**Dokumen Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD)** merupakan dokumen perencanaan jangka menengah daerah yang berisi penjabaran visi, misi, dan program kepala daerah yang memuat tujuan, sasaran, strategi, arah kebijakan, pembangunan daerah dan keuangan daerah, serta program perangkat daerah dan lintas perangkat daerah yang disertai dengan kerangka pendanaan bersifat indikatif untuk jangka waktu **lima tahun**. Ini disusun dengan berpedoman pada RPJPD, RTRW, dan RPJMN.

Berdasarkan Permendagri No. 86 Tahun 2017, terdapat dua dokumen prasyarat dalam penyusunan RPJMD, yaitu **Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS)** dan **Rencana Tata Ruang dan Wilayah**

**(RTRW).** Kedua dokumen tersebut menjadi acuan utama yang harus diintegrasikan dengan RPJMD.

### **Fungsi RPJMD**

- RPJMD dan RKPD digunakan sebagai instrumen evaluasi penyelenggaraan pemerintahan daerah.
- RPJMD menjadi pedoman dalam penyusunan RKPD.
- RPJMD menjadi pedoman dalam penyusunan rencana strategis (renstra) perangkat daerah.
- Menjabarkan visi, misi, dan program kepala daerah terpilih.
- Memelihara konsistensi antara capaian tujuan perencanaan strategis jangka panjang dengan tujuan perencanaan dan penganggaran lima tahunan serta tahunan pembangunan daerah.
- Instrumen bagi pemerintah daerah dalam melaksanakan pembangunan daerah.
- Instrumen bagi pemerintah daerah untuk mengukur kinerja penyelenggaraan fungsi dan urusan wajib serta pilihan pemerintah daerah.
- Instrumen bagi pemerintah daerah untuk mengukur capaian target kinerja program pembangunan jangka menengah.
- Instrumen bagi pemerintah daerah untuk mengukur capaian target standar pelayanan minimal dan mengukur kinerja pelayanan perangkat daerah.
- Instrumen bagi pemerintah daerah sebagai acuan penyusunan laporan penyelenggaraan

pemerintahan daerah (LPPD) kepada pemerintah serta laporan keterangan pertanggungjawaban (LKJ) kepada DPRD.

- 3) **Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD)**  
**Dokumen Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD)** merupakan penjabaran dari dokumen RPJMD yang memuat rancangan kerangka ekonomi daerah, prioritas pembangunan daerah, serta rencana kerja dan pendanaan untuk jangka waktu satu tahun yang disusun dengan berpedoman pada Rencana Kerja Pemerintah Pusat (RKP) dan program strategis nasional yang ditetapkan oleh pemerintah pusat.

## b. Dokumen Rencana Perangkat Daerah

- 1) **Rencana Strategis (Renstra) Perangkat Daerah**  
**Rencana Strategis Satuan Kerja Perangkat Daerah, yang selanjutnya disebut Renstra PD**, adalah dokumen perencanaan Satuan Kerja Perangkat Daerah untuk periode lima tahun (UU No. 25 Tahun 2004 Pasal 7). Rencana Strategis Perangkat Daerah memuat tujuan, sasaran, program, dan kegiatan pembangunan dalam rangka pelaksanaan urusan pemerintahan wajib dan/atau urusan pemerintahan pilihan sesuai dengan tugas dan fungsi setiap Perangkat Daerah (UU No. 23 Tahun 2014 Pasal 272 ayat (2)).

Fungsi Renstra Perangkat Daerah adalah:

- Penjabaran RPJMD berdasarkan urusan pemerintahan daerah yang diampu oleh perangkat daerah.
- Pedoman Kepala Perangkat Daerah dalam menyusun Rencana Kerja Perangkat Daerah (Renja PD) yang merupakan rencana kerja tahunan satuan kerja perangkat daerah.
- Renstra perangkat daerah digunakan sebagai bahan penyusunan rancangan RKPD.
- Sebagai panduan dasar pelaksanaan kegiatan bagi unit-unit kerja di perangkat daerah dalam mencapai sasaran kegiatan yang telah ditetapkan untuk jangka waktu lima tahun yang telah ditentukan dan dijabarkan dalam rencana kerja tahunan.
- Sebagai kerangka dasar bagi perangkat daerah dalam upaya peningkatan kualitas pelayanan bagi aparatur dan peningkatan kualitas manajemen sumber daya aparatur.
- Sebagai alat bantu dalam rangka memudahkan penyusunan dan penyampaian laporan kinerja perangkat daerah atas pelaksanaan program dan kegiatan yang terukur.

## 2) Rencana Kerja Perangkat Daerah

**Rencana Kerja Perangkat Daerah (Renja PD)** adalah dokumen rencana yang memuat program dan kegiatan yang diperlukan untuk mencapai sasaran pembangunan (Permendagri No. 86 Tahun

2017). Rencana kerja (renja) perangkat daerah (PD) adalah dokumen perencanaan perangkat daerah untuk periode satu tahun. Rencana kerja perangkat daerah memuat program, kegiatan, lokasi, dan kelompok sasaran yang disertai indikator kinerja dan pendanaan sesuai dengan tugas dan fungsi setiap perangkat daerah.

Fungsi Renja PD adalah:

- Sebagai dokumen tahunan perangkat daerah yang dijadikan rujukan untuk melaksanakan aktivitas kegiatan perangkat daerah.
- Sebagai instrumen indikator kinerja perangkat daerah.
- Sebagai bahan untuk penyusunan RKPD dan Rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (RAPBD).

## c. Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS)

**Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS)** adalah sebuah rangkaian analisis yang sistematis, menyeluruh, dan partisipatif untuk memastikan bahwa prinsip pembangunan berkelanjutan telah menjadi dasar dan terintegrasi dalam pembangunan suatu wilayah dan/atau kebijakan, rencana, dan/atau program (Permendagri No. 86 Tahun 2017).



**Dokumen KLHS memiliki fungsi utama untuk mengintegrasikan Tujuan Pembangunan Berkelanjutan (*Sustainable Development Goals-SDGs*) ke dalam dokumen perencanaan pembangunan daerah.**

Ketika menyusun RPJMD, pemerintah daerah menyusun KLHS RPJMD untuk menyediakan analisis sistematis, menyeluruh, dan partisipatif yang menjadi dasar untuk mengintegrasikan tujuan pembangunan berkelanjutan ke dalam dokumen RPJMD.

Secara lebih rinci, fungsi dokumen KLHS adalah:

- KLHS RPJMD menjadi dasar untuk mengintegrasikan tujuan pembangunan berkelanjutan ke dalam dokumen RPJMD.
- KLHS RPJMD menjadi pertimbangan dalam perumusan kebijakan rencana pembangunan daerah dalam RPJMD.
- Memberikan manfaat dalam mewarnai substansi rencana pembangunan yang berbasis daya dukung dan daya tampung lingkungan serta mengarahkan tujuan pembangunan berkelanjutan.
- Berdasarkan pemetaan daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup berbasis jasa ekosistem terhadap Tujuan Pembangunan Berkelanjutan, ditemukan bahwa sumbangan KLHS RPJMD dapat memenuhi 10 tujuan atau 58,88% dari 17 Tujuan Pembangunan Berkelanjutan yang telah ditetapkan dalam Peraturan Presiden Nomor 59 Tahun 2017.
- Laporan KLHS RPJMD yang dimanfaatkan dalam penyusunan dokumen RPJMD pada bagian: (a)

gambaran umum kondisi daerah, (b) permasalahan dan isu strategis daerah, (c) tujuan, dan (d) sasaran strategis.

- KLHS RPJMD bisa dimanfaatkan dalam penyusunan Rencana Aksi Daerah Tujuan Pembangunan Berkelanjutan (RAD TPB).

## d. Dokumen Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW)

**Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW)** adalah hasil perencanaan tata ruang yang merupakan penjabaran strategi dan arahan kebijakan pemanfaatan ruang wilayah nasional, provinsi, dan kabupaten/kota ke dalam struktur dan pola pemanfaatan ruang wilayah (Permendagri No. 86 Tahun 2017). **Dokumen RTRW berlaku untuk periode 20 tahun.** Penyusunan perencanaan pembangunan daerah jangka panjang dan jangka menengah harus memperhatikan rencana tata ruang wilayah.

Fungsi RTRW:

- Untuk mendukung penyusunan rencana pembangunan jangka panjang (RPJPN maupun RPJPD).
- Untuk mendukung penyusunan rencana pembangunan jangka menengah nasional (RPJMN) maupun RPJMD.
- Untuk pemanfaatan ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang di wilayah nasional maupun daerah.

- Mewujudkan keterpaduan, keterkaitan, dan keseimbangan perkembangan antarprovinsi dan antarkabupaten/kota dalam provinsi, serta keserasian antarsektor.
- Untuk penetapan lokasi dan fungsi ruang untuk investasi.
- Untuk penataan ruang kawasan strategis nasional.
- Untuk penataan ruang wilayah provinsi dan kabupaten/kota.

Penataan ruang diklasifikasikan berdasarkan sistem, fungsi utama kawasan, wilayah administratif, kegiatan kawasan, dan nilai strategis kawasan.

- Penataan ruang berdasarkan sistem terdiri atas sistem wilayah dan sistem internal perkotaan.
- Penataan ruang berdasarkan fungsi utama kawasan terdiri atas kawasan lindung dan kawasan budidaya.
- Penataan ruang berdasarkan wilayah administratif terdiri atas penataan ruang wilayah nasional, penataan ruang wilayah provinsi, dan penataan ruang wilayah kabupaten/kota.
- Penataan ruang berdasarkan kegiatan kawasan terdiri atas penataan ruang kawasan perkotaan dan penataan ruang kawasan pedesaan.
- Penataan ruang berdasarkan nilai strategis kawasan terdiri atas penataan ruang kawasan strategis nasional, penataan ruang kawasan strategis provinsi, dan penataan ruang kawasan strategis kabupaten/kota.

## **Sistematika Penyusunan Rencana Tata Ruang dan Wilayah**

Dokumen RTRW Provinsi sekurang-kurangnya terdiri dari:

- Buku Fakta dan Analisis yang dilengkapi dengan peta-peta dan alternatif konsep rencana.
- Buku Rencana yang disajikan dalam format A4 sekurang-kurangnya memuat pendahuluan (dasar hukum, profil wilayah, isu strategis, peta terkait profil wilayah); tujuan, kebijakan, dan strategi pengembangan wilayah; rencana struktur ruang; rencana pola ruang; penetapan kawasan strategis; arahan pemanfaatan ruang; dan arahan pengendalian pemanfaatan ruang.
- Sistematika penulisan:
  - » Bab I. Pendahuluan
  - » Bab II. Tujuan, Kebijakan, dan Strategi Pengembangan Wilayah
  - » Bab III. Rencana Struktur Ruang
  - » Bab IV. Rencana Pola Ruang
  - » Bab V. Penetapan Kawasan Strategis
  - » Bab VI. Arahan Pemanfaatan Ruang
  - » Bab VII. Arahan Pengendalian Pemanfaatan Ruang
  - » Bab VIII. Penutup
  - » Lampiran: Album peta yang disajikan dengan tingkat ketelitian skala minimal 1:250.000, dicetak dalam kertas ukuran A1, dan dilengkapi dengan peta digital yang mengikuti ketentuan sistem informasi geografis (GIS) yang dikeluarkan oleh lembaga yang berwenang.

Sistematika Dokumen RTRW Kabupaten/Kota sekurang-kurangnya terdiri dari:

- » Bab I. Pendahuluan
- » Bab II. Tujuan, Kebijakan, dan Strategi Pengembangan Wilayah
- » Bab III. Rencana Struktur Ruang
- » Bab IV. Rencana Pola Ruang
- » Bab V. Penetapan Kawasan Strategis
- » Bab VI. Arah Pemanfaatan Ruang
- » Bab VII. Arah Pengendalian Pemanfaatan Ruang
- » Bab VIII. Penutup
- » Lampiran: Album peta yang disajikan dengan tingkat ketelitian skala minimal 1:50.000 yang dicetak dalam kertas ukuran A1 dan dilengkapi dengan peta digital yang mengikuti ketentuan sistem informasi geografis (GIS) yang dikeluarkan oleh lembaga yang berwenang.

### **Sanksi Pelanggaran Rencana Tata Ruang Wilayah**

Arah sanksi merupakan perangkat atau upaya penerapan sanksi administratif yang diberikan kepada pelanggar pemanfaatan ruang, yakni siapa saja yang melakukan pelanggaran ketentuan kewajiban pemanfaatan ruang sesuai dengan rencana tata ruang yang berlaku.

Bentuk-bentuk sanksi tersebut adalah:

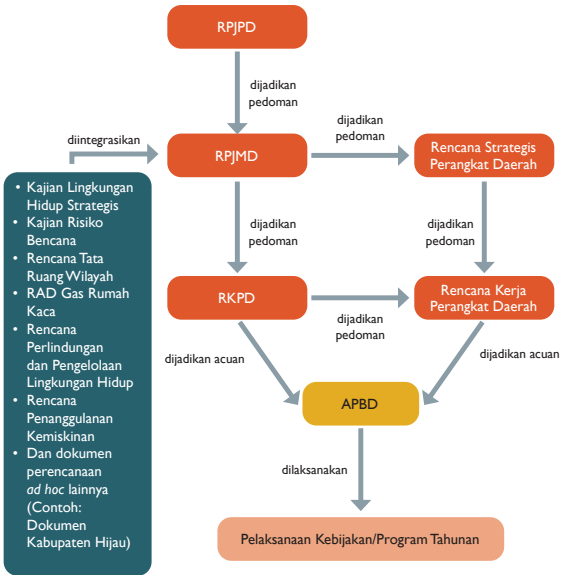
- 1) Peringatan tertulis.
- 2) Penghentian sementara kegiatan di ruang yang digunakan untuk kegiatan.

- 3) Penghentian sementara pelayanan umum.
- 4) Penutupan lokasi.
- 5) Pencabutan izin.
- 6) Pembatalan izin.
- 7) Pembongkaran bangunan.
- 8) Pemulihan fungsi ruang.
- 9) Denda administratif yang dapat dikenakan secara tersendiri atau bersama-sama dengan pengenaan sanksi administratif lain.

## **3.2 Bagaimana Hubungan Antardokumen Perencanaan Daerah?**

Subbab sebelumnya telah menjelaskan definisi dan fungsi dokumen-dokumen rencana daerah dan dokumen rencana perangkat daerah. Pada subbab ini, kedudukan dan hubungan antardokumen tersebut akan dijelaskan.

**Gambar 3.1. Hubungan Antardokumen Rencana Daerah dan Rencana Perangkat Daerah**



Sumber: UU No. 25 Tahun 2004 dan Permendagri No. 86 Tahun 2017.

Gambar 3.1 menunjukkan hubungan antardokumen perencanaan pembangunan daerah. RKPD sebagai dokumen jangka panjang menjadi pedoman perumusan visi-misi kandidat kepala daerah pada pendaftaran menjadi bakal calon kepala daerah. Saat pilkada telah selesai dan kepala daerah telah terpilih, RPJPD sebagai dokumen rencana pembangunan jangka panjang daerah menjadi pedoman penyusunan RPJMD sebagai dokumen jangka menengah daerah.

Seperti telah diuraikan pada Bab 2, dalam siklus politik perencanaan pembangunan daerah, **RPJMD merupakan dokumen induk dalam perencanaan dan pelaksanaan pemerintahan serta pembangunan selama satu periode jabatan kepala daerah terpilih karena dokumen RPJMD menjabarkan visi-misi kepala daerah terpilih ke tataran operasional hingga ke tingkat program.** Berikut adalah fungsi strategis RPJMD dalam pelaksanaan kebijakan dan program pembangunan daerah.

- a. RPJMD merupakan dokumen untuk menjabarkan visi-misi kepala daerah terpilih. Hal tersebut ditunjukkan dengan kewajiban kepala daerah terpilih adalah menyelesaikan perda RPJMD selambat-lambatnya enam bulan setelah pelantikan.
- b. RPJMD menjadi dokumen induk rencana pembangunan daerah. Dokumen KLHS dan RTRW sebagai referensi utama dalam perencanaan pembangunan daerah harus diintegrasikan sebagai pedoman dalam penyusunan RPJMD. Selain KLHS dan RTRW, dokumen-dokumen perencanaan *ad hoc* seperti Rencana Aksi Daerah Gas Rumah Kaca, Rencana Penanggulangan Kemiskinan Daerah, Rencana Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, dan dokumen-dokumen rencana pembangunan *ad hoc* lainnya harus diintegrasikan ke RPJMD agar hal-hal yang termuat dalam dokumen-dokumen tersebut termasuk rekomendasi-rekomendasi kebijakan bisa menjadi landasan perumusan kebijakan dan program pembangunan daerah.



**Catatan:** *Dokumen kajian dan perencanaan ad hoc yang tidak diintegrasikan ke dalam dokumen RPJMD tidak memiliki landasan untuk dijadikan pedoman penyusunan kebijakan dan program pemerintah daerah serta organisasi perangkat daerah.*

- c. RPJMD diturunkan menjadi Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) yang berisi rencana kebijakan dan program pemerintah daerah tahunan.
- d. RPJMD merupakan pedoman bagi organisasi perangkat daerah (seperti Dinas Pertanian, Dinas Lingkungan Hidup, Dinas PUPR, dan lain-lain) dalam penyusunan rencana strategis (renstra). Dokumen renstra tersebut kemudian diturunkan menjadi dokumen rencana kerja (renja) tahunan organisasi perangkat daerah di provinsi atau kabupaten/kota tersebut.

Program kegiatan dan penyelenggaraan layanan umum yang berada di dokumen RKPD (rencana pemerintah daerah tahunan) dan dokumen Renja (rencana kerja perangkat daerah tahunan) diimplementasikan dengan pendanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) serta dieksekusi oleh birokrasi pemerintah daerah sehingga dampaknya akan dirasakan oleh masyarakat yang tinggal di daerah tersebut.

### 3.3 Apa Metode yang Digunakan untuk Menyusun RPJMD?

Penyusunan RPJMD dilakukan dengan dua pendekatan yaitu pendekatan prosedural dan pendekatan substansial.

#### a. Pendekatan Prosedural Penyusunan RPJMD

- **Pendekatan Teknokratik**

Pendekatan teknokratik dilakukan dengan **metode dan kerangka pikir ilmiah untuk mencapai tujuan dan sasaran pembangunan daerah**. Hasil-hasil analisis teknokratik dilengkapi dengan data-data empiris dan akurat. Dalam Modul Penyusunan RPJMD Berbasis Lingkungan dan Tanggap Bencana Lingkungan (Traction Energy Asia, 2020) dijelaskan bahwa pendekatan teknokratik dilakukan untuk:

- 1) Meninjau secara menyeluruh kinerja pembangunan daerah periode yang lalu.
- 2) Merumuskan capaian kinerja penyelenggaraan urusan wajib dan pilihan pemerintahan daerah masa kini.
- 3) Merumuskan peluang dan tantangan yang mempengaruhi capaian sasaran pembangunan daerah.
- 4) Merumuskan tujuan, sasaran, strategi, dan kebijakan pembangunan daerah.
- 5) Memproyeksikan kemampuan keuangan daerah dan sumber daya lainnya berdasarkan perkembangan kondisi makro ekonomi.

- 6) Merumuskan prioritas program dan kegiatan perangkat daerah berbasis kinerja, menetapkan tolok ukur dan target kinerja keluaran, dan hasil capaian, lokasi, serta kelompok sasaran program/kegiatan pembangunan daerah.
- 7) Memproyeksikan pagu indikatif program dan kegiatan pada tahun yang direncanakan serta prakiraan maju untuk satu tahun berikutnya.
- 8) Menetapkan perangkat daerah sebagai penanggungjawab pelaksana, pengendali, dan evaluasi rencana pembangunan daerah.

- **Pendekatan Politik**

Pendekatan politik dalam penyusunan perencanaan pembangunan, termasuk di antaranya dokumen RPJMD, **dilakukan dengan menurunkan visi-misi kepala daerah yang ditawarkan pada masa kampanye pilkada.** Dalam [Modul Penyusunan RPJMD Berbasis Lingkungan dan Tanggap Bencana Lingkungan \(Traction Energy Asia, 2020\)](#) dijelaskan bahwa pendekatan politik dilakukan untuk:

- 1) penerjemahan yang tepat dan sistematis atas visi, misi, dan program Bupati dan Wakil Bupati ke dalam tujuan, strategi, kebijakan, dan program pembangunan daerah selama masa jabatan;
- 2) konsultasi pertimbangan landasan hukum, teknis penyusunan, juga sinkronisasi dan sinergi pencapaian sasaran pembangunan nasional dan pembangunan daerah; dan

3) pembahasan dengan DPRD dan konsultasi dengan pemerintah untuk penetapan produk hukum yang mengikat semua pemangku kepentingan.

- **Pendekatan Partisipatif**

Penyusunan perencanaan pembangunan, termasuk di antaranya dokumen RPJMD, dilakukan **dengan melibatkan seluruh pemangku kepentingan yang terkait, baik unsur pemerintah daerah, DPRD, dan masyarakat.**

- **Pendekatan Bawah-Atas dan Pendekatan Atas-Bawah**  
**Pendekatan bawah-atas (*bottom-up*) dilakukan dengan melaksanakan musyawarah perencanaan pembangunan (musrenbang) berjenjang** dari level desa, kecamatan, dan kabupaten/kota. Hasil musyawarah tersebut kemudian **disinergikan dengan dokumen perencanaan pembangunan yang disusun oleh struktur pemerintahan di atasnya (*atas-bawah/top-down*)** yaitu oleh pemerintah pusat untuk perencanaan pembangunan provinsi dan oleh pemerintah pusat serta pemerintah provinsi untuk perencanaan pembangunan kabupaten/kota.

## b. Pendekatan Substansi Penyusunan RPJMD

- **Pendekatan Holistik-Tematik**

Penyusunan perencanaan pembangunan harus **menyatukan berbagai program sebagai satu kaitan potensi, tantangan, hambatan, dan/atau permasalahan yang berkaitan satu dengan lainnya.**

Dokumen perencanaan yang baik harus saling terhubung dalam kerangka analisisnya secara menyeluruh dan tematik sesuai dengan kondisi daerah tersebut.

- **Pendekatan Integratif**

Penyusunan perencanaan pembangunan harus **menyatukan berbagai kewenangan dalam satu langkah atau proses terpadu** dengan fokus yang jelas agar dapat mencapai tujuan pembangunan daerah.

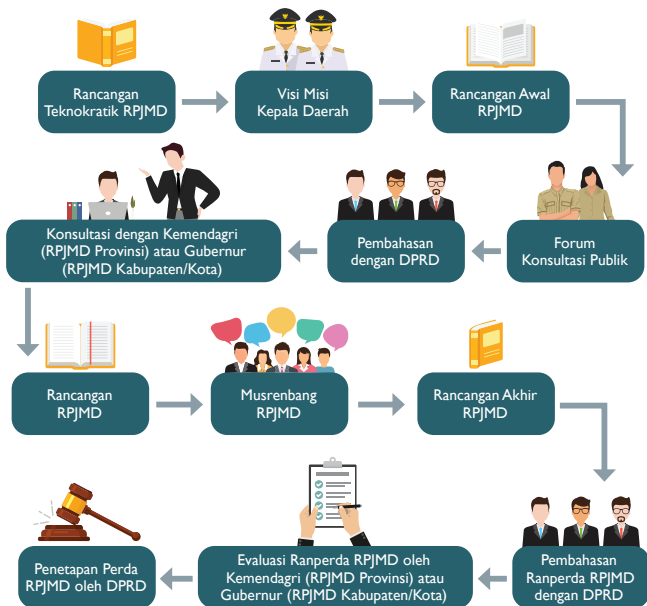
- **Pendekatan Spasial**

Penyusunan perencanaan pembangunan harus **memperhatikan dimensi ruang dan wewenang otoritas terkait.** Secara administratif terdapat tiga wilayah spasial, yaitu wilayah nasional dengan otoritas pemerintah pusat, wilayah provinsi dengan otoritas pemerintah provinsi, dan wilayah kabupaten/kota dengan otoritas pemerintah kabupaten/kota.

## c. Bagaimana Tahapan Penyusunan Dokumen RPJMD?

Penyusunan dokumen RPJMD diproses dalam tahap-tahap seperti pada gambar berikut.

**Gambar 3.2. Tahapan Penyusunan Dokumen RPJMD**



Sumber: Permendagri No. 86 Tahun 2017 Pasal 41-72, diolah.

- **Penyusunan Rancangan Teknokratik RPJMD**

Rancangan teknokratik RPJMD berisi gambaran umum kondisi daerah, kondisi keuangan daerah serta rumusan masalah, dan isu strategis pembangunan daerah. Dokumen Rancangan Teknokratik RPJMD berfungsi untuk memberikan gambaran riil kondisi daerah dan kapasitas keuangan daerah kepada kepala daerah terpilih.

- **Penyusunan Rancangan Awal RPJMD**

Pada tahap ini, visi-misi kepala daerah dipasangkan dengan analisis teknokratik kondisi pembangunan daerah. Lalu, visi-misi kepala daerah diturunkan ke tataran operasional mulai dari tujuan dan sasaran pembangunan daerah; strategi dan arah kebijakan pembangunan daerah sampai menjadi program pembangunan daerah.

- **Forum Konsultasi Publik**

Forum konsultasi publik merupakan forum yang diselenggarakan Bappeda sebagai penyusun RPJMD dengan perangkat daerah dan para pemangku kepentingan. Forum konsultasi publik harus dilakukan selambat-lambatnya 30 hari sejak Rancangan Awal RPJMD selesai disusun. Forum ini dilakukan untuk mensosialisasikan arah rencana pembangunan yang diinginkan kepala daerah kepada seluruh jajaran perangkat daerah. Rancangan Awal RPJMD yang dijabarkan pada forum konsultasi publik menjadi pedoman bagi jajaran perangkat daerah untuk menyusun rancangan awal rencana strategi perangkat daerah.

- **Pembahasan Rancangan Awal RPJMD dengan DPRD**  
Pengajuan Rancangan Awal RPJMD harus dilakukan setelah 40 hari setelah pelantikan kepala daerah. Pembahasan dan kesepakatan terhadap Rancangan Awal RPJMD harus dilakukan dalam 10 hari setelah dokumen diterima oleh Ketua DPRD.
- **Konsultasi dengan Kementerian Dalam Negeri atau Gubernur**  
Setelah melalui pembahasan dengan DPRD, Rancangan Awal RPJMD kabupaten/kota dikonsultasikan dengan Gubernur sementara Rancangan Awal RPJMD provinsi dikonsultasikan dengan Kementerian Dalam Negeri melalui Direktorat Jenderal Bina Pembangunan Daerah (Ditjen Bina Bangda). Konsultasi dilakukan untuk memastikan dokumen disusun sesuai dengan kaidah yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan. Konsultasi Rancangan Awal RPJMD dilakukan paling lambat 50 hari setelah kepala daerah dilantik.
- **Penyusunan Rancangan RPJMD**  
Rancangan RPJMD merupakan penyempurnaan Rancangan Awal RPJMD dengan memasukkan program perangkat daerah dari dokumen rencana strategi perangkat daerah yang telah diverifikasi kesesuaiannya dengan program pembangunan daerah.
- **Musrenbang RPJMD**  
Musrenbang RPJMD diselenggarakan dan dikoordinasikan oleh Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda)



untuk menajamkan, menyelaraskan, mengklarifikasi, dan menyepakati: tujuan dan sasaran pembangunan daerah; strategi dan arah kebijakan pemerintah daerah; dan program pembangunan daerah. Musrenbang diselenggarakan dengan mengundang perangkat daerah dan perwakilan masyarakat. Pelaksanaan musrenbang dilakukan paling lambat 75 hari setelah pelaksanaan pelantikan kepala daerah.

- **Penyusunan Rancangan Akhir RPJMD**

Rancangan akhir RPJMD disusun oleh Bappeda berdasarkan berita acara kesepakatan musrenbang. Dokumen Rancangan Akhir RPJMD diserahkan Bappeda kepada Sekretaris Daerah melalui perangkat daerah bidang hukum.

- **Pembahasan Rancangan Perda RPJMD.**

Sekretaris Daerah menugaskan perangkat daerah bidang hukum untuk melakukan harmonisasi berdasarkan peraturan perundang-undangan. Selanjutnya, penyerahan Rancangan Perda RPJMD kepada DPRD dilakukan selambat-lambatnya 90 hari setelah pelantikan kepala daerah.

- **Pembahasan Rancangan Perda RPJMD dengan DPRD**

Penyerahan Rancangan Perda RPJMD kepada DPRD dilakukan selambat-lambatnya 90 hari setelah pelantikan kepala daerah.

- **Evaluasi Rancangan Perda RPJMD**

Rancangan Perda RPJMD Provinsi dievaluasi oleh Menteri Dalam Negeri melalui Ditjen Bina Bangda. Sementara itu, Rancangan Perda RPJMD Kabupaten/Kota dievaluasi oleh

Gubernur. Evaluasi dilakukan selambat-lambatnya lima bulan setelah pelantikan kepala daerah.

- **Penetapan Perda RPJMD**

Gubernur menetapkan Rancangan Perda RPJMD Provinsi setelah melalui proses evaluasi oleh Menteri Dalam Negeri. Sementara itu, Bupati/Wali kota menetapkan Rancangan Perda RPJMD Provinsi setelah melalui proses evaluasi oleh Gubernur. Penetapan Perda RPJMD dilakukan selambatnya enam bulan setelah pelantikan.

## d. Sistematika Isi Dokumen RPJMD

Sistematika RPJMD secara keseluruhan terdiri dari:

- **Bab I.** Pendahuluan;
- **Bab II.** Gambaran umum kondisi daerah;
- **Bab III.** Gambaran keuangan daerah;
- **Bab IV.** Permasalahan dan isu strategis daerah;
- **Bab V.** Visi, misi, tujuan, dan sasaran;.
- **Bab VI.** Strategi, arah kebijakan, dan program pembangunan daerah;
- **Bab VII.** Kerangka pendanaan pembangunan dan program perangkat daerah;
- **Bab VIII.** Kinerja penyelenggaraan pemerintahan daerah;
- **Bab IX.** Penutup
- Dokumen Rancangan Awal, Rancangan, Rancangan Akhir sampai Dokumen RPJMD definitif disajikan dengan sistematika bab I-IX. Sementara itu, dokumen Rancangan Teknokratik RPJMD hanya terdiri dari Bab I sampai dengan Bab IV RPJMD.

## e. Sanksi bagi Pemerintah Daerah yang Tidak Menyusun RPJMD

Apabila pemerintah daerah tidak menetapkan perda tentang RPJPD dan RPJMD, maka anggota DPRD dan kepala daerah dikenai sanksi administratif dalam bentuk tidak ada pembayaran hak-hak keuangan yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan selama 3 (tiga) bulan (Pasal 266 Ayat (1) UU No. 23 tahun 2014).

## 3.4 Bagaimana Mengintegrasikan Dokumen-Dokumen Kajian dan Perencanaan ke dalam Dokumen RPJMD?

Penyusunan RPJMD dari aspek substansial harus memenuhi aspek holistik (menyeluruh) dan tematik. Untuk memenuhi aspek tersebut, penyusunan RPJMD harus berdasarkan dokumen-dokumen perencanaan lainnya, baik dokumen perencanaan daerah jangka panjang (RPJPD) maupun dokumen kajian dan perencanaan tematik/*ad hoc* daerah provinsi atau kabupaten/kota tersebut. Dokumen-dokumen tematik/*ad hoc* tersebut perlu diintegrasikan ke dalam RPJMD agar tercipta dokumen RPJMD yang holistik (menyeluruh, tidak hanya satu dimensi) dan tematik sesuai dengan kondisi daerah.

Sekurang-kurangnya, dokumen RPJMD wajib mengintegrasikan dokumen KLHS dan RTRW (Permendagri No. 86 Tahun 2017). Dokumen KLHS yang berlaku lima tahun memberikan gambaran daya dukung dan daya tampung sumber daya alam suatu wilayah yang perlu diintegrasikan ke dalam RPJMD

berdasarkan potensi dan arah perkembangan pembangunan daerah. Sementara itu, dokumen RTRW yang berlaku 20 tahun dan dapat diperbaharui lima tahun sekali ini merupakan landasan bagi penyusunan RPJMD, terutama terkait lokus program RPJMD dan kebijakan yang dituangkan dalam RPJMD.

KLHS dan RTRW merupakan dokumen yang wajib untuk diintegrasikan ke dalam RPJMD. Namun, dokumen kajian dan perencanaan tematik atau *ad hoc* seperti dokumen RAD Gas Rumah Kaca, Rencana Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, Rencana Penanggulangan Kemiskinan, serta dokumen serupa juga boleh diintegrasikan ke dalam dokumen RPJMD agar dokumen RPJMD tersebut menjadi lebih komprehensif.

Gambar 3.3 mengilustrasikan kepala daerah yang berkomitmen mewujudkan visi-misi janji kampanyenya ketika dia sudah terpilih menjadi kepala daerah. Dalam kasus yang diilustrasikan pada Gambar 3.3, sang calon kepala daerah menyusun dokumen "*Roadmap* Pembangunan Hijau" sebagai panduan pelaksanaan pembangunan daerah jika dia terpilih nanti. Agar *roadmap* tersebut dapat diterapkan dalam perencanaan pembangunan daerah, hal yang perlu dilakukan oleh kepala daerah terpilih adalah mengintegrasikan dokumen tersebut ke dalam RPJMD sehingga dokumen tersebut memiliki kedudukan kuat untuk diturunkan ke perencanaan pembangunan daerah. *Komitmen kepala daerah berperan krusial dalam penyusunan RPJMD yang komprehensif untuk mewujudkan visi-misi yang ditawarkan saat masa kampanye pilkada.*

### Gambar 3.3. Ilustrasi Integrasi Dokumen RPJMD untuk Implementasi Janji Kampanye



Tidak terintegrasinya dokumen-dokumen kajian dan perencanaan tematik/*ad hoc* ke dalam RPJMD akan membuat dokumen RPJMD tidak komprehensif dan memiliki dimensi perspektif yang sempit. Sebaliknya, dokumen-dokumen kajian dan perencanaan tematik/*ad hoc* yang tidak terintegrasi dengan RPJMD akan membuat dokumen tersebut sebagai dokumen mati yang tidak bisa dijadikan landasan untuk penyusunan kebijakan dan program pemerintahan serta pembangunan daerah.

### **3.5 Contoh Integrasi Dokumen RPJMD: Integrasi Dokumen RPJMD dengan KLHS**

Dokumen KLHS merupakan dokumen yang wajib diintegrasikan ke dalam RPJMD (Permendagri No. 86 Tahun 2017 Pasal 153). Subbab ini akan menjelaskan integrasi dokumen KLHS ke dalam dokumen RPJMD sebagai contoh integrasi antardokumen perencanaan pembangunan tematik/*ad hoc* ke dalam RPJMD.

Untuk mengintegrasikan KLHS ke dalam RPJMD, tim penyusun RPJMD menelaah agar laporan KLHS RPJMD dimuat dalam rancangan awal dokumen RPJMD. Integrasi KLHS ke dalam dokumen RPJMD dapat dilihat pada Tabel 3.1 berikut.

**Tabel 3.1. Integrasi KLHS ke dalam Dokumen RPJMD**

KLHS	Integrasi	RPJMD
Bab I. Pendahuluan		Bab I. Pendahuluan
Bab II. Kebijakan Umum Pembangunan Berkelanjutan		Bab I. Pendahuluan
Bab III. Kondisi Umum Daerah		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bab II. Gambaran Umum Kondisi Daerah</li> <li>• Bab III. Gambaran Keuangan Daerah</li> </ul>
Bab IV. Pembagian Peran		Bab VII. Kerangka Pendanaan Pembangunan dan Program Perangkat Daerah
Bab V. Capaian Indikator Tujuan Pembangunan Berkelanjutan (TPB)		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bab IV. Permasalahan dan Isu Strategis Daerah</li> <li>• Bab VII. Kerangka Pendanaan Pembangunan dan Program Perangkat Daerah</li> </ul>
Bab VI. Evaluasi Capaian TPB Daerah		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bab VI. Strategi, Arah Kebijakan, dan Program Pembangunan Daerah</li> <li>• Bab VII. Kerangka Pendanaan Pembangunan dan Program Perangkat Daerah</li> <li>• Bab VIII. Kinerja Penyelenggaraan Pemerintah Daerah</li> </ul>
Bab VII. Skenario Pembangunan Berkelanjutan		Bab VI. Strategi, Arah Kebijakan, dan Program Pembangunan Daerah
Bab VIII. Isu Strategis, Permasalahan, dan Sasaran Strategis TPB		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bab IV. Permasalahan dan Isu Strategis Daerah</li> <li>• Bab V. Visi, Misi, Tujuan, dan Sasaran</li> </ul>
Bab IX. Penutup		Bab IX. Penutup

Sumber: Permendagri No. 86 Tahun 2017.





# Bab 4

## Memahami Teknik Penjabaran Visi-Misi Kepala Daerah di dalam Dokumen RPJMD

Ketika seseorang memutuskan untuk mencalonkan diri menjadi calon kepala daerah, salah satu syarat yang harus dipenuhi adalah tersedianya dokumen visi-misi calon kepala daerah. Visi-misi calon kepala daerah disusun oleh pasangan calon kepala daerah dengan tim sukses penyusun visi-misi.

**Gambar 4.1. Perjalanan Visi-Misi Calon Kepala Daerah Sampai ke RPJMD**



Sumber: UU No. 25 Tahun 2004 dan UU No. 10 Tahun 2016, diolah.

## Nilai Strategis Visi-Misi Kepala Daerah Terpilih

Visi-misi calon kepala daerah nantinya akan berperan penting dalam penentuan arah kebijakan pembangunan daerah jika dia terpilih menjadi kepala daerah. Saat pasangan calon kepala daerah terpilih dan dilantik menjadi kepala dan wakil kepala daerah, visi-misi yang mereka kampanyekan di masa kampanye pilkada akan mewarnai perencanaan pembangunan daerah dalam satu periode masa jabatannya selama lima tahun (UU No. 25 Tahun 2004).

### 4.1 Apa Sumber Rujukan Penyusunan Rumusan Visi-Misi Calon Kepala Daerah?

Dalam menyusun visi-misi, calon kepala daerah bersama dengan tim penyusun harus menyusun visi-misi berdasarkan dokumen perencanaan berikut:

- dokumen Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD),
- dokumen RPJMD teknokratik daerah,
- dokumen Rencana Tata Ruang Wilayah Daerah (RTRW-D),
- dokumen Rencana Pembangunan Jangka Menengah di atasnya (RPJM-N, dan RPJM-D Provinsi), dan
- hasil observasi dan pengamatan tim sukses calon kepala daerah terhadap kondisi sumber daya alam dan potensi daerah, serta kondisi sumber daya manusia terkait dengan kondisi daerah.

## 4.2 Apa Signifikansi Visi-Misi Kepala Daerah dalam Penyusunan RPJMD?

- Visi dan misi kepala daerah terpilih dijabarkan di dalam dokumen RPJMD.
- Visi dan misi digunakan untuk menjelaskan gambaran umum tentang apa yang akan diwujudkan dalam dokumen RPJMD serta kerangka umum kebijakan pembangunan untuk pencapaiannya.
- Visi dan misi harus dijelaskan untuk dapat dipahami para pemangku kepentingan dan dasar perumusan kebijakan pembangunan daerah.
- Visi dan misi pembangunan lima tahunan (RPJMD) merupakan penjabaran visi dan misi kepala daerah terpilih serta menjadi dasar perumusan prioritas pembangunan daerah.
- Visi dan misi pembangunan lima tahunan (RPJMD) menjadi dasar keselarasan dan pencapaian kinerja pembangunan daerah melalui program dan kegiatan perangkat daerah secara langsung maupun tidak langsung.
- Visi dan misi pembangunan lima tahunan (RPJMD) sesuai dengan visi dan misi kepala daerah yang telah disampaikan dalam masa kampanye (Permendagri No. 86 Tahun 2017).

## 4.3 Bagaimana Metode Penyusunan Visi Calon Kepala Daerah?

- Visi adalah rumusan umum mengenai keadaan yang diinginkan pada akhir periode perencanaan pembangunan daerah. Visi dirumuskan oleh pasangan calon kepala daerah dan calon wakil kepala daerah.
- Menggunakan informasi hasil penilaian lingkungan internal dan eksternal organisasi dari kandidat calon kepala daerah dan calon wakil kepala daerah.
- Mengandung nilai-nilai luhur dan arah dalam menjalankan pemerintahan.
- Memperhatikan potensi dan kemampuan keuangan daerah.
- Merespons permasalahan dan isu strategis daerah.
- Pernyataan visi mengandung deskripsi masa depan, pesan yang singkat, menginspirasi, menantang, dan terpercaya.
- Sifat visi adalah ringkas dan padat isinya, jelas, orientasi masa depan, stabilitas, tantangan, abstraksi, dan keinginan atau kemampuan untuk menginspirasi (*conciseness, clarity, future-oriented, stability, challenge, abstractness, desirability/ability to inspire*).
- Sifat visi berkaitan dengan komunikasi massa, yakni mudah dimengerti, mudah diingat, positif, memotivasi, menginspirasi, menarik, menantang, dan berorientasi masa depan.
- Efektivitas visi dapat dilakukan dengan cara mengomunikasikan visi, menyelaraskan proses organisasi dan sistem yang sesuai dengan visi, memberdayakan orang lain untuk bertindak untuk mencapai visi, dan memotivasi para staf.

- Visi dan misi selalu dibicarakan dalam hal penataan. Banyak buku strategi bisnis yang mengutamakan misi. Umumnya, visi didahulukan karena visi dipandang lebih luas daripada misi. Pembahasan tentang keteraturan tidak sepenting isinya.
- Visi dan misi sering kali muncul kurang lebih secara bersamaan. Merritt (2009) berpendapat bahwa visi mungkin menjadi yang paling penting dari semua elemen dalam perencanaan strategis
- Pedoman utama penyusunan visi kepala daerah (saat mencalonkan) adalah bagaimana menyesuaikannya dengan sasaran pokok sesuai dengan arah kebijakan pembangunan lima tahun periode berkenaan untuk mencapai indikator dan target dari sasaran pokok yang sama.
- Kepemimpinan yang berbeda dapat menghasilkan visi dan misi yang berbeda pula tergantung tekanan dan prioritas pembangunan masing-masing.

## 4.4 Bagaimana Metode Penyusunan Misi Calon Kepala Daerah?

- Misi adalah rumusan umum mengenai upaya-upaya yang akan dilaksanakan untuk mewujudkan visi.
- Rumusan misi yang baik membantu lebih jelas penggambaran visi yang ingin dicapai dan menguraikan upaya-upaya apa yang harus dilakukan.
- Rumusan misi dalam dokumen perencanaan dikembangkan dengan memperhatikan faktor-faktor lingkungan strategis, baik eksternal dan internal.

- Misi merupakan jabaran tentang apa yang akan dilakukan, siapa penerima manfaat (*beneficiaries*), apa kompetensi utama, dan mengapa itu perlu dilakukan.
- Misi terdiri atas pernyataan misi dan nilai-nilai utama (*core values*) yang menjadi landasan operasional untuk mencapai misi.
- Menunjukkan dengan jelas upaya-upaya yang akan dilakukan oleh pemerintah daerah dalam rangka mewujudkan visi daerah.
- Disusun dengan memperhatikan faktor-faktor lingkungan strategis eksternal dan internal daerah.
- Disusun dengan menggunakan bahasa yang ringkas, sederhana, dan mudah diingat (Permendagri No. 86 Tahun 2017).

## 4.5 Bagaimana Metode Penjabaran Visi-Misi Kepala Daerah Terpilih dalam RPJMD?

- Visi pembangunan daerah dalam RPJMD adalah visi kepala daerah dan wakil kepala daerah terpilih yang disampaikan pada waktu pemilihan kepala daerah (pilkada)
- Di dalam penyusunan dokumen RPJMD, penyusun **tidak menyusun ulang** visi dan misi kepala daerah terpilih, tetapi menjelaskan dan menjabarkan visi dan misi kepala daerah terpilih.
- Visi kepala daerah dan wakil kepala daerah terpilih seharusnya menggambarkan arah pembangunan atau kondisi masa depan daerah yang ingin dicapai (*desired*

*future*) dalam masa jabatan selama lima tahun sesuai misi yang diemban.

- Kriteria penjabaran visi dan misi kepala daerah terpilih adalah sebagai berikut:
  - a. Dapat menyelaraskan muatan visi dan misi kepala daerah dan wakil kepala daerah terpilih dengan memperhatikan sasaran pokok dan arah kebijakan RPJPD periode berkenaan.
  - b. Menerjemahkan pernyataan visi dan misi ke dalam butir-butir penjelasan yang mudah dipahami dan tidak bias.
  - c. Menjelaskan visi dan misi dalam kriteria yang memudahkan penerjemahannya ke dalam tujuan dan sasaran yang terukur.
  - d. Tujuan dan sasaran yang terukur yang dapat diimplementasikan di lapangan dengan cara menetapkan indikator sebagai instrumen untuk mengukur kinerja pemerintahan daerah dalam mewujudkan visi dan misinya.
  - e. Penjabaran visi dan misi dalam RPJMD mesti memuat: apa yang akan dilakukan (*goals*)? Siapa yang akan dilayani (sasaran)? Bagaimana cara mewujudkan visi dan misinya (proses penyediaan jasa)? Mengapa pemerintah daerah itu ada?





# Bab 5

## Memahami Teknik Penyusunan Konsepsi Permasalahan dan Isu Strategis Pembangunan Daerah di dalam RPJMD

Konsepsi Permasalahan Pembangunan Daerah dalam dokumen RPJMD Provinsi maupun RPJMD Kabupaten/Kota terletak pada **Bab IV. Permasalahan dan Isu Strategis Daerah**. Metode perumusan masalah dan isu strategis penting untuk dipahami karena akan menjadi hal yang harus diatasi oleh penjabaran visi-misi kepala daerah terpilih dalam dokumen RPJMD.

### 5.1 Apa Bedanya Rumusan Permasalahan dan Isu Strategis Pembangunan Daerah?

- a. **Permasalahan pembangunan** adalah **kesenjangan** antara **kinerja pembangunan yang dicapai** saat ini **dengan yang direncanakan**. Ini juga berarti **kesenjangan antara apa yang ingin dicapai** di masa datang **dengan kondisi riil** saat perencanaan dibuat (Permendagri No. 86 Tahun 2017).
- b. Perumusan permasalahan pembangunan harus dapat menjelaskan permasalahan pokok yang dihadapi serta

akar masalahnya. Hal ini menjadi salah satu dasar perumusan kebijakan pembangunan daerah dan perangkat daerah.

- c. **Isu strategis** adalah **kondisi atau hal yang harus diperhatikan atau dikedepankan** dalam perencanaan pembangunan daerah **karena dampaknya yang signifikan** bagi daerah dengan karakteristik penting, mendasar, mendesak, berjangka menengah/panjang, dan menentukan pencapaian tujuan penyelenggaraan pemerintahan daerah di masa yang akan datang (Permendagri No. 86 Tahun 2017).
- d. Isu strategis daerah dianalisis dalam penyusunan RPJMD berdasarkan gambaran kondisi daerah dan permasalahan perangkat daerah.
- e. Isu strategis daerah dirumuskan berdasarkan penelaahan Norma Standar Prosedur dan Kriteria (NSPK), dokumen rencana pembangunan lainnya, pengendalian dan evaluasi pembangunan daerah, dan isu strategis perangkat daerah.
- f. Rumusan isu strategis daerah harus dapat menggambarkan dinamika lingkungan eksternal, baik skala regional, nasional, maupun internasional yang berpotensi memberi dampak terhadap daerah dalam kurun waktu jangka menengah maupun jangka panjang.
- g. Isu strategis daerah menjadi salah satu dasar perumusan kebijakan pembangunan daerah dan perangkat daerah.
- h. Isu strategis daerah dirumuskan berdasarkan penelaahan Norma Standar prosedur dan Kriteria (NSPK), dokumen rencana pembangunan lainnya, pengendalian dan

evaluasi pembangunan daerah, dan isu strategis perangkat daerah.

- i. Pembangunan daerah adalah usaha yang sistematis untuk pemanfaatan sumber daya yang dimiliki daerah untuk peningkatan dan pemerataan pendapatan masyarakat, kesempatan kerja, lapangan usaha, serta peningkatan akses, kualitas pelayanan publik, dan daya saing daerah sesuai dengan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya.
- j. Strategi adalah langkah berisikan program-program sebagai prioritas pembangunan daerah atau perangkat daerah untuk mencapai sasaran.

## **5.2 Bagaimana Teknik Perumusan Masalah dan Isu Strategis Daerah dalam RPJMD?**

- a. Melakukan inventarisasi permasalahan yang dihadapi daerah dari hasil evaluasi capaian pembangunan daerah dari berbagai sektor.
- b. Identifikasi dan pengelompokkan permasalahan yang dihadapi daerah
- c. Menentukan akar masalah dari permasalahan yang diidentifikasi dan dikelompokkan dari berbagai sektor.
- d. Memilih akar masalah yang dapat membawa berbagai penyelesaian masalah ikutan apabila akar masalah tersebut terselesaikan.
- e. Menemukan akar masalah melalui diskusi terfokus, evaluasi capaian kinerja, klasifikasi dari informasi data

sekunder, serta wawancara mendalam dengan para ahli di bidangnya masing-masing.

- f. Menganalisis masalah pembangunan daerah dengan cara memetakan masalah sehingga ditemukan akar masalah, penyebab terjadinya masalah, serta solusi-solusi alternatif untuk penyelesaian masalah.
- g. Menentukan akar masalah, masalah, dan masalah pokok yang dihadapi daerah dengan membuat analisis pohon masalah. Penjelasan lebih lanjut tentang metode analisis pohon masalah dapat dilihat pada materi yang dipublikasikan pada [platform konsultasi daring perencanaan pembangunan daerah berkelanjutan](#).

## Contoh Kasus Perumusan Masalah dan Isu Strategis Pembangunan Daerah

Kabupaten X mengalami krisis pangan akibat bencana banjir bandang yang menyapu kawasan pertanian dan jalur infrastruktur. Bencana tersebut disebabkan oleh perubahan alih fungsi daerah aliran sungai.

Dengan latar permasalahan tersebut, RPJMD yang baik akan memiliki skema analisis yang holistik (menyeluruh) dan tematik (dalam kasus ini tema lingkungan). Masalah banjir bandang yang sudah terjadi membuat produksi pangan terganggu sehingga hal tersebut dinyatakan sebagai masalah pokok pembangunan daerah. Pasalnya, banjir ini mengakibatkan masalah kerawanan pangan akibat lahan pertanian yang gagal panen karena tersapu banjir bandang.

Dari hasil analisis pohon masalah, terungkap bahwa perubahan alih fungsi lahan di kawasan dataran tinggi, yang membuat Kabupaten X kehilangan daerah tangkapan air, memicu masalah banjir bandang. Perubahan iklim semakin meningkatkan kerawanan bencana lingkungan akibat perubahan alih fungsi lahan.

Penyusunan RPJMD yang komprehensif akan menyusun urutan penyajian masalah dan isu strategis sebagai berikut:

- Di Bab 2 RPJMD tentang “Gambaran Umum Kondisi Daerah”, digambarkan potensi kerawanan bencana daerah berdasarkan hasil analisis kajian lingkungan hidup strategis (KLHS) dan indeks risiko bencana (IRB).
- Pada Bab 4 RPJMD tentang “Rumusan Masalah dan Isu Strategis Pembangunan Daerah”, dinyatakan bahwa bencana lingkungan seperti banjir bandang merupakan masalah yang perlu diperhatikan karena mengancam produksi pangan dan ekonomi daerah.
- Pada Bab 4 RPJMD tentang “Rumusan Masalah dan Isu Strategis Pembangunan Daerah”, dinyatakan bahwa perubahan iklim merupakan isu strategis yang perlu diperhatikan dalam setiap penyusunan program pembangunan daerah termasuk pada proyek yang akan mengakibatkan alih fungsi lahan di kawasan dataran tinggi.
- Pemecahan masalah dan isu strategis pembangunan daerah dijabarkan pada Bab V tentang Tujuan dan Sasaran Pembangunan Daerah dan Bab VI tentang Strategi dan Arah Kebijakan Pembangunan Daerah.



# Bab 6

## Memahami Teknik Penjabaran Visi-Misi Kepala Daerah Menjadi Rumusan Tujuan dan Sasaran Pembangunan Daerah

**Gambar 6.1. Alur Penjabaran Visi-Misi Kepala Daerah Terpilih**



Sumber: Permendagri No. 86 Tahun 2017, diolah.

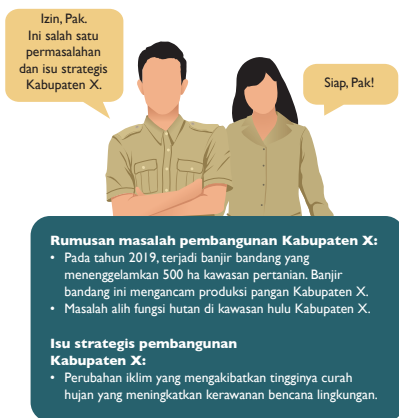
Rumusan Tujuan dan Sasaran Pembangunan Daerah terdapat dalam **Bab V. Visi, Misi, Tujuan, dan Sasaran** dalam dokumen RPJMD Provinsi maupun RPJMD Kabupaten/Kota. Bab ini merupakan bab inti dalam dokumen RPJMD karena pada

bab inilah visi-misi kepala daerah terpilih dijabarkan menjadi tujuan dan sasaran yang ingin diraih dalam pelaksanaan pembangunan daerah.

Berdasarkan Gambar 6.1., visi-misi kepala daerah serta penjabarannya dalam tujuan dan sasaran pembangunan daerah harus bisa menawarkan jawaban atau jalan keluar komprehensif untuk mengatasi permasalahan dan isu strategis daerah yang terdapat pada Bab 4 RPJMD.

Berdasarkan Permendagri No. 86 Tahun 2017 Pasal 170, sasaran pembangunan daerah pada dokumen RPJMD dan juga pada dokumen RKPD akan menjadi dasar penilaian Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintahan (SAKIP) Daerah.

### Gambar 6.2. Penurunan Visi-Misi Untuk Mengatasi Masalah dan Isu Strategis Pembangunan Daerah







Turunkan misi pertama menjadi sasaran dan tujuan pembangunan untuk mengatasi masalah dan isu strategis tersebut.

**Visi:**

Kabupaten X Terdepan dan Termakmur

**Misi:**

1. Pembangunan yang berkeadilan, berwawasan lingkungan, dan tanggap perubahan iklim.
2. Akses kesempatan kerja yang merata dan inklusif.
3. Akses pendidikan yang merata dan inklusif.
4. Akses kesehatan yang merata dan inklusif.

## 6.1. Apa itu Tujuan Pembangunan Daerah?

- a. Tujuan adalah sesuatu kondisi yang akan dicapai atau dihasilkan dalam jangka waktu lima tahunan (Permendagri No. 86 Tahun 2017).
- b. Menurut Robinson (1972), tujuan pembangunan daerah dapat dirumuskan melalui dua cara, yaitu:
  - 1) Tujuan berdasar kinerja (*performance goals*): berkaitan dengan segenap aspek daerah secara keseluruhan (sebagai suatu sistem) dan merupakan fokus perencanaan kebijakan.
  - 2) Tujuan berdasar pencapaian (*achievement goals*): berkaitan dengan upaya memelihara atau meraih tingkat pencapaian tertentu dalam berbagai

kegiatan fungsional atau sektor (misalnya kesehatan, pendidikan, dan transportasi)

## 6.2. Apa itu Sasaran Pembangunan Daerah?

- a. Sasaran adalah rumusan kondisi yang menggambarkan tercapainya tujuan, berupa hasil pembangunan daerah atau perangkat daerah yang diperoleh dari pencapaian hasil (*outcome*) program perangkat daerah (Permendagri No. 86 Tahun 2017).
- b. Sasaran RPJMD, selain menerjemahkan tujuan dari visi dan misi kepala daerah terpilih, paling sedikit juga berisi sasaran pokok RPJPD pada periode yang berkenaan.
- c. Sasaran RPJMD setelah diterjemahkan ke dalam strategi dan program perangkat daerah harus terhubung dengan sasaran renstra perangkat daerah.
- d. Sasaran RPJMD dapat diterjemahkan ke dalam sasaran antara secara tahunan melalui arah kebijakan dan dijadikan pedoman dalam menyusun prioritas pembangunan RKPd.
- e. Sasaran RKPd digunakan untuk memastikan capaian kinerja sasaran RPJMD dilaksanakan dalam rencana kerja tahunan.
- f. Target indikator sasaran RKPd dapat berbeda dengan target indikator sasaran RPJMD tahun berkenaan selama target sasaran pada akhir periode RPJMD tidak berubah.
- g. Sasaran dan sasaran pokok harus dilengkapi dengan indikator dan target kinerja yang spesifik, terukur, dapat dicapai, relevan, dan berjangka waktu.

- h. Sasaran RPJMD dan RKPD merupakan dasar penilaian sistem akuntabilitas kinerja instansi pemerintahan provinsi/kabupaten/kota.
- i. Sasaran renstra perangkat daerah dan renja perangkat daerah merupakan dasar penilaian sistem akuntabilitas kinerja instansi pemerintahan perangkat daerah.

### **6.3. Bagaimana Metode Penyusunan Tujuan dan Sasaran Pembangunan Daerah?**

Berdasarkan Permendagri No. 86 Tahun 2017, penjabaran visi-misi kepala daerah terpilih ke dalam tujuan pembangunan daerah dilakukan dengan metode berikut:

- 1) Visi-misi kepala daerah terpilih diturunkan secara lebih operasional dari masing-masing misi pembangunan daerah yang telah ditetapkan dengan memperhatikan visi.
- 2) Satu poin misi kepala daerah dan wakil kepala daerah dapat diturunkan melalui beberapa tujuan pembangunan daerah.
- 3) Tujuan pembangunan daerah disusun dengan memperhatikan permasalahan dan isu-isu strategis pembangunan daerah.
- 4) Tujuan pembangunan daerah harus dapat diukur capaiannya dalam jangka waktu lima tahunan.

## Gambar 6.3. Penurunan Visi-Misi Kepala Daerah Menjadi Tujuan dan Sasaran Pembangunan Daerah



### Misi:

Pembangunan Berkeadilan, Berwawasan Lingkungan, dan Tanggap Perubahan Iklim.

### Tujuan pembangunan daerah:

- Mewujudkan pembangunan yang berorientasi pada pemeliharaan lingkungan hidup dan mitigasi perubahan iklim.

### Sasaran pembangunan daerah:

1. Meningkatnya kualitas air permukaan
2. Meningkatnya kualitas udara
3. Meningkatnya rasio tutupan lahan hijau
4. Mengurangi tingkat kerawanan bencana lingkungan

Indikator Kinerja: Indeks Kualitas Air  
Indikator Kinerja: Indeks Kualitas Udara  
Indikator Kinerja: Indeks Tutupan Lahan  
Indikator Kinerja: Indeks Risiko Bencana

- 5) Tujuan disusun dengan bahasa yang jelas dan mudah dimengerti.
- 6) Tujuan dan sasaran pembangunan daerah dapat dijadikan dasar penyusunan kebijakan perangkat daerah.
- 7) Tujuan dan sasaran pembangunan daerah digunakan untuk menjabarkan indikasi kinerja pembangunan daerah dalam jangka panjang, menengah, maupun tahunan.
- 8) Tujuan merupakan dasar yang kuat untuk meletakkan dan merumuskan indikator.
- 9) Tujuan dan sasaran pembangunan daerah paling sedikit mengindikasikan adanya peningkatan dan pemerataan kesempatan kerja, kesempatan lapangan berusaha, meningkatkan akses pelayanan publik, meningkatkan daya saing daerah, serta peningkatan kualitas lingkungan hidup.



# Bab 7

## Mengenali Fungsi Indikator Capaian Keberhasilan Pembangunan Daerah di dalam RPJMD

Indikator capaian keberhasilan pembangunan daerah di dalam dokumen RPJMD dibedakan menjadi dua, yaitu **indikator capaian keberhasilan pembangunan daerah masa periode RPJMD sebelumnya** dan **indikator target capaian keberhasilan pembangunan daerah periode yang akan datang**.

### 7.1. Bagaimana Menyikapi Indikator Capaian Keberhasilan Pembangunan Daerah RPJMD Periode Sebelumnya?

Dalam sebuah dokumen RPJMD, indikator capaian keberhasilan pembangunan daerah masa periode RPJMD sebelumnya terdapat dalam Bab II. Gambaran Umum Kondisi Daerah.

- a. Pada Bab II RPJMD akan dijelaskan hasil analisis gambaran umum kondisi daerah terhadap capaian kinerja penyelenggaraan urusan pemerintah provinsi maupun kabupaten/kota.
- b. Jika ada **kesenjangan antara target indikator dan capaian riil**, maka hal ini perlu dimasukkan ke

**dalam rumusan masalah pembangunan daerah.** Alasannya, performa kebijakan atau program pada masa kepemimpinan kepala daerah sebelumnya belum bisa mengatasi masalah pembangunan tersebut.

## **7.2 Bagaimana Menetapkan Indikator Capaian Keberhasilan Pembangunan Daerah RPJMD Periode Saat Ini?**

Bagian ini akan merinci kinerja penyelenggaraan pemerintahan daerah, termasuk Bab V yang menjelaskan indikator target capaian keberhasilan pembangunan daerah masa periode RPJMD saat ini atau periode mendatang yang sedang disusun, Bab VI tentang strategi dan arah kebijakan daerah, Bab VII tentang kerangka pendanaan dan program perangkat daerah, serta Bab VIII perihal kinerja penyelenggaraan pemerintahan daerah.

- a. **Bab V RPJMD** berisi tentang penjabaran visi-misi kepala daerah menjadi tujuan dan sasaran pembangunan daerah. Untuk mencapai tujuan dan sasaran pembangunan daerah tersebut, disusun indikator target capaian yang dinamakan indikator kinerja misi untuk jangka waktu lima tahunan yang diuraikan ke dalam target-target tahunan selama lima tahun.
- b. Pada **Bab VI RPJMD** tentang strategi, arah kebijakan, dan program pembangunan daerah, khususnya pada program pembangunan daerah, akan diuraikan strategi dan arah kebijakan untuk mencapai tujuan dan sasaran



- pembangunan daerah secara sistematis dan efisien dalam lima tahun kepemimpinan kepala daerah.
- c. Selain itu, pada **Bab VI RPJMD** juga diuraikan indikasi program prioritas pembangunan daerah yang menguraikan urusan pemerintahan konkuren<sup>1</sup> wajib pelayanan dasar, urusan pemerintahan konkuren pilihan yang ada di daerah, serta perangkat daerah yang menaungi wewenangnya. Pada bab ini, diuraikan indikator kinerja program.
  - d. Pada **Bab VII** tentang kerangka pendanaan pembangunan dan program perangkat daerah, diuraikan indikasi rencana program perangkat daerah yang disertai kebutuhan pendanaan provinsi maupun kabupaten/kota.
  - e. Pada **Bab VII** tersebut juga diuraikan program prioritas daerah terkait dengan urusan pemerintahan yang ada di daerah, indikator kinerja program (*outcome*), kondisi awal program (*baseline*), serta indikasi pendanaan program per tahun selama lima tahun, kondisi target capaian yang diharapkan pada akhir periode RPJMD, dan perangkat daerah yang bertanggungjawab.
  - f. Pada **Bab VIII RPJMD** tentang kinerja penyelenggaraan pemerintahan daerah, diuraikan indikator kinerja daerah. Penetapan indikator kinerja daerah bertujuan untuk memberikan gambaran mengenai ukuran keberhasilan pencapaian visi dan misi kepala daerah dan wakil kepala daerah pada akhir periode masa jabatan.

---

<sup>1</sup> **Urusan pemerintahan konkuren** adalah urusan pemerintahan yang dibagi kewenangan pengurusannya antara pemerintah pusat dengan pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota. Lawan kata dari urusan pemerintahan konkuren adalah urusan pemerintahan absolut, yaitu urusan pemerintahan yang menjadi wewenang pemerintah pusat, tidak dibagi kewenangannya ke pemerintah provinsi dan kabupaten/kota (UU No. 23 Tahun 2014 Pasal 9).

- g. Ukuran keberhasilan kinerja pemerintah daerah** ditunjukkan dari akumulasi pencapaian indikator hasil (*outcome*) program pembangunan daerah setiap tahun atau indikator capaian yang bersifat mandiri setiap tahun sehingga kondisi kinerja yang diinginkan pada akhir periode RPJMD dapat dicapai.

Tabel 7.1 berisi contoh penurunan visi-misi kepala daerah menjadi tujuan dan sasaran pembangunan daerah. Di tabel ini juga ada indikator kinerja pemerintah daerah untuk mengukur capaian hasil pelaksanaan program pembangunan dalam mewujudkan tujuan dan sasaran pembangunan daerah.

**Tabel 7.1. Contoh Perumusan Tujuan dan Sasaran Pembangunan Daerah dengan Indikator Kinerja RPJMD Kabupaten X Periode 2021-2026**

Misi: Pembangunan Berkeadilan, Berwawasan Lingkungan, dan Tanggap Perubahan Iklim									
Tujuan dan Sasaran	Indikator	Satuan	Kondisi Awal (2020)	2021	2022	2023	2024	2025	2026
<b>Tujuan 1: Mewujudkan pembangunan berorientasi pada pemeliharaan lingkungan hidup dan mitigasi perubahan iklim</b>	Indeks kualitas lingkungan hidup	Angka	70,23	71,50	71,80	72,50	72,80	73,50	74,50
<b>Sasaran 1:</b> Meningkatnya kualitas air permukaan	Indeks kualitas air	Angka	61,80	62,80	63,50	64,50	65,00	65,55	65,75
<b>Sasaran 2:</b> Meningkatnya kualitas udara	Indeks kualitas udara	Angka	80,00	81,25	81,75	82,75	83,50	83,75	84,25
<b>Sasaran 3</b> Meningkatnya rasio tutupan lahan hijau	Rasio tutupan lahan	%	62,25	63,50	64,50	65,75	66,75	67,75	68,00
<b>Sasaran 4:</b> Mengurangi tingkat kerawanan bencana lingkungan	Indeks risiko bencana	Nilai	129,78	128	127	126	125	124	124
<b>Tujuan 2 Pembangunan infrastruktur dasar di kawasan pedesaan</b>	Indeks kualitas layanan infrastruktur	Angka	61,76	62,80	63,80	64,80	65,80	67,25	68,78

Misi: Pembangunan Berkeadilan, Berwawasan Lingkungan, dan Tanggap Perubahan Iklim									
Tujuan dan Sasaran	Indikator	Satuan	Kondisi Awal (2020)	2021	2022	2023	2024	2025	2026
<b>Sasaran 1</b> Meningkatnya kualitas infrastruktur dasar desa-desa	Peningkatan jalan beraspal di kawasan pedesaan	%	50,40	51,40	52,40	53,80	54,80	56,80	58,25
	Peningkatan rumah terhubung dengan fasilitas sanitasi dan pengelolaan air limbah domestik	%	60,25	60,75	61,76	62,80	63,80	64,80	65,80
	Penurunan pemukiman kumuh di kawasan pedesaan	%	70,25	69,25	68,20	66,70	65,20	64,20	63,20
dst.									

Tabel 7.1. merupakan contoh bagaimana Bappeda Kabupaten X menyusun indikator kinerja pemerintah daerah untuk masing-masing tujuan dan sasaran pembangunan daerah hasil penjabaran visi-misi kepala daerah terpilih. Masing-masing indikator memiliki target capaian kenaikan atau penurunan nilai di tiap tahun dalam satu periode RPJMD sesuai dengan sasaran pembangunan masing-masing.

Penjabaran visi-misi kepala daerah ke dalam tujuan dan sasaran pembangunan dilengkapi dengan indikator kinerja dengan target yang terukur yang akan membuat arah perencanaan pembangunan tersusun secara komprehensif. RPJMD tersebut lalu dapat menjadi pedoman untuk penyusunan Rencana Strategis Perangkat Daerah (dokumen lima tahunan) dan kemudian diturunkan menjadi dokumen perencanaan tahunan (RKPD dan Rencana Kerja Perangkat Daerah).

PP No. 13 Tahun 2019 tentang Laporan dan Evaluasi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah mengatur indikator minimal yang wajib ada pada dokumen RPJMD, yakni:

- indeks pembangunan manusia;
- angka kemiskinan;
- tingkat pengangguran;
- pertumbuhan ekonomi;
- pendapatan per kapita; dan
- indeks gini

Untuk mengukur kinerja pemerintah dalam mencapai tujuan dan sasaran pembangunan di bidang-bidang lain seperti bidang

lingkungan hidup, mitigasi kebencanaan, penurunan emisi gas rumah kaca, mitigasi perubahan iklim, penyelenggaraan layanan publik, perlindungan anak, pemberdayaan perempuan, dan pembangunan desa penyelenggaraan tata kelola pemerintahan, gunakan indikator-indikator ini:

- indeks kualitas lingkungan hidup;
- indeks risiko bencana;
- indeks reformasi birokrasi;
- indeks pembangunan gender;
- nilai Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (SAKIP);
- angka kematian ibu dan anak;
- indeks desa membangun; dan
- indikator-indikator lainnya sesuai dengan tujuan dan sasaran pembangunan daerah.

# Bab 8

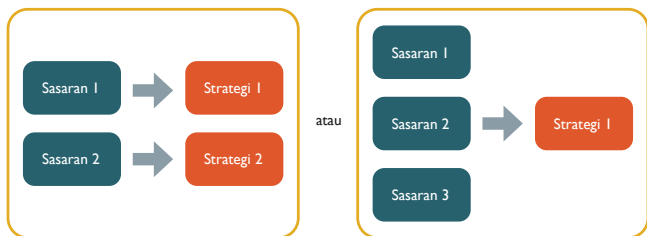
## Penjabaran Strategi dan Arah Kebijakan Pembangunan Daerah untuk Mencapai Tujuan dan Sasaran Pembangunan Daerah

Penjabaran visi-misi kepala daerah terpilih menjadi tujuan dan sasaran pembangunan daerah dilengkapi dengan indikator capaian untuk masing-masing tujuan dan sasaran. Setelah itu, dilakukan penjabaran strategi dan arah kebijakan pembangunan daerah untuk mencapai target-target tujuan dan sasaran pembangunan daerah yang telah disusun. Seperti yang sudah dijelaskan pada bab sebelumnya, RPJMD yang baik akan memiliki tujuan dan sasaran yang jelas dengan target indikator kerja yang terukur di masing-masing tahun periode RPJMD. **Rumusan strategi dan arah kebijakan yang baik akan membuat rencana pembangunan yang terangkum dalam RPJMD memiliki fokus kerja yang jelas di setiap tahun periode RPJMD.**

## 8.1. Bagaimana Cara Menyusun Strategi Pembangunan Daerah?

**Strategi merupakan serangkaian langkah yang disusun untuk mencapai tujuan dan sasaran pembangunan daerah.** Rumusan strategi pembangunan daerah akan menjadi pedoman bagi perangkat daerah untuk mewujudkan visi-misi kepala daerah terpilih.

**Gambar 8.1. Alur Perumusan Strategi Pembangunan Daerah**



Sumber: Permendagri No. 86 Tahun 2017.

Fungsi strategi pembangunan daerah di antaranya adalah:

- Menjadi arahan untuk mempersatukan langkah kinerja organisasi-organisasi perangkat daerah dalam mewujudkan tujuan dan sasaran pembangunan daerah yang merupakan penjabaran visi-misi kepala daerah terpilih.
- Satu poin strategi pembangunan daerah dapat dikelompokkan sebagai langkah untuk mencapai satu sasaran pembangunan daerah atau mewujudkan

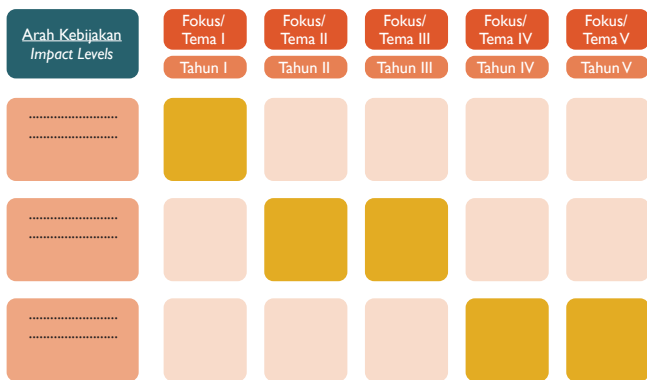


sekelompok sasaran-sasaran pembangunan daerah seperti ditunjukkan pada Gambar 8.1.

- c. Strategi pembangunan daerah terdiri dari langkah-langkah yang secara simultan saling memperkuat dan melengkapi kesatuan skenario perubahan yang ingin dicapai oleh visi-misi kepala daerah terpilih.

## 8.2. Bagaimana Cara Menyusun Arah Kebijakan Pembangunan Daerah?

**Gambar 8.2. Penyusunan Arah Kebijakan Dalam Satu Periode RPJMD**



Sumber: Permendagri No. 86 Tahun 2017

**Arah kebijakan pembangunan daerah merupakan pedoman untuk mengarahkan pelaksanaan strategi pembangunan daerah dari tahun ke tahun** selama satu periode RPJMD atau kepemimpinan kepala daerah terpilih. Arah kebijakan dapat disusun untuk dilaksanakan dalam periode satu tahun. Namun, apabila diperlukan waktu lebih dari satu tahun untuk melaksanakan strategi pembangunan daerah, arah kebijakan dapat disusun untuk periode waktu lebih dari satu tahun.

Kriteria rumusan arah kebijakan adalah:

- a. Memperjelas kapan suatu sasaran dapat dicapai dari waktu ke waktu sebagaimana ditunjukkan pada Gambar 8.2.
- b. Dirumuskan bersamaan dengan formulasi strategi, sebelum atau setelah alternatif strategi dibuat.
- c. Membantu menghubungkan tiap-tiap strategi kepada sasaran secara lebih rasional.
- d. Mengarahkan pemilihan strategi agar selaras dengan arahan dan sesuai atau tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan.

# Bab 9

## Penjabaran RPJMD Menjadi Kegiatan/ Program Kerja Tahunan Pemerintah Daerah

Setelah RPJMD selesai disusun, tahap selanjutnya adalah menyusun dokumen RKPD sebagai dokumen pedoman pelaksanaan kegiatan atau program kerja tahunan pemerintah daerah. Proses penurunan program pembangunan daerah di RPJMD menjadi kegiatan atau program tahunan ini krusial dilakukan karena akan berdampak pada kebijakan yang akan diterima oleh masyarakat.

### 9.1. Bagaimana Menjabarkan Program Pembangunan Daerah di RPJMD Menjadi Program Tahunan Daerah?

Penyusunan program pembangunan daerah dalam dokumen RPJMD bertujuan untuk menggambarkan keterkaitan program-program perangkat daerah dalam mencapai sasaran pembangunan daerah melalui pilihan strategi dan arah kebijakan pembangunan daerah.

**Gambar 9.1. Hubungan Antara RPJMD dengan RKPD**

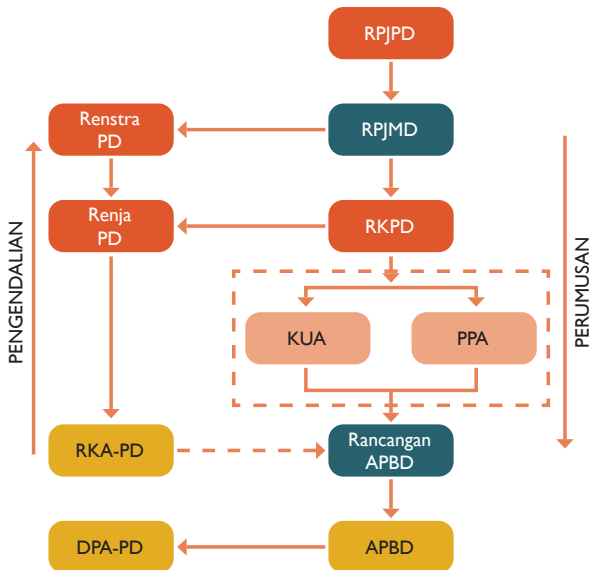


Program yang ada dalam RPJMD menjadi sumber data dan informasi yang dijabarkan dalam bentuk kegiatan dan sub kegiatan dalam dokumen RKPD maupun dalam rencana strategis perangkat daerah.

- Program, kegiatan, dan sub kegiatan yang ada pada dokumen renstra PD menjadi masukan bagi rencana kerja tahunan perangkat daerah.
- Agar dapat menjabarkan program pembangunan daerah lima tahunan yang ada di RPJMD menjadi kegiatan dan sub kegiatan tahunan yang ada di RKPD maupun Renja PD, maka hubungan antara dokumen perencanaan daerah dengan dokumen perencanaan perangkat daerah perlu dipahami.

- c) Dokumen rencana daerah berupa RPJP, RPJMD, dan RKPD. Dokumen rencana perangkat daerah adalah Renstra PD dan Renja PD. Berikut adalah hubungannya:

**Gambar 9.2 Hubungan Perencanaan dan Penganggaran Daerah**



Penjelasan hubungan antara dokumen perencanaan dan penganggaran daerah yang baik juga dapat memberikan informasi hubungan antara dokumen-dokumen rencana daerah (RPJPD, RPJMD, RKPD) dengan dokumen rencana organisasi-organisasi perangkat daerah (renstra PD dan Renja

PD) sebagaimana ditunjukkan pada Gambar 9.2. dengan penjelasan berikut:

- 1) RPJPD sebagai rencana jangka panjang daerah (20 tahun) dilaksanakan melalui RPJMD sebagai rencana jangka menengah (lima tahun).
- 2) RPJMD dijabarkan ke dalam Renstra PD (lima tahun) dan diterjemahkan ke dalam RKPD sebagai rencana kerja tahunan pemerintah daerah.
- 3) RPJMD menjadi dasar pencapaian kinerja daerah jangka menengah yang dilaksanakan melalui Renstra PD.
- 4) Keberhasilan pencapaian visi dan misi kepala daerah ditentukan oleh keberhasilan pencapaian Renstra PD.
- 5) Seluruh program selama lima tahun seluruh renstra memedomani program prioritas dalam RPJMD.
- 6) Program-program pembangunan dalam dokumen RPJMD dilaksanakan melalui program-program tahunan yang tersusun dalam RKPD yang disusun setiap tahun.
- 7) Renja PD menerjemahkan program prioritas (RKPD) ke dalam kegiatan prioritas; RKPD sebagai dasar penyusunan RAPBD.
- 8) Realisasi triwulan DPA-PD menjadi dasar pengendalian (hasil) RKPD dan Renja PD.

## 9.2. Bagaimana Menjabarkan Program-Program Jangka Menengah RPJMD Menjadi Program Tahunan di RKPD

Agar agenda RPJMD dapat dilaksanakan, maka rumusan tujuan, sasaran, dan program pembangunan RPJMD dijabarkan sebagai program kegiatan rencana kerja pemerintah daerah (RKPD) dan dibiayai oleh Anggaran Belanja dan Pengeluaran Daerah (APBD).

### a. Apa itu RKPD?

- RKPD adalah dokumen perencanaan pembangunan tahunan yang berisi rencana kerja pemerintah daerah selama satu tahun atau satu tahun anggaran.
- RKPD merupakan penjabaran dari RPJMD dan Rencana Strategis Satuan Kerja Perangkat Daerah (Renstra-SKPD). Dengan demikian, dalam satu periode perencanaan RPJMD, terdapat lima RKPD, yaitu RKPD tahun pertama, tahun kedua, tahun ketiga, tahun keempat, dan tahun kelima.

### b. Seperti Apa Sistematika Penulisan RKPD Provinsi?

- Bab I: Pendahuluan
- Bab II: Gambaran Umum Kondisi Daerah
- Bab III: Kerangka Ekonomi dan Keuangan Daerah
- Bab IV: Sasaran dan Prioritas Pembangunan Daerah
- Bab V: Arah Kebijakan Pembangunan Kabupaten/Kota
- Bab VI: Rencana Kerja dan Pendanaan Daerah
- Bab VII: Kinerja Penyelenggaraan Pemerintah Daerah
- Bab VIII: Penutup

### **c. Seperti Apa Sistematika Penulisan RKPD Kabupaten/Kota?**

- Bab I: Pendahuluan
- Bab II: Gambaran Umum Kondisi Daerah
- Bab III: Kerangka Ekonomi dan Keuangan Daerah
- Bab IV: Sasaran dan Prioritas Pembangunan Daerah
- Bab V: Rencana Kerja dan Pendanaan Daerah
- Bab VI: Kinerja Penyelenggaraan Pemerintah Daerah
- Bab VII: Penutup



# Bab 10

## Memahami Penyusunan Kerangka Pendanaan untuk Program Tahunan Pemerintah Daerah

Setelah penyusunan RKPD sebagai dokumen perencanaan kegiatan atau program tahunan pemerintah daerah, selanjutnya dilakukan penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) untuk menyusun kerangka pendanaan kegiatan dan program tahunan tersebut.

### 10.1. Apa itu APBD?

- Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) adalah pedoman pengelolaan keuangan daerah dalam satu tahun atau biasanya disebut satu tahun anggaran. APBD berlaku mulai tanggal 1 Januari sampai dengan tanggal 31 Desember.
- Pengeluaran yang dibiayai APBD adalah belanja-belanja yang dianggarkan sebagai pos pengeluaran APBD.

## Gambar 10.1. Struktur APBD

### Pendapatan

- PAD (pajak, retribusi, dan hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan).
- Pendapatan Dana Perimbangan (DBH, DAU, DAK).
- Pendapatan lain-lain yang sah.

### Belanja

- Belanja menurut organisasi.
- Belanja menurut fungsi.
- Belanja menurut program dan kegiatan.
- Belanja menurut jenis belanja.

### Pembiayaan

- Penerimaan pembiayaan.
- Pengeluaran pembiayaan.

## Gambar 10.2. Contoh APBD

LAWANAN PERATURAN DAERAH  
NOMOR : 1 Tahun 2019  
TANGGAL : 23 Desember 2019

**PEMERINTAH KOTA BANJARMASIN**  
**REKAPITULASI APBD**  
**TAHUN ANGGARAN 2020**

Nomor Urut	Uraian		Jumlah (Rp.)
	1	2	
1	1	3	177.248.361.942
1	1	<b>PENDAPATAN ASLI DAERAH</b>	<b>367.928.636</b>
1.1	1.1	Retribusi Pajak Daerah	294.792.028.000
1.2	1.2	Retribusi Pelayanan Daerah	69.642.000.000
1.3	1.3	Retribusi Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan	34.082.000.000
1.4	1.4	Lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang Sah	49.286.000.000
12	12	<b>DAU PERSEKUTUAN</b>	<b>109.421.046.000</b>
12.1	12.1	Dana Bagi Hasil Pajak/Retribusi Hasil Bumi Pajak	754.217.000.000
12.2	12.2	Dana Alokasi Umum (DAU)	709.021.000.000
12.3	12.3	Dana Alokasi Khusus (DAK)	180.197.000.000
13	13	<b>LAIN-LAIN PENDAPATAN DAERAH YANG SAH</b>	<b>48.820.688.942</b>
13.1	13.1	Transfer/hibah	6.937.000.000
13.4	13.4	Penghasilan Transfer Pemeliharaan Peralatan Lainnya	811.538.000
13.5	13.5	Penghasilan Transfer Pemeliharaan Daerah Lainnya	156.249.648.942
		<b>Jumlah PENDAPATAN</b>	<b>177.248.361.942</b>
2	2	<b>BELANJA DAERAH</b>	<b>2.048.711.266.363</b>
2.1	2.1	<b>BELANJA TAHUN LAINNYA</b>	<b>786.175.927.942</b>
2.1.1	2.1.1	Belanja Pegawai	630.360.000.000
2.1.4	2.1.4	Belanja Mula	60.554.600.000
2.1.6	2.1.6	Belanja Bantuan Sosial	6.108.600.000
2.1.8	2.1.8	Belanja Tidak Tersebut	1.000.000.000
22	22	<b>BELANJA LANGGANG</b>	<b>1.262.535.338.421</b>
2.2.1	2.2.1	Belanja Pegawai	76.127.600.000
2.2.2	2.2.2	Belanja Barang dan Jasa	768.521.000.000
2.2.3	2.2.3	Belanja Modal	846.300.000.000
		<b>Jumlah BELANJA</b>	<b>2.048.711.266.363</b>
		<b>SURPLUS/DEFISI</b>	<b>(1.871.482.924.421)</b>
3	3	<b>PERUBAHAN DAERAH</b>	<b>338.492.000.000</b>
3.1	3.1	<b>PERUBAHAN PERUBAHAN DAERAH</b>	<b>338.492.000.000</b>
3.1.1	3.1.1	Dana Alokasi Perimbangan Anggaran Tahun Sebelumnya	300.000.000.000
3.1.2	3.1.2	Pemecatan Ikatan Cagarang	38.492.000.000
		<b>Jumlah PERUBAHAN PERUBAHAN</b>	<b>338.492.000.000</b>
		<b>Jumlah PENGELUARAN PEMBIAYAAN</b>	<b>0</b>
		<b>PERUBAHAN NETO</b>	<b>338.492.000.000</b>
23	23	<b>SISA LABA/PERUBAHAN ANGGARAN TAHUN DI BELAKANG (S/LAB)</b>	<b>0</b>

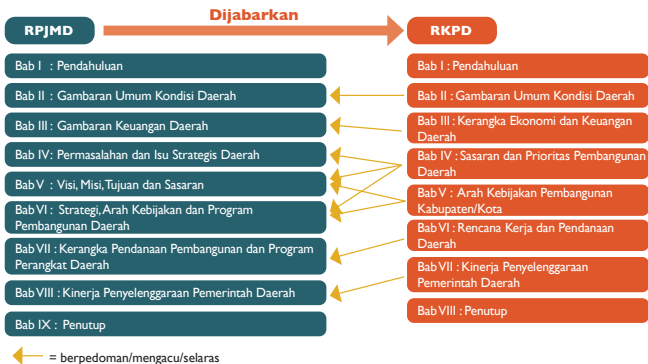
**WALIKOTA BANJARMASIN**

Sumber: APBD Kota Banjarmasin Tahun Anggaran 2020.

## 10.2. Bagaimana menjabarkan RPJMD ke RKPD dan APBD?

- Memasukkan rumusan tujuan, sasaran, strategi, arah kebijakan, dan program pembangunan RPJMD sebagai program-kegiatan rencana kerja pemerintah daerah (RKPD).
- Program-kegiatan rencana kerja pemerintah daerah (RKPD) kemudian dimasukkan sebagai program-kegiatan yang dianggarkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).
- Alur proses menjabarkan RPJMD ke RKPD, dan RKPD ke APBD disebut proses **Perencanaan dan Penganggaran**.

**Gambar 10.3. Alur Penjabaran Agenda RPJMD sebagai Program Kegiatan RKPD**



## 10.3. Alur Proses Perencanaan dan Penganggaran

- a. RPJMD ditetapkan melalui Perda untuk dilaksanakan dan digunakan sebagai pedoman penyusunan RKPd.
- b. Penjabaran RPJMD ke RKPd adalah sebagai berikut:
  - Rumusan Bab II RKPd **selaras dengan** Bab II RPJMD.
  - Deskripsi Bab III RKPd **selaras dengan** Bab III RPJMD.
  - Rumusan Bab IV RKPd **mengacu** rumusan Bab IV RPJMD, **berpedoman pada** Bab V dan Bab VI.
  - Rumusan Bab V RKPd **berpedoman pada** Bab V dan Bab VI RPJMD.
  - Rumusan Bab VI RKPd **berpedoman pada** Bab VII RPJMD.
  - Rumusan Bab VII RKPd **berpedoman pada** Bab VIII RPJMD.
- c. RKPd kemudian ditetapkan melalui Peraturan Gubernur/Bupati/Wali kota untuk dilaksanakan dan digunakan sebagai pedoman penyusunan APBD.
- d. Agar program kegiatan RKPd teranggarkan dalam APBD, Tim Anggaran Pemerintah Daerah (TAPD) yang dipimpin oleh Sekretaris Daerah (Sekda) menyusun rancangan Kebijakan Umum APBD (KUA).
- e. KUA yang telah disusun dibahas dan ditetapkan bersama dengan panitia anggaran DPRD.
- f. Setelah KUA ditetapkan, TAPD menyusun rancangan Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara (PPAS) yang berisi skala prioritas, urutan program, dan plafon anggaran sementara.
- g. PPAS yang telah disusun dibahas dan ditetapkan bersama dengan panitia anggaran DPRD.

- h. KUA serta PPAS yang telah disepakati kemudian dituangkan ke dalam nota kesepakatan yang ditandatangani oleh kepala daerah dan pimpinan DPRD.
- i. TAPD menyusun rancangan surat edaran kepala daerah tentang pedoman penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran Satuan Kerja Pemerintah Daerah (RKA-SKPD) sebagai acuan kepala SKPD menyusun RKA-SKPD.
- j. Berdasarkan pedoman penyusunan RKA-SKPD, kepala SKPD menyusun RKA-SKPD. RKA-SKPD yang telah disusun oleh SKPD disampaikan kepada Pejabat Pengelola Keuangan Daerah (PPKD) untuk dibahas TAPD.
- k. TAPD menelaah kesesuaian antara RKA-SKPD dengan KUA, Prioritas Plafon Anggaran (PPA), prakiraan maju yang telah disetujui tahun anggaran sebelumnya, dokumen perencanaan lainnya, serta capaian kinerja, indikator kinerja, kelompok sasaran kegiatan, standar analisis belanja, standar satuan harga, standar pelayanan minimal, dan sinkronisasi program juga kegiatan antar-SKPD.
- l. TAPD menyusun rancangan Raperda APBD untuk disampaikan kepada kepala daerah.
- m. Kepala daerah menyampaikan rancangan peraturan daerah tentang APBD beserta lampirannya kepada DPRD untuk dilakukan pembahasan.
- n. Atas persetujuan bersama (DPRD dan kepala daerah), kepala daerah menyiapkan rancangan peraturan kepala daerah tentang penjabaran APBD yang dilengkapi dengan lampirannya.
- o. Setelah disetujui oleh DPRD, rancangan Perda tentang APBD dan rancangan Perkada Pejabaran APBD kabupaten/kota disampaikan ke Gubernur untuk

- dievaluasi. Untuk level Provinsi, rancangan Perda tentang APBD dan rancangan Peraturan Kepala Daerah Peraturan Kepala Daerah (Perkada) Penjabaran APBD Provinsi disampaikan ke Menteri Dalam Negeri untuk dievaluasi.
- p. Setelah dilakukan penyempurnaan sesuai hasil evaluasi, pada paling lambat tanggal 31 Desember, kepala daerah menetapkan peraturan daerah tentang APBD dan peraturan kepala daerah tentang penjabaran APBD.
  - q. Setelah ditetapkan, terhitung mulai tanggal 1 Januari APBD baru pun dilaksanakan oleh seluruh SKPD.

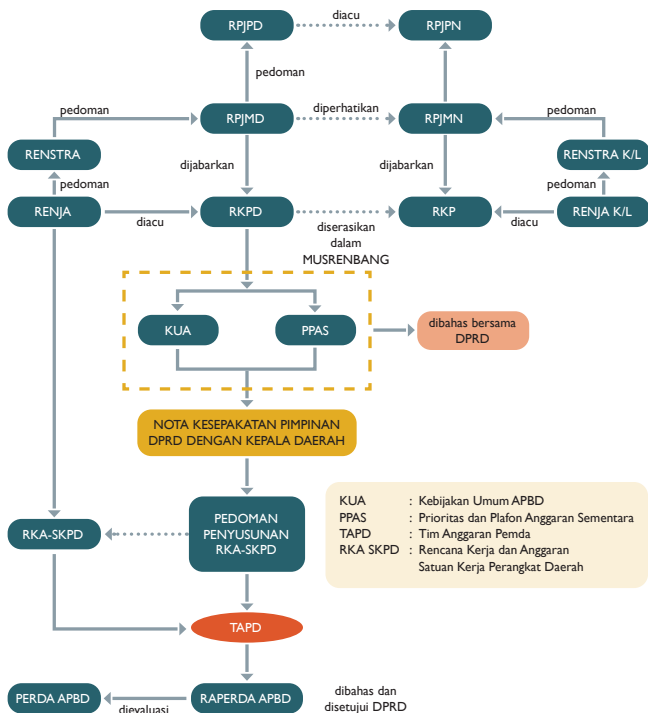
#### **10.4. Apa itu Kebijakan Umum APBD (KUA)?**

Kebijakan Umum APBD memuat target pencapaian kinerja yang terukur dari program-program yang akan dilaksanakan oleh pemerintah daerah untuk setiap urusan pemerintahan daerah yang disertai dengan proyeksi pendapatan daerah, alokasi belanja daerah, juga sumber dan penggunaan pembiayaan yang disertai dengan asumsi yang mendasarinya.

#### **10.5. Apa itu Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara (PPAS)?**

Rancangan Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara (PPAS) berisi skala prioritas, urutan program, dan plafon anggaran sementara.

**Gambar 10.4. Alur Proses Perencanaan dan Penganggaran**



Sumber: Permendagri No. 86 Tahun 2017.





# Bab 11

## Pengendalian Kualitas Dokumen RPJMD dan RKPD

Dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 86 Tahun 2017 yang merupakan pedoman tata cara penyusunan RPJMD dan RKPD, pengendalian kualitas dokumen RPJMD dan RKPD juga diatur. Pengendalian ini meliputi pengendalian terhadap perumusan kebijakan perencanaan yang disusun dan pengendalian terhadap pelaksanaannya.

### 11.1 Apa Tujuan Pengendalian RPJMD dan RKPD?

Secara pragmatis, tujuan pengendalian adalah agar ada kesesuaian antara capaian pembangunan daerah dengan indikator kinerja yang ditetapkan dalam dokumen perencanaan pembangunan (RPJMD dan RKPD).

### 11.2. Siapa yang Melakukan Pengendalian?

Kepala/ketua Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda).

## 11.3. Indikator Pengendalian Kualitas Kebijakan Perencanaan RPJMD

Beberapa pertanyaan kunci yang dapat diajukan untuk mengecek kualitas rumusan kebijakan RPJMD:

- a. Apakah RPJMD disusun oleh tim penyusun yang dibentuk melalui atau dengan penerbitan surat keputusan resmi?
- b. Apakah Bab Kondisi Gambaran Umum Daerah merupakan hasil analisis dengan menggunakan data terbaru?
- c. Apakah bab rumusan permasalahan daerah/ pembangunan daerah ada di dalam RPJMD?
- d. Apakah bab yang mendeskripsikan isu-isu strategis yang harus diperhatikan guna merumuskan kebijakan perencanaan pembangunan daerah ada di dalam RPJMD?
- e. Apakah bab rumusan visi-misi ada di dalam RPJMD? Lalu, apakah rumusan visi-misi tersebut sesuai dengan janji politik kepala daerah terpilih dan selaras dengan kondisi daerah?
- f. Apakah bab rumusan tujuan-sasaran pembangunan ada di dalam RPJMD dan apakah rumusan tujuan-sasaran tersebut selaras dengan visi-misi?
- g. Apakah bab rumusan strategi dan arah kebijakan ada di dalam RPJMD dan apakah rumusan strategi dan arah kebijakan tersebut selaras dengan tujuan dan sasaran?

## 11.4. Indikator Pengendalian Kualitas Kebijakan Perencanaan RKPD

Beberapa pertanyaan kunci yang dapat diajukan untuk mengecek kualitas rumusan kebijakan RKPD:

- a. Apakah RKPD disusun oleh tim penyusun yang dibentuk melalui atau dengan penerbitan surat keputusan resmi?
- b. Apakah ada deskripsi kondisi gambaran umum daerah di dalam RKPD? Apakah deskripsi tersebut merupakan hasil analisa menggunakan data terbaru?
- c. Apakah ada deskripsi analisis perekonomian dan keuangan daerah di dalam RKPD?
- d. Apakah ada deskripsi capaian kinerja pembangunan daerah tahun sebelumnya (RKPD tahun lalu) di dalam RKPD?
- e. Apakah ada deskripsi pokok-pokok pikiran DPRD di dalam RKPD?
- f. Apakah ada deskripsi rumusan permasalahan daerah atau pembangunan daerah di dalam RKPD?
- g. Apakah ada rumusan rancangan kerangka ekonomi daerah dan kebijakan keuangan daerah di dalam RKPD?
- h. Apakah rumusan sasaran, prioritas pembangunan, dan arah kebijakan RKPD sesuai atau selaras dengan visi, misi, arah kebijakan dan program RPJMD?
- i. Apakah rumusan sasaran dan prioritas pembangunan RKPD berpedoman pada kebijakan umum dan program RPJMD?
- j. Apakah ada rumusan program prioritas beserta pagu indikatifnya di dalam RKPD?

- k. Apakah rumusan program-kegiatan prioritas daerah selaras atau dalam rangka mewujudkan sasaran pembangunan RPJMD?
- l. Apakah pendanaan program-kegiatan prioritas berdasarkan pagu indikatif pada masing-masing perangkat daerah telah memperhitungkan prakiraan maju?
- m. Apakah program-kegiatan prioritas pembangunan daerah sudah selaras sesuai usulan program-kegiatan hasil musrenbang?

## 11.5. Bagaimana Pengendalian Pelaksanaan RPJMD?

Beberapa pertanyaan kunci yang dapat diajukan untuk mengecek apakah pelaksanaan RPJMD sesuai kebijakan perencanaannya:

- a. Apakah prioritas dan sasaran pembangunan tahunan RKPD di tahun “X” sesuai dengan kebijakan umum dan program pembangunan RPJMD di periode RKPD tahun “X”?
- b. Apakah rencana program prioritas, kegiatan prioritas, indikator kinerja dan pagu indikatif RKPD tahun “X” sesuai dengan indikasi rencana program prioritas yang disertai kerangka pendanaan RPJMD di periode RKPD tahun “X”?

## 11.6. Bagaimana Pengendalian Pelaksanaan RKPD?

Beberapa pertanyaan kunci yang dapat diajukan untuk mengecek apakah pelaksanaan RKPD sesuai kebijakan perencanaannya:

- a. Apakah dokumen Kebijakan Umum APBD (KUA) selaras dengan prioritas dan sasaran pembangunan RKPD?
- b. Apakah dokumen Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara (PPAS) selaras dengan rencana program dan kegiatan prioritas serta pagu indikatif RKPD?



# Bab 12

## Evaluasi Penilaian Hasil Pelaksanaan RPJMD dan RKPD

### 12.1. Bagaimana Menilai Hasil Pelaksanaan RPJMD?

Secara harafiah, menilai efektivitas perencanaan adalah membandingkan hasil kinerja yang dicapai dengan target capaian yang direncanakan. Di dalam dokumen RPJMD ada rumusan Indikator Kinerja Daerah, yaitu di **Bab Kinerja Penyelenggaraan Pemerintah Daerah** atau **Bab Indikator Kinerja Daerah** yang menjelaskan beberapa target capaian yang ingin diwujudkan di akhir tahun periode RPJMD. Apabila indikator-indikator kinerja daerah tersebut dapat dipenuhi atau tercapai pada akhir tahun periode RPJMD, maka setidaknya kesimpulan hasil evaluasi penilaiannya adalah (1) implementasi pelaksanaan RPJMD sangat baik, atau (2) rumusan kebijakan perencanaan yang disusun dalam RPJMD adalah benar atau tepat.

## 12.2. Langkah Sederhana Menilai Indikator Kinerja RPJMD

### Contoh 1:

- a. Cermati salah satu indikator kinerja daerah, misalkan indikator tingkat kemiskinan daerah dengan menggunakan data yang ada pada Tabel 12.1.
- b. Cermati target tingkat kemiskinan tahun 2018 (4,89%). Bandingkan tingkat kemiskinan tahun 2018. Jika tingkat kemiskinan pada tahun 2018 sebesar 4,89% atau malah di bawah 4,89%, maka perencanaan pembangunan bidang kemiskinan tahun 2018 berhasil.

### Contoh 2:

- a. Cermati salah satu indikator kinerja daerah, misalkan indikator tingkat kemiskinan daerah dengan menggunakan data yang ada pada Tabel 12.1.
- b. Cermati target tingkat kemiskinan yang diharapkan di akhir tahun periode RPJMD, yaitu tahun 2021 (4,55%). Jika seandainya di akhir tahun periode RPJMD tingkat kemiskinan adalah sebesar 4,55% atau malah di bawah 4,55%, maka kebijakan perencanaan pembangunan bidang kemiskinan RPJMD 2016-2021 berhasil.



**Tabel 12.1. Contoh Indikator Kinerja Daerah**

No	Indikator Kinerja Daerah	Satuan	Kondisi Kinerja pada awal periode RPJMD					Target Capaian Setiap Tahun					Kondisi Kinerja pada akhir periode RPJMD		
			2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2021	2021				
<b>A.</b>	<b>ASPEK KESEJAHTERAAN MASYARAKAT</b>														
1	Laju Pertumbuhan Ekonomi	%	5,80	5,85	5,90	5,95	6,00	6,05	6,10	6,10	6,10	6,10	6,10	6,10	6,10
2	Laju inflasi (%)	%	2,56	4,55	4,35	4,17	4,00	3,85	3,71	3,71	3,71	3,71	3,71	3,71	3,71
3	PDRB per kapita berlaku (Juta Rp.)	Ribu Rp	78.947,03	84.264,02	89.838,03	95.732,21	101.438,84	107.057,85	112.754,99	112.754,99	112.754,99	112.754,99	112.754,99	112.754,99	112.754,99
5	Indeks Gini	poin	0,3517	0,3578	0,3585	0,3599	0,3616	0,3579	0,3571	0,3571	0,3571	0,3571	0,3571	0,3571	0,3571
6	Angka Kemiskinan ( <i>indikator dari BPS</i> )	%	5,04	4,99	4,94	4,89	4,65	4,6	4,55	4,55	4,55	4,55	4,55	4,55	4,55
	Angka Kemiskinan ( <i>indikator dari Perda Kemiskinan</i> )	%	20,82	19,92	19,02	18,30	17,62	17,03	16,45	16,45	16,45	16,45	16,45	16,45	16,45
7	Pembangunan Manusia (IPM)	poin	80,23	80,28	80,62	80,95	81,28	81,62	81,96	81,96	81,96	81,96	81,96	81,96	81,96
	Pengeluaran per Kapita disesuaikan	Ribu Rp. /thn	13.589,00	13.776,11	13.948,23	14.112,57	14.266,75	14.439,24	14.608,95	14.608,95	14.608,95	14.608,95	14.608,95	14.608,95	14.608,95
	Harapan Lama Sekolah (HLS)	Tahun	14,33	14,36	14,40	14,43	14,47	14,50	14,54	14,54	14,54	14,54	14,54	14,54	14,54

No	Indikator Kinerja Daerah	Satuan	Kondisi Kinerja pada awal periode RPJMD	Target Capaian Setiap Tahun							Kondisi Kinerja pada akhir periode RPJMD
				2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	
	Rata-rata Lama Sekolah (RLS)	Tahun	10,20	10,35	10,49	10,64	10,79	10,94	11,10	11,10	11,10
	Angka Harapan Hidup (AHH)	Tahun	77,20	77,21	77,21	77,22	77,23	77,24	77,24	77,24	77,24
8	Angka melek huruf (%)	%	99,96	99,96	99,96	99,96	99,97	99,97	99,97	99,98	99,98
9	Angka Partisipasi Kasar										
	- PAUD (3-6 tahun)	%	76,40	77,00	78,00	79,00	80,00	81,00	81,00	81,50	81,50
	- SD/MI	%	107,54	100	100	100	100	100	100	100	100
	- SLTP/MTs	%	110,07	100	100	100	100	100	100	100	100
	- SMA/SMK/MA	%	113,81	100	100	100	100	100	100	100	100
10	Angka Partisipasi Murni										
	- SD/MI	%	92,08	92	91,8	91,2	90,7	90,4	90,4	90	90
	- SLTP/MTs	%	81,24	81,2	81,1	80,7	80,5	80,2	80,2	80	80

## 12.3. Bagaimana Menilai Hasil Pelaksanaan RKPD?

Pada prinsipnya, menilai hasil pelaksanaan RKPD sama dengan cara melakukan evaluasi penilaian RPJMD. Dalam dokumen RKPD juga terdapat rumusan indikator kinerja daerah yaitu di **Bab Kinerja Penyelenggaraan Pemerintah Daerah** atau **Bab Indikator Kinerja Daerah** yang menjelaskan beberapa target capaian yang ingin diwujudkan dalam tahun perencanaan RKPD. Apabila indikator-indikator kinerja daerah yang dimuat pada dokumen RKPD tersebut dapat dipenuhi atau tercapai sesuai tahun perencanaannya, maka setidaknya kesimpulan hasil evaluasi penilaiannya adalah (1) implementasi pelaksanaan RKPD sangat baik, atau (2) rumusan kebijakan perencanaan yang disusun dalam RKPD adalah benar atau tepat.

## 12.4. Langkah Sederhana Menilai Indikator Kinerja RKPD

### Contoh 1:

- a. Cermati salah satu indikator kinerja daerah, misalkan indikator kontribusi industri pengolahan dalam pembentukan PDRB di Tabel 12.2.
- b. Cermati target kontribusi sektor industri pengolahan dalam pembentukan PDRB tahun 2019 (27,46%). Bandingkan kontribusi riil sektor industri pengolahan dalam pembentukan pada tahun 2019. Jika nilai kontribusi pada tahun 2019 sebesar 27,46 % atau malah

di atas 27,46%, maka perencanaan pembangunan bidang industri pengolahan tahun 2019 berhasil.

**Tabel 12.2. Contoh Indikator Kinerja Daerah**

Indikator Kinerja Utama Daerah Kota Semarang Tahun 2019

No	Indikator Kinerja Utama	Satuan	Target
1	Laju pertumbuhan ekonomi	%	6,16
2	Kontribusi kategori-kategori yang terkait dengan perdagangan dan jasa terhadap PDRB	%	31,27
3	Kontribusi kategori Industri Pengolahan terhadap PDRB	%	27,46
4	Jumlah nilai investasi	Rp (dalam juta)	18.699.000
5	Persentase kawasan banjir dan rob	%	4,05
6	Indeks Pembangunan Manusia	nilai indeks	82,40
7	Indeks Pembangunan Gender	nilai indeks	97,00
8	Angka kemiskinan	%	4,67
9	Tingkat Pengangguran Terbuka	%	4,97
10	Indeks Reformasi Birokrasi	nilai indeks	>68
11	Tingkat Partisipasi Masyarakat	%	81,17
12	Penurunan gangguan keamanan dan ketertiban	%	44,8
13	Persentasi wilayah kota yang tangguh, produktif, dan berkelanjutan	%	82,17

# Tentang Penulis

## Mohammad Saefudin

Mohammad Saefudin adalah tenaga ahli pada Direktorat Jenderal Bina Pembangunan Daerah, Kementerian Dalam Negeri. Berlatar belakang Pendidikan Geografi dan Studi Lingkungan, Mohammad Saefudin memiliki keahlian di bidang perencanaan pembangunan regional dan kajian dampak pembangunan terhadap daya dukung dan daya tampung lingkungan serta kajian risiko bencana.

Terkait dengan isu perencanaan pembangunan daerah berbasis lingkungan hidup dan kebencanaan, ia telah menghasilkan berbagai materi edukasi yang bisa diakses pada Platform Konsultasi Daring Perencanaan Pembangunan Daerah Berkelanjutan yang bisa diakses di <https://elearning.tractionenergy.asia/>. Pada platform tersebut, Mohammad Saefudin juga berperan sebagai fasilitator yang menyediakan layanan konsultasi dan tanya jawab seputar isu perencanaan pembangunan daerah yang berkelanjutan.

## Sudaryadi

Sudaryadi adalah peneliti berlatar belakang pendidikan magister Studi Ekonomi dan Pembangunan di Universitas Diponegoro, Semarang. Ia tertarik pada studi ekonomi

regional dan analisis kebijakan publik terkait dengan penataan dan peningkatan kemampuan keselamatan. Ia pun sering terlibat dalam perumusan strategi pembangunan ekonomi dan merancang dokumen teknokratis untuk perencanaan pembangunan daerah.

## **Fariz Panghegar**

Fariz Panghegar adalah peneliti berlatar belakang Pendidikan sarjana Ilmu Politik dari Universitas Indonesia. Penelitian-penelitiannya berfokus pada studi kebijakan publik, studi perkotaan, serta partisipasi politik pada masa pemilu dan pascapemilu. Dengan latar belakang tersebut, Fariz telah mempublikasikan berbagai publikasi buku, buku panduan dan artikel tentang studi perkotaan, partisipasi politik warga, dan perencanaan kebijakan pembangunan yang berkelanjutan.

# Daftar Referensi

Budiardjo, Miriam. 2006. *Dasar-Dasar Ilmu Politik Edisi Revisi*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.

Kantabutra, S. and Avery, G.C. (2010), "The power of vision: statements that resonate", *Journal of Business Strategy*, Vol. 31 No. 1, pp. 37-45. <https://doi.org/10.1108/02756661011012769>.

Margret, Anna, *et.al.* 2015. *Transaksi Politik Dalam Pemilu*. Jakarta: Pusat Kajian Politik FISIP Universitas Indonesia.

Stokes, Susan C. 2001. *Mandates and Democracy: Neoliberalism by Surprise in Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press.

Stokes, Susan C., Thad Dunning, Marcelo Nazareno dan Valeria Brusco. 2013. *Brokers, Voters and Clientelism: The Puzzle of Distributive Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.

Traction Energy Asia. 2020. Modul Penyusunan RPJMD Berbasis Lingkungan dan Ketahanan Bencana. Jakarta: Traction Energy Asia.

Traction Energy Asia. 2021. Materi Paparan Bimbingan Teknis Penyusunan Dokumen RPJMD Kabupaten/Kota Berbasis Lingkungan Hidup dan Ketahanan Bencana.

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Wali Kota menjadi Undang-Undang.

Undang – Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan daerah.

Undang - Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Undang – Undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang.

Undang – Undang Nomor 25 Tahun 2004 Tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional.

Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.

Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2019 tentang Laporan dan Evaluasi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 7 Tahun 2018 Tentang Pembuatan Dan Pelaksanaan Kajian Lingkungan Hidup Strategis Dalam Penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah



Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 86 Tahun 2017 Tentang Tata Cara Perencanaan, Pengendalian Dan Evaluasi Pembangunan Daerah, Tata Cara Evaluasi Rancangan Peraturan Daerah Tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah Dan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah, Serta Tata Cara Perubahan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah, Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah, Dan Rencana Kerja Pemerintah Daerah.

Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2018 Tentang Pedoman Penyusunan Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi, Kabupaten Dan Kota.

Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor : 17/PRT/M/2009 Tentang Pedoman Penyusunan Rencana Tata Ruang Wilayah Kota







TRACTION  
ENERGY ASIA

ISBN 978-623-88614-0-7



9 786239 861407