

# Pemaduan Perencanaan Pembangunan dan Perencanaan Keruangan

Oleh: Ahyuni

## ABSTRACT

*Planning system in Indonesia consists of development planning system and spatial planning system. The first emphasizes on sectoral approach and the second on spatial comprehensive approach. The two systems should be integrated as a basis for developing budget planning and evaluating development performance, but unfortunately it is not carried out fully in practice. Discrepancies of planning time period, differentiation between focus of planning substances and implementation procedures, and sectoral fragmented planning performance evaluation still happened. This paper tries to discuss the integration of the Indonesian planning system and the strategies to solve the problem.*

**Kata Kunci:** *Sistem perencanaan, perencanaan pembangunan, perencanaan keruangan, keterpaduan perencanaan*

## I. PENDAHULUAN

Perencanaan Pembangunan di Indonesia sudah dimulai sejak era Orde Lama. Keteraturan dalam penyusunan perencanaan pembangunan kemudian kita kenal sejak era orde baru dengan Rencana Pembangunan Lima Tahun (Repelita) yang selanjutnya diterjemahkan kedalam program dan kegiatan APBN (Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara) yang berjangka waktu 1 tahun. Dengan penamaan yang sama perencanaan pembangunan juga dilakukan pada provinsi dan Kota/kabupaten dengan istilah Repelitada.

Saat ini sistem perencanaan pembangunan diatur melalui Undang-Undang No 25 tahun 2004 yang terdiri dari rencana pembangunan jangka panjang (RPJP) yang

berlaku selama 20 tahun yang selanjutnya diterjemahkan ke dalam rencana jangka menengah (RPJM) 5 tahunan yang selanjutnya diterjemahkan lagi kedalam rencana tahunan. Pada tahun 2007 pemerintah mengeluarkan UU No 26 tentang penataan ruang yang berisi rencana tata ruang wilayah yang berlaku selama 20 tahun, sehingga mulai saat itu di Indonesia berlaku dua sistem perencanaan yaitu perencanaan pembangunan (*development planning*) dan perencanaan keruangan (*spatial planning*).

Perencanaan pembangunan menekankan pendekatan sektoral berdasarkan pembagian pembangunan dalam berbagai bidang sementara perencanaan keruangan berdasarkan pendekatan kompre-

hensif dalam kesatuan geografis pembangunan. Pandangan yang sering ditemui adalah pendekatan pembangunan dianggap sebagai domain sosial dan ekonomi sementara perencanaan keruangan menjadi domain perencanaan fisik. Anggapan ini tidak sepenuhnya salah karena produk rencana pembangunan seperti Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP) dan Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) seringkali disusun oleh Bappenas di tingkat nasional atau Bappeda di tingkat daerah dengan tim penyusun umumnya dengan latar belakang disiplin ilmu ekonomi atau sosial. Sementara produk rencana keruangan seperti Rencana Tata Ruang (RTRW) disusun oleh tim penyusun dengan latar belakang Perencanaan Wilayah dan Kota dan disusun oleh departemen/dinas Pekerjaan Umum. Kedua jenis perencanaan tersebut seharusnya mencakup kajian dan rencana lengkap dalam aspek fisik, sosial, ekonomi dan budaya meskipun dengan penekanan yang berbeda. Perencanaan pembangunan lebih mengedepankan kajian aspek ekonomi baru kemudian aspek lainnya, sementara perencanaan keruangan lebih mengedepankan kajian aspek fisik keruangan baru kemudian aspek lainnya yang terkait dengan ruang.

Kedua sistem perencanaan tersebut mestinya merupakan satu keterpaduan dalam perencanaan yang ujungnya dituangkan dalam penganggaran pembangunan. Tetapi kenyataannya, kedua sistem perencanaan tersebut belum sepenuhnya merupakan satu kesatuan dalam

penyusunan program dan kegiatan pembangunan.

## II. TIGA TIPE PERENCANAAN

Menurut Conyers dan Hill perencanaan pembangunan di dunia ketiga saat ini dikenal 2 tipe perencanaan yaitu perencanaan ekonomi atau perencanaan pembangunan (*economic /development planning*) dan perencanaan fisik (*physical planning*). Perencanaan fisik termasuk di dalamnya adalah perencanaan tata guna lahan, perencanaan wilayah dan kota yang biasanya terkait dengan pengalokasian ruang suatu wilayah<sup>1</sup>.

Perencanaan Pembangunan ekonomi adalah usaha yang mencerminkan pencapaian perkembangan sosial ekonomi yang mantap yang ditandai dengan pertumbuhan ekonomi yang positif, rencana meningkatkan pendapatan per kapita, usaha untuk merubah struktur ekonomi, usaha perluasan kesempatan kerja, usaha pemerataan pembangunan dan lembaga-lembaga ekonomi masyarakat serta usaha untuk menjaga stabilitas ekonomi<sup>2</sup>

Perencanaan fisik menurut Catanese dan Snyder<sup>3</sup> adalah proses penentuan distribusi spatial dari kondisi dan aktivitas manusia untuk mencapai tujuan-tujuan yang

---

<sup>1</sup> Conyers Diana and Peter Hills.1984. *An Introduction to Development Planning in the Third World*. New York: John Wiley & Sons.

<sup>2</sup> Arsyad, Lincoln 1993. *Pengantar Perencanaan Ekonomi*. Yogyakarta:Media Widya Mandala.

<sup>3</sup> Catanese, AnthonyJ and James C. Snyder. 1979. *Introduction to Urban Planning*. New York: McGraw-Hill

telah ditentukan. Hal senada juga dikatakan oleh Sujarto<sup>4</sup> bahwa perencanaan fisik adalah suatu pertimbangan dan perwujudan distribusi tata ruang (*spatial distribution*) yang terdiri dari distribusi ruang penduduk, distribusi tata ruang objek, distribusi tata ruang fungsi kegiatan, distribusi tata ruang aktivitas, dan distribusi sasaran dan tujuan pembangunan. Perencanaan fisik inilah yang dikenal dengan perencanaan keruangan.

Dikaitkan dengan kesejahteraan masyarakat maka dikenal istilah perencanaan sosial dengan lingkup yang terkait didalamnya adalah perencanaan pelayanan sosial, perencanaan pada aspek-aspek sosial dan perencanaan yang terkait dengan partisipasi masyarakat<sup>5</sup>. Dengan demikian secara teoritik dikenal tiga sistem perencanaan yaitu perencanaan ekonomi, perencanaan fisik ruang dan perencanaan sosial. Secara teoritik ketiga sistem perencanaan tersebut saling terintegrasi untuk mencapai tujuan pembangunan.

Berdasarkan praktek perencanaan di Indonesia perencanaan pembangunan merupakan gabungan antara perencanaan ekonomi dan perencanaan sosial. Hal ini tercermin dari Peraturan Menteri dalam Negeri No 59 tahun 2010 tentang pelaksanaan peraturan pemerintah nomor 8 tahun 2008 tentang tahapan, tatacara penyusunan,

pengendalian, dan evaluasi pelaksanaan rencana pembangunan daerah. Muatan-muatan yang ada dalam setiap dokumen perencanaan pembangunan menurut Permendagri tersebut meliputi aspek kesejahteraan masyarakat dengan fokus kesejahteraan dan pemerataan ekonomi, aspek pelayanan umum, aspek daya saing daerah dengan fokus kemampuan ekonomi daerah dan sumber daya manusia. Sedangkan perencanaan keruangan berdiri sendiri dalam dokumen yang berbeda yang intinya berisi rencana pola ruang dan struktur ruang yang mengarahkan peruntukan lahan untuk berbagai kegiatan pembangunan dan pengembangan simpul-simpul kegiatan dan sarana prasarana pendukung .

### III.SISTEM PERENCANAAN DI INDONESIA

#### *Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional*

Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN) merupakan satu kesatuan tata cara pembangunan untuk menghasilkan rencana pembangunan dalam jangka panjang, menengah dan tahunan yang dilaksanakan oleh unsur penyelenggara negara di tingkat pusat dan daerah. Proses perencanaan pembangunan dilakukan melalui proses partisipatif melalui musyawarah perencanaan pembangunan (musrenbang) dan proses dari bawah ke atas dan atas ke bawah sesuai tingkatan hirarki pemerintah.

Perencanaan pembangunan menjadi pedoman untuk merencanakan anggaran pembangunan. UU No. 25 Tahun 2004 tentang

<sup>4</sup> Sujarto, Djoko. 1985. *Beberapa Pengertian Perencanaan Fisik*. Jakarta: Bhratara Karya Aksara.

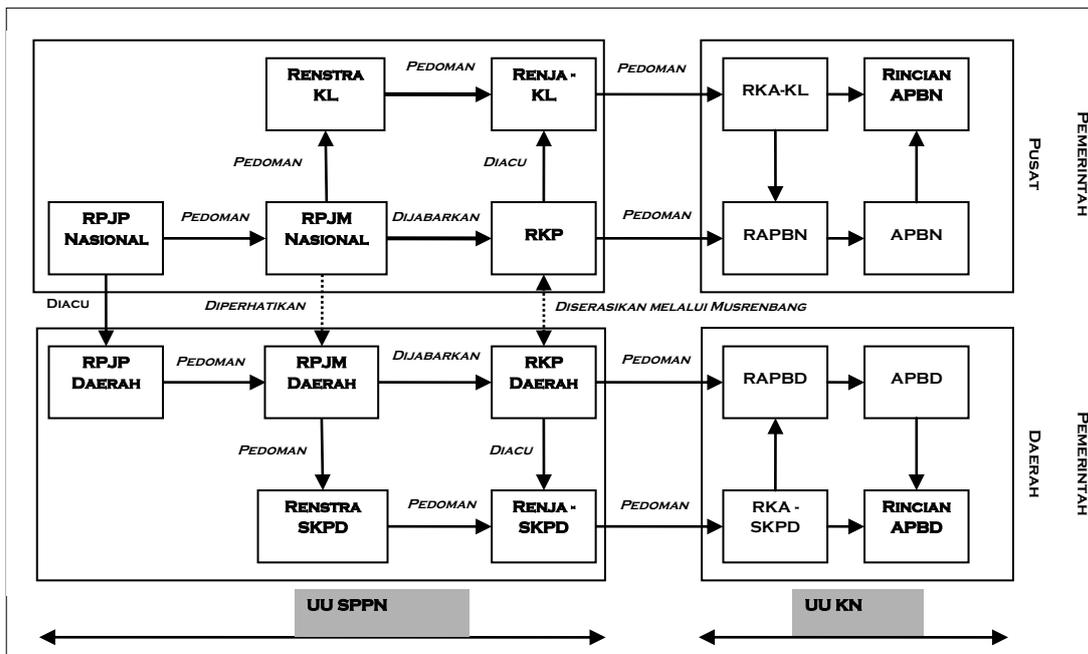
<sup>5</sup> Conyers Diana. 1982. *An Introduction to Social Planning in the Third World*. New York: John Wiley & Sons

sistem perencanaan pembangunan yang merupakan rencana sektor-sektor pembangunan merupakan satu kesatuan dengan UU No 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara yang mengatur tentang anggaran pembangunan. Tujuan utama Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional yaitu untuk mendukung koordinasi antar sektor dari pelaku pembangunan dan menjamin keterkaitan dan konsistensi antara perencanaan dan penganggaran.

Perencanaan pembangunan terdiri atas: Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP), Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) dan Rencana Kerja Pemerintah (RKP). RPJP menjadi

pedoman dalam penyusunan RPJM untuk kemudian dijabarkan di RKP. Berdasarkan rencana tersebut semua sektor, kementerian dan lembaga (K/L) di tingkat nasional dan Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) ditingkat daerah, menyusun Rencana Strategis Kementerian/Lembaga (Renstra K/L) pada tingkat nasional dan Renstra SKPD pada tingkat daerah yang berpedoman kepada RPJM dan selanjutnya diterjemahkan menjadi Rencana Kerja Kementerian/Lembaga (Renja K/L) ditingkat nasional dan Rencana Kerja SKPD di tingkat daerah. Rencana pembangunan ini kemudian menjadi pedoman dalam penyusunan anggaran pembangunan.

**Gambar 1 Bagan Alir Proses Perencanaan Pembangunan dan Penganggaran Pembangunan**



Sumber : Bappenas 2010

### ***Sistem Perencanaan Keruangan***

Perencanaan keruangan sebagai suatu sistem merupakan keterkaitan timbal balik antara manusia, kegiatan yang dilakukan dan lingkungan sebagai sumber daya dan kendala dalam pembangunan. Fokus dalam perencanaan keruangan adalah distribusi dari program dan kegiatan pembangunan yang direncanakan dalam ruang beserta jumlah dan karakteristik penduduk yang mendukung kegiatan atau terpengaruh oleh kegiatan tersebut serta dukungan sumberdaya yang dibutuhkan. Perencanaan keruangan dapat dikatakan sebagai perencanaan berbagai sumber daya (alam, buatan, dan lokasi) untuk mencapai tujuan pembangunan. Dalam perencanaan keruangan dipertimbangkan aspek dimana dari program pembangunan (*what is where*) dari program dan kegiatan pembangunan. Penataan ruang sebagai suatu ideal sistem perencanaan bertujuan agar investasi pembangunan dapat memberi manfaat yang optimum terhadap kesejahteraan penduduk sesuai dengan potensi sumberdaya yang tersedia dan kualitas lingkungan tetap terjaga. Dalam Undang-Undang No 26 Tahun 2007 disebutkan bahwa perencanaan tata ruang merupakan mata keruangan dari perencanaan pembangunan.

Tata ruang merupakan bentuk dari perencanaan keruangan. Rencana tata ruang dibagi berdasarkan hirarki rencana tata ruang yang meliputi rencana tata ruang dalam lingkup nasional, pulau, provinsi, kabupaten dan kota, serta rencana lain yang lebih rinci. Dalam

penataan ruang terdapat dua fungsi utama. *Pertama*, penataan ruang sebagai arahan pemanfaatan ruang yang dalam garis besar dibagi atas fungsi budidaya, fungsi lindung dan pemanfaatan secara terbatas. *Kedua*, penataan ruang sebagai instrumen koordinasi horizontal dalam ruang untuk memadukan kegiatan pembangunan antar sektor dalam suatu wilayah dan pembangunan antar wilayah, dengan mempertimbangkan keseimbangan antara aspek ekonomi, sosial, dan lingkungan hidup, seperti terlihat dalam gambar 2.

### ***Permasalahan dalam Keterpaduan Perencanaan***

Permasalahan dalam memadukan kedua perencanaan tersebut sebagai rujukan pembangunan dalam jangka menengah dan jangka panjang antara perencanaan pembangunan sebagai alokasi anggaran dari sektor-sektor pembangunan dan perencanaan tata ruang sebagai dimensi keruangan dari perencanaan pembangunan menyangkut masalah jangka waktu perencanaan, materi produk rencana, dan rujukan kedua bentuk rencana ini sebagai alat evaluasi kinerja pembangunan.

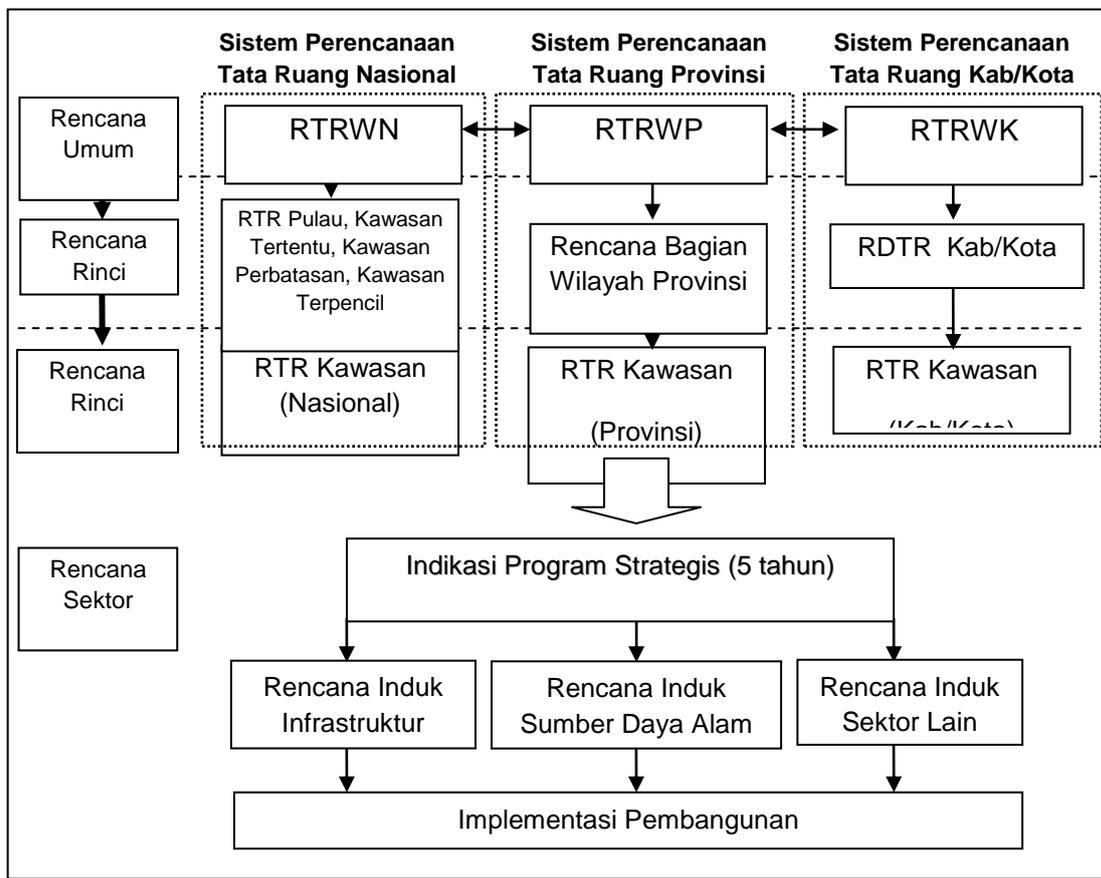
#### ***a. Masalah Waktu Penyusunan Rencana***

Rencana pembangunan (RPJP dan RPJM) seringkali tidak selaras waktu penyusunannya dengan rencana tata ruang (RTRW) pada tingkat nasional, provinsi dan kabupaten. Seringkali terdapat kesenjangan waktu antara dokumen RPJP dan RTRW yang sama-sama mempunyai jangka waktu peren-

canaan jangka panjang 20 tahun. Contohnya, RPJP Nasional disusun dan disahkan pada tahun 2005 dan RTRW Nasional disahkan melalui Peraturan Pemerintah pada tahun 2008. RTRW Nasional yang mestinya sebagai matra ditetapkan lebih dahulu sehingga bisa menjadi acuan keruangan dari RPJP ternyata ditetapkan lebih kemudian.

Ditingkat daerah masalah yang samapun dihadapi. Dalam kasus di Provinsi Sumatera Barat, RPJP Provinsi Sumbar disusun lebih dahulu dari RTRW Provinsi Sumbar yang sekarang masih dalam tahap revisi. RTRW Kabupaten/kota pada umumnya belum selesai pada pertengahan tahun 2011 ini.

**Gambar 2 Bagan Alir Proses Perencanaan Keruangan**



Sumber : Bappenas 2010

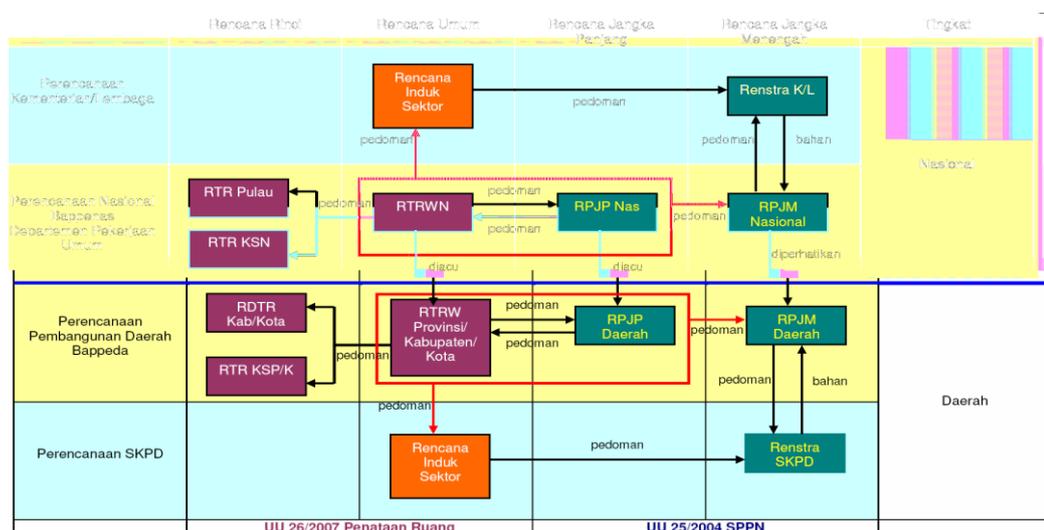
Permasalahan nyata dalam perencanaan terkait dengan tidak tersedianya RTRW sebagai acuan RPJP dan RPJM adalah tidak diketahui besar potensi sumberdaya

yang bisa dimanfaatkan yang bisa mendukung pembangunan berkelanjutan berikut sarana prasarana pendukung yang perlu disediakan. Bisa dimaklumi, dokumen RPJP dan

RPJM yang disusun umumnya tidak menggambarkan rencana yang komprehensif dari pemanfaatan sumber daya wilayah dan sarana prasarana pendukung pembangunan. Dalam hal salah satu dokumen yang lebih dulu disusun maka berdasarkan pasal 19 sampai pasal 26 UU no 26 Tahun 2007 tentang penataan ruang digarisbawahi bahwa Rencana Tata Ruang

Wilayah menjadi pedoman untuk penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Panjang dan sebaliknya penyusunan Rencana Tata Ruang Wilayah harus memperhatikan Rencana Pembangunan Jangka Panjang sehingga jika diterjemahkan lebih lanjut maka kedua bagan diatas diselaraskan menjadi seperti gambar 3.

**Gambar 3. Bagan Keterpaduan Perencanaan Pembangunan dan Rencana Tata Ruang**



Sumber : Bappenas 2010

Dalam prakteknya karena UU sistem Perencanaan Pembangunan Nasional lebih dulu dikeluarkan sehingga dokumen RPJP seringkali lebih dulu disusun dan disahkan dibanding dokumen RTRW. RPJP tersebut belum bisa dijadikan pedoman karena materi yang terdapat didalam RPJP sulit diterjemahkan ke dalam RTRW karena tidak memuat dimensi ruang/lokasi. Sedangkan pada beberapa kasus RTRW yang lebih dulu atau sama-sama disusun dan disahkan dengan

RPJP, maka dalam proses penyusunan RPJP masukan mengenai kondisi potensi aktual wilayah dan hal yang ingin dicapai dalam dimensi keruangan sudah tersedia sehingga penyusunan RPJP dapat bersinergi dengan RTRW.

*b. Materi Produk Rencana dan Prosedur Implementasi*

Materi produk RPJP dan RPJM yaitu kebijakan, program dan kegiatan setiap sektor pembangunan

yang akan didanai oleh anggaran pembangunan. Sementara materi produk dari RTRW yaitu rencana pola ruang wilayah yaitu peruntukan pemanfaatan ruang untuk berbagai sektor pembangunan yang memakai ruang, rencana struktur ruang yaitu rencana pengembangan pusat-pusat kegiatan perkotaan/perdesaan dan jaringan infrastruktur yang mendukung pemanfaatan ruang dan pengembangan pusat-pusat kegiatan, selanjutnya rencana pengembangan kawasan strategis yang perlu diprioritaskan dalam pembangunan.

Rencana pembangunan melalui RPJM dan seterusnya diturunkan menjadi Renja sektor pemerintahan yang dibiayai oleh anggaran pembangunan memiliki kelebihan karena memiliki tahapan yang jelas sebagai acuan pendanaan pembangunan. Tidak demikian halnya dengan rencana keruangan seperti RTRW dan turunannya dalam rencana rinci. Program yang disusun dalam rencana keruangan tidak memiliki prosedur yang langsung mengikat dalam penganggaran pembangunan. Akibatnya rencana pembangunan seringkali tidak berjalan seperti direncanakan dalam tata ruang.

Menjadikan RTRW sebagai rencana jangka panjang menjadi target pencapaian pembangunan dalam jangka menengah secara tersendiri tidak mudah. Seperti RPJP sebagai rencana jangka panjang yang diterjemahkan dalam RPJM dan kemudian diterjemahkan dalam Renja sebagai acuan operasional penyusunan anggaran maka RTRW untuk dapat menjadi target operasional pembangunan yang memiliki konsekuensi anggaran perlu diturunkan atas rencana rinci

dengan pencapaian program jangka pendek dan menengah. Hal ini tidak mudah dilakukan karena menuntut kepastian penganggaran dan koordinasi rencana antar sektor selain itu prosedur untuk melakukan hal tersebut juga tidak ada.

Memadukan materi antara rencana pembangunan dan rencana keruangan dalam aspek produk rencana dapat dilakukan dengan menjadikan rencana keruangan sebagai rujukan dalam penyusunan rencana pembangunan. Hal ini bisa dilakukan kalau rencana keruangan sudah tersedia lebih dahulu sebagai rujukan seperti dibahas pada uraian sebelumnya. Kalau hal ini tidak terpenuhi dalam situasi rencana keruangan belum disusun atau secara materi ternyata tidak memadai sebagai acuan penyusunan program dan kegiatan pembangunan (seperti seringkali ditemui dalam praktek) maka alternatif lain adalah memasukkan kajian keruangan dalam rencana pembangunan. Dalam penyusunan RPJP atau RPJM perlu dimasukkan kajian keruangan terhadap potensi pengembangan sumber daya alam dan kebutuhan pengembangan infrastruktur untuk pengembangan potensi tersebut.

Sebagai contoh pemerintah pada tahun 2010 telah menyusun Master Plan Percepatan dan Perluasan Pembangunan Ekonomi Indonesia 2011-2025. Dalam rencana tersebut dikembangkan enam koridor ekonomi di Indonesia dengan target dan rencana penyediaan anggaran yang jelas. Rencana ini dimaksudkan sebagai terobosan dalam pembangunan dengan pengembangan kluster

wilayah yang mampu mendorong percepatan perkembangan ekonomi yang menuntut pendanaan yang besar. Peluang pengembangan sumber daya pada klaster terpadu dengan kebutuhan infrastruktur yang perlu dibangun berikut berbagai hal terkait aspek sosial dan kelembagaan yang harus direncanakan.

Dalam rencana Master Plan Percepatan dan Perluasan Pembangunan Ekonomi Indonesia tersebut terkandung pendekatan “*big push*” dalam pembangunan. Pembangunan tidak dapat dilakukan dengan alokasi yang normal mengikuti kecenderungan tetapi membutuhkan lompatan besar dengan mempertimbangkan potensi dan masalah wilayah. Hal menarik dalam rencana ini adalah rencana pembangunan (menyangkut rencana sektor pembangunan) dan rencana keruangan (rencana pemanfaatan sumber daya dan infrastruktur pendukung) disatukan dalam satu bentuk rencana dengan target dan rencana anggaran yang jelas.

### *c. Target Pembangunan dan Evaluasi Kinerja Pembangunan*

Kinerja pembangunan diukur dari seberapa jauh keberhasilan pemerintah dalam menjalankan target rencana pembangunan. Target pembangunan biasanya dirumuskan dalam bentuk terukur-kuantitatif per sektor. Permasalahan dari evaluasi kinerja ini adalah seringkali terjebak dalam pemikiran terpilah. Indikator sektor seperti PDRB, jumlah penduduk miskin, dan seterusnya, seringkali tidak menggambarkan keberhasilan pembangunan secara keseluruhan. Sementara kinerja dalam kerangka keruangan belum

pernah dirumuskan. RTRW sebagai dokumen rencana keruangan merumuskan program pembangunan secara komprehensif dalam satuan geografis tetapi tidak pernah terumuskan sebagai target pembangunan yang perlu dipertanggungjawabkan. RTRW lebih banyak berbicara wujud ruang yang akan dibentuk 20 tahun mendatang, sekedar menjadi rujukan pertimbangan penyusunan program tanpa dimasukkan sebagai target pencapaian pembangunan yang memiliki konsekuensi penganggaran.

Kelebihan dari rumusan target rencana keruangan kalau bisa disusun adalah target dapat ditetapkan dengan memasukkan secara komprehensif indikator pembangunan dalam suatu satuan geografis yang jelas. Misalnya, pemberantasan kemiskinan dalam kinerja keruangan bisa disusun untuk suatu kawasan tertinggal dengan indikator seperti jumlah penduduk miskin, pemanfaatan sumber daya, pengembangan kegiatan ekonomi, penyediaan infrastruktur dan sarana permukiman. Pencapaian indikator dapat dikaji sebagai hubungan timbal balik antara semua aspek dalam satuan geografis tersebut. Penurunan jumlah penduduk miskin tergantung dari peluang ekonomi yang bisa dimanfaatkan oleh penduduk dan besar peluang tersebut berdasarkan seberapa jauh sumberdaya ekonomi (lahan dan lokasi) dalam kawasan yang bisa dimanfaatkan. Pemanfaatan seterusnya juga tergantung dari infrastruktur yang bisa disediakan. Target pembangunan pada kawasan tertinggal dengan demikian membutuhkan target pencapaian

dari berbagai aspek yang memungkinkan keteringgalan dapat diatasi.

Kelebihan lain dari rumusan target rencana keruangan adalah dapat diidentifikasinya target spesifik suatu daerah. Daerah terbentuk dari berbagai satuan geografis yang memiliki karakteristik kependudukan, sumber daya alam, dan lokasi yang berbeda. Kinerja pemerintah bisa diukur dari keberhasilan membenahi kawasan tertentu yang memiliki karakteristik yang berbeda seperti kawasan pusat perdagangan, kawasan pesisir, kawasan tertinggal, kawasan

tumbuh cepat, kawasan pertanian dan lain sebagainya. Target spesifik pencapaian pembangunan kawasan tersebut perlu disusun dalam indikator spesifik yang komprehensif dan saling terkait.

### ***Contoh Kasus Keterpaduan Perencanaan***

#### ***1. RPJP dan RTRW Sumatera Barat***

RPJP merumuskan visi, misi yang setara dengan tujuan, dan kebijakan pada RTRW.

**Tabel 1. Keterpaduan Visi, Misi RPJP dan Tujuan dan kebijakan RTRW Provinsi Sumatera Barat**

No.	RPJP Sumbar (2005-2025)	RTRW Sumbar (2009-2029)
1.	Visi: menjadi provinsi terkemuka berbasis sumberdaya manusia yang agamais pada tahun 2025.	Tujuan: mewujudkan keterpaduan pola ruang provinsi sumatera barat sampai tahun 2029 melalui pengembangan potensi sumber daya alam dengan tetap memperhatikan ekosistem alam dan daya dukung wilayah secara berkelanjutan.
2.	<p><b>Misi:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Mewujudkan kehidupan agama dan budaya berdasarkan filosofi "<i>Adat Basandi Syarak, Syarak Basandi Kitabullah</i>",</li> <li>▪ Mewujudkan sistem hukum dan tata-pemerintahan yang baik,</li> <li>▪ Mewujudkan sumberdaya insani yang berkualitas, amanah dan berdaya saing tinggi,</li> <li>▪ Mewujudkan usaha ekonomi produktif dan mampu bersaing di dunia global,</li> <li>▪ Mewujudkan kualitas lingkungan hidup yang baik dengan pengelolaan sumberdaya alam berkelanjutan.</li> </ul>	<p><b>Kebijakan:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Pengurangan kesenjangan pembangunan dan perkembangan wilayah Utara-Selatan Provinsi Sumatera Barat</li> <li>2. Pengembangan ekonomi sektor primer, sekunder dan tersier sesuai daya dukung wilayah,</li> <li>3. Penetapan pusat-pusat kegiatan untuk mendukung pelayanan sosial/ekonomi dan pengembangan wilayah</li> <li>4. Peningkatan fungsi Kota Padang menjadi kota metropolitan</li> <li>5. Penetapan dan Peningkatan Kota Payakumbuh, Pulau Punjung, Tapan, dan Simpang Empat menjadi Pusat Kegiatan Wilayah yang dipromosikan provinsi (PKWp) untuk melayani kegiatan skala provinsi atau beberapa kabupaten/kota, dan Pusat Kegiatan Lokal (PKL) yaitu Painan, Lubuk Alung, Parik Malintang, Lubuk Basung, Lubuk Sikaping, Sarilamak, Kota Padang Panjang, Batusangkar, Muaro Sijunjung, Aro Suka, Padang Aro, dan Tuapejat untuk melayani kegiatan skala kabupaten/kota atau beberapa kecamatan, melalui :</li> <li>6. Pendorongan terbentuknya aksesibilitas jaringan transportasi dalam rangka menunjang perkembangan wilayah</li> <li>7. Penetapan kawasan lindung untuk menjaga kelestarian sumberdaya alam secara terpadu dengan provinsi berbatasan</li> <li>8. Penetapan kawasan lindung untuk menjaga kelestarian sumberdaya alam secara terpadu dengan provinsi berbatasan</li> </ol>

*Sumber: Dokumen RPJP Provinsi Sumatera Barat 2005-2025 dan dokumen RTRW RTRW Provinsi Sumatera Barat 2002-2029*

Tabel 1 menunjukkan bahwa visi dan misi di dalam RPJP menekankan perencanaan sosial dan ekonomi, dan RTRW menekankan perencanaan distribusi spasial. Visi misi yang diterjemahkan lebih lanjut kedalam arah kebijakan lebih banyak berbicara tentang target sektor-sektor. Dalam hal ini RPJP tidak memuat lebih lanjut mengenai

target ekonomi dan sosial dalam distribusi ruang. Salah satu penyebab ketidakterpaduan ini adalah ketidaksamaan waktu penyusunan dan target-target yang telah ditetapkan dalam RPJP tidak terumuskan dalam kerangka distribusi ruang,

2. *RPJP dan RTRW Kabupaten Pesisir Selatan*

**Tabel 2. Keterpaduan Visi, Misi RPJP dan Tujuan dan kebijakan RT/RW Kabupaten Pesisir Selatan**

No.	RPJP Kabupaten Pesisir Selatan (2010-2030)	RTRW Kabupaten Pesisir Selatan (2010-2030)
1.	Visi: menjadikan Pesisir Selatan sebagai daerah yang maju dan sejahtera dengan basis ekonomi pangan dan pariwisata”.	Tujuan: Terwujudnya keterpaduan pola ruang kabupaten pesisir selatan sampai tahun 2030 melalui pengembangan potensi ketahanan pangan berbasis kelautan, pariwisata dan mitigasi bencana secara berkelanjutan
2.	<p><b>Misi:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Mengembangkan dan memperkuat industri pangan berbasis keunggulan lokal, teknologi tepat guna dan didukung oleh kekuatan usaha mikro, kecil dan menengah.</li> <li>▪ Mewujudkan pelayanan pendidikan dan kesehatan berkualitas dalam rangka membangun sumberdaya insani yang memiliki daya saing tinggi.</li> <li>▪ Mengembangkan nilai-nilai agama dan budaya dalam kehidupan bermasyarakat.</li> <li>▪ Mempertahankan kelestarian lingkungan dalam rangka menjaga pemanfaatan sumberdaya alam secara berkelanjutan dan mendorong Pesisir Selatan sebagai daerah mandiri energi yang bersumber dari ketersediaan sumberdaya air.</li> </ul>	<p><b>Kebijakan:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Pengurangan kesenjangan pembangunan dan perkembangan wilayah Utara-Selatan,</li> <li>2. Penguatan pengembangan wilayah:</li> <li>3. Peningkatan akses wilayah-wilayah dan pelayanan kapal perintis ke daerah-daerah terisolir di Pantai Barat Kabupaten menuju Kepulauan Mentawai</li> <li>4. Pengembangan kawasan andalan sesuai dengan potensi unggulan, yang meliputi Kawasan Siguntur pusat produksi gambir dan sekitarnya, Kawasan Wisata Mandeh serta pantai carocok Tarusan dan sekitarnya, kawasan Agropolitan Sutura, Lengayang, Ranah Pesisir serta Linggo Sari Baganti dan sekitarnya, Kawasan perkebunan dan Cagar Budaya pancung Soal, BAB Tapan serta Lunang Silaut dan sekitarnya.</li> <li>5. Peningkatan kualitas kawasan lindung untuk menjaga kelestarian sumberdaya alam secara terpadu dengan provinsi dan Kabupaten berbatasan</li> </ol>

Sumber: Dokumen RPJP Kabupaten Pesisir Selatan 2010-2030 dan dokumen RTRW Kabupaten Pesisir Selatan 2010-2030

Tabel 2 menunjukkan bahwa walaupun visi dan misi didalam RPJP Kabupaten Pesisir Selatan menekankan perencanaan sosial dan ekonomi, dan RTRW menekankan

perencanaan distribusi spasial tetapi benang merah antara kedua perencanaan itu terlihat terpadu dalam visi dan tujuan . Misi dan kebijakan saling mengisi untuk

pengembangan sumber daya alam dan pariwisata. Dalam hal ini akan memudahkan target-target sektor dapat saling terpadu dengan wujud pola ruang dan struktur ruang yang akan diinginkan 20 tahun mendatang.

Hal yang dapat diambil kesimpulan dari dua kasus diatas adalah waktu penyusunan yang tidak sama dan target yang tidak berdimensi ruang dalam RPJP akan menyulitkan RPJP menjadi acuan dalam penyusunan RTRW (kasus Provinsi Sumatera Barat) tetapi jika penyusunan rencana sejalan atau RTRW yang lebih dulu disusun akan memudahkan penerjemahannya dalam target sektor. Kasus penyusunan RPJP dan RTRW Kabupaten Pesisir Selatan dapat dijadikan contoh keterpaduan rencana. RPJP yang telah disusun tetapi belum diperdakan pada saat penyusunan RTRW mengalami perubahan seiring dengan tersusunnya RTRW Kabupaten Pesisir Selatan, setelah RTRW selesai dirumuskan barulah hasil perubahan RPJP tersebut diproses untuk diperdakan. Berdasarkan hasil studi yang dilakukan oleh Bappenas untuk kasus Provinsi Sumatera Barat menunjukkan waktu, tenaga yang terlibat, prosedur dan nomenklatur yang berbeda dan tidak adanya indikator kinerja ruang dalam RTRW yang dapat diterjemahkan kedalam rencana 5 tahunan seperti kinerja sektor yang tertera dalam RPJP menyebabkan terjadinya ketidaksinkronan pembangunan (Bappenas 2010: 18-22).

#### IV. PENUTUP

Memadukan dua sistem perencanaan di Indonesia yaitu sistem perencanaan pembangunan dan sistem perencanaan keruangan merupakan hal yang masih memiliki berbagai hambatan karena terdapat berbagai kesenjangan dalam hal waktu, perencanaan, materi rencana dan prosedur implementasi pembangunan. Alternatif untuk memadukan yaitu: *Pertama*, dengan memperkuat posisi rencana keruangan dalam penganggaran pembangunan dengan membuat prosedur yang memungkinkannya masuk ke dalam jalur sistem penganggaran bersanding dengan rencana pembangunan. *Kedua*, memasukkan materi perencanaan keruangan ke dalam rencana pembangunan atau kalau rencana keruangan belum tersedia maka perlu dibuat kajian keruangan dalam rencana pembangunan. *Ketiga* membuat satu dokumen perencanaan yang memadukan kedua materi perencanaan tersebut. Alternatif kedua lebih realistis karena dapat diterapkan tanpa menimbulkan berbagai masalah baru. Alternatif pertama sulit dilakukan karena berarti perlu membuat prosedur perencanaan yang baru terkait penganggaran dan membutuhkan rencana rinci rencana keruangan yang rumit, sementara alternatif kedua yang telah dilakukan dalam penyusunan Master Plan Percepatan dan Perluasan Pembangunan Ekonomi Indonesia 2011-2025 sepertinya mengabaikan RTRW Nasional yang telah disusun.

## DAFTAR KEPUSTAKAAN

- Catanese, AnthonyJ and James C. Snyder. 1979. *Introduction to Urban Planning*. New York: McGraw-Hill
- Sujarto, Djoko. 1985. *Beberapa Pengertian Perencanaa Fisik*. Jakarta: Bhratara Karya Aksara.
- Arsyad, Lincolin 1993. *Pengantar Perencanaan Ekonomi*. Yogyakarta:..Media Widya Mandala.
- Conyers Diana and Peter Hills.1984. *An Introduction to Development Planning in the Third World*. New York: John Wiley & Sons.
- Conyers Diana. 1982. *An Introduction to Social Planning in the Third World*. New York: John Wiley & Sons.
- Undang-Undang RI No 25 tahun 2004 tentang sistem perencanaan pembangunan
- Undang-Undang RI No 26 tahun 2007 tentang Penataan Ruang
- Peraturan Menteri dalam Negeri RI No 59 tahun 2010 tentang Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2008 tentang Tahapan, Tatacara Penyusunan, Pengendalian, Dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah

