

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Kebijakan desentralisasi sebagaimana tertuang dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah telah memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah sebagai daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat menurut prakarsa sendiri. Asas otonomi dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan daerah sebagaimana dimaksud bertujuan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan, pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah. Dalam rangka itu, perlu disusun perencanaan pembangunan daerah sebagai satu kesatuan dalam sistem perencanaan pembangunan nasional.

Perencanaan pembangunan daerah disusun secara berjangka meliputi Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD) untuk jangka waktu 20 (dua puluh) tahun, Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) untuk jangka waktu 5 (lima) tahun, dan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) sebagai penjabaran RPJMD untuk jangka waktu 1 (satu) tahun. Mendasarkan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, pemerintah daerah berkewajiban menyusun RPJMD sebagai penjabaran visi, misi, dan program kepala daerah yang penyusunannya berpedoman pada RPJP Daerah dengan memperhatikan RPJMD Provinsi dan RPJM Nasional. RPJMD memuat arah kebijakan keuangan daerah, strategi pembangunan daerah, kebijakan umum, dan program Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD), lintas SKPD, dan program kewilayahan disertai dengan rencana-rencana kerja dalam kerangka regulasi dan kerangka pendanaan yang bersifat indikatif. Adapun RPJMD ditetapkan dengan peraturan daerah paling lama 6 (enam) bulan setelah kepala daerah dilantik.

Sehubungan dengan telah dilantikannya Bupati Tegal Enthus Susmono dan Wakil Bupati Tegal Dra. Umi Azizah pada tanggal 8 Januari 2014, Pemerintah Kabupaten Tegal menindak lanjutinya dengan menyusun RPJMD Kabupaten Tegal untuk periode tahun 2014-2019 sebagai penjabaran visi **“Terwujudnya masyarakat Kabupaten Tegal yang mandiri, unggul, berbudaya, religius, dan sejahtera”**. Mendasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Tegal No. 2 Tahun 2010 tentang RPJPD Kabupaten Tegal Tahun 2005-2025, periode perencanaan pada tahun tersebut merupakan tahap ke-3 dari pelaksanaan RPJPD yang mengarah pada “Dinamisasi Sistem Inovasi” sebagai kelanjutan capaian periode sebelumnya, dimana sistem

inovasi yang telah terbangun kemudian lebih ditingkatkan dan didayagunakan untuk mendukung percepatan pembangunan.

Orientasi pembangunan pada tahapan dinamisasi sistem inovasi ini lebih ditekankan pada (i) pemerataan proses dan hasil pembangunan untuk menekan kesenjangan pertumbuhan antar wilayah dengan implementasi program *quick wins* untuk kawasan tertinggal; (ii) penuntasan pendidikan dasar untuk semua; (iii) pengurangan ketimpangan gender; (iv) pengurangan penyakit menular dan penguatan budaya sehat di masyarakat; (v) penanggulangan kemiskinan dan perluasan kesempatan kerja; peningkatan kapasitas inovasi dan pengembangan budaya kreatif yang dilengkapi TIK pada rumpun usaha IKM dan UMKM; dan (vi) peningkatan dan pendayagunaan sistem teknologi informasi pembangunan dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Dokumen RPJMD selanjutnya menjadi pedoman SKPD untuk menyusun rencana strategis (Renstra) SKPD dan untuk pelaksanaannya RPJMD dijabarkan ke dalam Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) sebagai dokumen perencanaan periode 1 (satu) tahun yang memuat rancangan kerangka ekonomi daerah, program prioritas pembangunan daerah, rencana kerja pendanaan dan prakiraan majunya, baik yang dilaksanakan langsung oleh pemerintah daerah maupun ditempuh dengan mendorong partisipasi masyarakat.

1.2. Dasar Hukum

Dasar hukum penyusunan RPJMD adalah sebagai berikut :

1. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Kabupaten dalam Lingkungan Provinsi Jawa Tengah (Berita Negara Tahun 1950 nomor 42);
2. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 75, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3851);
3. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 47, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4286);
4. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 104);
5. Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4437) sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang

- Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4844);
6. Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 126, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4438);
 7. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005-2025 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 33 , Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4700);
 8. Undang-undang Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 68, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4725);
 9. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 69, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 69);
 10. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 140, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5059);
 11. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5232);
 12. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 7, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5495);
 13. Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2005 tentang Dana Perimbangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 137, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4575);
 14. Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 140);
 15. Peraturan Pemerintah Nomor 65 Tahun 2005 tentang Pedoman Penyusunan dan Penerapan Standar Pelayanan Minimal (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 150, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4585);
 16. Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 2006 tentang Tata Cara Pengendalian dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan (Lembaran Negara Republik

- Indonesia Tahun 2006 Nomor 96, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4663);
17. Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2007 tentang Pedoman Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah kepada Pemerintah, Laporan Keterangan Pertanggungjawaban Kepala Daerah kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, dan Informasi Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Kepada Masyarakat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 19, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4693);
 18. Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4737);
 19. Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 89, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4741);
 20. Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2008 tentang Pedoman Evaluasi Kinerja Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 19, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4815);
 21. Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2008 tentang Pedoman Tahapan, Tata Cara Penyusunan, Pengendalian dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 21, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4698);
 22. Peraturan Pemerintah Nomor 26 Tahun 2008 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 26, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4833);
 23. Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 2010 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 21, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5103);
 24. Peraturan Presiden Nomor 5 Tahun 2010 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2010-2014;
 25. Peraturan Presiden Nomor 32 Tahun 2011 tentang Masterplan Percepatan dan Perluasan Pembangunan Ekonomi Indonesia 2011-2025;
 26. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2008 tentang Tahapan, Tata Cara Penyusunan, Pengendalian, dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 517);

27. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 67 Tahun 2012 tentang Pedoman Pelaksanaan Kajian Lingkungan Hidup Strategis dalam Penyusunan atau Evaluasi Rencana Pembangunan Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 994);
28. Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 5 Tahun 2008 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah Provinsi Jawa Tengah Tahun 2005- 2025 (Lembaran Daerah Provinsi Jawa Tengah Tahun 2008 Nomor 3 Seri E Nomor 3, Tambahan Lembaran Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 9);
29. Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah No 6 Tahun 2010 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Jawa Tengah Tahun 2009-2029 (Lembaran Daerah Provinsi Jawa Tengah Tahun 2014 Nomor 6, Tambahan Lembaran Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 28);
30. Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 5 Tahun 2014 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Provinsi Jawa Tengah Tahun 2013- 2018 (Lembaran Daerah Provinsi Jawa Tengah Tahun 2014 Nomor 5, Tambahan Lembaran Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 65);
31. Peraturan Daerah Kabupaten Tegal Nomor 2 Tahun 2008 tentang Urusan Pemerintah yang Menjadi Kewenangan Pemerintah Kabupaten (Lembaran Daerah Kabupaten Tegal tahun 2008 Nomor 2, Tambahan Lembaran Daerah Kabupaten Tegal Nomor 17);
32. Peraturan Daerah Kabupaten Tegal Nomor 1 Tahun 2009 tentang Tahapan, Tata Cara Penyusunan, Pengendalian dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah (Lembaran Daerah Kabupaten Tegal Tahun 2009 Nomor 1, Tambahan Lembaran Daerah Nomor 27).
33. Peraturan Daerah Kabupaten Tegal Nomor 2 Tahun 2009 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD) Kabupaten Tegal Tahun 2005-2025 (Lembaran Daerah Kabupaten Tegal Tahun 2009 Nomor 2, Tambahan Lembaran Daerah Kabupaten Tegal Nomor 28);
34. Peraturan Daerah Kabupaten Tegal Nomor 10 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kabupaten Tegal Tahun 2012-2032 (Lembaran Daerah Kabupaten Tegal Tahun 2012 Nomor 10, Tambahan Lembaran Daerah Kabupaten Tegal Nomor 60).

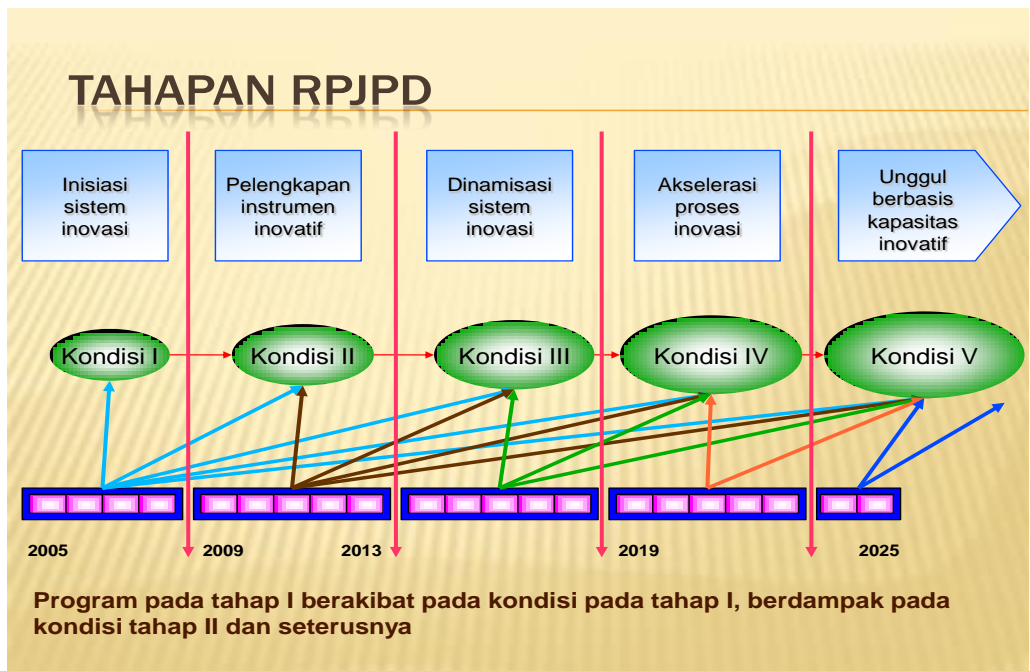
1.3 Hubungan Dokumen RPJMD dengan Dokumen Perencanaan Lainnya.

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan menegaskan bahwa RPJMD merupakan bagian dari sistem perencanaan pembangunan nasional sebagai satu kesatuan tata cara perencanaan pembangunan untuk menghasilkan rencana-rencana pembangunan yang dilaksanakan oleh unsur penyelenggara negara dan masyarakat di tingkat daerah.

Ditinjau keterkaitannya dengan dokumen perencanaan lainnya, penyusunan dokumen RPJMD Kabupaten Tegal 2014-2019 berpedoman pada RPJPD, RTRW Kabupaten dan memperhatikan RPJMN, RPJMD Provinsi dan RTRW pemerintah kabupaten/kota lainnya.

Sebagai dokumen rencana pembangunan daerah, RPJMD Kabupaten Tegal 2014-2019 juga berpedoman pada Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kabupaten Tegal 2012-2032. Pengintegrasian rencana tata ruang wilayah ke dalam rencana pembangunan daerah ini bertujuan untuk menjamin agar arah kebijakan dalam RPJMD selaras dengan, atau tidak menyimpang dari arah kebijakan RTRW. Dengan demikian, penyusunan RPJMD harus berpedoman pada RTRW. Sementara dokumen perencanaan lainnya yang turut mempengaruhi kondisi lingkungan strategis di Kabupaten Tegal antara lain Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS), Rencana Aksi Daerah (RAD) Pendidikan Untuk Semua (PUS) dan RAD MDG's.

Ditinjau dari tahapan RPJPD, RPJMD Kabupaten Tegal berada pada tahap I (2010-2014) dan tahap II (2015-2019). Berdasarkan hal tersebut, tahapan dan skala prioritas utama dalam RPJPD Kabupaten Tegal 2005-2025 disusun dengan tahapan (i) RPJMD I tahun 2005-2009: Inisiasi Sistem Inovasi; (ii) RPJMD II tahun 2009-2014: Pelengkapan Instrumen Inovatif; RPJMD III tahun 2014-2019: Dinamisasi Sistem Inovasi; RPJMD IV tahun 2019-2024 : Akselerasi Proses Inovasi. Seperti terlihat dalam Gambar 1.1 di bawah ini.

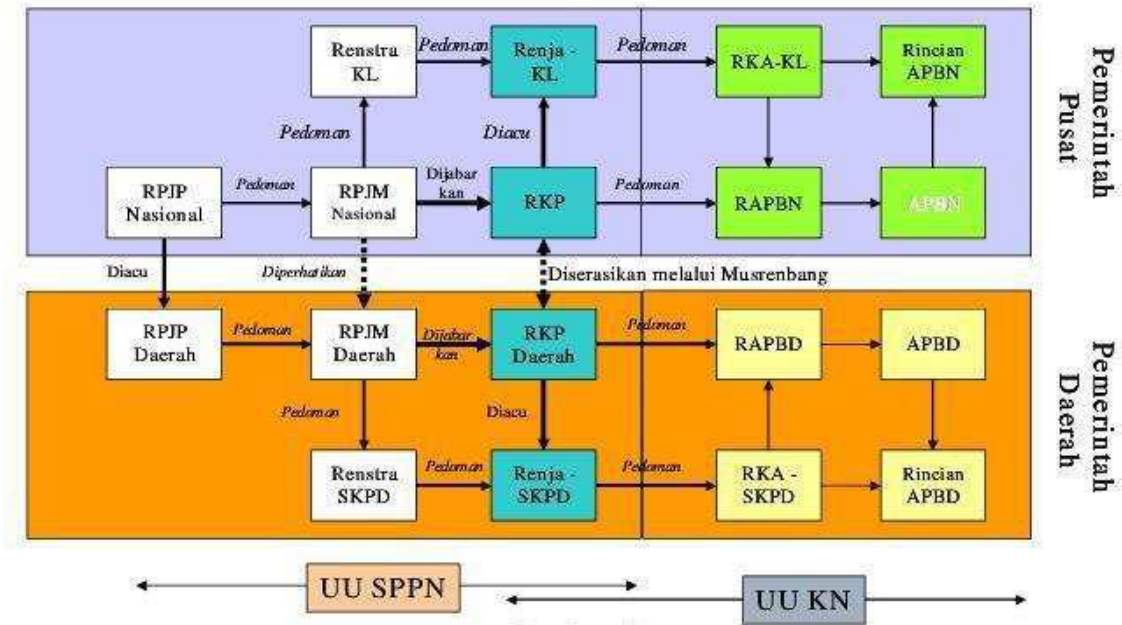


Gambar 1.1 Tahapan RPJPD Kabupaten Tegal 2005 -2025

RPJMD Kabupaten Tegal 2014-2019 merupakan tahap Dinamisasi Sistem Inovasi. Dengan demikian, sistem inovasi dan kelengkapan yang telah dibangun pada periode sebelumnya akan lebih didayagunakan untuk mendukung upaya percepatan pembangunan menuju pembangunan berkelanjutan. Adapun tahapan RPJMD 2014-2019 akan ditempuh mencakup:

- a) Peningkatan interaksi bernilai tambah dengan pendayagunaan perangkat inovatif, seperti transfer pengetahuan antara lembaga penelitian dengan dunia usaha, kolaborasi kelembagaan, pemanfaatan sumberdaya paseduluran, perlu dilakukan untuk memperluas capaian-capaian pada tahap sebelumnya.
- b) Dalam kerangka pemikiran daya saing daerah, kinerja pembangunan sangat ditentukan oleh kapasitas sumberdaya manusia. Dengan menempatkan manusia sebagai titik sentral pembangunan (*people centred development*), maka tujuan pembangunan tidak semata-mata mengejar pertumbuhan ekonomi yang tinggi, tetapi harus menjamin meratanya proses dan hasil pembangunan.
- c) Kesenjangan pembangunan antar wilayah dapat lebih dikurangi dengan penguatan otonomi dan kemandirian desa serta implementasi program-program percepatan khusus (*quick wins*) untuk wilayah tertinggal. Hal ini dimaksudkan untuk menuntaskan pendidikan dasar semua anak usia sekolah, mengurangi ketimpangan peran gender, dan memerangi penyakit menular secara sistemik.
- d) Keberhasilan pembangunan kesehatan pada tahap ini diindikasikan dengan terbentuknya masyarakat bugar yang sehat dan produktif melalui penguatan budaya sehat.
- e) Penanggulangan kemiskinan dan perluasan kesempatan kerja.
- f) Percepatan pencapaian tujuan program-program pembangunan pada tahap ini semakin memerlukan adanya peningkatan kapasitas inovatif yang menuntut adanya kesadaran akan HKI. Keunikan lokal yang telah teridentifikasi pada RPJMD 2 telah menjadi bagian dari produk ekonomi Kabupaten Tegal. Beberapa keunikan lokal merupakan bagian dari keunggulan daerah.
- g) Budaya kreasi dan inovasi yang dilengkapi dengan TIK mendorong meningkatnya kegiatan litbang dan berkembangnya rumpun usaha, yang sebagian besar pelakunya adalah UMKM. Pemerintah perlu lebih berprakarsa melakukan kolaborasi antar daerah bagi berkembangnya lingkungan usaha. karena pada hakekatnya setiap lingkungan usaha memiliki kelebihan dan kekurangan. Untuk memaksimalkan kelebihan dan menutupi kekurangan diperlukan kerjasama saling menguntungkan antar daerah. Kabupaten Tegal dalam kerjasama daerah harus mulai mengambil prakarsa dan peran yang lebih nyata. Kerjasama daerah ini tidak hanya antara Kabupaten/Kota, tetapi juga dengan lembaga pemerintah maupun non pemerintah lainnya.

h) Peningkatan dinamika sistem inovasi sebagaimana tersebut di atas, juga menuntut adanya peningkatan penataan sistem informasi pembangunan, sehingga dapat dijadikan sistem pendukung pengambilan keputusan (*decision support system*). Hubungan Dokumen RPJMD dengan Dokumen Perencanaan lainnya dapat dilihat dalam Gambar 1.2 di bawah ini.



Gambar 1.2 Pola Hubungan Dokumen RPJMD dengan Dokumen Perencanaan Lainnya.

Selanjutnya, untuk setiap tahunnya selama periode perencanaan, RPJMD sebagai dokumen strategis perlu dijabarkan ke dalam kebijakan taktikal berupa Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) Kabupaten Tegal, yang akan menjadi acuan bagi SKPD untuk menyusun Rencana Kerja (Renja) SKPD. RKPD Kabupaten Tegal akan menjadi pedoman bagi penyusunan Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (RAPBD) Kabupaten Tegal.

1.4. Sistematika Penulisan

- a. BAB I : Pendahuluan
- b. BAB II : Gambaran Umum Kondisi Daerah
- c. BAB II : Gambaran Pengelolaan Keuangan Daerah Serta Kerangka Pendanaan
- d. BAB IV : Analisis Isu-Isu Strategis
- e. BAB V : Visi, Misi, Tujuan dan Sasaran
- f. BAB VI : Strategi dan Arah Kebijakan
- g. BAB VII : Kebijakan Umum dan Program Pembangunan Daerah

- h. BAB VIII : Indikasi Rencana Program Prioritas Yang Disertai Kebutuhan Pendanaan
- i. BAB IX : Penetapan Indikator Kinerja Daerah
- j. BAB X : Pedoman Transisi dan Kaidah Pelaksanaan
- k. BAB XI : Penutup

1.5. Maksud dan Tujuan Penyusunan RPJMD

Maksud Penyusunan RPJMD adalah sebagai dokumen perencanaan daerah untuk periode 5 tahun dari tahun 2014 sampai dengan 2019.

Sedangkan tujuan penyusunan RPJMD adalah :

1. Mengidentifikasi perkembangan pembangunan dan pemerintahan di Kabupaten Tegal dengan mempertimbangkan segala potensi dan sumber daya yang dimiliki Kabupaten Tegal.
2. Merumuskan visi dan misi Kabupaten Tegal yang akan dicapai melalui serangkaian tujuan, sasaran, strategi, arah kebijakan, dan program prioritas pembangunan daerah jangka menengah.
3. Menyediakan dokumen perencanaan pembangunan untuk 5 (lima) tahun yang bersifat indikatif yang memuat kerangka makro Kabupaten Tegal dan pilihan program prioritas setelah dibahas dalam rangkaian forum Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) RPJMD.
4. Sebagai bahan acuan utama dalam menyusun Rencana Strategis Satuan Kerja Perangkat Daerah (Renstra SKPD), Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD), Rencana Kerja Satuan Kerja Perangkat Daerah (Renja SKPD) dan perencanaan penganggaran.
5. Menyediakan rancangan tolok ukur untuk mengukur dan melakukan evaluasi kinerja tahunan setiap SKPD.
6. Memudahkan seluruh jajaran aparatur Pemerintah Daerah dalam mencapai tujuan pembangunan jangka menengah dengan cara menyusun program dan kegiatan secara terarah, terpadu, dan terukur.