

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Peran Bappeda Dalam Perencanaan Pembangunan Daerah di Kabupaten Bantul

1. Pengertian Bappeda

Bappeda Kabupaten Bantul sebagai lembaga teknis perencanaan, dituntut untuk mampu berperan sebagai subjek perencanaan Kabupaten yang profesional, mampu menyusun perencanaan yang dapat mengakomodasi perubahan yang terjadi baik aspek ekonomi, sosial budaya dan sumber daya pemerintahan serta fisik dan prasarana secara aktual, faktual dan kontekstual sehingga dapat memberikan kontribusi nyata bagi meningkatnya kemakmuran warga Kabupaten Bantul.

Badan Perencanaan Pembangunan Daerah atau Bappeda, adalah lembaga teknis daerah dibidang penelitian dan perencanaan pembangunan daerah yang dipimpin oleh seorang kepala badan yang berada dibawah dan bertanggung jawab kepada Gubernur/Bupati/Walikota melalui Sekretaris Daerah. Badan ini mempunyai tugas pokok membantu Gubernur/Bupati/Walikota dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah dibidang penelitian dan perencanaan pembangunan daerah.

Badan Perencanaan Pembangunan Daerah di bentuk berdasarkan pertimbangan:

- a. Bahwa dalam rangka usaha peningkatan keserasian pembangunan di daerah diperlukan adanya peningkatan keselarasan antara pembangunan sektoral dan pembangunan daerah;
- b. Bahwa dalam rangka usaha menjamin laju perkembangan, keseimbangan dan kesinambungan pembangunan di daerah, diperlukan perencanaan yang lebih menyeluruh, terarah dan terpadu

Pemerintah Daerah ialah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.¹

Seiring dengan ditetapkannya Undang – Undang Nomor 23 Tahun 2014 Pemerintah daerah diberikan pelimpahan wewenang oleh pemerintah pusat untuk melakukan perencanaan pembangunan daerah wilayahnya hal ini berimplikasi pada perubahan beban tugas dan struktur organisasi yang menjadi wadahnya. Undang – Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah ini terkandung substansi secara mendasar sebagai berikut:

¹ Undang Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah pasal 1 ayat 2

- a. Penyelenggaraan otonomi daerah dilaksanakan dengan meteri kewenangan yang luas, nyata dan bertanggung jawab kepada daerah secara profesional yang diwujudkan dengan pengaturan pemabagian dan pemanfaatan sumber daya nasional yang berkeadilan serta perimbangan keuangan pusat dan daerah;
- b. Penyelenggaraan otonomi daerah dilaksanakan dengan prinsip-prinsip demokrasi, peran serta masyarakat, pemerataan dan keadilan serta memperhatikan potensi dan keanekaragaman daerah;
- c. Otonomi daerah mendorong untuk memberdayakan masyarakat menumbuhkan kreativitas masyarakat serta mengembangkan peran dan fungsi DPRD;
- d. Pelaksanaan otonomi daerah harus sesuai dengan kontitusi negara, tetap berada dalam koridor Negara Kesatuan Republik Indonesia sehingga tetap menjamin hubungan yang serasi antara pusat dan daerah serta hubungan antar daerah;
- e. Pemberdayaan peranan dan fungsi badan legislatif daerah (DPRD) baik sebagai fungsi legislasi, fungsi pengawasan maupun fungsi anggaran antar penyelenggaraan Pemerintahan Daerah;
- f. Pelaksanakan otonomi daerah yang luas dan utuh diletakan pada daerah kabupaten dan daerah kota sedangkan otonomi daerah propinsi merupakan otonomi yang terbatas. Terdapat tiga pola otonomi yaitu, Kabupaten, Kota, Propinsi;

- g. Propinsi sebagai daerah otonom juga sebagai wilayah administratif bukan merupakan atasan dari Daerah Kabupaten/Kota, tidak bersifat lintas Kabupaten/Kota, serta melaksanakan kewenangan otonomi yang belum/tidak dapat dilaksanakan oleh Kabupaten/Kota;
- h. Kewenangan propinsi juga melaksanakan tugas – tugas pemerintah pusat tertentu yang dilimpahkan dalam rangka asas dekosentrasi dan pembantuan;
- i. Kepala daerah dipilih oleh masyarakat dan bertanggungjawab kepada DPRD. Kepala daerah juga diwajibkan melaporkan kepada Presiden melalui Menteri Dalam Negeri mengenai penyelenggaraan Pemerintah Daerah yang bersangkutan;
- j. Pembentukan perangkat daerah didasarkan/disesuaikan kepada kebutuhan dan kemampuan daerah masing – masing yang dicantumkan dalam PERDA (Peraturan Daerah) sesuai dengan pedoman yang kemudian ditetapkan pemerintah berupa PP (Peraturan Pemerintah);
- k. PERDA (Peraturan Daerah) ditetapkan oleh kepala daerah dengan persetujuan DPRD dalam rangka pengawasan masyarakat pada PERDA yang dikeluarkan kepala daerah;
- l. Untuk menyelenggarakan Otonomi Daerah, pemerintah daerah diberi kewenangan pengaturan keuangan dan sumber keuangan yang memadai bagi daerah namun harus tetap bertanggung jawab;
- m. Pemerintah Daerah juga diberikan kewenangan pengelolaan sumber daya yang terdapat di wilayah laut. Dalam masa transisi yang terjadi

perlu dilakukan penataan pemilahan kewenangan dan kelembagaan baik di pusat dan di daerah.

Pelaksanaannya sangat tergantung pada kemampuan para penyelenggara negara pada tingkat pusat dan daerah dalam mempersiapkan ketentuan pelaksanaan dan mempersiapkan sumber daya manusia sebagai pelaksanaan dalam mewujudkan otonomi daerah yang luas, nyata, dan bertanggung jawab. Hubungan kekuasaan (*gezagsver houding*) antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah juga merupakan hubungan dan pembagian tugas negara kepada penyelenggara negara pada tingkat pusat secara nasional dan daerah secara regional dan lokal. Pembagian tugas kewajiban dan kewenangan serta tanggung jawab secara vertikal menurut Undang Undang Dasar 1945 ditetapkan berdasarkan:

- a. Pelimpahan tugas kewajiban dan kewenangan (*dekonsentrasi*);
- b. Penyerahan tugas kewajiban, kewenangan dan tanggungjawab tertentu (*desentralisasi*);
- c. Pengikutsertaan Pemerintah daerah untuk melaksanakan asas *dekonsentrasi* atas tanggung jawab pemerintah pusat.²

Otonomi daerah merupakan dampak yang timbul dari proses peralihan dari sistem sentralisasi menjadi sistem desentralisasi.

Otonomi adalah penyerahan urusan pemerintah pusat kepada

² Victor M. Situmorang, *Hukum Administrasi Pemerintahan Di Daerah*, Sinar Grafika, Jakarta, 1993, h. 95.

pemerintah daerah yang bersifat operasional dalam rangka sistem birokrasi pemerintah. Tujuan otonomi adalah mencapai efektifitas dan efisiensi dalam pelayanan kepada masyarakat.

Inti konsep pelaksanaan otonomi daerah, adalah upaya memaksimalkan hasil yang akan dicapai sekaligus menghindari kerumitan dan hal – hal yang menghambat pelaksanaan otonomi daerah tersebut. Dengan demikian, tuntutan masyarakat dapat diwujudkan secara nyata dengan penerapan otonomi daerah luas dan kelangsungan pelayanan umum tidak terabaikan.³

Orientasi penyelenggaraan pemerintah sejak berdirinya selalu tertuju kepada pembangunan, hingga pertimbangan pemberian otonomi pun perlu disesuaikan dengan potensi daerahnya agar mampu selain menyelenggarakan urusan – urusannya juga mampu membangun. DPR dalam hal ini wakil rakyat sering kali mengatakan bahwa penyelenggaraan Otonomi Daerah harus dapat menjamin perkembangan dan pembangunan daerah. Pada dasarnya sudah tentu bahwa dalam prakteknya tidak dapat lepas kaitannya dari

³HAW.Widjaja,Otonomi Daerah dan daerah Otonom, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2001,h. 2.

pembangunan nasional, dalam rangka mencapai tujuan negara, yaitu masyarakat yang adil dan makmur.⁴

Otonomi daerah bukan hanya membebani rakyat, melainkan bagaimana memberikan pelayanan yang lebih baik kepada masyarakat. Yang harus dicermati adalah otonomi daerah membawa perubahan berupa aspirasi daerah. dihadapkan pada situasi serba mendadak dan diluar dugaan, jelas timbul kebingungan yang bisa menjadi sumber peluang karena daerah memiliki pejabat pemerintah daerah yang melayani rakyat bervisi konsumen yang utama. Yang harus ditanamkan pada diri kita semua adalah visi menjunjung tinggi konsumen yang didahulukan.

Pengusaha dan pemerintah daerah harus melayani relasi, karena kekuatan ada dikonsumen.⁵ Ketentuan Undang – Undang Nomor 23 tahun 2014 telah dikemukakan bahwa Desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Selanjutnya yang dimaksud dengan daerah otonom menurut Undang –Undang Nomor 12

⁴Dann Sughandi, Masalah Otonomi dan Hubungan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah di Indonesia, Sinar Baru, Bandung, 1991, hal. 101

⁵HAW. Widjaja, Otonomi Daerah dan Daerah Otonom, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2001, hal. 118

tahun 2014 adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.⁶ Berikut merupakan struktur organisasi BAPPEDA yang merupakan penjabaran dari tugas pokok serta fungsi di kabupaten Bantul :

- a. Kepala Badan;
- b. Sekretariat;
- c. Bidang Pendataan, Penelitian dan Pengembangan;
- d. Bidang ekonomi Bidang Fisik dan Prasarana;
- e. Bidang Sosial dan Budaya;
- f. Kelompok Jabatan Fungsional;

Penyelenggaraan urusan perencanaan dan pengendalian pembangunan sebagaimana diamanatkan oleh pasal 14, ayat (1), Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, merupakan salah satu urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintah daerah. Kewenangan tersebut kemudian dipertegas kembali dalam Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kabupaten, dari 26 (dua puluh enam) urusan sesuai dengan pasal 7, ayat (2), BAPPEDA sebagai salah

⁶ Undang – Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah

satu lembaga teknis daerah yang merupakan unsur pendukung tugas kepala daerah, mengemban 3 (tiga) urusan wajib yang wajib dilaksanakan, yaitu urusan penataan ruang, perencanaan pembangunan dan urusan statistik. Selain itu dalam Undang-undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, tidak kurang terdapat 13 (tiga belas) pasal yang menyatakan dan menetapkan secara langsung fungsi dan peran Kepala BAPPEDA, yaitu:

- a. Pasal 10, ayat (2): “Kepala Bappeda menyiapkan rancangan RPJP Daerah”;
- b. Pasal 11, ayat (3): “Kepala Bappeda menyelenggarakan Musrenbang Jangka Panjang Daerah”;
- c. Pasal 12, ayat (2): “Kepala Bappeda menyusun rancangan akhir RPJP Daerah berdasarkan hasil Musrenbang Jangka Panjang Daerah”;
- d. Pasal 14, ayat (2): “Kepala Bappeda menyiapkan rancangan awal RPJM Daerah sebagai penjabaran visi, misi, dan program Kepala Daerah ke dalam strategi pembangunan daerah, kebijakan umum, program prioritas dan arah kebijakan keuangan daerah”.
- e. Pasal 15, ayat (4): “Kapala Bappeda menyusun rancangan RPJM Daerah dengan menggunakan rancangan Renstra-SKPD”; Rancangan Akhir Rencana Kerja Tahun 2016 Badan Perencanaan Pembangunan Daerah 21;

- f. Pasal 16, ayat (4): “Kepala Bappeda menyelenggarakan Musrenbang Jangka Menengah Daerah”;
- g. Pasal 18, ayat (2): “Kepala Bappeda menyusun rancangan akhir RPJM Daerah berdasarkan hasil Musrenbang Jangka Menengah Daerah”.
- h. Pasal 20, ayat (2): “Kepala Bappeda menyiapkan rancangan awal RKPD sebagai penjabaran dari RPJM Daerah”;
- i. Pasal 21, ayat (4): “Kepala Bappeda mengkoordinasikan penyusunan rancangan RKPD dengan menggunakan RENJA-SKPD”;
- j. Pasal 22, ayat (4): “Kepala Bappeda menyelenggarakan Musrenbang penyusunan RKPD”;
- k. Pasal 24, ayat (2): “Kepala Bappeda menyusun rancangan akhir RKPD berdasarkan hasil Musrenbang”;
- l. Pasal 28, ayat (2): “Kepala Bappeda menghimpun dan menganalisis hasil pemantauan pelaksanaan pembangunan dari masing-masing SKPD”;
- m. Pasal 29, ayat (3): “Kepala Bappeda menyusun evaluasi pembangunan berdasarkan hasil evaluasi SKPD”.

Untuk melaksanakan tugas pokok dan fungsinya sesuai Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2009, Bappeda Kabupaten Bantul didukung ketersediaan dan kemampuan sumber daya aparatur, sarana prasarana, pengelolaan anggaran program dan kegiatan, peningkatan produk

perencanaan serta kinerja perencanaan, pengendalian dan evaluasi pembangunan termasuk sinergitas dan koordinasi perencanaan pembangunan antar SKPD, antar kabupaten/Kabupaten dan dengan pemerintahan Provinsi maupun Pusat.

Selama pelaksanaan otonomi daerah pada umumnya kualitas penyelenggaraan perencanaan pembangunan daerah di Kabupaten Bantul mengalami peningkatan. Beberapa indikator yang memperlihatkan adanya peningkatan kualitas penyelenggaraan perencanaan tersebut meliputi:

- a. Meningkatnya kualitas perencanaan pembangunan daerah melalui pendekatan perencanaan partisipatif ditandai dengan peningkatan intensitas keterlibatan berbagai unsur pemangku kepentingan (stakeholders), pembangunan antara lain : DPRD, LSM, Lembaga masyarakat tingkat kelurahan/kecamatan, organisasi rofesi, perguruan tinggi, dan sektor swasta dalam mengikuti temu aspirasi dalam mekanisme Musrenbang yang telah agenda tetap tahunan Pemerintah Kabupaten Bantul;
- b. Rancangan Akhir Rencana Kerja Tahun 2016 Badan Perencanaan Pembangunan Daerah;
- c. Semakin sederhana penyusunan rencana pembangunan dengan;
- d. Terbangunnya Sistem Informasi Perencanaan Pembangunan (Simrenbang);

- e. Meningkatnya kualitas koordinasi dengan SKPD dalam perumusan perencanaan pembangunan daerah;
- f. Meningkatnya keterkaitan dan konsistensi antara dokumen perencanaan dengan mekanisme penyusunan anggaran;
- g. Meningkatnya kepercayaan masyarakat dan pemangku kepentingan lainnya terhadap mekanisme perencanaan dengan disosialisasikannya Sistem Informasi Musrenbang dan Peraturan Daerah tentang Mekanisme Perencanaan yang memberikan jaminan 30 % akomodasi terhadap usulan Musrenbang;
- h. Meningkatnya kualitas hasil pengendalian dan evaluasi perencanaan dan pelaksanaan pembangunan sebagai bahan untuk perencanaan selanjutnya. Peningkatan kualitas penyelenggaraan perencanaan belum secara signifikan diikuti oleh peningkatan kualitas produk perencanaan.

Hal ini disebabkan adanya beberapa tantangan dan permasalahan pokok antara lain:

- a. Indikator Kinerja Program dan Kegiatan masih membingungkan;
- b. Belum sama pemahaman tentang pengertian indikator terutama untuk indicator outcome;
- c. Optimalisasi koordinasi antara institusi perencana dengan pemegang otoritas penganggaran, untuk menjaga konsistensi antara perencanaan dan penganggaran, sehingga program dan kegiatan

yang telah direncanakan tidak tereduksi di dalam proses penganggaran;

- d. Masih kurangnya SDM yang memiliki skill dan kompetensi sesuai dengan tugas dan kewajiban utama-nya;
- e. Belum optimalnya alokasi anggaran untuk pengembangan SDM;
- f. Lemahnya kapasitas kelembagaan perencanaan di tingkat basis yang menyebabkan kurang efektifnya proses perencanaan Bottom Up;
- g. Belum optimalnya pengelolaan dan ketersediaan data pembangunan sebagai bahan penyusunan dokumen perencanaan.

Dalam perkembangan Bappeda kedepan, dengan mengoptimalkan pemanfaatan potensi yang dimiliki, BAPPEDA diharapkan responsif, kreatif dan inovatif agar mampu menjawab perubahan lingkungan dan tantangan untuk mewujudkan perencanaan berkualitas dengan Rancangan Akhir Rencana Kerja Tahun 2016 Badan Perencanaan Pembangunan Daerah mengedepankan pendekatan perencanaan partisipatif diawali dengan meningkatkan kualitas perencanaan teknokratik melalui peningkatan kapasitas dan komitmen SDM perencanaan, memantapkan kelembagaan perencanaan di tingkat basis, serta koordinasi dan komunikasi antar pemangku kepentingan.

Pembangunan Daerah adalah suatu orientasi dan kegiatan usaha tanpa akhir, Artinya bahwa pembangunan adalah konsep mengenai perubahan (sosial) yang berlangsung terus menerus menuju kearah

peningkatan dan kemajuan. Sedangkan menurut Biddle dan Bidle bahwa pembangunan adalah proses usaha untuk menjadikan manusia lebih mampu untuk hidup dan mengontrol berbagai segi kehidupan masyarakat yang sedang berubah.

Proses pembangunan merupakan suatu perubahan sosial budaya yang dapat bergerak maju atas kekuatan sendiri tergantung dari manusia dan stabilitas sosialnya; karena itu pembangunan tidak semata-mata upaya pemerintah saja, namun peran serta masyarakat pula memiliki kreatif dalam proses pembangunan. Pendapat lainnya mengutarakan bahwa pembangunan adalah suatu kenyataan fisik dan suatu keadaan jiwa yang diupayakan cara-caranya oleh masyarakat melalui suatu kombinasi berbagai proses sosial, ekonomi dan kelembagaan untuk mencapai kehidupan yang lebih baik, pengertian lainnya pembangunan sebagai suatu usaha atau rangkaian usaha pertumbuhan dan perubahan yang berencana, yang dilakukan secara sadar oleh suatu bangsa, negara dan pemerintah, menuju modernitas dalam rangka pembinaan bangsa (*nation building*). Dari pengertian ini terdapat ide-ide pokok menyatakan bahwa:

- a. Pembangunan merupakan suatu proses;
- b. Pembangunan merupakan usaha yang secara sadar dilaksanakan;
- c. Pembangunan dilakukan secara berencana, yang berorientasi kepada pertumbuhan dan perubahan;

- d. Pembangunan mengarah pada modernitas;
- e. Modernitas yang dicapai melalui pembangunan itu bersifat multi dimension;
- f. Kesemua hal yang telah disebutkan di atas ditujukan pada usaha membina bangsa yang terus menerus harus dilaksanakan dalam rangka pencapaian tujuan bangsa dan negara yang telah ditentukan sebelumnya;

Pembangunan pada hakikatnya merupakan proses perubahan sosial ekonomis yang bertujuan meningkatkan taraf hidup, kualitas kehidupan dan martabat manusia. Proses perubahan yang positif dalam arti bahwa perubahan mengandung pengertian pengarah dan tujuan sebagaimana terungkap dalam sasaran dan usaha dari apa yang disebut perilaku pembangunan. Hal yang terkandung dalam konsep pembangunan menurut Bryant dan White yaitu:

- a. Pembangunan berarti memperhatikan dan mengusahakan tumbuhnya kemampuan masyarakat untuk mengadakan perubahan;
- b. Pembangunan berarti mengusahakan adanya pemerataan dan kebersamaan;
- c. Pembangunan berarti pemberian hak, kewenangan atau kekuatan untuk mengontrol masa depan kepada masyarakat;
- d. Setiap masyarakat merupakan komponen sistem yang lebih besar, setiap masyarakat perlu bekerjasama satu dengan yang lain agar masing-masing mampu berkembang secara mandiri;

Munculnya gagasan tentang perencanaan pembangunan daerah berawal dari pandangan:

- a. yang menganggap perencanaan pembangunan nasional tidak cukup efektif memahami kebutuhan warga negara yang berdomisili dalam suatu wilayah administratif dalam rangka pembangunan daerah. Menurut pandangan ini, pembangunan daerah hanya bersifat pembangunan oleh pemerintah pusat di daerah, sehingga masyarakat daerah tidak mampu mengakses pada proses pengambilan keputusan publik untuk menentukan nasib sendiri;
- b. munculnya kebijakan pemerintah nasional yang memberikan kewenangan lebih luas kepada penyelenggara pemerintahan daerah dalam rangka penerapan kebijakan desentralisasi.

Secara umum perencanaan pembangunan daerah didefinisikan sebagai proses dan mekanisme untuk merumuskan rencana jangka panjang, menengah, dan pendek di daerah yang dikaitkan pada kondisi, aspirasi, dan potensi daerah dengan melibatkan peran serta masyarakat dalam rangka menunjang pembangunan nasional.

Secara praktis perencanaan pembangunan daerah didefinisikan sebagai suatu usaha yang sistematis dari berbagai pelaku (aktor), baik umum (publik) atau pemerintah, swasta maupun kelompok masyarakat lain pada tingkatan yang berbeda untuk menghadapi saling ketergantungan dan keterkaitan aspek-aspek fisik, sosial ekonomi, dan aspek-aspek lingkungan lainnya dengan cara :

1. secara terus menerus menganalisis kondisi dan pelaksanaan pembangunan daerah;
2. merumuskan tujuan-tujuan dan kebijakan-kebijakan pembangunan daerah;
3. menyusun konsep strategi-strategi bagi pemecahan masalah (solusi);
4. melaksanakannya dengan menggunakan sumber-sumber daya yang tersedia; dan
5. sehingga peluang-peluang baru untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat daerah dapat ditangkap secara berkelanjutan.

Perencanaan pembangunan daerah dilakukan dengan syarat-syarat:

- a. Kejelasan data kependudukan, karena penduduk merupakan sasaran pemanfaat dari rencana pembangunan, ketidakjelasan data kependudukan menyebabkan perencanaan pembangunan akan menemui kesulitan dalam menentukan penyusunan alokasi pembangunan;
- b. Kejelasan batas wilayah administratif yang menjadi jangkauan perencanaan, kadang-kadang perencanaan pembangunan daerah dilakukan dalam suatu wilayah yang batas-batasnya tidak jelas;
- c. Kejelasan pembiayaan, ketidakjelasan pembiayaan akan menimbulkan kesulitan dalam menentukan pengendalian dan evaluasi terhadap pelaksanaan perencanaan pembangunan, hal ini biasanya diakibatkan

oleh kesulitan dalam menentukan sumber daya pembangunan yang hendak dipakai untuk membiayai perencanaan pembangunan.

2. Peran Bappeda Kabupaten Bantul

Sebelum dikeluarkannya Revisi Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014, Bappeda menggunakan aturan Kemendragi 54 untuk menyusun dokumen dokumen dalam perencanaan pembangunan daerah. Peran Bappeda dalam penyusunan rencana pembangunan daerah disana adalah semua perencanaan yang mengatur mengenai SKPD untuk pembangunan daerah dalam jangka waktu tahun ini, jangka waktu menengah atau jangka waktu panjang.

Peran Bappeda dalam perencanaan pembangunan dimulai dari tingkat kecamatan lalu meluas sampai di Kabupaten dan juga Bappeda tidak hanya mengambil keputusan sendiri atau individualis melainkan Bappeda juga meminta pendapat ataupun masukan dari masyarakat sekitar demi kelancaran dan kesuksesan rencana pembangunan daerah.

Bappeda dalam melaksanakan tugas dan fungsinya sebagai lembaga yang memfasilitasi perencanaan daerah juga meminta kepada DPR untuk melaksanakan perencanaan pembangunan daerah di masa-masa yang akan datang demi kemajuan daerah di Kabupaten Bantul. Bappeda dalam penyusunan perencanaan daerah mengeluarkan sebuah dokumen rencana pembangunan yang dibagi dalam 3 bentuk :

- a. RPJPD (Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah) :

Rencana ini berjalan selama 20 tahun dr pertama kali rencana disejuti. RPJPD ini sudah berjalan mulai dari 2006 dan akan berakhir pada tahun 2025.

b. RPJMD (Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah) :

Rencana pembangunan daerah ini berguna selama 5 tahun kedepan dari pertama kali di gunakan, rencana jangka menengah ni biasa digunakan ketika pergantian Bupati dan berfungsi sebagai rencana bupati baru dalam menjalankan tugasnya sebagai pimpinan Kabupaten Bantul, dalam setiap pergantian Bupati pasti memerlukan rencana pembangunan 5 tahun kedepan dan ini juga termasuk peran dari Bappeda sebagai Lembaga yang memfasilitasi kegiatan Bupati tersebut.

c. RKPD (Rencana Kerja Pembangunan Daerah) :

Rencana ini dilakukan setiap pergantian tahun dan ini juga termasuk salah satu fasilitas yang diberikan oleh Bappeda untuk kemajuan Kabupaten Bantul.

Rencana kerja atau bisa juga disebut renja merupakan dokumen perencanaan SKPD untuk periode selama 1 tahun. Undang-undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah telah mewajibkan setiap satuan kerja perangkat daerah untuk menyusun rencana kerja atau Renja SKPD sebagai pedoman kerja selama periode 1 tahun dan berfungsi untuk menerjemahkan perencanaan strategis lima tahunan yang

dituangkan dalam Renstra SKPD kedalam perencanaan tahunan yang sifatnya lebih operasional.

Sebagai sebuah dokumen yang resmi, Rencana Kerja SKPD mempunyai kedudukan yang strategis yaitu menjembatani antara perencanaan pada satuan kerja perangkat daerah atau SKPD dengan rencana kerja pembangunan daerah RKPD sebagai implementasi pelaksanaan strategis jangka menengah RPJMD dan Renstra SKPD yang menjadi satu kesatuan untuk mendukung pencapaian Visi dan Misi Daerah. Rencana Kerja SKPD disusun oleh masing-masing satuan kerja perangkat daerah secara terpadu, partisipatif dan demokratis. Rencana Kerja SKPD digunakan sebagai dasar penyusunan rencana kerja anggaran RKA perangkat daerah untuk penyusunan anggaran pendapatan dan belanja daerah APBD kabupaten dan sebagai dasar pengusulan program atau kegiatan yang akan dibiayai APBD Provinsi dan APBN.

Dokumen Rencana kerja SKPD pada dasarnya merupakan suatu proses pemikiran strategis untuk menyikapi isu-isu yang berkembang dan mengimplementasikannya dalam program dan kegiatan SKPD. Kualitas dokumen rencana kerja sangat ditentukan oleh kualitas program dan kegiatan yang akan dilaksanakan, sehingga penyusunan rencana kerja SKPD sangat ditentukan oleh kemampuan SKPD dalam menyusun,

mengorganisasikan, mengimplementasikan, mengendalikan, dan mengevaluasi pencapaian program dan juga kegiatan sesuai tugas pokok dan fungsi SKPD.

Berdasarkan Permendagri Nomor 54 tahun 2010 tentang tahapan, tata cara penyusunan, pengendalian dan evaluasi pelaksanaan rencana pembangunan daerah, proses penyusunan rencana kerja SKPD terdiri dari 3 tahapan utama yaitu tahap persiapan, penyusunan, tahap penyusunan rancangan, dan tahap penetapan rencana SKPD. Tahapan persiapan meliputi pembentukan tim penyusun RKPD dan Rencana SKPD, orientasi mengenai RKPD dan Rencana SKPD, penyusunan agenda kerja, serta penyiapan data dan informasi. Penyusunan rancangan Rencana SKPD merupakan tahapan awal yang harus dilakukan sebelum disempurnakan menjadi dokumen rencana SKPD yang definitif.

Penyusunan rancangan rencana kerja SKPD mengacu pada kerangka arahan yang dirumuskan dalam rancangan awal RKPD. Oleh karena itu penyusunan rancangan rencana kerja SKPD dapat dikerjakan secara simultan/paralel dengan penyusunan rancangan awal RKPD, dengan fokus melakukan pengkajian terlebih dahulu terhadap kondisi eksisting SKPD, evaluasi pelaksanaan Rencana Kerja SKPD tahun-tahun sebelumnya dan evaluasi kinerja terhadap pencapaian Renstra

SKPD. Tahap penetapan rancangan akhir rencana kerja SKPD dilakukan dengan pengesahan oleh Kepala Daerah, selanjutnya kepala SKPD menetapkan rencana kerja SKPD untuk menjadi pedoman di lingkungan SKPD dalam menyusun program dan kegiatan prioritas SKPD pada tahun anggaran berkenaan. Berikut merupakan prinsip-prinsip penyusunannya :

- a. Substansi Rencana Kerja SKPD merupakan perbaikan dari materi rancangan rencana kerja SKPD yang disesuaikan dengan Perkada RKPD;
- b. Program dan kegiatan dirinci menurut sumber pendanaan yang diusulkan;
- c. Program dan kegiatan yang direncanakan memuat tolak ukur kinerja keluaran, target capaian program/ kegiatan, target keluaran kegiatan , total dana yang diperlukan kegiatan;
- d. Rencana kerja SKPD merupakan dokumen resmi program dan kegiatan SKPD yang akan dilaksanakan dalam tahun rencana dan merupakan acuan dalam penyusunan RKA SKPD setelah memerhatikan nota kesepakatan kebijakan umum APBD KUA serta prioritas dan plafon anggaran sementara PPAS;

RPJMD atau Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah merupakan satu dokumen rencana resmi daerah untuk mengarahkan pembangunan daerah dalam jangka waktu lima tahun masa pimpinan kepala daerah dan wakil kepala daerah terpilih atau Bupati setempat. Pelaksanaan perencanaan pembangunan atau biasa disebut Musrenbang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) 2016-2021 Kabupaten merupakan forum konsultasi publik antar pelaku pembangunan dalam rangka penyusunan perencanaan pembangunan daerah.

Musyawarah perencanaan pembangunan atau yang sering disebut Musrenbang untuk rencana pembangunan jangka menengah daerah dibuka secara langsung oleh Bupati Kabupaten Bantul. Isi dari RPJMD adalah Visi, Misi, dan Program Kepala Daerah, Arah kebijakan keuangan daerah, strategi pembangunan daerah, kebijakan umum, program SKPD dan Program Lintas SKPD serta program Lintas kewilayahan, Rencana Kerja dalam kerangka pendanaan bersifat indikatif. RPJMD ini menjawab 3 pertanyaan yaitu :

- a. Kemana daerah akan diarahkan pengembangannya dan apa yang hendak dicapai dalam lima tahun mendatang;
- b. Bagaimana cara mencapainya, dan;
- c. Langkah-langkah strategis apa yang perlu dilakukan agar tujuan tersebut dapat tercapai;

Semua hasil RPJPD, RPJMD, dan RKPD dirangkum oleh Bappeda dan difasilitasi oleh Bappeda, lalu formulasi dalam bentuk rencana kegiatan SKPD.

Rumusan visi dan misi unit kerja (SKPD) Bappeda Kabupaten Bantul adalah dalam rangka dan berkaitan dengan dukungan untuk mencapai visi dan misi daerah sebagaimana diuraikan dalam RPJM Daerah. Untuk memudahkan penentuan target kinerja yang diharapkan maka digunakan ungkapan dan pernyataan yang bersifat matematis dan konkrit. Untuk melaksanakan tugas pokok dan fungsi serta menjawab tantangan lingkungan strategis yang dihadapi tersebut di atas, Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Bantul mempunyai visi sebagai berikut “Mewujudkan Sistem Perencanaan Daerah yang Berkualitas dan Mampu Mempercepat Peningkatan Kesejahteraan Rakyat”.

Sejalan dengan visi di atas, maka misi Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Bantul adalah :

- a. Mewujudkan sistem kerja yang profesional, didukung oleh sarana prasarana dan SDM yang berkualitas;
- b. Mewujudkan data/informasi yang akurat berbasis teknologi informasi, didukung oleh hasil penelitian yang memadai sebagai dasar perumusan kebijakan dan perencanaan;

- c. Mewujudkan dokumen perencanaan dan proposal teknis dalam upaya percepatan peningkatan kesejahteraan masyarakat melalui proses yang sesuai dengan aturan yang berlaku;
- d. Mewujudkan sinergi implementasi perencanaan pembangunan daerah yang melibatkan seluruh komponen daerah (*stakeholders*);
- e. Mewujudkan evaluasi, analisis dan pelaporan terhadap implementasi perencanaan pembangunan yang benar, sistematis dan terstruktur;

B. Faktor yang Mendukung dan Menghambat Peran Bappeda dalam Perencanaan Pembangunan Daerah di Kabupaten Bantul

1. Faktor yang mendukung

Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Bantul adalah merupakan salah satu perangkat daerah Pemerintah Kabupaten. Hal ini sesuai dengan Peraturan Daerah Kabupaten Bantul No : 40 Tahun 2000 tentang Pembentukan dan Organisasi Bappeda Kabupaten Bantul. Dari sebuah siklus manajemen pemerintahan maka Bappeda merupakan unsur penunjang Pemerintah Daerah di bidang perencanaan pembangunan daerah. Tugas pokok Bappeda adalah melaksanakan kewenangan di bidang perencanaan pembangunan. Untuk melaksanakan tugas seperti tersebut diatas Bappeda mempunyai fungsi sebagai berikut :

- a. Perumusan kebijaksanaan teknis dibidang Perencanaan Pembangunan Daerah;
- b. Koordinasi perencanaan diantara Dinas-Dinas atau satuan organisasi lain dilingkungan Pemerintah Daerah;
- c. Koordinasi dalam rangka penelitian untuk kepentingan perencanaan Pembangunan Daerah;
- d. Koordinasi dalam rangka monitoring pelaksanaan program Pembangunan Daerah;
- e. Verifikasi rencana program/proyek pembangunan Daerah;
- f. Penyusunan laporan, evaluasi dan data pembangunan daerah;

- g. Pelaksanaan kegiatan lain dalam rangka perencanaan pembangunan sesuai petunjuk Bupati;

Dalam menjalankan Tugas dan Fungsinya Bappeda juga memiliki beberapa Faktor yang mendukung berjalannya Tugas dari Perencanaan Pembangunan Daerah di Kabupaten Bantul. Berikut terdapat beberapa faktor yang mendukung berjalannya Rencana Kerja dari Bappeda :

- a. Faktor pendukung pertama adalah regulasi, regulasi merupakan suatu cara yang digunakan untuk mengendalikan masyarakat dengan aturan tertentu;
- b. Faktor pendukung kedua adalah kebijakan pimpinan daerah , pimpinan disini yang dimaksud adalah Bupati Kabupaten Bantul, bupati sebagai pimpinan yang mempunyai tugas perencanaan pengembangan daerah , beliau mempunyai gagasan, visi, dan juga misi yang harus dicapai dalam masa jabatannya, pada tahun 2016 ini Bupati Kabupaten Bantul mempunyai Visi menjadikan terwujudnya masyarakat Kabupaten Bantul yang sehat, cerdas, dan sejahtera, berdasarkan nilai-nilai keagamaan, kemanusiaan, dan kebangsaan dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Secara filosofis visi tersebut adalah cita-cita untuk mewujudkan masyarakat Kabupaten Bantul yang :
 - 1) Sehat, yaitu masyarakat Kabupaten Bantul yang memiliki kesehatan jasmani, rohani, dan sosial;

- 2) Cerdas, yaitu masyarakat Kabupaten Bantul yang memiliki kecerdasan intelektual, emosional, dan spiritual;
- 3) Sejahtera, yaitu masyarakat Kabupaten Bantul yang Produktif, Mandiri, memiliki tingkat penghidupan yang layak dan mampu berperan dalam kehidupan sosial;
- 4) Kemanusiaan, yaitu masyarakat Kabupaten Bantul yang peduli, saling menghargai dan mengembangkan semangat gotong-royong;
- 5) Kebangsaan, yaitu masyarakat Kabupaten Bantul yang memiliki rasa patriotisme cita tanah air dan tumpah darah untuk bersama-sama mewujudkan pembangunan;
- 6) Keagamaan, yaitu masyarakat Kabupaten Bantul yang beriman, menjalankan ibadah dan mengembangkan toleransi beragama;

Adapun misi dari Bupati Kabupaten Bantul sesuai RPJMD tahun 2016-2021 adalah sebagai berikut :

- 1) Meningkatkan tata kelola pemerintahan yang baik, efektif, efisien, dan bebas dari KKN melalui percepatan reformasi birokrasi meningkatkan kapasitas pemerintah daerah menuju tata kelola pemerintahan yang empatik;
- 2) Meningkatkan kualitas sumber daya manusia yang sehat, cerdas, terampil, dan berkepribadian luhur;

- 3) Mewujudkan kesejahteraan masyarakat difokuskan pada percepatan pengembangan perekonomian rakyat;
- 4) Meningkatkan kapasitas dan kualitas sarana-prasarana umum, pemanfaatan sumber daya alam dengan memperhatikan kelestarian lingkungan hidup dan pengelolaan risiko bencana;
- 5) Meningkatkan tata kehidupan masyarakat bantul yang agamis, nasionalis, aman, progresif, dan harmonis serta berbudaya istimewa;

Visi dan Misi tersebut diberikan kepada Bappeda atau di Fasilitas oleh Bappeda untuk mengoperasionalkan. Pendukung lainnya adalah respon dari SKPD yang pro aktif karena persoalan aturan dan tata waktu yang sangat tertib SKPD juga mendukung program yg berjalan. Berikut merupakan kinerja Pelayanan SKPD dan Jenis Pelayanan yang diberikan Bappeda adalah pemberian informasi dan pemikiran strategis berbasis perencanaan yang meliputi:

- a. Koordinasi penyusunan perencanaan pembangunan daerah yang terpadu dan terukur;
- b. Penyelenggaraan pengendalian dan evaluasi pembangunan daerah;
- c. Penjaringan aspirasi dan partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan daerah;
- d. Peningkatan kompetensi SDM aparatur perencana;

- e. Memfasilitasi keterpaduan dan keserasian perencanaan pembangunan secara vertikal yakni antara Pemerintah Pusat, Provinsi, dan Kecamatan, maupun horizontal yakni antar SKPD Kabupaten;
- f. Meningkatkan mekanisme kerja perencanaan secara sinergi, transparan, dan terkoordinasi;
- g. Memberikan informasi potensi pembangunan;
- h. Memberikan fasilitasi dan perijinan penelitian, pengabdian masyarakat, dan Kuliah Kerja Nyata (KKN).

Dukungan yang lain juga diberikan karena fungsi monitoring yang mendorong agar proses rencana pembangunan di Kabupaten Bantul itu berjalan dengan baik. Tugas koordinasi, monitoring, dan evaluasi implementasi rencana dimaksudkan untuk mengkaji pelaksanaan kegiatan yang telah direncanakan. Sedangkan tujuannya adalah untuk mengetahui sejauh mana rencana dapat berjalan dan dijalankan di lapangan serta mengetahui hasil (outcome) dan hambatan-hambatan dalam pelaksanaannya. Pada tataran paling akhir adalah mengevaluasi temuan di lapangan untuk mendapatkan umpan balik dalam penyempurnaan dokumen rencana.

Perencanaan pembangunan daerah di Kabupaten Bantul juga didukung oleh masyarakat Kabupaten Bantul, dalam hal ini Renja kabupaten bantul masyarakat cukup mendukung dan hampir semua

komponen masyarakat mendukung dengan respon yang sangat bagus dan memuaskan.

2. Faktor yang Menghambat

Dibalik beberapa faktor yang mendukung berjalannya Rencana Kerja di Kabupaten Bantul, terdapat juga beberapa hal yang menjadi hambatan bagi Bappeda dalam menjalankan perannya. Dari beberapa faktor yang menghambat tersebut salah satu penyebabnya terjadi karena aturan dari pemerintah yang sering berganti ada beberapa peraturan yang belum ada petunjuk pelaksanaan secara teknis. Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah yang sudah berjalan selama kurang lebih 2 tahun namun perjalanan dari Undang-undang ini tidak cukup baik, pada naskah akademik RUU Pemerintahan Daerah, menyebutkan bahwa tujuan RUU tersebut adalah untuk memperbaiki berbagai kelemahan dari Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004. Beberapa kelemahan yang dimaksud adalah konsep kebijakan desentralisasi dalam negara kesatuan, hubungan antara pemerintah daerah dengan masyarakat sipil dan berbagai aspek penyelenggaraan pemerintah daerah yang belum diatur di dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014.

Sebelum Presiden Republik Indonesia Bapak Joko Widodo dilantik menjadi presiden, DPR RI mengesahkan RUU Pemerintahan Daerah yang terbaru pada tanggal 30 september 2014. Sebuah ketentuan baru yang lahir dalam pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia. Akan

tetapi selama 2 tahun ini didalam aturan undang-undang ini terdapat berbagai penyimpangan termasuk berhubungan dengan Undang-undang Nomor 22 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan walikota yang mengembalikan kewenangan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah DPRD Provinsi atau Kabupaten/Kota dalam memilih kepala dan wakil kepala daerah Provinsi/Kabupaten/Kota yang juga berdampak terhadap Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sehingga mengalami berbagai perubahan atau revisi.

Perubahan tersebut dimulai dari Undang-undang Nomor 2 Tahun 2015 tentang Penetapan peraturan pemerintah pengganti Undang-undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang perubahan atas Undang-undang Nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah menjadi Undang-undang kemudian direvisi lagi menjadi undang-undang nomor 9 tahun 2015 tentang perubahan kedua atas Undang-undang nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah.

Implementasi Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah memiliki dampak yang akan ditimbulkan seperti perencanaan, penganggaran, perizinan, dan pelayanan 4 (empat) dampak pokok yang menjadi akibat dari implementasi Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Perencanaan pembangunan oleh pemerintah daerah Kabupaten Bantul sangat dipengaruhi akibat adanya kewenangan yang sebelumnya menjadi

kewenangan pemerintah daerah kabupaten/kota. Selain itu juga, pengembalian kewenangan tersebut berdampak dalam pengurangan penganggaran dalam hal ini terjadi penurunan anggaran pendapatan belanja daerah APBN Kabupaten/Kota.

Mengenai hal perijinan juga terjadi perubahan yang sangat drastis terutama dengan Undang-undang Sektoral seperti Undang-undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batu Bara. Dengan adanya Undang-undang pemerintahan daerah yang baru menjadikan pemerintah daerah Kabupaten/Kota tidak memiliki kewenangan dalam berbagai pemberian izin usaha pertambangan, izin pertambangan rakyat serta izin usaha pertambangan khusus. Kewenangan perizinan yang sebelumnya kewenangan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota tersebut dikembalikan kepada pemerintahan Provinsi akibat Undang-undang Pemerintahan Daerah terbaru yang tentunya saling bersinergi dengan perencanaan pembangunan dan penganggaran.

Dampak yang sangat fundamental dari Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yaitu terkait masalah pelayanan. Pada pasal 12 Undang-undang ini membagi urusan pemerintahan yang berkaitan dan tidak berkaitan dengan pelayanan dasar. Urusan wajib pemerintah yang dikategorikan pelayanan dasar adalah pendidikan, kesehatan, pekerjaan umum dan penataan ruang,

perumahan rakyat dan kawasan permukiman, ketentraman/ ketertiban umum dan perlindungan masyarakat serta sosial.

Berdasarkan uraian diatas menunjukkan bahwa dalam hal menciptakan otonomi daerah berdasarkan Pasal 18 dan Pasal 18A Undang-undang Dasar 1945 Pemerintahan Pusat masih belum mampu menemukan konsep yang baik dikarenakan banyaknya kelemahan-kelemahan dari Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Sebagai contoh dari uraian diatas dalam hal perencanaan, penganggaran, perizinan, dan pelayanan sangat berdampak dalam implementasi Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Selain itu, terdapat juga pertentangan antara Undang-undang sektoral seperti Undang-undang Nomor 41 tahun 1999 tentang Kehutanan, Undang-undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan wilayah pesisir dan Pulau-pulau kecil sebagaimana telah diubah oleh undang-undang Nomor 1 tahun 2014, Undang-undang nomor 4 tahun 2009 tentang pertambangan mineral dan batu bara, Undang-undang Nomor 31 tahun 2004 tentang Perikanan sebagaimana telah diubah oleh Undang-undang Nomor 45 tahun 2009 dengan Undang-undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Tentu dalam proses implementasi terutama dalam hal pelayanan akibat kembalinya kewenangan yang sebelumnya dimiliki oleh pemerintahan Kabupaten/Kota kepada Pemerintah

Provinsi yang terkesan resentralisasi melalui pemerintah provinsi serta juga berdampak pada perencanaan, penganggaran, dan perizinan.

Selain itu, juga terdapat berbagai kendala dalam implementasi Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yakni rendahnya kualitas sumber daya manusia di tingkat Kabupaten/Kota, lemahnya partisipasi masyarakat, adanya kecenderungan pemerintahan Kabupaten/Kota menutup akses informasi, serta kurangnya kegiatan yang mengarah kepada pemberdayaan masyarakat. Olehnya itu, perlu menata kembali berbagai produk hukum yang saling berkontradiksi dan perlunya peningkatan kualitas sumber daya manusia agar kiranya mampu menerapkan konsep ideal dalam otonomi daerah yang berujung pada *Good an Clean Governance*.

Kelemahan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tersebut yang membuat Bappeda masih berpedoman pada peraturan Permendagri Nomor 54, idelanya Permendagri harus disesuaikan dengan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 agar tidak terjadi kekosongan aturan dan itu tidaklah mudah. Aturan yang sering berganti dan juga peraturan perundang-undangan Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dalam Undang-undang ini belum secara mendetail mengatur peratururan yang konsisten, dan itu menjadikan sebuah kekosongan hukum dan akibatnya adalah anggaran Bappeda tidak mudah cair karena peraturan yang abu-abu.

Pemerintah secara sporatis atau pusat mengedarkan (SE) atau yang biasa disebut Surat Edaran, namun dalam konteks tata urutan perundang-undangan tidak dikenal istilah surat edaran. Undang-undang Nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah yang seharusnya memiliki peraturan pelaksanaan namun tiba-tiba berubah menjadi Surat Edaran. Kekuatan Surat Edaran dibanding Undang-undang jelas tidak bisa disamakan, dan ini yang menghambat atau menghambat perencanaan pembangunan daerah.

Sementara itu Bappeda juga tidak terlalu yakin bahwa itu disebut Surat Edaran, dan Bappeda tidak menggunakannya karena tidak ingin mengambil resiko dan menjadikan tidak efektif.

Faktor penghambat lainnya adalah koordinasi perencanaan pembangunan daerah yang tidak lepas dari pelaksanaan kegiatan sektoral, ditingkat koordinasi antar sektor di pusat sendiri kurang efektif, antar kementerian juga kurang mendukung sehingga dapat mempengaruhi dampak respon daerah dalam menindak lanjuti aturan dipusat tersebut. Hambatan lainnya ialah SKPD seringkali berfikir sektoral, atau individu dan ini yang membuat tidak mudah dalam pelaksanaannya.

Perencanaan pembangunan daerah yang dilakukan Bappeda tahun 2016-2017 atau RKPD (Rencana Kerja Pembangunan Daerah) karena masih berstatus dalam masa transisi akibat pergantian perubahan amendemen Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 yang baru

Bappeda berupaya melaksanakan sesuai aturan yang tertera dalam Undang-Undang tersebut, namun karena kelemahan Undang-Undang tersebut yang membuat Bappeda sebagian pelaksanaannya masih berpedoman menggunakan aturan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 , namun Bappeda tetap mengalihkan ke aturan yang baru atau regulasi ke PeraturanPerundang-undangan yang Baru dalam dokumen perencanaan. Pada intinya pada masa transisi ini Bappeda tetap menggunakan Undang-undang yang baru yaitu Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 namun tetap berpedoman dengan Undang-Undang yang lama.