Sistem Perencanaan Pembangunan Terintegrasi Melalui Penerapan E-Planning (Studi Kasus pada Bappeda dan Litbang Kabupaten Gianyar)

Wayan Dedi Juniawan^{a*}

^a Bappeda dan Litbang Kabupaten Gianyar, Bali, Indonesia

INFORMASI ARTIKEL

Article history:

Dikirim tanggal: 01 Agustus 2019

Revisi pertama tanggal: 16 September 2019

Diterima tanggal: 04 Desember 2019

Tersedia online tanggal: 22 Desember 2019

Keywords: *integrated development planning, e-planning, Gianyar Regency*

ABSTRACT

The medium-term planning arrangements in Gianyar Regency Year 2018-2023 have adopted the integrated development planning system Geyer (2006: 1) which each phase corresponds to the stages in the Regulation of the Minister of Home Affairs Number 86 of 2017. E-Planning plays a role in phase 0 (preparation) in collecting development data and information, phase 2 (strategy) during the submitting and verification of proposals in the development planning deliberations of the Regional Medium-Term Development Plan and phase 4 (integration) that is integrating the mission, goals, objectives, up to the regional program with the Regional Government Organization. This study aims to analyze the integrated development planning system through the implementation of e-planning in Gianyar Regency. This type of descriptive research with a qualitative approach was used in this study. This study also analyzes and describes the supporting and inhibiting factors that seem to be technical factors (ICT infrastructure, security, output and system features, SOPs, and technical training) and social/organization factors (commitment of leadership, work culture, communication and HR of implementing).

INTISARI

Penyusunan perencanaan jangka menengah di Kabupaten Gianyar Tahun 2018-2023 telah mengadopsi sistem perencanaan pembangunan terintegrasi Geyer (2006:1) yang setiap fasenya bersesuaian dengan tahapan pada Permendagri Nomor 86 Tahun 2017. *E-Planning* berperan pada fase 0 (persiapan) dalam mengumpulkan data dan informasi pembangunan; fase 2 (strategi) pada saat pemasukan dan verifikasi usulan Musrenbang RPJMD; dan fase 4 (integrasi), yaitu mengintegrasikan misi, tujuan, sasaran, sampai pada program daerah dengan Organisasi Perangkat Daerah. Penelitian ini bertujuan menganalisis sistem perencanaan pembangunan terintegrasi melalui penerapan *e-planning* di Kabupaten Gianyar. Jenis penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif digunakan dalam penelitian ini. Penelitian ini juga menganalisis dan mendeskripsikan faktor-faktor pendukung dan penghambat seperti faktor teknis (infrastruktur TIK, keamanan, output dan fitur sistem, SOP, dan pelatihan teknis) dan faktor sosial/ organisasi (komitmen pimpinan, budaya kerja, komunikasi dan SDM pelaksana).

2019 FIA UB. All rights reserved.

* Corresponding author. Tel.: +62-823-4113-5493; e-mail: dedix.doank@gmail.com

1. Pendahuluan

Otonomi daerah di Indonesia berdampak pada sistem pemerintahan yang sentralistik dan otoriter pada masa orde baru dan menjadi desentralistik dan demokratis setelah berakhirnya orde baru. Komitmen yang dilakukan pemerintah dengan perubahan Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 menjadi Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 yang kini telah kembali direvisi menjadi Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah dan Undang-undang Nomor 25 Tahun 1999 yang direvisi menjadi Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.

Pada tataran teknis perencanaan pembangunan ditingkat daerah secara lebih khusus diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 86 Tahun 2017. Secara garis besar penyusunan perencanaan pembangunan dimulai dengan adanya proses persiapan, penyusunan rancangan awal sampai akhir, musrenbang, forum konsultasi publik dan perangkat daerah, sampai pada penetapan peraturan daerah. Langkah-langkah ini bersesuaian dengan fase-fase yang terdapat dalam sistem perencanaan pembangunan terintegrasi atau *Integrated Development Planning* (IDP) oleh Geyer (2006:1) yang diterapkan oleh Pemerintah Republik Afrika Selatan. Fase-fase yang dimaksud, yaitu fase 0 (persiapan), fase 1 (analisis), fase 2 (strategi), fase 3 (proyek), fase 4 (integrasi), dan terakhir fase 5 (persetujuan).

Proses perencanaan pembangunan juga dituntut sejalan dengan prinsip tata pemerintah yang baik (*good governance*). Adapun untuk menindaklanjuti ini pemerintah daerah berkewajiban untuk mengembangkan dan memanfaatkan kemajuan teknologi informasi. Penggunaan sistem informasi (*e-planning*) pada perencanaan tingkat daerah tercantum pada Permendagri Nomor 86 Tahun 2017 pasal 14 ayat (3); yang menyebutkan penyusunan RPJPD, RPJMD, dan RKPD dilakukan berbasis *e-planning* dan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah pasal 274 dan pasal 391.

Sebelum Tahun 2015, proses perencanaan pembangunan di Kabupaten Gianyar belum menggunakan sistem informasi atau masih bersifat manual, sehingga dalam proses penyusunan dokumen perencanaan menjadi tidak efektif dan efisien (memakan tenaga dan waktu), sering terjadi ketidakselarasan antar dokumen perencanaan (belum terintegrasi), tidak transparan dan lebih subjektif. Mulai Tahun 2015, proses perencanaan pembangunan di Kabupaten Gianyar merespon penggunaan sistem informasi yang diamanatkan oleh pemerintah dengan nama SIMBAPPEDA. *E-planning* SIMBAPPEDA merupakan sistem yang dibentuk dengan kerja sama dengan pihak swasta dan dikelola sendiri Bappeda Kabupaten Gianyar. SIMBAPPEDA sudah mencakup pelaksanaan

musrenbangdes sampai pada penyusunan RKPD dan KUA PPAS. Meskipun demikian, SIMBAPPEDA masih memiliki banyak kekurangan seperti: (a) belum mencakup perencanaan jangka panjang (RPJPD) dan jangka menengah (RPJMD); dan (b) belum terintegrasi dengan sistem penganggaran (SIMDA Keuangan), sehingga masih terjadi dua kali proses input pada perencanaan dan penganggaran yang menyebabkan ketidakefektifan dan ketidakefisienan. Sebagai solusi untuk mengatasi kekurangan tersebut, maka Kabupaten Gianyar pada Tahun 2017 bekerjasama dengan BPKP, mengembangkan sistem informasi pada proses perencanaan, yaitu SIMDA Perencanaan. Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (2017) menyebutkan penggunaan SIMDA Perencanaan selain bertujuan untuk mengintegrasikan perencanaan dan penganggaran juga berfungsi membantu pemerintah daerah untuk menerapkan sistem perencanaan pembangunan daerah secara transparan dan obyektif kepada publik agar terwujud tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*).

Permasalahan lain yang penulis identifikasi sebagai faktor-faktor yang berpengaruh terhadap proses implementasi sistem perencanaan pembangunan terintegrasi di Kabupaten Gianyar melalui penerapan *e-planning*, antara lain sebagai berikut:

a) Faktor Teknis

- Belum meratanya infrastruktur TIK pada semua OPD meskipun *server* untuk menjalankan *e-planning* sudah terus ditingkatkan;
- Keamanan dan privasi yang masih dapat ditembus oleh serangan virus komputer global "*Cyberattack wannacry Ransomware*", yaitu *software* jahat yang memiliki tujuan memblokir data korban, sehingga korban terpaksa membayar uang tebusan;
- Keluaran (*output*) dan fitur *e-planning* masih perlu disesuaikan dengan kebutuhan pengguna;
- Standar Operasional Prosedur (SOP) dari pelaksanaan *e-planning* belum disusun secara menyeluruh; dan
- Pelatihan teknis terkait peng-aplikasian *e-planning* belum dilaksanakan secara penuh walaupun dilakukan pendampingan dari pengembang *e-planning*.

b) Faktor sosial/ organisasi seperti:

- Komitmen pimpinan untuk menjalankan *e-planning* sering berubah seiring dengan perubahan kepemimpinan baik tingkat kepala daerah maupun tingkat OPD;
- Budaya kerja pada cara kerja berbasis digital memerlukan adaptasi waktu;
- Komunikasi antara Bappeda dan Litbang dengan OPD dalam proses perencanaan pembangunan maupun dalam pengaplikasian *e-planning*; dan

- Sumber daya manusia yang tidak merata pada setiap OPD baik pada SDM perencanaan daerah maupun tim teknis yang sering mengalami kelebihan beban pada saat proses penginputan.

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan diatas, penelitian ini dilakukan untuk menganalisis proses implementasi sistem Perencanaan Pembangunan Terintegrasi di Kabupaten Gianyar melalui penerapan *e-planning* serta menganalisis faktor-faktor pendukung dan penghambatnya.

2. Teori

2.1 Perencanaan Pembangunan

Y. Dror dalam bukunya yang berjudul *The Planning Process* (Kunarjo, 2002:14) menyebutkan bahwa:

Pada dasarnya secara umum perencanaan didefinisikan sebagai suatu proses penyiapan seperangkat keputusan untuk dilaksanakan pada pada dasarnya secara umum perencanaan didefinisikan sebagai suatu proses penyiapan seperangkat keputusan untuk mencapai sasaran yang ditetapkan pada masa yang akan datang.

Sedangkan perencanaan menurut Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN) adalah sebagai berikut:

Suatu proses untuk menentukan tindakan masa depan yang tepat, melalui urutan pilihan, dengan memperhitungkan sumber daya yang tersedia (Kementerian Sekretariat Negara RI, 2014).

Berdasarkan pengertian-pengertian diatas, maka terdapat empat elemen dasar dalam perencanaan, yaitu sebagai berikut (Kunarjo, 2002:14):

- a) Merencanakan berarti memilih;
- b) Perencanaan merupakan alat pengalokasian sumber daya;
- c) Perencanaan merupakan alat dalam mencapai tujuan; dan
- d) Perencanaan untuk dimasa yang akan datang.

Pembangunan sendiri menurut Suryono (2010:4) adalah sebagai berikut:

Pembangunan merupakan suatu proses perubahan yang dilakukan secara sadar dan terus menerus untuk mencapai kemajuan dan perbaikan hidup yang lebih baik menuju tujuan yang diinginkan. Oleh karena itu, dalam pembangunan (*development*) terkandung unsur-unsur: (a) Perubahan: yaitu perubahan dari sesuatu yang dianggap masih kurang menuju kesempurnaan; (b) Tujuan: yaitu tujuan yang diarahkan dari, oleh, dan untuk rakyat (manusia) menuju pelestarian, kesejahteraan, dan kebahagiaan hidup yang lebih baik; dan (c) Potensi: yaitu potensi masyarakat yang terdapat dalam masyarakat itu sendiri yang kemudian dapat digunakan untuk mendukung pelaksanaan perencanaan pembangunan.

Perencanaan pembangunan menurut Athur W. Lewis (dalam Sjafrizal, 2016:24) ialah sebagai berikut:

Suatu kumpulan kebijaksanaan dan program pembangunan untuk merangsang masyarakat dan swasta untuk menggunakan sumber daya yang tersedia secara lebih produktif.

Dalam meluruskan pemahaman dan pelaksanaan perencanaan pembangunan yang ada di Indonesia, diatur dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 yang mendefinisikan perencanaan pembangunan sebagai berikut:

Suatu kesatuan tata-cara perencanaan pembangunan untuk menghasilkan rencana-rencana pembangunan jangka panjang, jangka menengah fan tahunan, yang dilaksanakan oleh unsur penyelenggara negara dan masyarakat ditingkat pusat dan daerah.

2.2 Perencanaan Pembangunan Terintegrasi

Perencanaan Pembangunan yang terintegrasi sejatinya telah diterapkan di Indonesia sejak bergulirnya otonomi daerah dengan diterbitkannya Undang-Undang Pemerintah Daerah, Undang-undang Sistem Perencanaan Pembangunan Daerah, Undang-undang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah beserta turunannya. Sama halnya dengan yang terjadi di Negara Afrika Selatan bahwa adanya transformasi undang-undang struktur dan sistem kota Tahun 1996 melahirkan *Sistem Integrated Developmet Planning* (IDP) atau Perencanaan Pembangunan Terintegrasi (PPT) (StepSA, 2010).

Perundangan-undangan yang mengatur tentang pemerintah daerah di Afrika Selatan juga juga mengalami perubahan, yaitu Undang-Undang Struktur Kota Nomor 117 Tahun 1998 yang mengatur bahwa kepala daerah harus berada dalam PPT, mengidentifikasi/ memprioritaskan kebutuhan lokal, dan mengedepankan strategi/ program untuk pemberian layanan daerah, mengetahui rencana pembangunan nasional/ provinsi dan merekomendasikan strategi/ program/ layanan pengiriman kreatif untuk memastikan manfaat maksimum bagi masyarakat (StepSA, 2010). Kemudian undang – undang tersebut diubah menjadi Undang-Undang Sistem Kota Nomor 32 Tahun 2000, yang memaksa setiap daerah untuk mengimplementasikan PPT yang strategis, inklusif, konsultatif, dan partisipatif untuk meningkatkan pembangunan daerah. PPT harus mencakup kerangka kerja pengembangan spasial; menghubungkan, mengintegrasikan dan mengoordinasikan semua rencana daerah; dan menyelaraskan sumber daya dan kapasitas daerah dengan implementasi PPT (StepSA, 2010).

Geyer (2006:1) menyatakan PPT terdiri dari enam langkah/ fase sesuai dengan Tabel 1 dibawah. Gueli et al (2007) berpendapat bahwa proses implementasi dimulai dengan menetapkan visi daerah (disebut sebagai Fase 0). Fase ini mengidentifikasi apa saja yang dibutuhkan untuk mengembangkan rencana, persiapan penyusunan

rencana, dan kerangka berpikir (StepSA, 2010). Kemudian diikuti oleh Fase 1 (analisis) di mana pemda diharapkan untuk melakukan analisis situasional dari konteks saat ini, termasuk tingkat pembangunan dan layanan publik, bidang prioritas, sumber daya dan keterampilan yang dimilikinya. Fase ini akan menginformasikan tujuan dan strategi suatu daerah. Pengembangan strategi tanpa melakukan analisis situasional dapat menyebabkan area prioritas tidak ditangani dan sumber daya disalahgunakan (Geyer 2006:2). Fase 2 (strategi) berfokus pada pengembangan strategi, dimana ada kebutuhan untuk menyepakati visi dan tujuan jangka pendek, jangka menengah, dan jangka panjang di antara para pemangku kepentingan yang semuanya terlibat dalam fase pertama (StepSA 2010). Fase 3 (proyek) merupakan perumusan strategi operasional, berfokus pada perumusan proposal proyek dengan menetapkan tujuan, target dan indikator. Fase 4 (integrasi) melibatkan penyaringan, penyesuaian, konsolidasi dan persetujuan proposal proyek sehingga memastikan proses terintegrasi antara persiapan, implementasi dan pengiriman layanan. Fase 5 dari proses implementasi berfokus pada finalisasi dan persetujuan proyek PPT. Fase ke-0 sampai ke-5 ini bersesuaian dengan tahapan penyusunan rancangan awal sampai pada rancangan akhir rencana pembangunan jangka panjang/ menengah/ tahunan termasuk tahap yang melibatkan *stakeholders* pembangunan terkait, yaitu masyarakat, pihak swasta, LSM, perguruan tinggi, OPD, dan anggota legislatif kedalam musrenbang, forum konsultasi publik, forum perangkat daerah, sampai sidang paripurna.

Tabel 1 Fase-fase dalam Sistem Perencanaan Pembangunan Terintegrasi

Phase 0 (Fase 0) Preparation (Persiapan)	?: <i>What is needed to develop a plan?</i> ?: Apa yang dibutuhkan untuk mengembangkan rencana? →: <i>Municipal Process Plan and District Framework</i> →: Proses Perencanaan dan Kerangka Berpikir Daerah
Phase 1 (Fase 1) Analysis (Analisis)	?: <i>Where are we? (Situational Analysis)</i> ?: Dimana Posisi Kita? (Analisis situasi) →: <i>Priority Issues which are well understood</i> →: Prioritas masalah yang dipahami dengan baik
Phase 2 (Fase 2) Strategy (Strategi)	?: <i>Where do we want to go and how do we get there?</i> ?: Ke mana kita ingin pergi dan bagaimana kita sampai di sana? →: <i>Vision, Objectives, Strategies, integrated development projects</i> →: Visi, Tujuan, Strategi, Proyek pembangunan terintegrasi
Phase 3 (Fase 3) Projects (Proyek)	?: <i>What detail do we need to define to realise the strategies?</i> ?: Rincian apa yang perlu kita definisikan untuk merealisasikan strategi? →: <i>Indicators and basic project implementation information</i> →: Indikator dan informasi implementasi proyek dasar

Phase 4 (Fase 4) Integration (Integrasi)	?: <i>What do we need to manage to make it happen?</i> ?: Apa yang perlu kita kelola untuk mewujudkannya? →: <i>Integrated management programmes and plans</i> →: Program dan rencana manajemen terpadu
Phase 5 (Fase 5) Approval (Persetujuan)	?: <i>Are we satisfied?</i> ?: Apakah kita puas?? →: <i>Amended and adopted IDP</i> →: Mengubah dan mengadopsi PPT
Management and implementation of IDP projects.programmes/plans Manajemen dan Implementasi dari Proyek/ Program/ Rencana PPT	

Sumber: Hasil analisis, 2019

2.3 E-Planning

E-Planning menurut Silva (2010) adalah sebuah paradigma perencanaan baru yang muncul dalam kaitannya dengan penggunaan secara luas teknologi informasi dan komunikasi (khususnya internet, sistem informasi geografis dan teknologi *virtual reality*) dari sistem perencanaan berbasis kertas/ manual sebagai sistem perencanaan konvensional. *E-planning* juga sering disinonimkan sebagai *e-government* atau pemerintahan digital yang digunakan pada bidang perencanaan kota dan daerah. Secara garis besar *e-government* atau Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik (SPBE) dapat diklasifikasikan menjadi dua bagian menurut Perpres SPBE, yaitu sebagai berikut (Kementerian Sekretariat Negara RI, 2018):

- Layanan Administrasi Pemerintahan Berbasis Elektronik (LAPBE), merupakan layanan SPBE yang mendukung tata laksana internal birokrasi dalam rangka meningkatkan kinerja dan akuntabilitas pemerintah di instansi pusat dan pemerintah daerah. Layanan ini meliputi layanan yang mendukung kegiatan dibidang perencanaan, penganggaran, keuangan, pengadaan barang dan jasa, kepegawaian, dan layanan lain sesuai dengan kebutuhan internal birokrasi pemerintahan; dan
- Layanan Publik Berbasis Elektronik (LPBE), merupakan layanan SPBE yang mendukung pelaksanaan pelayanan publik di instansi pusat dan pemerintah daerah, meliputi layanan yang mendukung kegiatan di sektor pendidikan, pengajaran, pekerjaan dan usaha, tempat tinggal, komunikasi dan informasi serta sektor strategis lainnya.

Permendagri Nomor 98 Tahun 2018 mendefinisikan Sistem Informasi Pembangunan Daerah (SIPD) adalah sebagai berikut:

Suatu sistem yang digunakan untuk pengolahan data dan informasi, penyusunan, monitoring, dan evaluasi dokumen rencana pembangunan daerah secara elektronik.

Kementerian Dalam Negeri menyiapkan SIPD yang terdiri dari *e-database*, *e-planning*, *e-monev*, dan *e-reporting*. Sedangkan pada Pasal 1 Permendagri Nomor 98 Tahun 2018; mendefinisikan *E-Planning* atau Perencanaan Berbasis Elektronik sebagai berikut (Kementerian Dalam Negeri RI, 2018):

Aplikasi yang digunakan untuk membantu perumusan kebijakan dalam penyusunan dokumen rencana pembangunan daerah berbasis daring.

Berdasarkan uraian tersebut *e-planning* dapat dikatakan merupakan bagian dari SIPD. Jika digambarkan dalam diagram dari beberapa uraian diatas, maka posisi *e-planning* menjadi sebagai berikut:

Gambar 1 Posisi E-Planning terhadap E-Government
Sumber: Hasil analisis, 2019

Berdasarkan paparan A. Yudi Wicaksono, Kasi Informasi Pembangunan Daerah Ditjen Bina Pembangunan Dearah Kemendagri yang berjudul Penerapan *e-database* dan *e-planning* Sistem Informasi Pembangunan Daerah dalam Penyusunan RPJMD dan RKPD, menyampaikan data penggunaan aplikasi perencanaan dan penganggaran berbasis elektronik oleh pemerintah daerah pada gambar 2 di bawah ini:

Aplikasi Perencanaan Berbasis Elektronik yang Digunakan Pemda

Gambar 2 Grafik Aplikasi Perencanaan Berbasis Elektronik yang Digunakan Pemerintah Daerah
Sumber: Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan, 2016

3. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian deskriptif dengan metode analisis pendekatan kualitatif karena peneliti bermaksud menemukan, memahami dan memperoleh gambaran, mendeskripsikan dan

menganalisa tentang fenomena-fenomena yang tersembunyi di balik sistem perencanaan pembangunan terintegrasi melalui penerapan *e-planning* di Kabupaten Gianyar. Bungin (2015:68) menjelaskan bahwa penelitian sosial menggunakan format deskriptif kualitatif bertujuan untuk menggambarkan, meringkas berbagai kondisi, situasi, atau fenomena realitas sosial yang ada dimasyarakat yang menjadi objek penelitian, dan berupaya menarik realitas tersebut ke permukaan sebagai suatu ciri, karakter, sifat, model, tanda, atau gambaran tentang kondisi, situasi, ataupun fenomena tertentu.

Berdasarkan pada pemikiran diatas, maka yang menjadi fokus penelitian ini, yaitu sebagai berikut:

- Proses implementasi sistem perencanaan pembangunan terintegrasi khususnya pada penyusunan RPJMD Kabupaten Gianyar Tahun 2018-2023 melalui penerapan *e-planning* pada fase-fase PPT oleh Geyer (2006:1) yang meliputi fase 0 (persiapan), fase 1 (analisis), fase 2 (strategi), fase 3 (proyek), fase 4 (integrasi), dan fase 5 (persetujuan) dan disandingkan dengan tahapan-tahapan perencanaan pembangunan Permendagri No. 86 Tahun 2017 dari tahap persiapan penyusunan sampai pada penetapan rencana; dan
- Faktor-faktor pendukung dan penghambat yang dihadapi selama pengimplementasian sistem perencanaan pembangunan terintegrasi melalui penerapan *e-planning* di Kabupaten Gianyar yang berasal dari internal dan eksternal seperti faktor teknis (infrastruktur TIK, keamanan, output dan fitur sistem, SOP, dan pelatihan teknis) dan faktor sosial/ organisasi (komitmen pimpinan, budaya kerja, komunikasi dan SDM pelaksana).

Pengumpulan data dilakukan dengan menggunakan teknik wawancara mendalam, observasi langsung, dokumentasi data sekunder yang erat kaitannya dengan fokus penelitian. Peneliti selain sebagai instrumen penelitian, juga merupakan tim teknis yang sudah bekerja pada bidang perencanaan pembangunan daerah dan sistem *e-planning* di Bappeda dan Litbang Kabupaten Gianyar sejak Tahun 2015. Informan kunci pada penelitian ini adalah Kepala Subbidang Perencanaan Pembangunan Daerah dan Kepala Subbidang Sistem Informasi Perencanaan Bappeda dan Litbang Kabupaten Gianyar.

Teknik analisis data penelitian menggunakan model Analisis Data Interaktif yang dikemukakan Miles, Huberman & Saldana (2014:10) yang dibagi menjadi dua kegiatan, yaitu pengumpulan data dan analisis data. Adapun analisis data meliputi tiga alur, yaitu sebagai berikut:

- Kondensasi data;
- Display data; dan
- Penarikan kesimpulan.

4. Hasil Penelitian dan Pembahasan

4.1 Implementasi Sistem Perencanaan Pembangunan Terintegrasi di Kabupaten Gianyar Melalui Penerapan E-Planning

4.1.1 Fase 0 (Persiapan)

Bappeda dan Litbang Kabupaten Gianyar melaksanakan tahapan persiapan berpatokan pada Permendagri No. 86 Tahun 2017 yang bersesuaian dengan Fase Persiapan pada Perencanaan Pembangunan Terintegrasi (PPT). Tahapan yang dilakukan antara lain:

- Penyusunan rancangan keputusan Bupati tentang pembentukan tim penyusun RPJMD Kabupaten Gianyar 2018-2023;
- Orientasi mengenai RPJMD;
- Penyusunan agenda kerja tim penyusun RPJMD; dan
- Penyiapan data dan informasi perencanaan pembangunan daerah berdasarkan Sistem Informasi Pembangunan Daerah (SIPD) yang dikembangkan Kemendagri. Adapun persesuaian pada fase 0 (persiapan) PPT ini dilakukan proses indentifikasi kebutuhan untuk mengembangkan rencana, persiapan penyusunan rencana, dan kerangka berpikir termasuk pada pengumpulan data dan informasi pembangunan (StepSA, 2010).

Pada fase ini, *e-planning* berperan pada pengumpulan data dan informasi pembangunan yang diinput pada SIPD Kemendagri. Data dan informasi ini nantinya akan digunakan pada fase 1 (analisis) dalam menentukan arah dan strategi pembangunan yang tepat. Perencanaan pembangunan daerah didasarkan pada data dan informasi yang dikelola dalam Sistem Informasi Pembangunan Daerah (SIPD) telah diamanatkan pada Permendagri No. 86 Tahun 2017 pasal 14 ayat (3).

4.1.2 Fase 1 (Analisis)

Fase 1 (analisis) yang dilakukan oleh Bappeda dan Litbang Kabupaten Gianyar dimulai pada tahapan penyusunan Rancangan Teknokratik RPJMD sampai pada Rancangan Akhir RPJMD karena didalamnya terdapat analisis gambaran umum kondisi daerah; perumusan gambaran keuangan daerah; perumusan permasalahan pembangunan daerah; penelaahan dokumen perencanaan lainnya; dan perumusan isu strategis daerah. Aspek konsultatif yang disebutkan pada fase 1 (analisis) yang telah dilakukan Bappeda dan Litbang Kabupaten Gianyar dilaksanakan melalui forum konsultasi publik. Forum ini dilakukan sebagai bahan penyempurnaan Rancangan Awal RPJMD yang melibatkan proses konsultasi dan persetujuan bersama eksekutif dan legislatif yang selanjutnya menjadi masukan penyempurnaan Rancangan Awal RPJMD.

Gueli et al (2007:92) menjelaskan bahwa fase ini bersifat konsultatif yang melibatkan berbagai *stakeholders* untuk memastikan bahwa ada perpaduan antara pengetahuan, visi lokal dan pengalaman teknis

yang diperlukan. Sama halnya dengan tujuan fase 1 yang disampaikan Africa et al., (2000:15), yaitu dengan menetapkan:

- Kebutuhan dan masalah prioritas masyarakat;
- Pengetahuan tentang sumber daya yang tersedia dan dapat diakses; dan
- Informasi yang tepat dan pemahaman mendalam tentang dinamika yang mempengaruhi pembangunan di kota/ kabupaten, melalui proses analisis berbasis data mengenai standar/ kesenjangan layanan dan masalah partisipatif/ isu-isu prioritas yang diidentifikasi.

E-planning pada fase ini tidak berperan karena lebih melibatkan analisis data dan informasi dari fase 0 (persiapan).

4.1.3 Fase 2 (Strategi)

Fase yang dimulai dengan melanjutkan tahapan konsultatif pada fase sebelumnya, yaitu Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) RPJMD dengan melibatkan seluruh pemangku kepentingan (*stakeholders*) pembangunan (terdiri dari perwakilan anggota masyarakat, pihak legislatif (DPRD), LSM, sektor swasta, perwakilan seluruh OPD (eksekutif), Forum Komunikasi Pimpinan Daerah (Forkompimda), akademisi, perwakilan Bappeda Litbang Provinsi Bali dan Majelis Madya Desa Pekraman (MMDP)). Kemudian dilanjutkan dengan konsolidasi hasil dari forum musyawarah perencanaan pembangunan (musrenbang) baik pada tingkat kabupaten maupun provinsi untuk memutuskan tujuan, strategi dan arah kebijakan daerah yang akan disepakati sesuai dengan visi dan misi bupati dan wakil bupati terpilih. Tim penyusun RPJMD juga menyusun semacam pohon analisis yang bertujuan untuk menghubungkan dari visi, misi, tujuan, strategi, arah kebijakan sampai pada program setiap tahapan pada RPJMD. Hal ini bertujuan memudahkan pada penyusunan dokumen perencanaan perangkat daerah baik jangka menengah maupun tahunan. Penggunaan *e-planning* pada fase ini dilakukan pada saat proses pemasukan sampai pada proses verifikasi usulan musrenbang RPJMD melalui aplikasi SIMDA Perencanaan.

4.1.4 Fase 3 (Proyek)

Fase ini dilakukan oleh Bappeda dan Litbang Kabupaten Gianyar pada penyesuaian target dan indikator daerah dengan Bappeda Litbang Provinsi Bali dan seluruh OPD di Kabupaten Gianyar melalui proses konsultasi dan verifikasi program pada RPJMD dan Rencana Strategis (Renstra) Perangkat Daerah. Kegiatan verifikasi dengan seluruh OPD dilakukan beberapa tahap mulai dari Rancangan Awal Renstra sampai Dokumen Renstra yang ditetapkan dengan menyesuaikan program pada Renstra dengan RPJMD berserta menyepakati target dan indikatornya. OPD dalam menentukan target dan

indikator akan melakukan konsultasi secara intens baik secara langsung maupun melalui media group *whatapps* “G-Plan Bappeda dan Litbang”. Hal ini juga dijelaskan pada Africa et al., (2000) bahwa pada akhir kegiatan, *output* yang diharapkan berupa *output* proyek dengan target dan lokasi, kegiatan utama dan pemilihan waktu, instansi/ aktor yang bertanggung jawab, perkiraan anggaran dan sumbernya, pertimbangan persyaratan perencanaan sektoral. Hasil proses verifikasi yang telah rampung akan dimasukkan pada *e-planning* (SIMDA Perencanaan) pada fase 4 (integrasi). Sehingga tahap ini merupakan bahan sebagai input pada fase berikutnya.

4.1.5 Fase 4 (Integrasi)

Fase ini merupakan kelanjutan dan masih persinggungan dengan fase sebelumnya. Hasil proses verifikasi yang mengacu pada “tulang ikan” pada fase sebelumnya dijadikan acuan tim verifikator sebagai penyesuaian program sampai mengerucut pada visi misi daerah. Tim *e-planning* Bappeda dan Litbang melakukan penginputan visi, misi, tujuan, sasaran, arah kebijakan, sampai pada program RPJMD yang nantinya diikuti dengan penginputan visi, misi, tujuan, sasaran, sampai pada program pada Renstra yang diselenggarakan secara bertahap. Penginputan pada *e-planning* memastikan setiap program yang diinput pada OPD selaras dengan RPJMD sampai pada penyusunan perencanaan tahunan. Kegiatan ini juga mencegah adanya tumpang tindih program/ kegiatan antar OPD. *E-planning* yang digunakan oleh Bappeda dan Litbang Kabupaten Gianyar, yaitu SIMDA Perencanaan yang dikembangkan oleh Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan (BPKP).

4.1.6 Fase 5 (Persetujuan)

Fase 5 (persetujuan) dari proses implementasi berfokus pada finalisasi dan persetujuan proyek Perencanaan Pembangunan Terintegrasi (PPT). Fase ini sejatinya telah dilakukan pada tahapan rancangan awal dan rancangan akhir RPJMD melalui persetujuan dengan DPRD namun finalisasi sampai menjadi Peraturan Daerah harus melalui proses evaluasi gubernur yang dilakukan oleh Bappeda Litbang Provinsi Bali. Secara formal penetapan RPJMD Kabupaten Gianyar Tahun 2018-2023 ditetapkan pada tanggal 19 Maret 2019 setelah mendapatkan pengajuan nomor registrasi dari Biro Hukum Setda Provinsi Bali melalui Bappeda Litbang Provinsi Bali. Namun demikian dalam proses pencetakan dokumennya masih mengalami keterlambatan karena adanya penyesuaian beberapa indikator yang diperbaiki oleh pihak provinsi Bali maupun OPD di Kabupaten Gianyar.

4.2 Faktor-faktor Pendukung dan Penghambat

4.2.1 Faktor Teknis

Faktor teknis yang diidentifikasi dalam penelitian ini, antara lain sebagai berikut:

- a) Belum meratanya infrastruktur TIK pada setiap OPD terutama pada tingkat kecamatan seperti ketersediaan PC dan akses internet. Meskipun demikian akses internet dan dukungan *server* di Bappeda dan Litbang Kabupaten Gianyar sudah memenuhi persyaratan berjalannya sistem *e-planning* dengan lancar;
- b) Faktor keamanan dan privasi sistem yang belum dapat dijamin. Hal ini dibuktikan pada Tahun 2018 *server* Bappeda dan Litbang Kabupaten Gianyar dapat ditembus oleh virus komputer global *Cyberattack WannaCry Ransomware*, meskipun kejadian ini dapat diantisipasi dengan *backup* data oleh tim teknis;
- c) *Output* dan fitur sistem dari *e-planning* secara standar dapat dipahami karena bersesuaian dengan sistem *e-budgeting* yang sudah digunakan sejak Tahun 2010 namun masih ada yang belum sesuai dengan kebutuhan dari pengguna. Masih terdapat fitur yang sering mengalami gangguan dan keluaran sistem belum menyesuaikan dengan format tabel pada Permendagri No. 86 Tahun 2017;
- d) Standar Operasional Prosedur (SOP) terkait penyusunan dokumen perencanaan dan pengaplikasian *e-planning* belum sepenuhnya diketahui dan dipahami oleh aparatur perencana daerah; dan
- e) Masih kurangnya pelatihan teknis baik dalam hal penyusunan dokumen perencanaan berdasarkan Permendagri No. 86 Tahun 2017 ataupun penerapan *e-planning* yang diterapkan hanya pada saat akan melaksanakan penginputan dokumen perencanaan.

4.2.2 Faktor Sosial/ Organisasi

Faktor sosial /organisasi yang teridentifikasi, antara lain sebagai berikut:

- a) Komitmen pimpinan daerah dalam menjalankan *e-planning* mengalami pasang surut namun dengan adanya penyamaan persepsi dengan BPKP Perwakilan Provinsi dan Korsupgah KPK; maka penggunaan *e-planning* dapat berjalan dalam proses perencanaan pembangunan terintegrasi;
- b) Budaya kerja berbasis digital pada aparatur perencana daerah awalnya banyak yang resisten terhadap penggunaan aplikasi *e-planning*. Namun seiring penggunaan berbagai aplikasi dalam administrasi pemerintah dan dukungan pimpinan, mulai terbentuk budaya kerja perencanaan berbasis digital. Dengan semakin banyak pegawai yang menerapkan budaya

kerja berbasis digital, aparatatur perencana yang belum terbiasa menjadi semakin beradaptasi; dan

- c) Komunikasi antara Bappeda dan Litbang dengan OPD dalam proses perencanaan pembangunan terintegrasi sering mengalami kendala terkait kesepakatan program dan pendanaannya maupun proses penginputannya. Namun komunikasi yang terhambat dapat diselesaikan melalui seringnya diadakan pertemuan maupun komunikasi melalui media *group whatapps* “G-Plan Bappeda dan Litbang”; dan
- d) SDM pelaksana perencanaan baik pada OPD maupun tim teknis yang sering mengalami kelebihan beban pekerjaan pada saat proses verifikasi maupun penginputan dokumen RPJMD dan Renstra. Hal ini diatasi dengan komitmen kerja dan pemanfaatan tenaga kontrak.

Berdasarkan faktor-faktor yang telah dianalisis, maka dapat dikelompokkan menjadi faktor pendukung dan penghambat sesuai dengan Tabel 2 berikut:

Tabel 2 Faktor Pendukung dan Penghambat

Faktor yang Berpengaruh	Faktor Pendukung	Faktor Penghambat
<i>Faktor Teknis</i>		
Infrastruktur TIK	tersedianya server dan akses internet yang mendukung di Bappeda dan Litbang	belum merata pada OPD terutama di kecamatan
Keamanan dan Privasi	tim teknis yang dapat membackup data server	rentan serangan <i>Cyberattack WannaCry Ransomware</i>
Output dan Fitur	sudah dikenal fitur yang sesuai dengan <i>e-budgeting</i>	keluaran sistem belum disesuaikan kebutuhan pengguna
SOP	-	belum sepenuhnya diketahui dan dipahami
Pelatihan Teknis	-	masih kurang dan bersifat temporer
<i>Faktor Sosial/Organisasi</i>		
Komitmen Pimpinan	Komitmen bupati terdahulu dan bupati berikutnya setelah dilakukan proses penyamaan persepsi antar <i>stakeholders</i>	Terdapat perbedaan pemahaman sebelum dilakukan proses penyamaan persepsi
Budaya Kerja	setelah proses adaptasi dapat menjadi katalis dalam membudayakan cara kerja berbasis digital	beberapa ASN masih tidak mau beradaptasi dengan budaya kerja berbasis digital

Faktor yang Berpengaruh	Faktor Pendukung	Faktor Penghambat
Komunikasi	dilakukannya pertemuan dan melalui media group <i>whatapps</i>	kesepakatan pada program dan pendanaannya maupun proses penginputan
SDM Pelaksana	Tingkat pendidikan dan pengalaman yang memadai serta komitmen kerja dan pemanfaatan tenaga kontrak	Jumlah SDM yang kurang serta sering mengalami kelebihan beban pekerjaan

Sumber: Hasil analisis, 2019

5. Kesimpulan

Berdasarkan analisis yang telah dilakukan, maka dapat ditarik kesimpulan, yaitu sebagai berikut:

- a) Penyusunan Perencanaan Jangka Menengah (RPJMD) Kabupaten Gianyar Tahun 2018-2023 telah mengadopsi sistem perencanaan pembangunan terintegrasi sesuai yang dikemukakan oleh Geyer (2006:1); dimana setiap fasenya bersesuaian dengan tahapan pada Permendagri Nomor 86 Tahun 2017. Setiap tahapan penyusunan pada RPJMD pada Permendagri Nomor 86 Tahun 2017 sudah merupakan bagian dalam fase sistem perencanaan pembangunan terintegrasi, walaupun pada setiap tahapannya tidak berurutan dalam setiap fase sistem PPT. *E-Planning* berperan pada fase 0 (persiapan) dalam mengumpulkan data dan informasi pembangunan yang ditetapkan oleh peraturan, fase 2 (strategi) pada saat pemasukan dan verifikasi usulan Musrenbang RPJMD, serta fase 4 (integrasi), yaitu mengintegrasikan misi, tujuan, sasaran, sampai pada program daerah dengan program pada Renstra Perangkat Daerah; dan
- b) Faktor-faktor pendukung dan penghambat yang muncul adalah faktor teknis (infrastruktur TIK, keamanan, output dan fitur sistem, SOP, dan pelatihan teknis) dan faktor sosial/ organisasi (komitmen pimpinan, budaya kerja, komunikasi dan SDM pelaksana). Satu faktor dapat menjadi faktor pendukung maupun faktor penghambat sesuai dengan kondisi yang terjadi pada saat proses implementasinya. Faktor teknis yang termasuk faktor pendukung, adalah infrastruktur TIK, keamanan, output dan fitur sistem. Sementara kelima faktor lainnya dapat berperan sebagai faktor penghambat. Faktor sosial/ organisasi dari keempat faktor yang ada memiliki kontribusi menjadi faktor pendukung dan penghambat.

Daftar Pustaka

- Africa, E., Magwaza, E., & Patel, Yusuf. (2000). *IDP Guide Pack*. Department of Provincial and Local Government, Cape Town.
- Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan. (2016). *Pengenalan Sistem Informasi Manajemen Daerah (SIMDA)*. Tersedia pada <http://www.bpkp.go.id/sakd/konten/333/Pengenalan-Sistem-Informasi-Manajemen-Daerah-SIMDA-bpkp> [Diakses pada 16 November 2018].
- , (2017). *Penerapan SIMDA Perencanaan Akan Dimulai Tahun 2018 untuk Program Tahun 2019*. Tersedia Pada <http://www.bpkp.go.id/jabar/berita/read/19090/0/Penerapan-SIMDA-Perencanaan-Akan-Dimulai-Tahun-2018-untuk-Program-Tahun-2019.bpkp> [Diakses pada 1 Agustus 2018].
- Bungin, Burhan. (2015). *Penelitian Kualitatif (Komunikasi, Ekonomi, Kebijakan Publik, dan Ilmu Sosial Lainnya) Edisi Kedua*. PT. Adhitya Andrebina Agung, Jakarta.
- Geyer, Y. (2006). *Integrated Development Planning. Handbook Series for Community-Based Organizations*. Institute for Democracy in South Africa (IDASA). Top Copy, Claremont, Cape Town.
- Gueli, R., Liebenberg, S., & Van Huyssteen, E. (2007). Integrated development planning in South Africa: Lessons for international peacebuilding. *African Journal on Conflict Resolution*, Vol. 7(1), pp.89–112.
- Kunarjo. (2002). *Perencanaan dan Pengendalian Program Pembangunan*. Universitas Indonesia Press, Jakarta.
- Miles, Matthew B, A. Michael Huberman., & Jhony Saldana. (2014). *Qualitative Data Analisis: A Mathoods Surcebook*. SAGE Publication, Arizona.
- Silva, Carlos Nunes. (2010). *Handbook of Research on E-Planning ICTs for Urban Development and Monitoring*. Information Science Reference, New York.
- Sjafrizal. (2016). *Perencanaan Pembangunan Daerah Dalam Era Otonomi Daerah*. PT. Rajagrafindo Persada, Depok.
- StepSA. (2010). *Integrated Development Planning*. CSIR, Department of Science and Technology, and HSRC, Pretoria.
- Suryono, Agus. (2010). *Dimensi-Dimensi Prima Teori Pembangunan*. UM Press, Malang.