# BAB I

# PENDAHULUAN

## 1.1 Latar Belakang

Pembangunan adalah suatu proses yang direncanakan untuk mencapai tujuan yang lebik baik bagi masyarakat, dan dilakukan dengan norma-norma atau nilai-nilai tertentu.[1] Menurut pendapat Michael Todaro "pada hakekatnya pembangunan harus mencerminkan perubahan total secara keseluruhan tanpa mengabaikan keragaman kebutuhan dasar dan keinginan individual maupun kelompok-kelompok sosial yang ada di dalamnya, untuk bergerak maju menuju suatu kondisi kehidupan yang lebih baik, secara material maupun spiritual."[2]

Pembangunan nasional yang dilaksanakan bertujuan dalam rangka mewujudkan cita-cita nasional yaitu untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan perdamaian abadi dan keadilan sosial, sesuai dengan yang disebut dalam Pembukaan UUD Negara RI Tahun 1945. Berbagai upaya yang telah dilakukan oleh pemerintah dalam mencapai tujuan tersebut yang salah satunya adalah melalui pemberian otonomi luas kepada daerah yang diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui UU No 32 Tahun

---

[1] Paulus Hariyanto, *Perancangan Pembangunan Kota Dan Perubahan Paradigma*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2010, hlm. 25.

[2] Michael Todaro, *Pembangunan Ekonomi di Dunia Ketiga*., Erlangga, Jakarta, 2000.

2004 yang kemudian disempurnakan dengan UU No 12 Tahun 2008 tentang Pemerintahan Daerah.

Para pendiri negara *(the founding father)* dari sejak awal menyadari bahwa Indonesia yang wilayahnya terdiri dari ribuan pulau dan kepulauan serta penduduknya terdiri dari ratusan suku bangsa, tidak mungkin dikelola secara sentralistik. Dengan perkataan lain otonomi bagi kesatuan masyarakat hukum yang sudah ada sebelum negara Indonesia terbentuk merupakan suatu keharusan *(conditio sine qua non)*.[3]

Pemberian otonomi kepada daerah sesuai dengan amanat UUD Negara RI Tahun 1945 pasal 18 ayat (2) yang berbunyi : "pemerintah daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahanmenurut asas otonomi dan tugas pembantuan". Dalam Dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah sesuai dengan amanat tersebut, pemerintahan daerah yang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan (medebewind), diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat, melalui peningkatan layanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan, dan kekhasan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan daerah perlu ditingkatkan dengan lebih memperhatikan aspek – aspek hubungan antar susunan pemerintahan dan atau pemerintahan daerah, potensi dan keanekaragaman

[3] *http://hilalfarisy.wordpress.com/2012/03/21/sejarah-perkembangan-demokrasi-di-indonesia.*

daerah, peluang dan tantangan yang kemudian disertai dengan pemberian hak dan kewajiban menyelenggarakan otonomi daerah.

Melalui UU No 32 Tahun 2004 yang kemudian disempurnakan dengan UU No 12 Tahun 2008 tentang Pemerintahan Daerah, dimana melalui Undang-undang tersebut diharapkan bahwa Pemerintahan daerah khususnya pemerintahan Kota akan berperan aktif melaksanakan tugas-tugas pemerintahan maupun tugas pelaksanaan pembangunan disegala bidang. Mengingat tanggung jawab yang diberikan oleh pemerintah pusat sangat besar pada akhirnya pemerintahan daerah harus memberikan kontribusi dalam penyelenggaraan tugas pemerintahan umum dan pembangunan ke arah yang lebih baik. Untuk mewujudkan hal tersebut, dibutuhkan kinerja para aparatur pemerintah yang memiliki dedikasi, loyalitas serta profesionalisme yang tinggi dan tentunya mampu menjadi pelindung masyarakat.

Pembangunan daerah sebagai bagian integral dari pembangunan nasional tidak bisa dilepaskan dari prinsip otonomi daerah. Sebagai daerah otonom, daerah mempunyai kewenangan dan tanggung jawab menyelenggarakan kepentingan masyarakat berdasarkan prinsip keterbukaan, partisipasi masyarakat, dan pertanggungjawaban kepada masyarakat. Untuk mendukung penyelenggaraan otonomi daerah diperlukan kewenangan yang luas, nyata, dan bertanggungjawab di daerah secara proporsional dan berkeadilan, jauh dari praktik – praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme serta adanya perimbangan antara keuangan pemerintah pusat dan daerah.

Mengingat hal tersebut maka salah satu upaya pemerintah dalam rangka memajukan pembangunan di daerah adalah dengan membentuk suatu badan yang bertugas khusus dalam perencanaan pembangunan yaitu melalui Keputusan Presiden No. 27 tahun 1980, tentang pembentukan Badan Perencanaan Pembangunan Daerah yang disingkat BAPPEDA pada Daerah Tingkat I dan Daerah Tingkat II (sekarang daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota) di seluruh tanah air yang kemudian dilebur dengan PP RI No 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah, Bagian ke empat pasal 6 tentang Badan Perencanaan Pembangunan Daerah.

Dalam pelaksanaan tugas dan fungsinya sebagai badan perencana, koordinasi dalam proses perencanaan pembangunan di daerah, baik dengan instansi vertikal, dinas daerah, kecamatan, dan badan – badan pemerintahan lainnya sangat penting dalam menjalankan pemerintahan yang efektif dan efisien. Koordinasi diperlukan dalam setiap organisasi utamanya organisasi birokrasi pemerintah karena adanya pembagian kerja dan spesialisasi dalam mencapai tujuan yang telah ditentukan. Dengan koordinasi yang baik, diharapkan semua unit organisasi yang bertugas di daerah terutama Bappeda dapat melaksanakan fungsinya dengan lancar dan senantiasa berorientasi pada tujuan yang sama yaitu tujuan nasional.

Koordinasi merupakan salah satu tugas pokok Bappeda yang mesti dilaksanakan dengan menyelenggarakan aktivitas pelibatan segenap pihak yang terkait dalam proses perencanaan pembangunan daerah demi mewujudkan tujuan pembangunan yang telah ditetapkan sebelumnya. Koordinasi dalam suatu

perencanaan pada prinsipnya merupakan salah satu aspek pengendalian yang sangat penting dan diinterpretasikan sebagai proses menghubungkan agar tercapai kesamaan dan kerapian serta keterkaitan dari setiap langkah dan kegiatan.

Bappeda Kota Gorontalo merupakan salah satu lembaga teknis daerah sebagai mitra pemerintah daerah Kota Gorontalo dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Bappeda Kota Gorontalo sangat berperan penting dalam proses penyelenggaraan pemerintahan daerah karena mempunyai tugas membantu Walikota dalam merumuskan kebijakan tentang perencanaan pembangunan yang ada di daerah. Dalam menjalankan tugasnya sebagai badan perencana pembangunan tersebut tentu harus melaksanakan tugas dan fungsinya secara efektif, bertanggungjawab, dan terbuka kepada masyarakat. Keterlibatan masyarakat dalam proses perencanaan pembangunan merupakan salah satu unsur dari pelaksanaan perencanaan pembangunan daerah.

Namun, dalam pelaksanaan tugas dan fungsi Bappeda Kota Gorontalo belum berjalan secara optimal terutama dalam pelaksanaan tugas dan fungsi sebagai badan koordinasi perencanaan pembangunan. Hal ini dapat dilihat pada beberapa proyek pembangunan dianggap bermasalah karena tidak sesuai dengan kebutuhan masyarakat setempat, walaupun proyek tersebut sudah direncanakan dengan baik. Bappeda Kota Gorontalo belum melakukan perencanaan partisipatif namun cenderung melakukan perencanaan secara *top – down* yang artinya perencanaan yang dilakukan dari atas tanpa melihat atau melibatkan unsur masyarakat sehingga proyek pembangunan yang direncanakan tersebut dianggap sebagai pemborosan. Kurangnya data dan informasi yang diperoleh Bappeda Kota

Gorontalo mengenai kebutuhan masyarakat merupakan salah satu akibat dari perencanaan yang dilakukan secara *top – down.* Perencanaan *top – down* yang dilakukan oleh Bappeda Kota Gorontalo menunjukkan bahwa dalam pelaksanaan tugas dan fungsinya sebagai badan perencana ternyata belum mampu melakukan koordinasi yang baik antara masyarakat, pihak swasta, lembaga pemerintah dan sebagainya sehingga pembangunan di Kota Gorontalo banyak yang tidak sesuai dengan kondisi masyarakatnya.

Oleh sebab itu, penulis tertarik untuk mengadakan penelitian mengenai peran Bappeda terhadap pembangunan yang ada di Kota Gorontalo dan menyusunnya dalam bentuk skripsi dengan judul "**Peran BAPPEDA Terhadap Pembangunan Kota Gorontalo Menurut UU No.25 Tahun 2004 Tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional".**

## 1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang di uraikan diatas maka akan di rumuskan permasalahan sebagai berikut :

1) Bagaimanakah pelaksanaan fungsi Bappeda dalam proses perencanaan pembangunan di Kota Gorontalo?

2) Faktor-faktor apakah yang menghambat BAPPEDA dalam melaksanakan fungsi perencanaan pembangunan di Kota Gorontalo?

## 1.3 Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk :

a) Untuk mengetahui, Bagaimanakah pelaksanaan fungsi Bappeda dalam proses perencanaan pembangunan di Kota Gorontalo.

b) Untuk mengetahui, faktor-faktor yang menghambat BAPPEDA dalam melaksanakan fungsi perencanaan pembangunan di Kota Gorontalo.

## 1.4 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat dalam penelitian ini adalah:

a) Dari segi teoritis, dalam penelitian ini diharapkan nantinya dapat berguna bagi pengembangan ilmu pengetahuan hukum, dan memberikan atau pun menambah pengetahuan terutama dalam hukum administrasi negara.

b) Dari segi praktis, Memberikan informasi dan menambah wawasan pemikiran bagi masyarakat tentang penyusunan perencanaan pembangunan di daerah dan Sebagai masukan bagi pemerintah dalam menangani masalah penyusunan perencanaan pembangunan daerah.