

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 LATAR BELAKANG**

Undang-undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional dan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah mengamanatkan bahwa Pemerintahan Daerah Provinsi, Kabupaten/Kota dalam rangka menyelenggarakan pemerintahannya harus menyusun perencanaan pembangunan. Perencanaan pembangunan daerah sebagaimana dimaksud, disusun secara berjangka meliputi: Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD), Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) dan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD).

RPJM Daerah Kabupaten Bintan Tahun 2010-2015 merupakan penjabaran visi, misi dan program Bupati Bintan yang akan dilaksanakan dan diwujudkan dalam suatu periode masa jabatan. Penyusunan RPJM Daerah Kabupaten Bintan Tahun 2010-2015 berpedoman pada RPJP Daerah Kabupaten Bintan 2005-2025 serta memperhatikan RPJM Nasional dan RPJM Provinsi, memperhatikan sumber daya dan potensi yang dimiliki, faktor-faktor keberhasilan, evaluasi pembangunan serta isu-isu strategis yang berkembang.

RPJMD akan digunakan sebagai rujukan dalam penyusunan Rencana Strategis (Renstra) SKPD, Rencana Kerja (Renja) SKPD, Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD), RAPBD, penyusunan LKPJ (Laporan Keterangan Pertanggung Jawaban) Kepala Daerah, dan tolok ukur kinerja Kepala Daerah. Oleh karena itu, RPJMD ini akan memuat arah kebijakan, program dan kegiatan yang akan dilaksanakan di Kabupaten Bintan, dimana program-program yang diusulkan diharapkan akan dibiayai oleh APBD dan sumber dana lain dapat diperoleh misalnya dari APBD Provinsi, APBN maupun sektor swasta.

RPJMD Kabupaten Bintan digunakan sebagai pedoman, landasan, dan referensi dalam menetapkan skala prioritas Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD). Dimana penjabaran dari RKPD akan dituangkan lebih lanjut dalam Kebijakan Umum (KU) serta Prioritas dan Plafon Anggaran (PPA) APBD. Penentuan masa akhir RPJMD ini berdasarkan pada berakhirnya masa jabatan Bupati Kabupaten Bintan saat ini, dengan alasan bahwa RPJMD ini merupakan tolok ukur kinerja Kepala Daerah.

## **1.2 MAKSUD DAN TUJUAN**

### **1.2.1 MAKSUD**

Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kabupaten Bintan Tahun 2010-2015 dimaksudkan sebagai pedoman dalam melaksanakan pembangunan guna mewujudkan visi dan misi Kepala Daerah terpilih dalam kurun 5 (lima) tahun ke depan.

### **1.2.2 TUJUAN**

Tujuan penyusunan RPJMD Kabupaten Bintan adalah :

1. Sebagai pedoman bagi seluruh SKPD di lingkungan Pemerintah Kabupaten Bintan dalam menyusun Renstra SKPD periode 2010-2015;
2. Sebagai pedoman bagi seluruh pemangku kepentingan dalam merumuskan program pembangunan periode 2010-2015;
3. Sebagai pedoman bagi Pemerintah Kabupaten Bintan dalam penyusunan Rencana Kerja Pembangunan Daerah (RKPD) periode 2010-2015;
4. Sebagai tolok ukur dalam penyusunan Laporan Keterangan Pertanggungjawaban Bupati pada akhir tahun dan pada akhir masa jabatan.

## **1.3 LANDASAN PENYUSUNAN**

Landasan penyusunan RPJMD Kabupaten Bintan adalah :

1. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002 tentang Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 111, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4237);
2. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 47, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4286);
3. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 53, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4389);
4. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4421);
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 beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008

- tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menjadi Undang-Undang (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 Pusat dan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 126, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4438);
  7. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Jangka Panjang Nasional Tahun 2005-2025 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 33, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4700);
  8. Undang-Undang 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 Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (Lembaran Negara Tahun 2007 Nomor 84, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4739);
  10. Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2005 tentang Dana Perimbangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 137 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4575);
  11. Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 140 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4578);
  12. 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);
  13. Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2005 tentang Pedoman Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 165, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4593);
  14. Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2006 tentang Laporan Keuangan dan Kinerja Instansi Pemerintah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 25, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4614);

15. 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);
16. Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 2006 tentang Tata Cara Penyusunan Rencana Pembangunan Nasional (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 97, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4664);
17. Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2007 tentang Pedoman Laporan Penyelenggaraan Pemerintah Daerah Kepada Pemerintah, Laporan Keterangan Pertanggungjawaban Kepala Daerah Kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, dan Informasi Laporan Penyelenggaraan Pemerintah 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 7 Tahun 2008 tentang Dekonsentrasi dan Tugas Pembantuan (Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 2008 Nomor 20, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4816);
21. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2008 tentang 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 4817);
22. Peraturan Pemerintah Nomor 26 Tahun 2008 Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 48, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4833);
23. Peraturan Presiden Nomor 1 Tahun 2007 tentang Pengesahan, Pengundangan dan Penyebarluasan Peraturan Perundang-undangan;

24. Peraturan Presiden Nomor 5 Tahun 2010 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2010-2014;
25. Keputusan Presiden Nomor 83/P/2010 tanggal 30 Juli 2010 tentang Pengesahan Pengangkatan Drs. H. Muhammad Sani dan DR. H.M. Soerya Respationo, SH, MH sebagai Gubernur dan Wakil Gubernur Kepulauan Riau, masa jabatan 2011-2015;
26. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 59 Tahun 2007 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah;
27. Peraturan Bersama Menteri Dalam Negeri, Menteri Perencanaan Pembangunan Nasional/Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Nasional dan Menteri Keuangan Nomor: 28 Tahun 2010; Nomor: 0199/M PPN/04/2010; Nomor: PMK 95/PMK 07/2010 tentang Penyelarasan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) dengan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2010-2014 (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 229);
28. 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;
29. Peraturan Daerah Provinsi Kepulauan Riau Nomor 6 Tahun 2008 tentang Urusan Pemerintahan Yang Menjadi Kewenangan Provinsi Kepulauan Riau (Lembaran Daerah Provinsi Kepulauan Riau Tahun 2008 Nomor 6);
30. Peraturan Daerah Provinsi Kepulauan Riau Nomor 2 Tahun 2009 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah Provinsi Kepulauan Riau Tahun 2005-2025 (Lembaran Daerah Provinsi Kepulauan Riau Tahun 2009 Nomor 2).
31. Peraturan Daerah Provinsi Kepulauan Riau Nomor 3 Tahun 2011 tentang RPJMD 2010-2015;
32. Peraturan Daerah Kabupaten Bintan No. 14 tahun 2007 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Bintan (Lembaran Daerah Kabupaten Bintan Tahun 2007 Nomor 14).

#### **1.4 HUBUNGAN RPJMD KABUPATEN BINTAN DENGAN DOKUMEN PERENCANAAN LAINNYA**

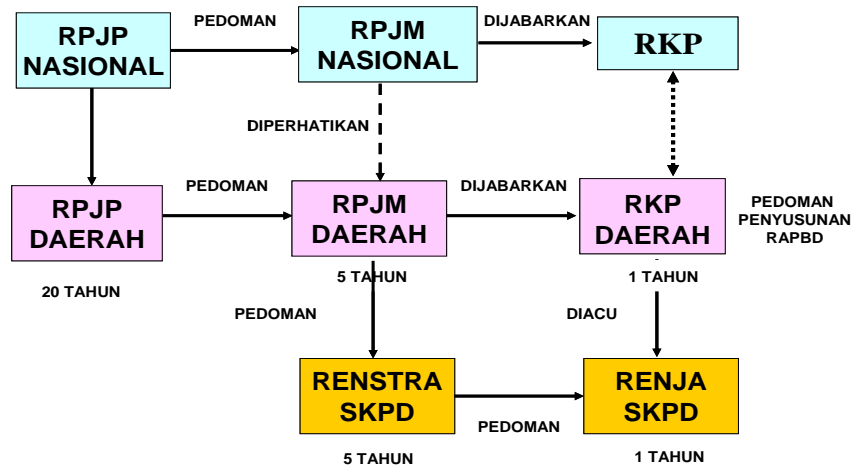
Pemerintah daerah dalam membuat perencanaan pembangunan mengeluarkan 6 (enam) jenis dokumen perencanaan dan penganggaran yaitu RPJP Daerah, RPJM Daerah, Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW), Rencana Strategis (Renstra) Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD), Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD), dan Rencana Kerja SKPD (Renja-SKPD).

Dari segi waktu dokumen tersebut dapat dibagi menjadi empat, yaitu dokumen perencanaan jangka panjang (20 tahun) yaitu RPJPD, perencanaan tata ruang wilayah (20 tahun) yaitu RTRW, perencanaan jangka menengah (5 tahun) yaitu RPJMD dan Renstra-SKPD, serta jangka pendek (1 tahun) yaitu RKPD dan Renja-SKPD.

RPJM Daerah merupakan penjabaran dari visi, misi dan program Kepala Daerah yang penyusunannya berpedoman pada RPJP Daerah dengan memperhatikan RPJM Nasional. RPJM Daerah dijabarkan dalam Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) dan menjadi pedoman Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) dalam menyusun Rencana Strategis (Renstra) SKPD, Rencana Kerja (Renja) SKPD dan Rencana Kerja dan Anggaran (RKA) SKPD. Dari RKPD dan RKA-SKPD inilah selanjutnya disusun RAPBD.

Dokumen-dokumen perencanaan dan penganggaran bersifat hierarkis, artinya dokumen yang jangka waktunya lebih panjang menjadi rujukan bagi dokumen yang jangka waktunya lebih pendek dan dokumen yang dikeluarkan oleh pemerintah yang lebih tinggi menjadi rujukan bagi dokumen yang dikeluarkan oleh pemerintah di bawahnya. Skema kedudukan RPJMD dengan dokumen perencanaan lainnya disajikan dalam

Gambar 1.1. berikut ini.



Gambar 1.1. Hubungan RPJMD dengan Dokumen Perencanaan Lainnya

## **1.5 SISTEMATIKA PENULISAN**

Sistematika penulisan laporan Rencana Pembangunan Jangka Manengah Daerah Kabupaten Bintan, meliputi :

### **- BAB I PENDAHULUAN**

Menjelaskan tentang latar belakang, maksud dan tujuan, landasan hukum, hubungan RPJM Daerah dengan dokumen perencanaan lainnya, sistematika penulisan, serta proses penyusunan dan asumsi.

### **- BAB II GAMBARAN UMUM KONDISI DAERAH**

Menjelaskan tentang gambaran umum kondisi daerah yang meliputi aspek geografi dan demografi, kesejahteraan masyarakat, pelayanan umum, dan daya saing daerah.

### **- BAB III GAMBARAN PENGELOLAAN KEUANGAN DAERAH SERTA KERANGKA PENDANAAN**

Menjelaskan tentang gambaran pengelolaan keuangan daerah serta kerangka pendanaan.

### **- BAB IV ANALISIS ISU-ISU STRATEGIS**

Menjelaskan tentang isu-isu strategis pembangunan daerah yang terkait dengan pencapaian sasaran pembangunan nasional dan daerah.

### **- BAB V VISI, MISI, TUJUAN DAN SASARAN PEMBANGUNAN**

Menjelaskan tentang visi dan misi, tujuan dan sasaran pembangunan Kabupaten Bintan.

### **- BAB VI STRATEGI DAN ARAH KEBIJAKAN PEMBANGUNAN DAERAH**

Menjelaskan tentang strategi dan arah kebijakan pembangunan daerah selama 5 tahun ke depan.

### **- BAB VII KEBIJAKAN UMUM DAN PROGRAM PEMBANGUNAN DAERAH**

Menjelaskan tentang kebijakan umum dan program pembangunan daerah selama 5 tahun ke depan..

### **- BAB VIII INDIKASI RENCANA PROGRAM PRIORITAS SERTA KEBUTUHAN PENDANAAN**

Memuat indikasi rencana program prioritas yang disertai kebutuhan pendanaan.

### **- BAB IX PENETAPAN INDIKATOR KINERJA DAERAH**

Menjelaskan tentang indikator kinerja daerah yang akan dicapai selama 5 tahun ke depan dalam bentuk matriks.



## - BAB X PENUTUP

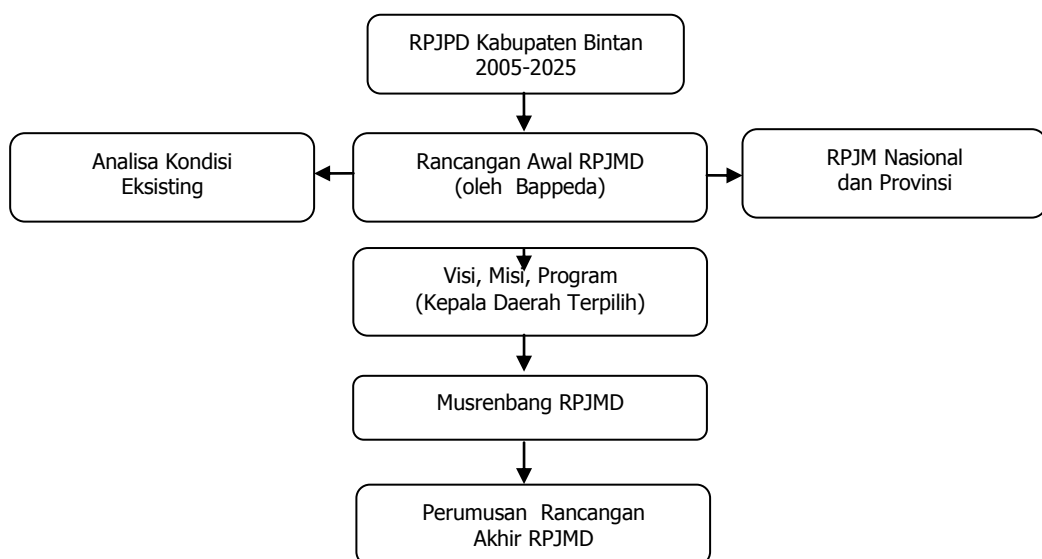
Menjelaskan tentang pedoman transisi dan kaidah pelaksanaan.

### 1.6 PROSES PENYUSUNAN

Dokumen RPJMD pada dasarnya disusun berdasarkan beberapa pendekatan berikut :

- *Pendekatan Politik*, pendekatan ini memandang bahwa pemilihan Kepala Daerah sebagai proses penyusunan rencana program, karena rakyat pemilih menentukan pilihannya berdasarkan program-program pembangunan yang ditawarkan oleh para calon Kepala Daerah. Untuk itu, rencana pembangunan adalah penjabaran agenda pembangunan yang ditawarkan Kepala Daerah saat kampanye ke dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah.
- *Pendekatan Teknokratik*, pendekatan ini dilaksanakan dengan menggunakan metode dan kerangka berpikir ilmiah oleh lembaga yang secara fungsional bertugas untuk hal tersebut.
- *Pendekatan Partisipatif*, pendekatan ini dilaksanakan dengan melibatkan pemangku kepentingan (*stakeholders*) pembangunan. Pendekatan ini bertujuan untuk mendapatkan aspirasi dan menciptakan rasa memiliki.
- *Pendekatan Atas-Bawah (top-down)* dan *Bawah-Atas (bottom-up)*, pendekatan ini dilaksanakan menurut jenjang pemerintahan. Hasil proses tersebut kemudian diselaraskan melalui musyawarah pembangunan.

Penyusunan RPJMD Kabupaten Bintan Tahun 2010-2015 melalui berbagai tahapan analisis sektoral, penjangran aspirasi masyarakat serta dialog yang melibatkan stakeholders kunci. Adapun proses penyusunan secara rinci dapat dilihat pada gambar berikut ini :



## 1.7 ASUMSI

Asumsi yang digunakan untuk capaian sampai dengan tahun 2015 adalah situasi di luar kendali pemerintah Kabupaten Bintan atau keadaan yang lebih tepat disediakan pihak lain selama proses pembangunan. Namun, situasi tersebut berpengaruh pada pencapaian tujuan pembangunan di Kabupaten Bintan. Asumsi-asumsi tersebut adalah:

### 1. Situasi Politik Dalam Negeri

Situasi politik dalam negeri diasumsikan kondusif dan tidak menimbulkan gejolak yang berarti, termasuk dalam penyelenggaraan pemilihan umum, pemilihan presiden, dan pemilihan kepala daerah.

### 2. Situasi Keamanan dan Ketertiban

Mantapnya peran dan fungsi keamanan dan ketertiban dalam menghadapi ancaman yang datang dari dalam maupun dari luar, termasuk menurunnya kriminalitas di Kabupaten Bintan.

### 3. Situasi Ekonomi Makro

- Tidak ada gejolak moneter yang tinggi yang dapat mengganggu perekonomian, yang tercermin pada besarnya kurs rupiah terhadap mata uang asing yang berada pada kisaran Rp. 9.000,00 per 1 USD;
- Besaran tingkat inflasi berada pada kisaran 4% - 6% per tahun;
- Tingkat suku bunga yang realistis untuk mendorong investasi, yakni pada kisaran 9% per tahun.

### 4. Tidak ada bencana alam besar yang timbul.