Pemerintah
Kabupaten Dairi

NASKAH AKADEMIK

RANCANGAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN DAIRI TENTANG RENCANA PEMBANGUNAN JANGKA PANJANG DAERAH TAHUN 2025-2045



KATA PENGANTARS

Puji dan syukur kehadirat Tuhan Yang Maha Esa, karena atas rahmatNya maka naskah akademik ini dapat tersusun. Apresiasi setinggi-tingginya bagi seluruh tim yang telah bekerja sama dengan baik sehingga naskah akademik ini dapat terwujud menjadi dasar pertimbangan akademik bagi Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Dairi tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD) Kabupaten Dairi Tahun 2025-2045.

Sebagaimana amanat Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, Pemerintah Daerah memiliki kewajiban untuk menyusun Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD) sebagai dokumen rencana pembangunan untuk jangka waktu 20 (dua puluh) tahun. Dokumen ini menjadi penting karena akan menjadi pedoman bagi penyusunan dokumen perencanaan jangka menengah dan tahunan.

RPJPD merupakan gambaran cita-cita dan harapan yang ingin diwujudkan secara bertahap dalam jangka waktu panjang. Oleh karenanya sangat dibutuhkan kerjasama dan keterlibatan berbagai pihak pemangku kepentingan pembangunan.

Kepala Badan Perencanaan Pembangunan
dan Penelitan Daerah Kabupaten Dairi,

Romedi Nofenta Bangun, ST, MT
Pembina
NIP. 19741113 200604 1 003

DAFTAR ISI

KATA PENGANTARS 1

DAFTAR ISI 2

BAB I PENDAHULUAN 3
A. Latar Belakang 3
B. Sasaran 6
C. Identifikasi Masalah 6
D. Tujuan dan Kegunaan Kegiatan Penyusunan Naskah Akademik 7
E. Metode Penyusunan Naskah Akademik 8

BAB II KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS 10
A. Kajian Teoritis 10
1. Konsepsi Perencanaan 10
2. Konsepsi Pembangunan 16
3. Konsepsi Perencanaan Pembangunan Daerah 18
4. Konsep Negara Kesejahteraan 22
5. Perencanaan Pembangunan Yang Berkeadilan 23
6. Siklus Perencanaan Teoritis 24
7. Perencanaan Strategis 25
8. Perencanaan Pembangunan Terintegrasi 29
B. Kajian Terhadap Asas/Prinsip Yang Terkait Dengan Penyusunan Norma 29
C. Kajian Terhadap Implikasi Penerapan Sistem Baru Yang Akan Diatur Dalam Peraturan Daerah Terhadap Aspek Kehidupan Masyarakat Dan Dampaknya Terhadap Aspek Beban Keuangan Negara 31

BAB III EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT 33

BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS 38
A. Landasan Filosofis 38
B. Landasan Sosiologis 39
C. Landasan Yuridis 41

BAB V JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN DAIRI TENTANG RENCANA PEMBANGUNAN JANGKA PANJANG DAERAH TAHUN 2025-2045 43
A. Sistematika Peraturan Daerah 43
B. Materi Muatan Peraturan Daerah 43

BAB VI PENUTUP 48
A. Simpulan 48
B. Saran 48
DAFTAR PUSTAKA 49

BAB I
PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Dokumen perencanaan daerah, seperti Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD), Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD), dan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD), merupakan instrumen penting yang diperlukan untuk memastikan pembangunan daerah berjalan secara efektif dan efisien.

Dokumen perencanaan daerah menetapkan visi, misi, dan sasaran pembangunan yang ingin dicapai dalam kurun waktu tertentu. Hal ini memberikan arah yang jelas dan fokus bagi pemerintah daerah dalam melaksanakan program dan kegiatan pembangunan, sehingga tercipta keselarasan antara tujuan jangka pendek, menengah, dan panjang. Perencanaan daerah memungkinkan terjadinya integrasi pembangunan di berbagai sektor, seperti ekonomi, sosial, infrastruktur, dan lingkungan. Dengan dokumen perencanaan, berbagai program dan kegiatan dapat diselaraskan sehingga saling mendukung, menghindari tumpang tindih, dan memastikan pemanfaatan sumber daya secara optimal. Perencanaan daerah menyediakan kerangka yang jelas bagi pengambilan keputusan oleh pemerintah daerah. Dengan adanya dokumen perencanaan, keputusan yang diambil lebih terstruktur, berbasis data, dan didukung oleh analisis yang matang, sehingga mengurangi risiko kesalahan dan meningkatkan peluang keberhasilan program pembangunan.

Proses penyusunan dokumen perencanaan daerah biasanya melibatkan partisipasi aktif dari masyarakat dan pemangku kepentingan lainnya. Ini memastikan bahwa rencana pembangunan yang disusun sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat, serta meningkatkan rasa memiliki dan tanggung jawab terhadap hasil pembangunan. Dokumen perencanaan daerah berfungsi sebagai alat untuk meningkatkan transparansi dan akuntabilitas pemerintah daerah. Dengan dokumen yang terbuka untuk publik, masyarakat dapat memantau dan menilai kinerja pemerintah daerah dalam melaksanakan program-program pembangunan, serta memberikan masukan dan kritik yang konstruktif.

Undang-undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, ditetapkan ruang lingkup perencanaan meliputi

Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD), Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) dan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD). Disamping itu, dalam Pasal 263 (2) Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 disebutkan bahwa Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD) sebagai penjabaran dari visi, misi, arah kebijakan, dan sasaran pokok pembangunan daerah jangka panjang untuk 20 (dua puluh) tahun yang disusun dengan berpedoman pada Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) dan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW). Pada pasal 264 ayat (1), dinyatakan bahwa RPJPD dan RPJMD sebagaimana dimaksud dalam Pasal 263 ayat (1) huruf a dan huruf b ditetapkan dengan Peraturan Daerah. Oleh karena itu pelibatan banyak pihak merupakan bagian dari proses penyusunan kedua dokumen tersebut.

Berdasarkan Pasal 260 Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014 dinyatakan bahwa Daerah sesuai dengan kewenangannya menyusun rencana pembangunan Daerah sebagai satu kesatuan dalam sistem perencanaan pembangunan nasional. Dokumen perencanaan pembangunan daerah sebagai bagian dari perencanaan pembangunan nasional berdasarkan Pasal 2 ayat (2) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional harus disusun secara sistematis, terarah, terpadu dan tanggap terhadap setiap perubahan. Perencanaan pembangunan juga disusun sesuai dengan kepentingan umum dan/atau peraturan perundang undangan lebih tinggi. Hal ini juga termasuk penyusunan dokumen perencanaan pembangunan daerah Kabupaten Dairi.

RPJPD berdasarkan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2024 ditetapkan dengan Peraturan Daerah. Oleh karena itu proses pembentukan Peraturan Daerah harus mengikuti ketentuan sebagaimana yang terdapat dalam Undang–Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang. Sebagaimana ketentuan bahwa pembentukan peraturan perundang-undangan adalah proses pembuatan peraturan perundang-undangan yang mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan.

Penyusunan dokumen rencana pembangunan jangka panjang Daerah diawali dengan penyusunan Rancangan Awal Rencana Jangka Panjang Daerah (RPJPD) untuk mendapatkan gambaran awal dari visi, misi dan arah pembangunan daerah. Tahapan selanjutnya rancangan tersebut dibawa dan didiskusikan dengan masyarakat dan para pemangku kepentingan lainnya dalam kegiatan Konsultasi Publik dan selanjutnya Musyawarah Perencanaan

Pembangunan (Musrenbang) RPJPD. Musrenbang dilaksanakan dengan tujuan untuk memperoleh masukan dan komitmen dari seluruh masyarakat terhadap rancangan RPJPD. Pada tahap ketiga dilakukan penyusunan rancangan akhir RPJPD yang telah mengakomodasikan masukan dari masyarakat. Selanjutnya, rancangan Peraturan Daerah tersebut disampaikan kepada DPRD untuk diproses lebih lanjut dan disetujui bersama menjadi Peraturan Daerah tentang RPJPD, dalam hal ini Peraturan Daerah Kabupaten Dairi.

Dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 86 Tahun 2017 tentang tata cara perencanaan, pengendalian dan evaluasi pembangunan daerah, tata cara evaluasi rancangan peraturan daerah tentang rencana pembangunan jangka panjang daerah dan rencana pembangunan jangka menengah daerah, serta tata cara perubahan rencana pembangunan jangka panjang daerah, rencana pembangunan jangka menengah daerah, dan rencana kerja pemerintah daerah, pada pasal 38 ayat (2), disebutkan bahwa Bupati/wali kota menetapkan Rancangan Peraturan Daerah tentang RPJPD kabupaten/kota yang telah dievaluasi oleh gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat menjadi Peraturan Daerah kabupaten/kota tentang RPJPD kabupaten/kota paling lambat 6 (enam) bulan setelah RPJPD periode sebelumnya berakhir. Dalam menyusun Rancangan Peraturan Daerah Tentang RPJPD Kabupaten Dairi Tahun 2025- 2045, Pemerintah Kabupaten Dairi merujuk pada ketentuan Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 mengenai Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Berdasarkan pasal 56 ayat (2) undang-undang tersebut, rancangan peraturan daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus disertai dengan penjelasan atau keterangan dan/atau naskah akademik.

Naskah Akademik adalah naskah hasil penelitian atau pengkajian hukum dan hasil penelitian lainnya terhadap suatu masalah tertentu yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah mengenai pengaturan masalah tersebut dalam suatu Rancangan Undang-Undang, Rancangan Peraturan Daerah sebagai solusi terhadap permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat. Naskah Akademik ini memuat kajian yang komprehensif mengenai teori atau pemikiran ilmiah yang mengarah kepada penyusunan argumentasi filosofis, sosiologis serta yuridis berkaitan dengan materi muatan Rancangan Peraturan Daerah. Selain itu, naskah ini juga berperan sebagai alat bantu bagi Pemerintah Kabupaten Dairi dalam menyusun dokumen RPJPD Kabupaten Dairi Tahun 2025-2045. Penyusunan Perda ini termasuk

dalam Program Legislasi Daerah (Prolegda) Kabupaten. Berdasarkan Pasal 39 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 ditetapkan bahwa penyusunan Prolegda Kabupaten dilaksanakan oleh DPRD Kabupaten dan Pemerintah Daerah Kabupaten yang dalam hal ini penyusunan daftar rancangan peraturan daerah kabupaten salah satunya didasarkan atas rencana pembangunan daerah.

Berkaitan dengan substansi yang diatur dalam Rancangan RPJPD ini penyusunan Rancangan RPJPD mempedomani beberapa ketentuan yang terdiri atas Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2024 tentang Pedoman Penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah Tahun 2025–2045 dan Surat Edaran Bersama (SEB) Menteri Dalam Negeri dan Menteri Perencanaan Pembangunan Nasional/Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Nasional Nomor: 600.1/176/SJ dan Nomor: 1 Tahun 2024 tentang Penyelerasan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah dengan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2025–2045. Beberapa hal terkait substansi yang penting untuk terdapat di dalam Draft RPJPD antara lain adalah mengenai periodesasi dan menjaga jumlah sasaran visi, misi pembangunan, arah pembangunan dan indikator utama pembangunan yang meliputi visi, 5 (lima) sasaran visi, 8 (delapan) misi pembangunan dan 17 (tujuh belas) arah pembangunan dan 45 (empat puluh lima) indikator utama pembangunan.

B. Sasaran

Sasaran dari naskah akademik ini adalah Pemerintah, Pemerintah Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), para pemangku kepentingan pembangunan, swasta dan masyarakat.

C. Identifikasi Masalah

Kabupaten Dairi dengan jumlah penduduk pada tahun 2023 sebesar adalah 324.747 jiwa memerlukan kesepakatan mengenai cita–cita pembangunan yang ingin diraih baik dalam jangka waktu panjang, menengah dan tahunan. Pembangunan tersebut diharapkan mampu memberikan perbaikan bagi kehidupan masyarakat dan menyelesaikan masalah pembangunan. Penyusunan naskah akademis untuk dokumen Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD) bertujuan untuk memberikan landasan ilmiah dan analisis yang mendalam dalam proses perencanaan pembangunan jangka panjang. Beberapa masalah yang diharapkan dapat diselesaikan melalui penyusunan naskah akademis ini adalah:

1. Bagaimana perencanaan pembangunan Kabupaten Dairi untuk periode 20 (dua puluh) tahun ke depan sejak 2025 hingga 2045?
2. Apa yang menjadi urgensi pokok yang harus diatur dalam perencanaan pembangunan jangka Panjang tersebut?
3. Apa yang menjadi dasar pertimbangan filosofis, yuridis dan sosiologis dalam membentuk Rancangan Peraturan Daerah tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah Kabupaten Dairi Tahun 2025-2045?
4. Apa yang akan menjadi sasaran, ruang lingkup, jangkauan serta arah pengaturan yang akan diwujudkan dalam Rancangan Peraturan Daerah tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah Kabupaten Dairi Tahun 2025-2045?

D. Tujuan dan Kegunaan Kegiatan Penyusunan Naskah Akademik

Tujuan dari naskah akademik tentang Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Dairi Tahun 2025-2045 adalah sebagai berikut:

1. Memberi pemahaman tentang pentingnya penyusunan Peraturan Daerah tentang RPJPD;
2. Memberi pemahaman akan substansi dari Rancangan Peraturan Daerah tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah Kabupaten Dairi Tahun 2025-2045;
3. Melakukan identifikasi terhadap permasalahan pembangunan yang harus diselesaikan melalui Rancangan Peraturan Daerah tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah Kabupaten Dairi Tahun 2025-2045;
4. Memberikan dasar pertimbangan filosofis, yuridis dan sosiologis dalam pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah Kabupaten Dairi Tahun 2025-2045;
5. Merumuskan kebijakan dan pengaturan perencanaan pembangunan jangka panjang daerah Kabupaten Dairi Tahun 2025-2045.

Kegunaan dari naskah akademik tentang Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Dairi Tahun 2025-2045 ini adalah:

1. Sebagai landasan teoritis dan yuridis untuk Rancangan Peraturan Daerah. Ini mencakup kajian ilmiah dan analisis hukum yang mendasari perlunya peraturan tersebut, sehingga rancangan Peraturan Daerah memiliki dasar yang kuat dan sah secara hukum.Sebagai bahan dasar kajian secara ilmiah dalam penyusunan Peraturan Daerah tentang RPJPD;
2. Sebagai dokumen pendukung dalam proses pembahasan dan persetujuan

rancangan Peraturan Daerah tentang RPJPD oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dan para pemangku kepentingan.

E. Metode Penyusunan Naskah Akademik

Penyusunan naskah akademis untuk dokumen Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD) memerlukan pendekatan yang sistematis dan berbasis ilmiah. Metode yang digunakan biasanya melibatkan berbagai langkah dan teknik untuk memastikan bahwa dokumen yang dihasilkan berkualitas, komprehensif, dan dapat diimplementasikan. Penyusunan Naskah Akademik tentang Rancangan Peraturan Daerah tentang Rencana Pembanguna Jangka Panjang Daerah (RPJPD) Kabupaten Dairi Tahun 2025-2045 dilakukan berdasarkan rangkaian proses dalam rangkaian siklus pembangunan. Perencanaan yang menjadi bagian dan substansi penting dari rancangan Perda ini disusun melalui beberapa pendekatan Pendekatan untuk proses dilakukan melalui pendekatan teknokratik, politis dan partisipatif baik yang bersifat *bottom up* dan *top down*. Untuk substansi dilakukan dengan pendekatan holistik tematik, integratif dan spasial. Pendekatan-pendekatan ini dilakukan sesuai dengan arahan Instruksi Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2024 tentang Pedoman Penyusunan RPJPD. Penyusunan naskah akademik ini juga dilakukan dengan melalui penelitian Hukum Yuridis Empiris. Sehingga penelitian untuk naskah akademik ini adalah data primer yang diperkuat dengan studi Pustaka untuk menelaah data sekunder.

Data yang terkait dengan peraturan perundang–undangan data/atau kebijakan yang diperoleh melalui studi Pustaka yaitu antara lain:

1. Peraturan Perundang-undangan baik di tingkat pusat maupun daerah.
2. Kebijakan yang berkaitan dengan perencanaan pembangunan. Sedangkan data yang diperoleh berkaitan dengan realitas sosial mengenai kebutuhan masyarakat (dinamika permasalahan) akan pembangunan diperoleh melalui:
    1. *Focus Group Discussion* (FGD).
       FGD dilakukan guna penyusunan *Background Study* pada berbagai sektor dan tema pembangunan. FGD dilakukan pada beberapa wilayah di Kabupaten Dairi yang melibatkan akademisi, pemerintah daerah, swasta, masyarakat dan lain-lain. FGD dilakukan dengan mengambil beberapa tema tertentu yang berkaitan dengan hipotesa masalah yang ingin diselesaikan melalui dokumen perencanaan pembangunan.
    2. Studi Pustaka atas kebijakan

Studi Pustaka dilakukan pada beberapa jurnal, buku yang berkaitan dengan hukum, perencanaan pembangunan dan buku-buku lain yang berkaitan.

Proses tersebut dilakukan dalam tahapan penyusunan Rancangan Peraturan Daerah tentang RPJPD Kabupaten Dairi Tahun 2025-2045 yang meliputi tahapan sebagai berikut:

1. Tahap Identifikasi Permasalahan
2. Tahap Penyusunan Naskah Akademik
3. Tahap Konsultasi

Sedangkan untuk teknik analisis yang digunakan pada penelitian ini adalah Teknik Analisis Kualitatif. Teknik Analisis Kualitatif merupakan teknik analisis yang digunakan untuk memahami fenomena sosial, perilaku, atau peristiwa berdasarkan data non-numerik, seperti wawancara, observasi, dan dokumen. Teknik ini sering digunakan untuk mengeksplorasi persepsi, motivasi, atau proses sosial yang kompleks dan tidak bisa diukur dengan angka.

Sesuai Instruksi Menteri Dalam Negeri 1 Tahun 2024 tentang Pedoman Penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah Tahun 2025-2045, proses penyusunan RPJPD Tahun 2025-2045 dilakukan dengan Tahapan sebagai berikut:

1. Persiapan penyusunan RPJPD, meliputi pembentukan tim penyusun, pelaksanaan orientasi, penyusunan agenda kerja, analisa data evaluasi hasil RPJPD periode sebelumnya, inventaris data dan informasi perencanaan pembangunan dan hal-hal yang diperlukan lainnya.
2. Konsultasi Publik rancangan awal RPJPD;
3. Konsultasi Rancangan Awal RPJPD ke Gubernur Sumatera Utara;
4. Penyusunan Rancangan RPJPD;
5. Musrenbang RPJPD;
6. Pembahasan Ranperda RPJPD bersama DPRD;
7. Evaluasi Ranperda RPJPD;
8. Penetapan Peraturan Daerah RPJPD.

BAB II
KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

A. Kajian Teoritis

1. Konsepsi Perencanaan

Perencanaan pembangunan pada awalnya dilaksanakan oleh negara-negara yang menganut paham sosialisme, dimana peranan pemerintah dalam kegiatan ekonomi dan pembangunan sangat besar. Perencanaan pembangunan mereka laksanakan secara terpusat (*Central Planning*) dan mengikat semua pemerintahan di daerah dimana kekuatan politik sebagai landasan utama. Kemudian pasca perang dunia kedua, perencana pembangunan mengalami perkembangan, sebab tidak hanya lagi dipakai oleh negara-negara yang berpaham sosialis tetapi juga dipakai oleh banyak negara yang berpaham kapitalisme, terutama negara-negara yang mengalami kekalahan dalam perang dunia kedua seperti Jerman, Italia, dan Jepang, dan negara-negara yang baru merdeka termasuk Indonesia. Bagi Negara-negara yang mengalami kekalahan dalam perang dunia kedua, perencanaan pembangunan di tujukan untuk membangun kembali negara dari puing-puing akibat peperang, sedangkan bagi negara-negara yang baru merdeka, perencanaan pembangunan dilakukan sebagai upaya untuk mengejar ketertinggalan dari negera-negara yang lain sebagai akibat kolonialisme.

Menurut Arthur W.Luis (1995) Perencanaan pembangunan adalah suatu kumpulan kebijaksanaan dan program untuk merangsang masyarakat dan swasta untuk menggunakan sumberdaya yang tersedia secara lebih produktif. Pernyataan Arthur W.Luwis ini menurut Sjafrijal (2009)[1] paling tidak memiliki makna bahwa perencanaan pembangunan merupakan cara, teknik atau metode untuk mencapai tujuan secara tepat, terarah, dan efisien sesuai dengan sumberdaya yang tersedia. Dengan demikian menurut beliau, perencanaan pembangunan adalah cara atau metode untuk mencapai tujuan pembangunan secara tepat, terarah, dan efisien sesuai dengan kondisi Negara yang bersangkutan. Sedangkan tujuan pembangunan pada umumnya adalah untuk mendorong proses pembangunan secara lebih cepat guna mewujudkan masyarakat yang maju, makmur, dan sejahtera.

Hal yang relative sama disampaikan oleh Michael Todaro (2006)[2] yang

[1] Sjafrizal. 2009. *Teknik Praktis Penyusunan Rencana Pembangunan Daerah*. Baduose Media. Yogyakarta

[2] P.Todaro. Michael dan Stephen C. Smith. 2006. Pembangunan Ekonomi. Erlangga. Jakarta

mendefenisikan pembangunan sebagai upaya pemerintah yang secara sengaja untuk melakukan koordinasi pengambilan keputusan ekonomi dalam jangka panjang untuk mempengaruhi secara langsung maupun tidak langsung tingkat pertumbuhan dari beberapa variable utama perekonomian nasional. Defenisi Todaro (2006)[3] ini paling tidak menyampaikan dua pesan: pertama bahwa pengambilan keputusan perencanaan pembangunan harus melibatkan seluruh *stakeholder*, hal ini berarti bahwa perencana pembangunan bukan hanya domain pemerintah, tetapi merupakan hasil koordinasi semua pihak, melalui proses yang transparan, demokratis, serta akuntabel dengan memadukan pendekatan teknokratis, demokratis, partisipatif, dan politis. Kedua, tujuan pembangunan tidak hanya di titik beratkan pada pertumbuhan ekonomi (*growt economic orientation*), tetapi juga ditujukan variable-variable lainnya : pengurangan angka kemiskinan, penganguran, dan ketimpangan ekonomi baik regional maupun individual.

Atas dasar pertimbangan ini kiranya mengapa kemudian Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan mendefenisikan bahwa system perencanaan pembangunan adalah satu kesatuan tata cara perencanaan pembangunan untuk menghasilkan rencana-rencana pembangunan jangka panjang, jangka menengah, dan tahunan, yang dilaksanakan oleh unsur– unsur penyelenggara Negara dan masyarakat baik di tingkat pusat maupun daerah. Dengan tujuan pokok antara lain :

a) Mendukung koordinasi antar pelaku pembangunan;
b) Menjamin terciptanya integrasi, singkronisasi, dan sinergi antar daerah, waktu dan fungsi pemerintahan, baik pusat dan daerah;
c) Menjamin keterkaitan dan konsistensi antara perencanaan, penganggaran, pelaksanaan dan pengawasan;
d) Mengoptimalkan partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan;
e) Menjamin tercapainya penggunaan sumberdaya secara efisien, efektif, dan adil;

Perencanaan digambarkan sebagai hubungan antara masa sekarang dan masa depan bagaimana strategi dan keputusan saat ini dapat mempengaruhi hasil di masa depan. Perencanaan yang efektif berusaha untuk menjembatani masa kini dengan masa depan dengan cara yang terstruktur dan terarah. Perencanaan juga diartikan sebagai proses mengatur dan

[3] Todaro, M. P. (1986). *Perencanaan Pembangunan.* Jakarta: Intermedia.

menentukan langkah-langkah yang harus diambil untuk mencapai tujuan tertentu yang melibatkan penetapan tujuan, pengidentifikasian sumber daya yang diperlukan, serta penyusunan strategi untuk mencapai hasil yang diinginkan. Berbagai definisi terkait perencanaan pembangunan selanjutnya diadopsi dalam dokumen peraturan tentang perencanaan di Indonesia. Dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 Tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, mendefenisikan perencanaan sebagai suatu proses untuk menentukan tindakan masa depan yang tepat, melalui urutan pilihan, dengan memperhitungkan sumber daya yang tersedia. Dengan kata lain bahwa arti perencanaan dalam hal ini adalah suatu proses untuk mempersiapkan secara sistematis dengan kesadaran penggunaan sumber daya yang terbatas akan tetapi diprioritaskan untuk mencapai tujuan secara efektif dan efisien melalui perumusan kebijakan yang akurat. Perencanaan yang baik memerlukan proses metodologis yang secara jelas mendefinisikan tahapan-tahapan dalam mencapai solusi yang optimal.

Berdasarkan tujuan organisasi umumnya, perencanaan dibagi menjadi beberapa kategori, tergantung pada jangka waktu, tingkat detail, dan fokusnya.Berdasarkan tujuan organisasi, yaitu:

1. Perencanaan Strategis

Perencanaan strategis merupakan rencana jangka panjang (biasanya 3-5 tahun atau lebih) untuk mencapai tujuan strategis. Rencana strategis dapat dipandang sebagai perencanaan secara umum yang menggambarkan alokasi sumber daya, prioritas, dan langkah yang perlu dilakukan untuk mencapai tujuan strategis yang telah ditetapkan oleh manajemen puncak dalam sebuah organisasi.

2. Perencanaan Taktis

Perencanaan taktis ditujukan untuk mewujudkan tujuan taktis, yaitu melaksanakan bagian tertentu dari rencana strategis. Rencana ini mempunyai jangka menengah (yaitu antara 1-3 tahun) dibandingkan dengan rencana strategis. Perencanaan taktis biasanya di buat oleh manajemen puncak dan manajemen menengah dan biasanya diturunkan dari tujuan strategis. Sebagai contoh, meluncurkan kampanye pemasaran regional, pengembangan departemen, atau penyesuaian produk.

3. Perencanaan Operasional

Perencanaan operasional merupakan perencanaan yang mencakup aktivitas dan inisiatif yang harus diselesaikan dalam periode waktu singkat dekat (biasanya kurang dari satu tahun).

Adapun perencanaan berdasarkan tingkatannya dibagi menjadi 3 bagian, yaitu:

a. Rencana induk *(master plan)*, yaitu perencanaan yang berfokus pada kebijakan organisasi yang di dalamnya terdapat tujuan jangka panjang dan memiliki ruang lingkup yang luas.
b. Rencana operasional *(operational planning)*, yaitu perencanaan yang berfokus pada pedoman atau petunjuk pelaksanaan program-program dalam organisasi.
c. Rencana harian *(day to day planning)*, yaitu perencanaan yang di dalamnya terdapat aktivitas harian yang bersifat rutin/harian.

Menurut Lincolin Arsyad (1999)[4] berdasarkan jangka waktunya perencanaan pembangunan dapat di klasifikasikan atas tiga jenis yaitu Perencanaan jangka panjang, perencanaan jangka menengah, dan perencanaan jangka pendek.

(a) Perencanaan Jangka panjang

Perencanaan jangka panjang biasanya menyangkut jangka waktu 10-25 tahun. Pada masa orde baru misalnya Perencanaan jangka panjang di Indonesia mencakup waktu 25 tahun. Sedangkan dewasa ini perencanaan pembangunan jangka panjang baik nasional maupun daerah menyangkut waktu 20 tahun.

Perencanaan jangka panjang disebut juga sebagai perencanaan persefektif (*Perspective Planning*) yang berisikan arah pembangunan secara umum. Dengan kata lain Perencanaan pembangunan jangka panjang berisikan pandangan jauh kedepan tentang kerangka pembangunan (*Blue-Print*) yang disusun sesuai dengan aspirasi masyarakat umum. Karenanya perencanaan jangka panjang lebih bersifat makro dan tidak sampai pada program dan kegiatan.

(b) Perencanaan Jangka Menengah

Perencanaan ini biasanya menyangkut waktu 4-5 tahun, tergantung dari masa jabatan presiden atau kepala daerah. Di Indonesia, perencanaan jangka menengah mempunyai jangka waktu lima tahun yang disusun baik oleh pemerintah nasional maupun oleh pemerintah daerah. Perencanaan jangka menengah pada dasarnya merupakan penjabaran dari perencanaan jangka panjang sehingga lebih bersifat oprasional. Perencanaan jangka menengah

[4] Arsyad. Lincolin. 1999. *Pengantar Perencanaan Pembangunan Ekonomi Daerah*. Faktultas Ekonomi, UGM. Yogyakarta

berisikan perumusan kerangka ekonomi makro, strategi, kebijakan program pembangunan yang disusun berdasarkan visi dan misi presiden atau kepala daerah terpilih. selain itu perencanaan ini juga berisikan sasaran dan target pembangunan secara kualitatif dan kuantitatif supaya perencanaan tersebut menjadi lebih terukur dan mudah dijadikan sebagai dasar dalam melakukan monitoring dan evaluasi.

(c) Perencanaan Jangka Pendek

Perencanaan jangka pendek biasanya mencakup waktu hanya 1 tahun, sehingga seringkali disebut sebagai rencana tahunan (*Annual Planning*). Rencana ini pada dasarnya adalah merupakan penjabaran dari rencana jangka menengah. Perencanaan ini bersifat sangat oprasional karena didalamnya termasuk program dan kegiatan, lengkap dengan pendanaannya. Bahkan dalam perencanaan ini termasuk juga indikator dan target kinerja untuk masing-masing program dan kegiatan. Karena itu perencanaan ini selanjutnya dijadikan dasar utama dalam penyusunan Angaran Pendapatan dan Belanja baik nasional (APBN), maupun tingkat daerah (APBD).

Berdasarkan sifatnya Perencanaan pembangunan dibagi atas Perencanaan Dengan System Komando (*Central Planning*) dan Perencanaan Dengan Sistem Rangsangan (*Planning By Insentives*).

(a) Perencanaan dengan Komando

Jenis perencanaan ini banyak diterapkan di Negara-Negara yang menganut paham komunisme seperti Cina, Cuba, Korea Utara, dan beberapa Negara lainnya di wilayah Asia Afrika. Perencanaan pembangunan jenis ini dilaksanakan secara terpusat dan pelaksanaanya dikomando secara tegas dan keras oleh pemerintah. Dengan demikian semua sasaran dalam rencana nasional berikut alokasi pembiayaannya merupakan perintah untuk dilaksanakan oleh berbagai departemen dan perusahaan yang berada dalam wiilayah kekuasaan pemerintah.

(b) Perencanaan dengan Rangsangan

Berbeda dengan perencanaan dengan komando, perencanaan dengan rangsangan ini dilaksanakan secara demokratis dan lebih banyak didasarkan pada “mekanisme pasar”. Pelaksanaan rencana ini di dorong tidak melalui kekuasaan pemerintah, tetapi dengan jalan memberikan insentif yang memadai sehingga pihak swasta dan masyarakat tertarik untuk melaksanakannya. Tidak ada keharusan apalagi sanksi, yang ada adalah ajakan dan dorongan. Rangsangan tersebut dapat berupa pemberian subsidi, penyediaan berbagai fasilitas, maupun control harga.

Pada dasarnya masih banyak lagi jenis-jenis perencanaan misalnya : perencanaan berdasarkan alokasi sumberdaya (perencanaan keuangan dan fisik), perencanaan berdasarkan keluwesannya (perencanaan *indikatif* dan *imperative*), dan perencanaan berdasarkan sistem ekonomi (Perencanaan pembangunan dalam sistem kapitalisme, perencanaan pembangunan dalam sistem Komunisme, dan perencanaan pembangunan dalam sistem campuran).

Adapun menurut Munir (2002)[5] berdasarkan jangka waktunya, perencanaan dapat dibagi menjadi:

a. Perencanaan jangka panjang

Perencanaan jangka panjang mempunyai jangka waktu 10-25 tahun. Siklus perencanaan yang begitu panjang sehingga perencana memuat analisa rencana-rencana yang bersifat umum dan makro, global, dan belum terperinci. Perencanaan jangka panjang bersifat perspektif, yaitu memberikan arah dan pedoman yang jelas bagi perencanaan yang berjangka waktu lebih pendek. Perencanaan jangka panjang masih perlu dijabarkan lagi menjadi jangka menengah dan seterusnya dijabarkan menjadi perencanaan jangka pendek.

b. Perencanaan jangka menengah

Perencanaan jangka menengah yaitu rencana yang mencakup jangka waktu selama 4-10 tahun. Perencanaan jangka menengah disusun berdasarkan perencanaan jangka panjang. Dalam perencanaan jangka menengah walaupun masih umum, tetapi sasaran-sasaran dalam kelompok besar (sasaran sektoral) sudah dapat diproyeksikan dengan jelas.

c. Perencanaan jangka pendek

Perencanaan jangka pendek yaitu perencanaan yang mencakup kurun waktu antara 1-3 tahun dan merupakan penjabaran dari rencana jangka panjang dan jangka menengah. Oleh karena itu perencanaan jangka pendek disbeut juga sebagai perencanaan tahunan atau perencanaan operasional. Perencanaan operasional pada praktiknya merupakan siklus yang selalu berulang setiap tahun. Apabila dibandingkan dengan rencana jangka panjang dan jangka menengah, maka rencana jangka pendek biasanya memiliki tingkat keakuratan yang lebih tinggi karena sudah lebih terperinci dalam penyusunan target dan program/kegiatan.

Hal mendasar dalam tujuan perencanaan adalah kepentingan

[5] Munir, B. (2002). *Perencanaan Pembangunan Daerah: Dalam Perspektif Otonomi Daerah.* Mataram: Bappeda Provinsi NTB.

pembangunan sumber daya manusia secara berkelanjutan. Oleh karena itu makna perencanaan juga berhubungan dengan kinerja sosial budaya masyarakat yang selaras dengan pelestarian lingkungan. Sehingga, hal ini menunjukkan bahwa proses perencanaan akan mempertimbangkan modal sosial dan sumber daya dalam menyokong pembangunan secara berkelanjutan (Rustiadi et al. 2009).

Menurut Handoko (2003)[6] terdapat dua fungsi perencanaan, yaitu (1) Penetapan atau pemilihan tujuan-tujuan organisasi dan (2) Penentuan strategi, kebijaksanaan, proyek, program prosedur, metode, sistem anggaran dan standar yang dibutuhkan untuk mencapai tujuan. Sementara itu sebagai suatu proses yang sistematis, perencanaan mampu diwujudkan dalam sejumlah tahap, meliputi (1) identifikasi permasalahan, (2) perumusan tujuan-tujuan umum dan sasaran yang lebih khusus, (3) identifikasi peluang kendala yang muncul, (4) proyeksi keadaan di masa mendatang, (5) pencarian dan penilaian arah pada berbagai alternatif kegiatan, dan (6) penyusunan rencana terpilih yang definitif, termasuk perumusan kebijakan dan strategi yang akan diimplementasikan (Glasson, 1974) [7].

2. Konsepsi Pembangunan

Kartasamitra (1996)[8] mengemukakan bahwa pembangunan merupakan suatu usaha dalam meningkatkan harkat martabat masyarakat yang dalam kondisinya tidak mampu melepaskan diri dari perangkap kemiskinan dan keterbelakangan. Oleh karena itu pembangunan sebagai bentuk perubahan dinamis suatu masyarakat secara keseluruhan dari suatu keadaan berbangsa atau negara menuju keadaan tertentu yang diharapkan oleh masyarakat. Dalam konsep ini, terdapat beberapa aspek yang dapat disimpulkan yaitu pembangunan adalah perubahan yang bersifat dinamis Kedua, perubahan tidak hanya terjadi pada sekelompok orang atau suatu wilayah saja, tetapi berlangsung dalam seluruh lapisan masyarakat. Ketiga, perubahan berlangsung secara bertahap, dari suatu keadaan menuju keadaan yang baru. Dan keempat, keadaan yang baru cenderung lebih disukai daripada keadaan sebelumnya.

Pembangunan seringkali diartikan sebagai suatu perubahan dan

---

[6] Handoko, T. H. (2003). *Manajemen Edisi 2.* Yogyakarta: BPFE.
[7] Glasson, J. (1974). *An Introduction to Regional Planning.* London: Hucthinson and Co Publisher Ltd.
[8] Kartasasmitra, G. (1996). *Pembangunan Untuk Rakyat: Memadukan Pertumbuhan dan Pemerataan.* Jakarta: CIDES.

merupakan sesuatu yang semestinya terjadi dalam suatu masyarakat, baik masyarakat maju maupun masyarakat berkembang. Pembangunan merupakan upaya untuk melakukan perubahan guna mewujudkan kondisi yang lebih baik, secara material maupun spiritual. Sehingga pembangunan memerlukan adanya rangkaian kegiatan-kegiatan yang dilakukan dalam suatu sistem kemasyarakatan untuk mencapai hasil akhir yang diinginkan (Munir, 2002). Pembangunan menurut Suryono (2010)[9] merupakan suatu proses perubahan yang dilakukan secara sadar dan terus menerus untuk mencapai kemajuan dan perbaikan hidup yang lebih baik menuju sasaran yang diinginkan. Menurut Siagian (2005)[10], mengatakan bahwa pembangunan sebagai rangkaian usaha dalam mewujudkan pertumbuhan dan perubahan yang terencana dan dilakukan secara sadar oleh suatu negara dan pemerintahan menuju modernisasi dalam rangka pembinaan bangsa. Oleh karena itu, dalam pembangunan terdapat unsur-unsur antara lain sebagai berikut:

a) Perubahan, meliputi perubahan dari sesuatu yang dianggap masih kurang menuju kesempurnaan;
b) Tujuan, meliputi sasaran yang diarahkan dari, oleh, dan untuk rakyat (manusia) menuju pelestarian, kesejahteraan, dan kebahagiaan hidup yang lebih baik; dan
c) Potensi, meliputi potensi masyarakat yang terdapat dalam masyarakat itu sendiri yang kemudian dapat digunakan untuk mendukung pelaksanaan perencanaan pembangunan.

Sandy (1995)[11] menyampaikan beberapa poin penting yang berkaitan dengan pembangunan sebagai berikut.

1. Setiap konsepsi pembangunan adalah pemikiran yang harus dapat diwujudkan, bukan sekedar latihan akademis.
2. Perwujudan konsepsi pembangunan haruslah benar-benar dapat menjamin peningkatan kesejahteraan rakyat sebesar-besarnya.
3. Membangun adalah untuk keperluan masyarakat yang hidup saat ini, namun harus mempertimbangkan daya guna selama mungkin bagi mereka yang hidup di masa datang.
4. Konsepsi pembangunan yang tidak bisa diwujudkan dan lebih banyak

[9] Suryono, A. (2010). *Dimensi-Dimensi Prima Teori Pembangunan.* Malang: UM Press.
[10] Siagian, S. P. (2005). *Administrasi Pembangunan: Konsep, Dimensi, dan Strateginya.* Jakarta: PT. Bumi Aksara.
[11] Sandy, I. M. (1995). *Tanah, Muka Bumi.* Indograph Bakti: FMIPA Universitas Indonesia.

menimbulkan kesusahan, keresahan, dan kerugian bagi masyarakat banyak adalah konsepsi yang salah.

Pembangunan dilakukan baik di tingkat daerah maupun ibukota. Sehingga pembangunan dilakukan secara nasional dan simultan. Berdasarkan Pasal 1 huruf 2 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, Pembangunan Nasional adalah upaya yang dilaksanakan oleh semua komponen bangsa dalam rangka mencapai tujuan bernegara.

Pembangunan merupakan sebuah proses yang dilakukan dalam mewujudkan tujuan bangsa dan negara. Begitu banyak faktor yang terlibat dalam pembangunan tersebut dan berbagai faktor ini saling berhubungan satu dengan lainnya. Pembangunan tidak dapat berjalan secara spontan begitu saja, akan tetapi melalui suatu proses yang disebut dengan perencanaan pembangunan, namun pemerintah dalam hal ini menjadi poros penting terutama dalam proses perencanaan. Perencanaan pembangunan merupakan suatu pengarahan penggunaan sumber-sumber pembangunan yang terbatas adanya untuk mencapai tujuan-tujuan keadaan sosial ekonomi yang lebih baik secara lebih efektif dan efisien.

3. Konsepsi Perencanaan Pembangunan Daerah

Todaro (1986) mengemukakan bahwa perencanaan pembangunan merupakan usaha secara sadar yang dilakukan oleh suatu organisasi (seperti pemerintah) dalam mempengaruhi, mengarahkan, serta mengendalikan perubahan variabel-variabel pembangunan dari suatu negara atau wilayah selama kurun waktu tertentu sesuai dengan serangkaian tujuan-tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya. Apabila dikaitkan dengan perencanaan pembangunan daerah, maka perencanaan pembangunan yang dilaksanakan daerah akan selalu berlangsung berdampingan dengan proyek pembangunan nasional. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 yang mendefinisikan perencanaan pembangunan sebagai suatu kesatuan tata-cara perencanaan pembangunan untuk menghasilkan rencana-rencana pembangunan jangka panjang, jangka menengah dan jangka waktu tahunan yang dilaksanakan oleh unsur penyelenggara negara dan masyarakat ditingkat pusat maupun daerah. Sehingga, perencanaan pembangunan daerah selain menggambarkan kepentingan lokal juga merupakan penjabaran dari perencanaan pusat (nasional). Secara prinsip perencanaan pembangunan daerah meliputi:

1. Merupakan satu kesatuan dalam sistem perencanaan pembangunan nasional;
2. Dilakukan pemerintah daerah bersama para pemangku kepentingan berdasarkan peran dan kewenangan masing-masing;
3. Mengintegrasikan rencana tata ruang dengan rencana pembangunan daerah;
4. Dilaksanakan berdasarkan kondisi dan potensi yang dimiliki masing-masing daerah sesuai dengan dinamika perkembangan daerah dan nasional.

Perencanaan merujuk kepada keterkaitan yang tidak terpisahkan antara kebutuhan pembangunan dan penyelenggara pemerintah. Perencanaan dilakukan sebab kebutuhan pembangunan yang lebih besar dibandingkan dengan sumber daya yang tersedia. Dalam perencanaan dapat dirumuskan berbagai kegiatan pembangunan yang secara efisien dan efektif dapat memberikan hasil yang optimal dalam memanfaatkan sumber daya yang tersedia dan mengembangkan potensi yang tersedia dalam pembangunan.

Menurut Munir terdapat empat elemen dasar dalam perencanaan pembangunan, yaitu:

1. Merencanakan Berarti Memilih
   Perencanaan merupakan proses memilih diantara berbagai kegiatan yang diinginkan sebab tidak semua yang diinginkan tersebut dapat dilakukan dan tercapai secara simultan.
2. Perencanaan Merupakan Alat Pengalokasian Sumber Daya
   Perencanaan mencakup proses pengambilan keputusan mengenai bagaimana penggunaan sumber daya yang tersedia sebaik- baiknya.
3. Perencanaan Merupakan Alat untuk Mencapai Tujuan
   Konsep perencanaan sebagai alat pencapaian tujuan muncul berkenaan dengan sifat dan proses penetapan tujuan.
4. Perencanaan Untuk Masa Depan
   Tujuan-tujuan perencanaan dirancang untuk dicapai pada masa yang akan datang dan oleh sebab itu perencanaan akan selalu berkaitan dengan masa mendatang.

Berdasarkan dimensi pendekatan dan koordinasi, perencanaan pembangunan terdiri dari perencanaan makro, perencanaan sektoral, perencanaan regional, dan perencanaan mikro.

a. Perencanaan pembangunan makro merupakan perencanaan pembangunan nasional dalam skala makro atau menyeluruh. Dalam perencanaan makro akan dilakukan kajian mengenai laju pertumbuhan ekonomi yang dapat dicapai dan akan direncanakan, jumlah pertumbuhan tabungan masyarakat dan pemerintah, berbagai hal terkait proyeksi di masa mendatang, dan hal-hal lainnya secara makro dan menyeluruh. Kajian ini dilakukan untuk menentukan tujuan dan sasaran yang mungkin dicapai dalam jangka waktu perencanaan, dengan menganalisa berbagai variabel ekonomi mikro. Perencanaan makro ini dilakukan dengan melihat dan memperhitungkan secara cermat keterkaitannya dengan perencanaan sektoral maupun regional.
b. Perencanaan sektoral merupakan perencanaan yang dilakukan melalui pendekatan berdasarkan sektor. Sektor adalah kumpulan dari kegiatan-kegiatan atau program yang mempunyai persamaan ciri serta tujuannya. Pembagian menurut klasifikasi fungsional seperti sektor dilakukan untuk mempermudah perhitungan- perhitungan dalam mencapai sasaran makro. Sektor-sektor ini mempunyai ciri-ciri yang berbeda satu sama lain. Sektor-sektor ini juga memiliki daya dorong yang berbeda dalam mengantisipasi investasi yang dilakukan pada masing-masing sektor. Meskipun pendekatan ini menentukan kegiatan tertentu, oleh instansi tertentu, pada lokasi tertentu, faktor lokasi pada dasarnya dipandang sebagai tempat atau lokasi kegiatan saja. Pendekatan ini berbeda dengan pendekatan perencanaan lainnya yang terutama bertumpu pada lokasi kegiatan.
c. Perencanaan dengan dimensi pendekatan regional menitikberatkan pada aspek lokasi dimana kegiatan dilakukan. Pemerintah daerah mempunyai kepentingan yang berbeda dengan instansi-instansi di pusat dalam melihat aspek ruang pada suatu daerah. Departemen/lembaga pusat dengan visi atau kepentingan yang bertitik berat sektoral melihat "lokasi untuk kegiatan", sedangkan sebaliknya pemerintah daerah dengan titik berat pendekatan pembangunan regional (wilayah/daerah) melihat "kegiatan untuk lokasi". Kedua hal ini akan memberikan pandangan yang berbeda antar instansi sehingga menghasilkan usulan yang berbeda pula. Pemerintah daerah dalam merencanakan pembangunan daerah mengupayakan pendayagunaan ruang di daerahnya, mengisinya dengan berbagai kegiatan (sektoral) sedemikian rupa sehingga menghasilkan alternatif pembangunan yang terbaik bagi daerah tersebut. Pilihan daerah terhadap alternatif yang tersedia dapat menghasilkan pertumbuhan yang

tidak optimal dari sudut pandang sektor yang melihat kepentingan nasional secara sektoral. Dengan demikian, pendekatan yang berbeda tersebut perlu dipadukan dalam perencanaan pembangunan nasional, yang terdiri dari pembangunan sektor-sektor di berbagai daerah, dan pembangunan daerah/wilayah yang bertumpu pada sektor-sektor secara nasional.

d. Perencanaan mikro adalah perencanaan secara rinci dalam perencanaan tahunan. Perencanaan mikro merupakan penjabaran rencana-rencana baik makro, sektoral, maupun regional ke dalam susunan proyek-proyek dan kegiatan-kegiatan dengan berbagai dokumen perencanaan dan penganggarannya.

Sesuai dengan arahan Undang-Undang Nomor 25 tahun 2004, dalam rangka mendorong proses pembangunan secara terpadu dan efisien, pada dasarnya perencanaan pembangunan nasional di Indonesia mempunyai lima tujuan dan sasaran pokok. Tujuan dan sasaran pokok tersebut adalah sebagai berikut:

1. Mendukung koordinasi antar pelaku pembangunan;
2. Menjamin terciptanya integrasi, keselarasan, dan sinergi antar daerah, waktu dan fungsi pemerintah, baik pusat maupun daerah;
3. Menjamin keterkaitan dan konsistensi antar perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, dan pengawasan;
4. Mengoptimalkan partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan;
5. Menjamin tercapainya penggunaan sumber daya secara efisien, efektif dan adil.

Proses perencanaan pembangunan dikelompokan menjadi 2 (dua) pendekatan sistem dalam proses penyusunan Perencanaan pembangunan yaitu dari atas ke bawah (*top* down *planning*) dan perencanaan dari bawah ke atas (*bottom up planning*). Pendekatan *top-down* pada dasarnya menggunakan logika berpikir dari atas kemudian melakukan pemetaan ke bawah untuk mengukur keberhasilan atau kegagalan suatu implementasi kebijakan.

Pendekatan *top-down* identik dengan *command and control* (keberhasilan implementasi kebijakan didasarkan pada kejelasan perintah dan pemantauan atasan kepada bawahan). Sementara itu, perencanaan secara *bottom-up* merupakan penjabaran dari rencana induk kedalam rencana rinci. Proses perencanaan yang dilakukan dari bawah keatas dianggap sebagai

pendekatan perencanaan yang seharusnya diikuti disebabkan lebih berdasarkan pada kebutuhan nyata masyarakat. Pandangan pendekatan ini timbul dikarenakan proses penyusunan perencanaan dilakukan dengan mengenali kebutuhan masyarakat secara langsung terkait dengan pelaksanaan dan dampak dari kegiatan yang direncanakan.

Berdasarkan uraian diatas perencanaan pembangunan pada dasarnya merupakan suatu tahapan dalam proses pembangunan dan menghasilkan rencana yang selanjutnya diimplementasikan dalam pelaksanaan pembangunan. Perencanaan yang baik akan memberikan dampak terhadap pembangunan dan menjadi faktor kunci keberhasilan sesuatu pembangunan. Sehingga dalam menyusun perencanaan pembangunan hendaknya memperhatikan berbagai faktor yang kemungkinan akan memiliki pengaruh pada keberhasilan pelaksanaan pembangunan, seperti:

1. Keterbatasan kemampuan pemerintah untuk mencurahkan dana yang besar dalam pembangunan sarana dan prasarana sosial ekonomi, dan membuka isolasi daerah
2. Keterbatasan sumberdaya manusia di wilayah terbelakang, yang antara lain menjadi penyebab dan sekaligus akibat keterbelakang itu;
3. Lemahnya semangat dan kemampuan bersaing dalam menghadapi sistem ekonomi yang terbuka dan tantangan global;
4. Sulitnya menarik investasi swasta sebagai sumber dan memacu pertumbuhan wilayah, terutama investasi yang membuka kesempatan kerja dengan *multiplier effect* yang besar.

Dengan demikian, perencanaan pembangunan daerah dapat diartikan sebagai proses penyusunan rencana yang mempunyai rentang waktu tertentu yang merupakan rencana operasional dari rencana jangka panjang, menengah, maupun jangka pendek yang memuat langkah-langkah penetapan tujuan serta pemilihan kebijakan maupun program kegiatan yang akan menjawab kebutuhan masyarakat setempat.

4. **Konsep Negara Kesejahteraan**

Memperbaiki kesejahteraan dan kualitas hidup masyarakat melalui sistem pemerintahan merupakan konsep negara kesejahteraan (M. Riyanto dan Vitalina Kovalenko, 2023). Mewujudkan kesejahteraan merupakan bagian dari tujuan pembangunan yang dilakukan oleh Pemerintah. Pengurangan kesenjangan masyarakat dalam menikmati hasil pembangunan juga merupakan bagian dari tujuan kesejahteraan. Terdapat berbagai sudut

pandang dalam memahami dan mengimplementasikan konsep kesejahteraan. Akan tetapi gagasan besar atas negara kesejahteraan adalah bentuk dari bertanggungjawabnya negara atas warga negaranya, yaitu melalui berbagai upaya untuk mensejahterakan masyarakat melalui pelayanan, bantuan, perlindungan dan upaya preventif atas berbagai masalah-masalah sosial.

Konsep negara kesejahteraan juga merupakan bagian dari apa yang dicita-citakan oleh Bangsa Indonesia. Sebagaimana tercantum dalam Pasal 27 ayat (2) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa, “Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan”. Pasal 34 Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 juga menyatakan bahwa ”Fakir Miskin dan anak-anak terlantar dipelihara oleh negara”. Kedua pasal dalam Undang-undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 tersebut menjadi dasar yuridis berbagai upaya baik perencanaan hingga pelaksanaan pembangunan dilakukan untuk mewujudkan kesejahteraan. Oleh karena itu mewujudkan proses dan substansi perencanaan yang baik juga merupakan bagian dari upaya mewujudkan negara kesejahteraan.

5. Perencanaan Pembangunan Yang Berkeadilan

Pelaksanaan pembangunan yang dilakukan hendaknya selain mampu mewujudkan kesejahteraan, diharapkan juga mampu mewujudkan keadilan. Upaya mewujudkan keadilan dilakukan sejak perencanaan atas pembangunan dilakukan. Penyusunan program/kegiatan diarahkan mampu menyentuh berbagai kalangan, terutama masyarakat dan kelompok masyarakat yang membutuhkan. Keadilan merupakan salah satu yang ingin diwujudkan dalam kehidupan berbangsa bernegara Bangsa Indonesia. Keadilan terdapat dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 dan Pancasila. Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia dalam sila kelima Pancasila harus diwujudkan dalam perencanaan pembangunan dengan mengupayakan bahwa hasil perencanaan pembangunan dapat dinikmati seluruh masyarakat Indonesia tanpa terkecuali.

Pembangunan nasional berdasarkan Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional diselenggarakan berdasarkan demokrasi dengan salah satu prinsip adalah berkeadilan. Hal ini juga merupakan bagian dari upaya untuk menjamin tercapainya penggunaan sumber daya secara efisien, efektif, berkeadilan dan berkelanjutan sebagai salah satu tujuan dari Sistem Perencanaan

Pembangunan Nasional yang tercantum dalam Pasal 2 ayat (4) undang-undang tersebut.

6. Siklus Perencanaan Teoritis

Secara teoritis, perencanaan sebagai proses digambarkan sebagai sejumlah tahapan kegiatan yang membentuk siklus. Conyer dan Hills (1984)[12] dalam model proses perencanaannya menyatakan bahwa perencanaan membutuhkan kerangka organisasi dalam implementasinya agar dapat dilakukan secara spesifik dan efisien. Walaupun perencanaan merumuskan hal yang komprehensif, pelaksanaannya harus dilakukan secara sektoral agar tujuan pelaksanaannya dapat tepat dan efektif. Perencanaan merupakan metode, yaitu tujuannya harus disusun secara spesifik dan mengacu pada hasil yang jelas di kemudian hari. Conyer juga menekankan pentingnya memformulasi sasaran dan urgensi pengumpulan serta analisis data untuk memperoleh hasil yang baik. Hasil yang baik akan diperoleh dengan identifikasi alternatif yang paling representatif dari seluruh alternatif tindakan, yang ditunjukkan dengan pemberian penilaian bagi setiap alternatif, kemudian diseleksi berdasarkan penilaian tersebut. Conyer menekankan pentingnya implementasi, yang urgensinya sama dengan seluruh proses rencana yang telah disusun. Setelah implementasi, hal yang masih dipandang perlu adalah pemantauan dan evaluasi untuk menilai seberapa efektif pelaksanaan rencana yang telah disusun. Perencanaan pada saat ini merupakan proses yang dilakukan secara terperinci bahwa proses perencanaan sebagai suatu siklus yang banyak digunakan pada perencanaan modern. Adapun tahapan-tahapan tersebut terdiri atas pendefinisian masalah, perumusan tujuan dan sasaran, pengumpulan data, analisis, deskripsi alternatif, evaluasi dan seleksi alternatif, implementasi, pemantauan, serta evaluasi.

Siklus perencanaan menunjukkan bahwa setiap tahap akan dilakukan pemantauan. Berbagai tahapan yang dilalui akan berujung pada dihasilkannya berbagai program/kegiatan. Hasil dan dampak dievaluasi dengan tujuan untuk mengetahui apakah sesuai dan/atau mencapai tujuan/sasaran yang telah ditetapkan pada awal proses perencanaan yang diukur dengan nilai-nilai (tata nilai) yang disepakati.

Mayer (1985) [13] menyatakan bahwa tahapan perencanaan yang rasional terdiri

[12] Conyers, D., & Hills, P. J. (1984). *An Introduction to Development Planning in the Third World*. John Willey.
[13] Mayer, R. R. (1985). Policy and Program Planning, A Developmental Perspective. New Jersey: Prentice-Hall Inc.

atas:

1. *Assessment of needs*

Kebutuhan adalah permintaan untuk menuju keadaan yang lebih baik. Penilaian kebutuhan adalah suatu penentuan ukuran kondisi yang terjadi di masyarakat, dimana diharapkan para pembuat keputusan dapat memperbaiki atau memenuhinya.

2. *Determination of goals*

Tujuan merupakan ungkapan dari suatu nilai yang dikaitkan dengan suatu kondisi ideal masa depan yang ingin dicapai.Sumber tujuan biasanya dari konstitusi atau undang-undang yang telah ditetapkan sebelumnya.

3. *Design of alternative actions*

Langkah ini untuk mengidentifikasi atau merancang beberapa alternatif tindakan yang ingin diambil oleh para pengambil keputusan untuk dapat mencapai suatu sasaran yang telah ditetapkan sebelumnya.

4. *Estimation of consequences of alternative actions*

Langkah ini berisi analisis atas alternatif tindakan yang telah diidentifikasi atau dirancang di atas untuk dapat diketahui kekuatan atau kelemahan dari masing-masing alternatif tindakan.

5. *Specification of objectives*

Dalam langkah ini adalah menetapkan sasaran atau hasil yang akan dicapai/dapat diukur yang merupakan suatu definisi operasional dari tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya.

6. *Selection of cource of action*

Dalam langkah ini adalah pemilihan tindakan untuk mencapai sasaran yang dilakukan oleh para pengambil keputusan berdasarkan pertimbangan kekuatan dan kelemahan dari setiap alternatif tindakan.

7. **Perencanaan Strategis**

Menurut Bryson (2007)[14] Perencanaan strategis merupakan sebuah langkah yang berdisiplin untuk membuat keputusan mendasar yang membentuk kondisi dan mengarahkan bagaimana menjadi organisasi (entitas lainnya), apa yang dikerjakan organisasi (entitas lainnya), dan mengapa organisasi (entitas lainnya) mengerjakan hal seperti itu sesuai dengan batasan pada konstitusionalnya. Definisi ini menekankan tiga aspek: Pertama, keputusan strategis adalah keputusan mendasar, bukan keputusan tingkat

[14] Bryson, J. (2007). *Perencanaan Strategis Bagi Organisasi Sosial.* Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

rendah. Oleh karena itu, perencanaan strategis memerlukan pengumpulan informasi yang komprehensif dan eksplorasi berbagai alternatif. Kedua, keputusan yang dibuat selama perencanaan strategis memiliki urgensi yang cukup tinggi dalam menentukan masa depan dan arah tindakan organisasi secara keseluruhan. Ketiga, aspek kebijakan dan perundang-undangan memiliki dampak dengan cakupan yang terbatas terhadap perencanaan strategis, sehingga membedakannya dengan pemikiran strategis sektor swasta. Namun, perencanaan strategis juga memungkinkan adanya diskusi dan keterlibatan, dengan mempertimbangkan berbagai kepentingan dan keyakinan, dan berkontribusi pada proses pengambilan keputusan, termasuk keputusan implementasi.

Perencanaan strategis digunakan untuk pembentukan strategis guna pengambilan keputusan dan implementasinya. Perencanaan strategis tersebut meliputi berpikir strategis, pengambilan keputusan dan merencanaan strategis. Perencanaan strategis bisa diletakkan dalam konteks organisasi publik. Beberapa juga berasumsi bahwa perencanaan strategis sebagai proses berlatih bagi sebuah organisasi atau masyarakat terhadap situasi kondisi masa datang, penentuan tujuan, pengembangan strategi, dan pengukuran hasil. Sudah seringkali terbukti bahwa benturan kekuasaan seperti itu akan mengakibatkan serba terpuruknya proses perencanaan, atau dalam keadaan yang paling ekstrem menghantar pada pudarnya dalam jangka waktu yang lama akan momentum perubahan yang telah dikreasikan oleh para perencana stategis. Untuk mencegah hal tersebut Bryson (2007) membuat suatu model sepuluh langkah strategi, yang pijakannya bertolak dari keabsahan dimensi rasionalitas politik, agar demikian memungkinkan tiba pada konsensus mengenai isu-isu pokok strategis dan kemudian akan di identifikasikan pada pijakan kedua, yang akan dipersiapkan melelui pendekatan tujuan yang lebih tradisional sifatnya. Secara kongkretnya model tersebut akan dipilah menjadi sepuluh langkah kronologis Bryson (2007), sebagai berikut:

1. Bermula dari suatu proses dan lalu menjaganya agar memuat daya untuk proses di dalam maupun luar organisasi, yakni
    a. Identifikasi pihak-pihak yang harus dilibatkan dalam proses dan pihak-pihak tertentu yang harus bisa diajak terlibat untuk memoles proses dan strategi akhir bagaimana yang hendak diraih. Dalam konteks ini suatu upaya analisis terhadap *stakeholder* merupakan perangkat yang paling cocok.
    b. Penetapan tujuan melalui analisis atas para *stakeholder* dimaksudkan

untuk mencapai konsensus mengenai, tujuan dari proses tersebut, langkah-langkah yang bersifat kompromi, peran, fungsi, dan keterlibatan dari masing-masing didalam proses, dan peran, fungsi, dan keterlibatan dari masing- masing tim perencana, serta penggunaan dari sarana-sarana yang diperlukan untuk proses itu.

c. Bentuk suatu panita perencanaan strategis yang akan mengatur dan mengelola seluruh proses.

2. Mengidentifikasi wewenang dari organisasi, yakni
   a. Uraikan wewenang formal dari organisasi (perundang-undangan, ketentan-ketentuan, aturan-aturan).
   b. Uraikan wewenang informal dari organisasi (harapan-harapan implisit dari *stakeholder*).
3. Perjelas misi serta nilai-nilai dari organisasi, yakni
   a. Identifikasi kebutuhan-kebutuhan sosial dan atau politik di mana organisasi akan bergerak lebih baik.
   b. Terjemahkan kebutuhan-kebutuhan yang telah teridentifikasi itu kedalam suatu alur terdepan dari penjabaran seputar penugasan ataupun misi organisasi.
   c. Gunakan informasi-informasi dalam upaya melakukan analisis terhadap para *stakeholder*, untuk menjadi bahan pertimbangan sewaktu merumuskan misi maupun nilai-nilai organisasi dengan cermat.
4. Lakukan suatu analisis SWOT, yakni
   a. Uraikan keadaan lingkungan dari organisasi, sehingga dapat diidentifikasi hal-hal yang mungkin saja menjadi peluang- peluang maupun hambatan-hambatan bagi organisasi.
   b. Uraikan pula dinamika organisasi agar dapat mengidentifikasi kekuatankekuatan maupun kelemahan-kelemahan dari organisasi
   c. Baurkan informasi-informasi yang diperoleh dari uraian atas lngkungan eksternal maupun internal, sehingga dapat teridentifikasi faktor-faktor kritikal apakah yang merupakan penentu kesuksesan bagi organisasi.
5. Identifikasi isu-isu krusial bagi strategi organisasi
   a. Isu-isu krusial pada strategi adalah hambatan, fundamental, atau kritikal yang akan sangat berpengaruh dalam memformulasikan
   b. Pemaparan yang lugas mengenai isu-isu tersebut perlu mencakup 3 fase dengan meruntut alur tematiknya
6. Rumuskan strategi-strategi untuk mengendalikan isu-isu krusial tersebut.

Ada beberapa tehnik yang memungkinkan diterapkan yakni

a. Proses pengembangan strategi lima langkah (spencer, 1989)
b. Proses pengembangan SODA (yang mencakup analisis pengembangan pilihan strategi) yang secara sistematis yang menggambarkan sebab akibat yang diwujudkan dalam tahapan diagram dari berbagai aktifitas yang diperlukan dalam mengelola isu-isu yang timbul.

7. Pelajari kembali strategi-strategi yang telah dirumuskan dan tingkatan konsensus, yakni
   a. Strategi-strategi yang dikembangkan itu patut terus dikaji dan pertimbangkan dengan hati-hati.
   b. Strategi-strategi yang sudah direvisi akan diajukan kepada pihak-pihak internal (dan eksternal), di mana mereka yang kelak akan memutuskan untuk memberikan persetujuan.
8. Bentangkan suatu “visi menebar kesuksesan” bagi organisasi, yakni
   a. Mengembangkan suatu misi yang memperjelas, bagaimanakah seharusnya keberadaan organisasi itu, serta akan berfungsi sebagai bagaimana apabila strategi-strategi yang dirumuskannya telah berhasil dilansir
   b. Uraikan sejauh manakah suatu visi yang jelas dapat merupakan faktor katalisator untuk kemandirian pengelolaan maupun pengaturan (pengambilan keputusan secara otonom berikut pemberdayaannya) dalam hal mekanisme pengorganisasiannya.
9. Bentangkan suatu rencana pengimplementasian yang efektif, yakni
   a. Tentukan aktivitas-aktivitas pengimplementasian yang memamg diperlukan
   b. Terjemahkan aktivitas-aktivitas yang diperlukan itu ke dalam suatu rencana kegiatan secara rinci
   c. Meskipun terdapat sifat karakteristik yang formal dan sistematis dalam tahapan ini, namun harus selalu diperhitungkan akan peran dan manfaat dari strategi-strategi yang muncul kemudian
10. Evaluasi strategi-strategi serta proses-proses strategi yang saling berselingan waktunya, kemudian berikan pedoman, yakni evaluasi dan apabila dirasa perlu berikan pedoman seputar
    a. Faktor-faktor yang tercakup dalam strategi, dan/atau lengkapi lagi.
    b. Proses-proses dari perumusan strategi.

Menjelaskan bahwa strategi dapat dipandang sebagai pola tujuan,

kebijakan, progam tindakan, keputusan atau alokasi sumber daya yang mendefinisikan bagaimna organisasi itu, apa yang dilakukan dan mengapa organisasi melakukannya.

8. **Perencanaan Pembangunan Terintegrasi**

Pelaksanaan pembangunan pemerintah daerah harus dijalankan secara akuntabel dan demokratis. Pemberian layanan diusahakan untuk diberikan secara berkelanjutan dan berpihak pada masyarakat miskin dan sosial ekonomi yang adil. Perencanaan pembangunan yang terintegrasi juga membantu percepatan pemberian layanan dengan menyediakan instrumen yang mengarahkan ke mana pembangunan harus diprioritaskan dan dilakukan (Gueli, Liebenberg & Van Huyssteen, 2007). Perencanaan pembangunan terintegrasi sejatinya telah mulai diterapkan di Indonesia sejak bergulirnya otonomi daerah. Hal tersebut ditandai dengan diterbitkannya berbagai regulasi yaitu antara lain Undang-Undang Pemerintah Daerah, Undang-undang Sistem Perencanaan Pembangunan Daerah, Undang-undang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah beserta turunannya. Hal ini melahirkan Sistem *Integrated Developmet Planning* (IDP) atau Perencanaan Pembangunan Terintegrasi (PPT) (StepSA, 2010).

Pembangunan terintegrasi terdiri dari sistem yang saling berhubungan untuk mencapai perbaikan meliputi ekonomi, fisik, sosial dan lingkungan daerah. Kunci untuk seluruh proses pembangunan terintegrasi adalah kebijakan yang diimplementasikan oleh pemerintah daerah. Kebijakan tersebut harus dipertimbangkan dalam rangka memelihara hubungan satu sama lain. Sinergi antara berbagai komponen yang ada harus berjalan beriringan sedemikian rupa sehingga efek dari pembangunan terintegrasi akan lebih terasa dibandingkan setiap komponen berjalan masing-masing. Pembangunan terintegrasi dapat diartikan sebagai proses yang saling terhubung dalam perencanaan program dari berbagai sektor dengan memastikan partisipasi semua *stakeholder* terkait, yang kemudian dituangkan dalam dokumen Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD) Kabupaten Dairi Tahun 2025-2045**.**

B. Kajian Terhadap Asas/Prinsip Yang Terkait Dengan Penyusunan Norma

Penyusunan norma-norma pada Rancangan Peraturan Daerah ini menggunakan beberapa prinsip sebagaimana yang telah diatur di dalam regulasi. Pelaksanaan penyusunan perencanaan pembangunan di Indonesia

dijalankan berdasarkan regulasi yang mengatur baik dari sisi proses, mekanisme hingga substansi yang harus dituangkan. Beberapa regulasi yang digunakan tersebut antara lain adalah:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945;
2. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN);
3. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan;
4. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;
5. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 86 Tahun 2017 tentang Tata Cara Perencanaan, Pengendalian, dan Evaluasi Pembangunan Daerah, Tata Cara Evaluasi Rancangan Peraturan Daerah tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah dan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah, serta Tata Cara Perubahan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah, Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah, dan Rencana Kerja Pemerintah Daerah;
6. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 70 Tahun 2019 tentang Sistem Informasi Pemerintahan Daerah.

Untuk penyusunan dokumen perencanaan pembangunan daerah jangka panjang pada periode Tahun 2025-2045 terdapat beberapa perubahan yang cukup siginifikan di dalam mekanisme, tahapan dan substansi. Hal ini disebabkan kebutuhan akan dokumen perencanaan pembangunan yang harus semakin terukur pencapaiannya baik mulai jangka panjang, menengah dan pendek.

Perubahan signifikan dalam proses penyusunan perencanaan pembangunan daerah untuk ke depan diwujudkan melalui terbitnya beberapa ketentuan yaitu:

1. Intruksi Menteri Dalam Negeri (Inmendagri) Nomor 1 Tahun 2024 tentang Pedoman Penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah Tahun 2025-2045;
2. Surat Edaran Bersama (SEB) Menteri Dalam Negeri dan Menteri Pembangunan Nasional Nomor: 600.1/176/SJ dan Nomor: 1 Tahun 2024 tentang Penyelerasan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah dengan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2025-2045.

Ketentuan ini bersifat *Lex Spesiali Derogat Lex Generali*, yaitu bahwa hukum yang bersifat khusus mengesampingkan hukum yang bersifat umum. Pada kedua ketentuan tersebut terdapat aturan yang lebih detil mengenai waktu

penyusunan, pembahasan, hingga besaran baseline dan sasaran. Inmendagri Nomor 1 Tahun 2024 tentang Pedoman Penyusunan RPJPD Jangka Panjang Daerah Tahun 2025-2045 secara spesifik memerintahkan salah satunya kepada Bupati/Wali kota bersama DPRD untuk segera membahas RPJPD Kabupaten/Kota Tahun 2025-2045 yang selaras dan berpedoman pada RPJPN Tahun 2025-2045, RPJPD Provinsi Tahun 2025-2045, RTRW Kabupaten/Kota dan ditetapkan menjadi Peraturan Daerah paling lambat Minggu Keempat Bulan Agustus 2024. Pengaturan waktu penetapan ini menjadi lebih spesifik jika dibandingkan pengaturan dalam Permendagri Nomor 86 Tahun 2017.

C. Kajian Terhadap Implikasi Penerapan Sistem Baru Yang Akan Diatur Dalam Peraturan Daerah Terhadap Aspek Kehidupan Masyarakat Dan Dampaknya Terhadap Aspek Beban Keuangan Negara

Penyusunan Rancangan Perda Kabupaten Dairi tentang RPJPD Tahun 2025–2045 merupakan pondasi dasar bagi perencanaan pembangunan daerah Kabupaten Dairi untuk 20 (dua puluh) tahun ke depan. Penggunaan pola baru dengan penetapan *baseline* dan target yang lebih terukur dalam dokumen perencanaan jangka panjang akan berdampak pada penyusunan dokumen perencanaan pembangunan daerah baik dari sisi jangka menengah maupun jangka pendek menjadi jauh lebih terukur pula. Keterukuran ini tentu saja membuat perencanaan pembangunan daerah di satu sisi menjadi lebih terpaku sehingga ruang-ruang penyesuaian hanya bisa dilakukan berdasarkan regulasi. Akan tetapi keterukuran pada perencanaan pembangunan daerah juga akan membuat pengendalian perencanaan pembangunan daerah menjadi lebih mudah dan diharapkan menjadi lebih fokus dalam pencapaian target pembangunan baik secara jangka panjang, menengah dan tahunan. Sehingga upaya-upaya yang disusun juga akan menjadi lebih terukur dan dapat diprediksi secara lebih presisi lebih dini. Penentuan program/kegiatan akan menjadi lebih mudah dan dapat didorong untuk menjadi lebih inovatif sejak dini.

Dengan diberlakunya Peraturan Daerah Kabupaten Dairi tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD) Tahun 2025-2045 diharapkan akan membawa implikasi terhadap hal-hal sebagai berikut:

1. Lahirnya Koordinasi antara pelaku Pembangunan di Kabupaten Dairi;
2. Lahirnya integrasi, singkronisasi dan sinergi seluruh *stakeholder* pembangunan di Kabupaten Dairi;

3. Lahirnya keterkaitan dan konsistensi antara perencanaan, penganggaran, dan pengawasan; serta
4. Adanya partisipasi masyarakat yang optimal pada percepatan pembangunan di Kabupaten Dairi.

Berkaitan dengan beban keuangan negara, pada beberapa dokumen perencanaan pembangunan daerah yang bersifat tahunan maupun menengah dituangkan mengenai perkiraan/proyeksi kebutuhan pendanaan untuk pembangunan yang akan dilaksanakan dalam jangka waktu 5 (lima) tahun (untuk jangka menengah) dan jangka waktu 1 (satu) tahun (untuk jangka tahunan). Kebutuhan pendanaan tersebut digambarkan baik dari sisi pendapatan, belanja hingga pembiayaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Sedangkan untuk dokumen perencanaan pembangunan jangka panjang kebutuhan pendanaan tidak diproyeksi karena sesuai dengan ketentuan dalam sistematika Rancangan RPJPD sebagaimana yang tercantum dalam Inmendgari Nomor 1 Tahun 2024 tentang Pedoman Penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah Tahun 2025-2045.

BAB III
EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah tentang RPJPD Tahun 2025-2045 disusun berdasarkan beberapa regulasi yang terdiri atas:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 merupakan struktur dan aturan dasar bagi peraturan di Indonesia. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 merupakan rujukan dan pijakan bagi pembentukan regulasi di Indonesia. Oleh karena itu pembentukan Peraturan Daerah tentang RPJPD Kabupaten Dairi Tahun 2025-2045 harus dapat dipastikan merupakan bagian dari menjalankan amanat yang menjadi tujuan pembangunan yang terdapat dalam Pembukaaan Undang-Undang Dasar 1945 dan sesuai dengan struktur menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 menyebutkan bahwa Pemerintah Daerah berhak menetapkan Peraturan Daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.

2. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN)

Indonesia merupakan salah satu negara yang menggunakan perencanaan dalam proses pembangunan. Guna menjamin agar kegiatan pembangunan berjalan efektif, efisien, dan bersasaran maka diperlukan perencanaan pembangunan nasional. Perencanaan pembangunan dilakukan untuk menjamin tercapainya tujuan negara. Sehingga agar alur dan proses perencanaan pembangunan dapat berjalan dengan baik maka diperlukan Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional. Penggunaan sistem perencanaan pembangunan nasional diterapkan baik mulai dari tingkat pemerintah pusat hingga pemerintah daerah. Agar penggunaan sistem perencanaan pembangunan nasional dapat dilaksanakan secara tertib dan teratur maka perlu ditetapkan dalam sebuah regulasi, yaitu melalui Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional.

Ruang Lingkup dari undang-undang ini meliputi antara lain penyelenggaraan perencanaan makro semua fungsi pemerintahan yang meliputi semua bidang

kehidupan secara terpadu dalam Wilayah Negara Republik Indonesia. Perencanaan Pembangunan Nasional terdiri atas perencanaan pembangunan yang disusun secara terpadu oleh Kementerian/Lembaga dan perencanaan pembangunan oleh Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya. Sehingga perencanaan pembangunan harus dilakukan secara sinergi dan selaras antar Kementerian/Lembaga dengan Pemerintah Daerah. Perencanaan pembangunan nasional juga meliputi rencana pembangunan jangka panjang, menengah dan tahunan sehingga akan terdapat dokumen produk perencanaan pembangunan yang akan dihasilkan baik di tingkat pusat maupun daerah. Hal ini selaras dengan Pasal 3 ayat (3) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional bahwa perencanaan pembangunan nasional menghasilkan salah satunya adalah rencana pembangunan jangka panjang. Berdasarkan Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional disebutkan bahwa RPJMD merupakan penjabaran dari visi, misi, dan program Kepala Daerah yang penyusunannya berpedoman pada RPJPD dan memperhatikan RPJMN, memuat arah kebijakan keuangan Daerah, strategi pembangunan Daerah, kebijakan umum, dan program Satuan Kerja Perangkat Daerah, lintas Satuan Kerja Perangkat Daerah, dan program kewilayahan disertai dengan rencana-rencana kerja dalam kerangka regulasi dan kerangka pendanaan yang bersifat indikatif. RPJPD ditetapkan dengan Peraturan Daerah juga merupakan bunyi dari ketentuan Pasal 13 ayat (1) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional;

3. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan;

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 mengatur tentang hirarki, bentuk dan sistematika penyusunan peraturan perundang-undangan. Penerapan Undang-Undang ini dalam proses penyusunan Ranperda tentang RPJPD Kabupaten Dairi Tahun 2025-2045 adalah untuk menjaga konsistensi dan harmonisasi dengan regulasi lainnya. Sehingga penggunaan Peraturan Daerah untuk mengatur Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah tersebut harus dapat dipastikan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan harmonis dengan peraturan perundang-undangan yang sejajar.

4. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 ini mengatur tentang susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah. Melalui undang-undang ini diatur pula mengenai pembagian urusan dan kewenangan masing-masing pemerintah daerah. Hal ini menjadi dasar dan pijakan mengenai kewenangan di dalam penyusunan dokumen perencanaan pembangunan daerah yang didalamnya mengatur tentang kebijakan perencanaan pembangunan daerah. Untuk penyusunan Rancangan RPJPD ini juga merupakan bagian dari menjalankan amanat regulasi yang terdapat dalan undang-undang ini. Hal ini tercantum dalam Pasal 263 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah disebutkan bahwa RPJPD merupakan penjabaran dari visi, misi, arah kebijakan, dan sasaran pokok pembangunan Daerah jangka panjang untuk 20 (dua puluh) tahun yang disusun dengan berpedoman pada RPJPN dan rencana tata ruang wilayah. RPJPD tersebut ditetapkan dengan Peraturan Daerah sebagaimana tercantum dalam Pasal 264 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

5. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 86 Tahun 2017 tentang Tata Cara Perencanaan, Pengendalian, dan Evaluasi Pembangunan Daerah, Tata Cara Evaluasi Rancangan Peraturan Daerah tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah dan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah, serta Tata Cara Perubahan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah, Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah, dan Rencana Kerja Pemerintah Daerah.

Permendagri ini mengatur tentang sistem, proses dan mekanisme penyusunan perencanaan pembangunan daerah secara detil dan terperinci. Pendekatan untuk proses dan substansi yang digunakan dalam penyusunan perencanaan pembangunan daerah juga turut dijabarkan dalam Permendagri ini. RPJPD dalam Permendagri ini disebutkan sebagai salah satu dari rencana pembangunan daerah selain RPJMD dan RKPD. Hal ini tercantum dalam Pasal 11 ayat (2) huruf a. Pasal 14 ayat (1) Permendagri Nomor 86 Tahun 2017 menyebutkan bahwa Bappeda menyusun RPJPD dengan berbasis pada *e-planning* yang akan diatur dalam Peraturan Menteri.

6. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 70 Tahun 2019 tentang Sistem Informasi Pemerintahan Daerah.

Sistem Informasi Pemerintahan Daerah (SIPD) merupakan sistem yang

digunakan dalam penyusunan perencanaan pembangunan daerah secara terintegrasi. SIPD digunakan juga untuk merekam dan mendokumentasikan proses perencanaan pembangunan daerah agar dapat dianalisa dan dipergunakan hasilnya bagi pengendalian perencanaan pembangunan daerah. Indikator dan target perencanaan pembangunan daerah jangka panjang dipergunakan dan dimasukkan ke dalam SIPD. Penggunaan SIPD ini juga merupakan dari pelaksanaan Pasal 14 ayat (1) Permendagri Nomor 86 Tahun 2017 yang menegasakan penggunaan *e-Planning* dalam penyusunan RPJPD. Untuk selanjutnya *e-planning* tersebut diwujudukan dalam bentuk SIPD. SIPD juga digunakan untuk penyelarasan antara RPJD Provinsi dengan RPJPN Tahun 2025-2045.

Terkait penyusunan RPJPD Pemerintah telah menerbitkan beberapa ketentuan yaitu antara lain

1. Instruksi Menteri Dalam Negeri (Inmendagri) Nomor 1 Tahun 2024 tentang Pedoman Penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah Tahun 2025-2045;

Inmendagri ini mengatur tentang instruksi kepada Bupati/Wali kota bersama DPRD Kabupaten/Kota untuk segera membahas RPJPD Kabupaten/Kota Tahun 2025-2045 yang selaras dan berpedoman pada RPJPN Tahun 2025-2045, RPJPD Provinsi Tahun 2025-2045 dan RTRW Kabupaten/Kota. Hal ini tercantum dalam Diktum Kesatu huruf b. Untuk selanjutnya pada Diktum Kedua huruf b disebutkan bahwa Bupati/Wali kota menetapkan Peraturan Daerah tentang RPJPD Kabupaten/Kota Tahun 2025-2045 paling lambat Minggu Keempat Bulan Agustus Tahun 2024. Sehingga mekanisme proses penyusunan dari Rancangan RPJPD Kabupaten Dairi Tahun 2025-2045 berupaya untuk memenuhi batas waktu dari yang telah ditentukan dalam Inmendagri ini.

2. Surat Edaran Bersama (SEB) Menteri Dalam Negeri dan Menteri Perencanaan Pembangunan Nasional/Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Nasional Nomor: 600.1/176/SJ dan Nomor : 1 Tahun 2024 tentang Penyelerasan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah dengan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2025-2045.

SEB ini mengatur tentang substansi-substansi yang harus diselaraskan antara RPJPD Provinsi dengan RPJPN Tahun 2025-2045 disamping ketentuan:

a. Mengikuti periode Rancangan Akhir RPJPD Tahun 2025-2045;

b. Berpedoman pada Rancangan Akhir RPJPN Tahun 2025- 2045;
c. Juga memastikan keselarasan muatan RPJPD Kabupaten/Kota pada jumlah sasaran visi, misi pembangunan arah pembangunan dan Indikator Utama Pembangunan (IUP) yang terdiri atas:
    1) Visi, 5 (lima) sasaran visi, 8 (delapan) misi pembangunan, dan 17 (tujuh belas) arah pembangunan;
    2) 45 (empat puluh lima) indikator utama pembangunan.
d. Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat memastikan RPJP Daerah Kabupaten/Kota di wilayahnya selaras dan berpedoman pada RPJPD Provinsi Tahun 2025-2045 dan RPJP Nasional Tahun 2025-2045.

Kedua aturan tersebut merupakan aturan tambahan yang mengatur secara spesifik mengenai penyusunan Rancangan RPJPD Kabupaten Dairi Tahun 2025-2045.

BAB IV
LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS

A. Landasan Filosofis

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, landasan filosofis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran, dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dalam rangka mewujudkan tujuan bernegara tersebut, maka pemerintah daerah memiliki peran secara otonom dalam mempercepat dan menciptakan keseimbangan terhadap pertumbuhan dan pembangunan di daerah. Pembangunan daerah dalam hal ini menjadi suatu bagian integral daripada pembangunan nasional. Sehingga, proses pembangunan yang dilaksanakan di daerah menjadi bagian yang tidak terpisahkan dan berjalan seiring dengan pembangunan secara nasional.

Sebagai instrumen yang mendukung agar kegiatan pembangunan daerah Kabupaten Dairi terselenggara dengan efektif, efisien, dan selaras maka diperlukan penggunaan pendekatan perencanaan pembangunan daerah yang menjadi bagian dari perencanaan pembangunan nasional, dalam hal ini adalah Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD). Dalam menyusun perencanaan pembangunan daerah ini dilakukan dengan secara aktif melibatkan perangkat daerah dan pelaku pembangunan berdasarkan pada prinsip-prinsip perencanaan pembangunan untuk menghasilkan perencanaan pembangunan yang berkualitas dalam mencapai tujuan pembangunan nasional.

Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah merupakan penjabaran dari visi, misi, arah kebijakan, dan sasaran pokok pembangunan daerah jangka panjang untuk 20 (dua puluh) tahun yang disusun dengan berpedoman pada RPJPN dan RTRW, serta hasil kesepakatan seluruh unsur pelaku pembangunan di Kabupaten Dairi dengan tetap memperhatikan kebijakan dan program strategis nasional.

Dengan berbagai kondisi yang telah disebutkan serta untuk mendukung koordinasi antarpelaku pembangunan dalam pencapaian tujuan daerah secara efektif, efisien, dan berkesinambungan, maka diperlukan susunan kebijakan pemerintah yang berkekuatan hukum tetap yang akan menjadi acuan dalam

pelaksanaan program kegiatan pembangunan. Kebijakan pemerintah tersebut adalah Peraturan Daerah Kabupaten Dairi tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah Kabupaten Dairi Tahun 2025-2045.

B. Landasan Sosiologis

Landasan sosiologis merupakan pertimbangan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk bertujuan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Kondisi kehidupan bermasyarakat saat ini yang semakin kompleks mengakibatkan pemenuhan kebutuhan akibat berbagai keterbatasan diatur oleh negara dan pemerintahannya. Hal ini dilakukan sebagai upaya terciptanya keteraturan dan keharmonisan dalam lingkungan masyarakat. Dalam pembangunan daerah, pemerintah daerah memiliki kewenangan dalam hal pengaturan bagi masyarakat yang berada didalamnya secara efektif.

Kabupaten Dairi dengan penduduk sejumlah 324.747 jiwa pada tahun 2023 dan dengan karakteristik masyarakat yang heterogen memiliki dinamika perkembangan yang cukup tinggi dalam seluruh aspek kehidupan yang ada. Tingkat kesejahteraan masyarakat Kabupaten Dairi yang dicerminkan oleh indeks pembangunan manusia (IPM) cenderung mengalami peningkatan setiap tahunnya, dimana pada tahun 2023 telah mencapai nilai sebesar 75,18. Pembangunan Kabupaten Dairi juga didorong dengan laju pertumbuhan ekonomi (LPE) yang fluktuatif dimana pada tahun 2020 terlihat bahwa pertumbuhan ekonomi Kabupaten Dairi mengalami penurunan menjadi sebesar -0,94%. Kemudian pada tahun 2021 mengalami peningkatan menjadi 2,05%, dan kembali meningkat di tahun 2022 menjadi 4,21%, kemudian pada tahun 2023 mengalami peningkatan di angka 5,04. Dengan segala kondisi dan potensi masyarakat Kabupaten Dairi, hal ini menggambarkan bahwa dinamika perkembangan kehidupan masyarakat telah berhasil menunjukkan berbagai kemajuan. Akan tetapi, dalam aspek-aspek lainnya, Kabupaten Dairi juga masih menghadapi beberapa tantangan isu stategis, diantaranya permasalahan terkait akses dan kualitas pendidikan, akses dan kualitas kesehatan, kesejahteraan masyarakat atau kemiskinan, perekonomian daerah, kualitas infrastruktur, pelestarian lingkungan, penerapan reformasi birokrasi dan tata kelola kelembagaan, yang akan berimplikasi pada kondisi kemasyarakatan yang ada.

Dinamika dan tuntutan pembangunan oleh masyarakat yang dihadapi

oleh Kabupaten Dairi akan selalu dihadapkan pada perubahan dan ketidakpastian kondisi masyarakat yang terus berkembang, sehingga akan selalu dibutuhkan penyesuaian dan perbaikan dalam rangka pemenuhan kondisi yang terjadi. Dalam hal ini, landasan sosiologis menjadi dasar bagi peraturan daerah di Kabupaten Dairi yang berperan dalam merumuskan kebijakan agar sesuai dengan dinamika sosial, ekonomi, politik, hukum, dan budaya yang terjadi di tengah-tengah masyarakat. Hal ini mengacu pada pemahaman bahwa masyarakat senantiasa mengalami perubahan sebagai hasil dari berbagai proses interaksi sosial yang berlangsung di dalamnya. Oleh karena itu, peraturan daerah yang akan dilahirkan harus mampu merespons kondisi sosial yang ada dan memiliki keterbukaan terhadap perubahan-perubahan yang terus berkembang, baik saat ini maupun di masa mendatang. Sehingga, peraturan daerah yang disusun diharapkan mempunyai validitas sosiologis, yaitu dibuat relevan dengan kondisi masyarakat, kebutuhan masyarakat, keyakinan umum atau kesadaran hukum masyarakat, maupun tuntutan yang dihadapi oleh masyarakat, serta kecenderungan dan harapan masyarakat.

Dengan memperhatikan landasan sosiologis ini, Kabupaten Dairi dapat menciptakan peraturan daerah yang lebih inklusif, berkelanjutan, dan responsif terhadap kebutuhan dan perubahan yang terjadi dalam masyarakatnya, sehingga mampu meningkatkan kesejahteraan dan harmoni sosial di wilayah tersebut. Landasan sosiologis yang kuat juga akan membantu dalam menganalisis dampak potensial dari peraturan daerah yang akan diimplementasikan. Dengan memahami dinamika sosial, ekonomi, politik, hukum, dan budaya masyarakat, Pemerintah Kabupaten Dairi dapat mengantisipasi berbagai dampak yang timbul sebagai akibat dari kebijakan yang diimplementasikan. Hal ini akan memungkinkan penyesuaian peraturan daerah terhadap kebutuhan dan kepentingan masyarakat, sekaligus dengan tujuan menjaga keseimbangan dan harmoni di tengah-tengah masyarakat yang beragam. Hal ini menjadikan aspek perencanaan memiliki posisi strategis dalam sistem kemasyarakatan setempat. Untuk mewujudkan pembangunan daerah yang tepat sasaran, adil dan merata, maka diperlukan adanya suatu proses perencanaan yang menjadi kerangka acuan atau pedoman bagi pemerintah daerah dalam melaksanakan pembangunan. Dalam hal ini, pemerintah berkewajiban menyusun pedoman yang memuat substansi kebijakan arah pembangunan melalui berbagai tahapan dan forum koordinasi yang melibatkan unsur-unsur pemerintahan dan masyarakat sebagai

pemangku kepentingan. Adapun salah satu bentuk kebijakan berupa rencana pembangunan yang bersifat jangka panjang yaitu RPJPD Kabupaten Dairi.

RPJPD merupakan salah satu bentuk dokumen perencanaan yang memuat tujuan, sasaran dan arah kebijakan pembangunan daerah selama dua puluh (20) tahun dengan dilengkapi visi, misi, tujuan, strategi, kebijakan, program dan kerangka pendanaan yang disusun sesuai dengan tugas dan fungsi perangkat daerah serta bersifat indikatif dan bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, dan meningkatkan pelayanan dasar serta meningkatkan daya saing daerah. Oleh sebab itu perlu disusun rancangan peraturan daerah tentang RPJPD Kabupaten Dairi dengan harapan penetapan peraturan daerah tersebut dapat mempertegas arah kebijakan pemerintah dalam pencapai tujuan pembangunan jangka panjang Kabupaten Dairi periode 2025-2045.

C. Landasan Yuridis

Landasan yuridis menurut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk mengatasi permasalahan hukum atau mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang telah ada, yang akan diubah, atau yang akan dicabut guna menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat. Landasan yuridis berkaitan dengan substansi hukum yang diatur sehingga perlu dibentuk Peraturan Perundang-Undangan yang baru.

Pembentukan Peraturan Daerah berdasarkan Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 menyebutkan bahwa Peraturan Daerah Kabupaten/Kota merupakan bagian dari hirarki peraturan perundang-undangan. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota menurut Pasal 1 nomor 7 Undang-Undang 12 Tahun 2011 adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota dengan persetujuan bersama Bupati/Wali kota. Sehingga pembahasan rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota dilakukan oleh DPRD Kabupaten/Kota bersama Bupati/Wali kota. Pembahasan bersama tersebut dilakukan melalui tingkat-tingkat pembicaraan yang dilakukan dalam rapat komisi/panitia/ badan/alat kelengkapan DPRD Kabupaten/Kota yang khusus menangani bidang legislasi dan rapat paripurna. Untuk selanjutnya Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota yang telah disetujui bersama oleh DPRD Kabupaten/Kota dan Bupati/Wali kota disampaikan oleh pimpinan DPRD Provi Kabupaten/Kota kepada Bupati/Walikota untuk ditetapkan menjadi Peraturan

Daerah Kabupaten/Kota.

Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah tentang RPJPD Kabupaten Dairi Tahun 2025-2045 ini merupakan bagian dari pelaksanaan ketentuan beberapa Peraturan perundangan-undangan yang meliputi:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945;
2. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN);
3. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan;
4. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;
5. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 86 Tahun 2017 tentang Tata Cara Perencanaan, Pengendalian, dan Evaluasi Pembangunan Daerah, Tata Cara Evaluasi Rancangan Peraturan Daerah tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah dan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah, serta Tata Cara Perubahan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah, Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah, dan Rencana Kerja Pemerintah Daerah;
6. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 70 Tahun 2019 tentang Sistem Informasi Pemerintahan Daerah.

Sehingga dengan memperhatikan peraturan perundangan- undangan tersebut diharapkan rancangan peraturan daerah ini akan:

1. Harmonis dan selaras dengan peraturan perundangan-undangan lain yang sederajat;
2. Tidak saling bertentangan dengan peraturan perundangan undangan yang lebih tinggi;
3. Menjadi produk hukum yang solutif dan aplikatif dalam mengatasi permasalahan pembangunan Kabupaten Dairi untuk jangka panjang (20 tahun).

BAB V
JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN DAIRI TENTANG RENCANA PEMBANGUNAN JANGKA PANJANG DAERAH TAHUN 2025-2045

Naskah akademik berfungsi mengarahkan ruang lingkup materi muatan Rancangan Peraturan Daerah Provinsi. Oleh karena itu sistematika dan materi muatan dari Rancangan Peraturan Daerah ini terdiri atas:

A. Sistematika Peraturan Daerah

Sistematika rancangan Peraturan Daerah ini terdiri atas:

Batang Tubuh Peraturan Daerah

Bab I Ketentuan Umum

Bab II Program Pembangunan Daerah

Bab III Pengendalian dan Evaluasi

Bab IV Ketentuan Peralihan

Bab V Ketentuan Penutup

Rancangan Peraturan Daerah ini terdiri atas 5 (lima) bab dan 9 (sembilan) pasal.

Penjelasan

Lampiran Peraturan Daerah

B. Materi Muatan Peraturan Daerah

Peraturan Daerah Tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah Kabupaten Dairi Tahun 2025-2045 ini terdiri atas beberapa bagian yaitu:

Batang Tubuh Peraturan Daerah

1. Ketentuan Umum

Pada bagian ketentuan umum terdapat penjelasan atas kosa kata atau istilah yang digunakan dalam rancangan peraturan daerah ini. Penjelasan atas kosa kata tersebut untuk mewujudkan persepsi yang sama atas istilah yang digunakan dalam rancangan Perda dan Lampiran Perda. Penjelasan atas istilah atau kosa kata yang digunakan merujuk salah satunya adalah pada regulasi sektor yang telah mengatur sebelumnya.

Beberapa istilah atau kosa kata juga diformulasi sesuai dengan kebutuhan pada Rancangan Perda ini.

Beberapa istilah yang digunakan antara lain adalah :

1. Daerah adalah Kabupaten Dairi.
2. Kabupaten adalah Kabupaten Dairi.
3. Pemerintah Daerah adalah Bupati dan Perangkat Daerah sebagai unsur penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.
4. Bupati adalah Bupati Dairi.
5. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disebut DPRD adalah Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten Dairi.
6. Perangkat Daerah yang selanjutnya disebut PD adalah unsur pembantu Bupati dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah yang terdiri dari Sekretariat daerah, Sekretariat DPRD, Dinas daerah, Lembaga teknis daerah, Kecamatan dan Kelurahan.
7. Peraturan Daerah adalah Peraturan Daerah Kabupaten Dairi.
8. Rencana Pembangunan Daerah adalah dokumen perencanaan yang meliputi Rencana Pembangunan Jangka Panjang, Rencana Pembangunan Jangka Menengah, Rencana Kerja Pemerintah Daerah, Rencana Strategi Satuan Kerja Perangkat Daerah dan Rencana Kerja Satuan Kerja Perangkat Daerah.
9. Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah Kabupaten Dairi Tahun 2025-2045 yang selanjutnya disebut RPJPD Kabupaten Dairi adalah dokumen Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Dairi untuk periode 20 (dua puluh) tahun terhitung sejak tahun 2025 sampai dengan tahun 2045.
10. Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah, yang selanjutnya disebut RPJMD Kabupaten Dairi 2024-2029 adalah dokumen perencanaan pembangunan daerah untuk periode 5 (lima) tahunan yang merupakan penjabaran visi, misi, dan program Bupati dengan berpedoman pada RPJP Nasional, RPJPD Provinsi Sumatera Utara dan RPJPD Kabupaten Dairi serta memperhatikan RPJM Nasional, RPJMD Provinsi Sumatera Utara.
11. Rencana Strategis Satuan Kerja Perangkat Daerah, yang selanjutnya disebut Renstra-PD adalah dokumen perencanaan PD untuk periode 5 (lima) tahun.
12. Rencana Kerja Pembangunan Daerah, yang selajutnya disebut RKPD adalah dokumen perencanaan Tahunan Pemerintah Kabupaten Dairi

untuk periode 1 (satu) tahun.

2. Program Pembangunan Daerah yang mengatur bahwa Program Pembangunan Daerah Kabupaten Dairi periode 2025-2045 dilaksanakan sesuai dengan RPJPD Kabupaten Dairi. RPJPD Kabupaten Dairi menjadi pedoman dalam penyusunan RPJMD yang memuat visi, misi dan program Bupati. Sistematika dokumen RPJPD yang terdapat pada lampiran Peraturan Daerah ini meliputi:

   BAB I : Pendahuluan
   BAB II : Gambaran Umum Kondisi Daerah
   BAB III : Permasalahan dan Isu-isu Strategis
   BAB IV : Visi dan Misi Daerah
   BAB V : Arah Kebijakan dan Sasaran Pokok Daerah
   BAB VI : Penutup

   Lampiran ini merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari Peraturan Daerah ini.

3. Pengendalian dan Evaluasi

Terkait pelaksanaan RPJPD maka Bupati melakukan pengendalian dan evaluasi pelaksanaan RPJPD secara berkala yang pelaksanaannya dibantu oleh Kepala Perangkat Daerah yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang perencanaan pembangunan daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

4. Ketentuan Peralihan

Dengan ditetapkannya Peraturan Daerah tentang RPJPD Kabupaten Dairi Tahun 2025-2045, maka Peraturan Daerah Kabupaten Dairi Nomor 6 Tahun 2009 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah Kabupaten Dairi Tahun 2005-2025, dinyatakan dicabut dan tidak berlaku.

5. Ketentuan Penutup

Pada bagian penutup Peraturan Daerah ditegaskan untuk pengundangan dan penempatan pada Lembaran Daerah Kabupaten Dairi.

Lampiran Peraturan Daerah

Peraturan Daerah ini terdiri atas Lampiran Rancangan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD) Kabupaten Dairi Tahun 2025-2045. Lampiran RPJPD Kabupaten Dairi Tahun 2025- 2045 disusun berdasarkan amanat dari Intruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2024

tentang Pedoman Penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah Tahun 2025-2045 dan Surat Edaran Bersama (SEB) Menteri Dalam Negeri dan Menteri Perencanaan Pembangunan Nasional/Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Nasional Nomor: 600.1/176/SJ dan Nomor: 1 Tahun 2024 tentang Penyelerasan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah dengan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2025-2045. Draft RPJPD Kabupaten Dairi Tahun 2025-2045 ini terdiri atas beberapa bab sebagai berikut:

Bab I Pendahuluan

Pada Bab ini dijabarkan terkait Latar Belakang, Dasar Hukum, Hubungan Antar Dokumen, Maksud dan Tujuan serta Sistematika.

Bab II Gambaran Umum Kondisi Daerah

Pada Bab ini akan dijabarkan terkait Aspek Geografi dan Demografi, Aspek Kesejahteraan Masyarakat, Aspek Daya Saing Daerah, Aspek Pelayanan Umum, Evaluasi Hasil RPJPD Tahun 2005-2025, Tren Demografi Dan Kebutuhan Prasaran Sarana Pelayanan Publik dan Pengembangan Pusat Pertumbuhan Wilayah.

Bab III Permasalahan dan Isu-Isu Strategis

Pada Bab ini akan dijabarkan mengenai Permasalahan Pembangunan Daerah, Isu Strategis Daerah dan Tantangan Pembangunan Daerah.

Bab IV Visi Dan Misi Daerah

Pada Bab ini dijabarkan mengenai Kerangka Pembangunan Kabupaten Dairi Tahun 2025-2045, Visi Daerah dan Misi Daerah.

Bab V Arah Kebijakan dan Sasaran Pokok

Pada Bab ini akan dijabarkan Arah Kebijakan, Sasaran Pokok dan Arah Kebijakan Pengembangan Wilayah. Arah Kebijakan untuk periode 2025-2045 terbagi atas beberapa tahapan periode, yaitu:

1. Periode 2025-2029 adalah Penguatan Fondasi Transformasi.
2. Periode 2030-2034 adalah Percepatan Transformasi.
3. Periode 2035-2039 adalah Peningkatan Daya Saing.
4. Periode 2040-2045 adalah Perwujudan Dairi Unggul, Maju dan Berkelanjutan.

Pada Bab ini juga dijabarkan Indikator Utama Pembangunan (IUP) baik untuk *baseline* maupun target yang dipetakan berdasarkan Sasaran Pokok dan Arah Pembangunan. Indikator Utama Pembangunan (IUP) pada RPJPD Kabupaten Dairi Tahun 2025-2045 ditetapkan sebanyak 45 (empat puluh lima) indikator

yang diantaranya dilakukan proksi sesuai dengan indikator yang sesuai dengan daerah. Untuk selanjutnya IUP ini akan menjadi panduan dalam penentuan Indikator Utama Pembangunan yang akan digunakan kabupaten/kota dalam RPJPD Kabupaten/Kota Tahun 2025-2045 di Kabupaten Dairi.

Untuk mempermudah proses penyelarasan kebijakan jangka panjang pembangunan nasional dan daerah maka Pemerintah mengeluarkan petunjuk penyelarasan melalui Surat Edaran Bersama (SEB) Menteri Dalam Negeri dan Menteri Perencanaan Pembangunan Nasional/Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Nasional Nomor: 600.1/176/SJ dan Nomor: 1 Tahun 2024 tentang Penyelerasan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah dengan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2025-2045. Penyelarasan tersebut meliputi penentuan indikator dan target yang harus digunakan oleh Pemerintah Provinsi dan selanjutnya diturunkan dan digunakan oleh Pemerintah Kabupaten Dairi dalam dokumen perencanaan pembangunan daerah jangka panjang. Hal ini menjadi pembeda dengan dokumen perencanaan pembangunan daerah jangka panjang sebelumnya.

Pada Rancangan RPJPD Kabupaten Dairi Tahun 2025-2045, guna mewujudkan visi dan misi pembangunan daerah Kabupaten Dairi 2025-2045 ditetapkan 8 (delapan) sasaran pokok dengan 17 (tujuh belas) arah pembangunan. Ke tujuh belas sasaran pokok tersebut diukur dengan indikator kinerja yang diharapkan dapat tercapai pada Tahun 2045 yang disebut dengan Indikator Utama Pembangunan (IUP).

Bab VI Penutup

Pada Bab ini dijabarkan mengenai penegasan dari penggunaan RPJPD Kabupaten Dairi Tahun 2025-2045 untuk pembangunan dan Kaidah Pelaksanaan dari RPJPD Kabupaten Dairi Tahun 2025-2045.

BAB VI
PENUTUP

A. Simpulan

Simpulan dari naskah akademik ini adalah:

1. Penyusunan rancangan peraturan daerah tentang RPJPD Kabupaten Dairi Tahun 2025-2045 memiliki kelayakan akademis dan yuridis dalam perspektif pelaksanaan pembangunan daerah. Dokumen ini menjadi hal penting karena selain merupakan amanat dari peraturan perundang-undangan, RPJPD Kabupaten Dairi Tahun 2025-2045 juga merupakan pedoman dalam upaya mewujudkan cita-cita pembangunan 20 (dua puluh) tahun ke depan;
2. Penyusunan rencana pembangunan jangka Panjang daerah perlu ditetapkan dengan Peraturan Daerah karena merupakan hasil kesepakatan bersama antara Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) yang merupakan wakil masyarakat di Pemerintahan dan amanat dari Peraturan Perundang-Undangan untuk ditetapkan dalam bentuk Peraturan Daerah.

B. Saran

Saran dari naskah akademik ini adalah:

1. Dalam menghasilkan dokumen rancangan Perda RPJPD yang aspiratif dan partisipatif tentu perlu melibatkan berbagai pihak yang terkait, antara lain SKPD terkait, tokoh masyarakat, organisasi profesi, stakeholder dan LSM untuk memperoleh masukan guna dapat mengakomodir kebutuhan masyarakat dan mampu menjawab kebutuhan pembangunan dari masyarakat;
2. Perlunya penguatan inovasi dalam substansi perencanaan pembangunan jangka panjang daerah agar perencanaan yang disusun dapat berkualitas.

DAFTAR PUSTAKA

Afandi, S. A., Afandi, M., & Erdayani, R. (2022). *Pengantar Teori Pembangunan.* Yogyakarta: Bintang Semesta Media.

Ashari, M., Wahyunadi, & Hailuddin. (2015). Analisis Perencanaan Pembangunan Daerah di Kabupaten Lombok Utara (Studi Kasus Perencanaan Partisipatif Tahun 2009-2013). *Jurnal Ekonomi dan Kebijakan Publik*, 163-180.

Bryson, J. (2007). *Perencanaan Strategis Bagi Organisasi Sosial.* Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

Chupp, M., Madden, R. J., & Yankey, J. A. (2013). Strategic Planning.

Conyers, D., & Hills, P. J. (1984). *An Introduction to Development Planning in the Third World.* John Willey.

Davidoff, P. (1965). Advocacy and Pluralism in Planning. In A Reader in Planning Theory. *Journal of the American Institute of Planners*, Vol.31.

Geyer, Y. (2006). *Integrated Development Planning. Handbook Series for Community-Based Organizations.Institute for Democracy in South Africa (IDASA).* Cape Town: Top Copy.

Glasson, J. (1974). *An Introduction to Regional Planning.* London: Hucthinson and Co Publisher Ltd.

Gueli, R., Liebenberg, S., & Hussteen, V. (2007). Integrated development planning in South Africa: Lessons for international peacebuilding. *African Journal on Conflict Resolution*, Vol.7(1), pp.89-112.

Handoko, T. H. (2003). *Manajemen Edisi 2.* Yogyakarta: BPFE.

Jhingan, M. (2000). *Ekonomi Pembangunan dan Perencanaan.* PT.Raja.Grafindo Persada Jakarta.

Juniawan, W. D. (2019). Sistem Perencanaan Pembangunan Terintegrasi Melalui Penerapan E-Planning (Studi Kasus pada Bappeda dan Litbang Kabupaten Gianyar). *Jurnal Ilmiah Administrasi Publik (JIAP)*, 285-293.

Kartasasmitra, G. (1996). *Pembangunan Untuk Rakyat: Memadukan Pertumbuhan dan Pemerataan.* Jakarta: CIDES.

Kustiwan, I. (2014). Pengantar Perencanaan Wilayah dan Kota. Tangerang Selatan: Universitas Terbuka.

Listyaningsih. (2014). *Administrasi Pembangunan.* Yogyakarta: Graha Ilmu.

Mayer, R. R. (1985). *Policy and Program Planning, A Developmental*

Perspective. New Jersey: Prentice-Hall Inc.

Mulawati, A. H. (2019). *Integrasi Sistem Perencanaan Partisipastif, Teknokratif, dan Politis dalam Perencanaan dan Penganggaran Program Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat Kota.*

Munir, B. (2002). *Perencanaan Pembangunan Daerah: Dalam Perspektif Otonomi Daerah.* Mataram: Bappeda Provinsi NTB.

Osborne, D., & Gaebler, T. (1992). *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector, diterjemahkan oleh Abdul Rosyid.1996. Mewirausahakan Birokrasi: Mentransformasikan Semangat Wirausaha ke dalam Sektor Publik.* Jakarta: Pustaka Binaman Pressido.

Peet, R., & Hartwick, F. (2009). *Theories of Development: Contentions, Arguments, Alternatives.* New York: The Guilford Press.

Riyadi, & Bratakusumah, D. S. (2004). *Perencanaan Pembangunan Daerah "Strategi Menggali Potensi Dalam Mewujudkan Otonomi Daerah".* Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama.

Riyanto, M., Vitalina Kovalenko (2023). Partisipasi Masyarakat Menuju Negara Kesejahteraan: Memahami Pentingnya Peran Aktif Masyarakat Dalam Mewujudkan Kesejahteraan Bersama. Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia Vol.5 No.2. 374-388.

Rustiadi, E., Saefulhakim, S., & Panuju, D. R. (2018). *Perencanaan dan pengembangan wilayah.* Jakarta: Crestpent Press .

Safi'i, H. (2009). *Perencanaan Pembangunan Daerah "Kajian dan Aplikasi Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) di Kabupaten Hulu Sungai Selatan.* Malang: Averroes Press.

Sandy, I. M. (1995). *Tanah, Muka Bumi.* Indograph Bakti: FMIPA Universitas Indonesia.

Sari, F. B. (2021). *Pengantar Perencanaan.* Jakarta: Universitas Krisnadwipayana.

Seran, M. Y., Hutagalung, S., & Siagian, R. (2023). Membangun Manggarai Barat Dari Desa Melalui Peningkatan Potensi Sumber Daya Manusia. *Jurnal* Akademisi Vokasi, 52-64.

Siagian, S. P. (2005). *Administrasi Pembangunan: Konsep, Dimensi, dan Strateginya.* Jakarta: PT. Bumi Aksara.

StepSA. (2010). *Integrated Development Planning, CSIR.* Pretoria:

Department of Science and Technology,and HSRC.

Suryono, A. (2010). *Dimensi-Dimensi Prima Teori Pembangunan.* Malang: UM Press.

Syaodih, E. (2015). *Manajemen Pembangunan Kabupaten dan Kota.* Bandung: PT Refika Aditama.

Taufiqurokhman. (2008). *Konsep dan Kajian Ilmu Perencanaan.* Jakarta Pusat: Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Prof. Dr. Moestopo Beragama.

Todaro, M. P. (1986). *Perencanaan Pembangunan.* Jakarta: Intermedia.

Zakaria, J. (2015). *Ekonomi Perencanaan dan Pembangunan.* Makassar.