

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Berdasarkan UU No. 17 Tahun 2014 (sebagaimana diubah dengan UU No. 42 Tahun 2014)¹ *juncto* UU No. 23 Tahun 2014² (sebagaimana telah diubah, terakhir dengan UU No. 9 Tahun 2015), salah satu fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) yaitu fungsi legislasi. Fungsi ini berkenaan dengan kegiatan pembentukan Peraturan Daerah (Perda) dilakukan secara bersama antara Kepala Daerah dengan DPRD. Berdasarkan UU No. 12 tahun 2011³ *juncto* Perpres No. 87 Tahun 2014⁴ *juncto* Permendagri No. 1 Tahun 2014,⁵ Perda (baik provinsi maupun kabupaten/kota) merupakan salah satu jenis peraturan perundang-undangan, yang dalam pembentukannya wajib melalui beberapa tahapan, yaitu: perencanaan, penyusunan (persiapan), pembahasan (persetujuan), pengesahan, pengundangan dan penyebarluasan.

Keluaran (*output*) tahapan perencanaan yaitu dokumen Program Pembentukan Peraturan Daerah, sementara keluaran tahapan penyusunan (persiapan) berupa Naskah Akademik dan Rancangan Perda (Raperda). Dalam Pasal 1 angka 17 Permendagri No. 1 Tahun 2014 diperoleh pemaknaan atas Naskah Akademik yaitu naskah hasil penelitian atau pengkajian hukum dan hasil penelitian lainnya terhadap suatu masalah tertentu yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah mengenai pengaturan

¹UU tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

²UU tentang Pemerintahan Daerah.

³UU tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

⁴Perpres tentang Pelaksanaan UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

⁵Permendagri tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah.

masalah tersebut dalam Rancangan Perda Provinsi atau Perda Kabupaten/Kota sebagai solusi terhadap permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat.

Pemaknaan tentang Naskah Akademik semacam itu pada hakikatnya mengandung tiga proposisi yang saling berkaitan, yaitu:

1. Naskah Akademik dimaksudkan untuk menjadi sebuah dokumen akademik yang sah secara ilmiah (*scientifically valid*), karena disusun berdasarkan penelitian/pengkajian hukum dan hasil penelitian lainnya;
2. Naskah Akademik dimaksudkan untuk memberikan legitimasi bagi pembuatan rancangan instrumen legislasi dan regulasi, berupa Rancangan Peraturan Daerah Provinsi, atau Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota; dan
3. Naskah Akademik merupakan bagian dari upaya penyelesaian permasalahan (*problem-solving*) dan pemenuhan kebutuhan hukum (*legal need fulfilment*) masyarakat dan pemerintah melalui penerbitan instrumen regulasi.

Dengan pemahaman seperti itu, Naskah Akademik merupakan “penghubung” antara permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat yang berada pada ranah empirik dengan upaya menyelesaikan permasalahan dan memenuhi kebutuhan hukum itu melalui instrumen regulasi yang berada pada ranah normatif-preskriptif. Dengan posisi seperti itu, substansi Naskah Akademik pada akhirnya akan sangat mempengaruhi profil instrumen legislasi atau regulasi yang disusun berdasarkan Naskah Akademik yang bersangkutan.

Naskah Akademik yang didasarkan pada kajian komprehensif yang secara tepat bisa mengidentifikasi dan merespon permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat di bidang tertentu. Sebaliknya, Naskah Akademik yang

kurang bisa mengidentifikasi permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat pada gilirannya akan menghasilkan instrumen legislasi dan regulasi yang kurang responsif dan tidak bisa memberikan solusi yang akurat terhadap permasalahan dan kebutuhan hukum riil masyarakat.

Oleh karena itu, kajian akademik dan penyusunan Naskah Akademik merupakan langkah penting yang akan menentukan apakah instrumen legislasi dan regulasi yang dihasilkan akan memiliki legitimasi untuk menjawab permasalahan dan kebutuhan hukum yang ada ataukah tidak. Lebih lanjut, ketika sebuah Naskah Akademik secara ideal mampu menjadi landasan legitimasi dari sebuah instrumen regulasi, menurut Morgan & Yeung, instrumen regulasi tersebut akan memiliki daya persuasi yang bernalar sehingga mendorong penerimaan masyarakat atas instrumen itu, tanpa perlu dipaksakan (Morgan & Yeung, 2007: 221).

Secara garis besar, ada tiga aspek legitimasi yang oleh peraturan perundang-undangan dipersyaratkan untuk dicakup oleh Naskah Akademik, yaitu legitimasi dari sisi filosofis, legitimasi dari sisi yuridis dan legitimasi dari sisi sosiologis. *Aspek legitimasi filosofis* berguna untuk memastikan agar instrumen legislasi dan regulasi yang hendak dibentuk bisa memiliki keselarasan filosofis dengan sumber-sumber hukum yang ada (*existing legal sources*), sehingga tercipta koherensi filosofis antara instrumen legislasi dan regulasi dengan berbagai sumber hukum yang ada.

Aspek legitimasi yuridis menghendaki agar instrumen legislasi dan regulasi yang hendak dibuat memiliki koherensi substansial serta terharmonisasikan baik secara vertikal maupun horisontal dengan peraturan perundang-undangan yang lain, serta memiliki rujukan hukum yang jelas. Sementara *aspek legitimasi sosiologis* diperlukan untuk memastikan supaya legislasi dan regulasi yang hendak

dibuat pada akhirnya dapat membumi dan berfungsi efektif sebagai sebuah instrumen kebijakan untuk mengatur aktivitas masyarakat dalam kerangka memecahkan masalah atau memenuhi kebutuhan hukum masyarakat.

Berkaitan dengan uraian tersebut, Pemerintah Kota Salatiga menginisiasi pembentukan Raperda tentang Penyelenggaraan Perencanaan Pembangunan Daerah. Meskipun secara nasional telah ada berbagai peraturan perundang-undangan terkait perencanaan pembangunan,⁶namun dalam praktik perencanaan pembangunan daerah selama ini masih ada materi atau substansi tertentu yang bernuansa lokal yang belum mampu diakomodasikan dalam peraturan perundang-undangan yang ada saat ini.

Selain hal tersebut, dalam proses perencanaan pembangunan daerah ditemui beberapa fakta berikut: (a) menguatnya beragam kepentingan yang saling berinteraksi dan bahkan saling bersaing, sehingga tak terhindarkan berbagai materi yang telah dibahas dan diputuskan dalam forum perencanaan formal dan bersifat *bottom-up* (dari kelurahan sampai kota) dikesampingkan dengan kuatnya dominasi kepentingan politik tertentu di daerah; (b) periodisasi atau masa jabatan kepala daerah kabupaten/kota, provinsi, dan presiden yang tidak selalu bersamaan sehingga sering ada “jeda” antara RPJMD kabupaten/kota dengan RPJMD provinsi dan RPJM

⁶Peraturan perundang-undangan dimaksud yaitu: Undang-Undang Nomor 25 tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, Peraturan Pemerintah Nomor 8 tahun 2008 tentang Tahapan, Tata cara Penyusunan, Pengendalian dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah, Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2008 tentang Tahapan, Tata cara Penyusunan, Pengendalian dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah.

nasional; (c) selama beberapa tahun terakhir, proporsi muatan program dan kegiatan dalam RKPD lebih kecil dari muatan program dan kegiatan dalam KUA-PPAS dan RAPBD; (d) minimnya transparansi dalam setiap tahapan perencanaan pembangunan; dan (e) belum adanya indikator penentuan skala prioritas program setiap tahun sehingga sering terjadi perbedaan pemahaman antara SKPD maupun Kecamatan dan Kelurahan dengan Bappeda selaku *leading sector* perencanaan pembangunan daerah.

Dalam kerangka berpikir itulah dibutuhkan berbagai upaya bersama, baik melalui instrumen regulasi dan non regulasi. Terkait dengan instrumen regulasi, Pemerintah Kota Salatiga memandang perlu untuk mengaturnya pada tataran Perda agar menjadi pedoman bagi keseluruhan pola tindak masyarakat dan pemerintah dalam menyelenggarakan perencanaan pembangunan daerah. Untuk memperoleh sebuah dokumen Perda yang populis dan responsif, perlu dilakukan kajian (akademik) yang hasilnya disusun dalam suatu Naskah Akademik Raperda.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan uraian tersebut, beberapa permasalahan yang dapat diidentifikasi dan akan menentukan cakupan dari penyusunan Naskah Akademik ini adalah sebagai berikut:

1. Apa landasan filosofis, sosiologis dan yuridis yang berkaitan dengan inisiasi Pemerintah Kota Salatiga untuk merancang dan memberlakukan Perda terkait Penyelenggaraan Perencanaan Pembangunan Daerah?
2. Bagaimana pokok-pokok materi muatan di dalam berbagai peraturan perundang-undangan terkait Penyelenggaraan Perencanaan Pembangunan Daerah?
3. Pokok-pokok materi apa saja yang direkomendasikan untuk dimuat di dalam Rancangan Perda tentang

Penyelenggaraan Perencanaan Pembangunan Daerah berdasarkan kajian akademik terhadap aspek-aspek filosofis, sosiologis dan yuridis?

C. Tujuan dan Kegunaan Penyusunan Naskah Akademik

Penyusunan Naskah Akademik ini dimaksudkan untuk mencapai tujuan-tujuan berikut:

1. Menyusun Naskah Akademik yang berisi kajian filosofis, sosiologis dan yuridis yang akurat tentang pengaturan di bidang Penyelenggaraan Perencanaan Pembangunan Daerah;
2. Mengidentifikasi aspek-aspek yang membutuhkan pengaturan dan mengakomodasikan pengaturan tersebut ke dalam sebuah Rancangan Perda Penyelenggaraan Perencanaan Pembangunan Daerah; dan
3. Menyusun Rancangan Perda yang komprehensif, responsif dan populis, sehingga setelah diwujudkan dalam bentuk Perda akan mampu memberikan kepastian hukum bagi Penyelenggaraan Perencanaan Pembangunan Daerah di Kota Salatiga.

Penyusunan Naskah Akademik ini juga berguna sebagai acuan penyusunan dan pembahasan Raperda Penyelenggaraan Perencanaan Pembangunan Daerah.

D. Metode

1. Jenis Penelitian

Penyusunan Naskah Akademik ini menggunakan dua jenis penelitian yaitu penelitian hukum normatif dan penelitian empirik. Penelitian hukum normatif terutama dipergunakan untuk mengkaji aspek-aspek legitimasi filosofis dan yuridis, sedangkan penelitian empirik dipakai untuk melakukan kajian legitimasi sosiologis.

Penelitian hukum normatif dilakukan melalui dua tahapan. *Pertama*, dilakukan inventarisasi terhadap

berbagai peraturan perundang-undangan yang memiliki relevansi dengan regulasi daerah tentang Penyelenggaraan Perencanaan Pembangunan Daerah.

Kedua, peraturan perundang-undangan yang sudah diinventarisasikan kemudian akan dianalisis dengan bertumpu pada dua aspek, yaitu aspek filosofis dan aspek yuridis. Analisis terhadap aspek filosofis dilakukan terhadap isi (*content*) peraturan perundang-undangan yang telah diabstraksikan pada ranah meta-yuridis dengan berpangkal pada nilai-nilai filsafati yang bersumber dari konstitusi sebagai sumber hukum formal yang tertinggi. Kajian terhadap aspek yuridis dilakukan terhadap norma-norma peraturan perundang-undangan yang memberi dasar kewenangan daerah maupun yang menentukan substansi pengaturan yang harus diakomodasikan dalam penyusunan Perda tentang Penyelenggaraan Perencanaan Pembangunan Daerah.

Penelitian empirik terutama dipergunakan untuk mendeskripsikan *aspek* legitimasi sosiologis yang juga hendak dipakai sebagai salah satu dasar untuk menyusun Naskah Akademik.

Ada dua *instrumen* utama yang dipergunakan untuk mendapatkan data dalam penelitian empirik, yaitu:

a. *Focussed Group Discussion* (FGD)

FGD dalam konteks ini dipahami sebagai forum diskusi yang melibatkan para *stakeholder* yang terdiri dari berbagai komponen-komponen masyarakat, anggota DPRD maupun pemerintah (SKPD terkait) yang mengarah pada pengungkapan berbagai persoalan yang telah ada (*existing problems*), persoalan yang berpotensi muncul (*potential problems*), maupun harapan-harapan dalam mewujudkan penyelenggaraan perencanaan pembangunan daerah (*expectations*).

Proses FGD dalam penyusunan Naskah Akademik ini akan diintegrasikan ke dalam *public hearing* yang diselenggarakan selama proses penyusunan Naskah Akademik.

b. *Key Informant Interview* (KII)

KII pada dasarnya merupakan proses penggalian data yang dilakukan dengan mewawancarai figur-figur yang dipandang memiliki kapasitas untuk memaparkan informasi yang dibutuhkan. Dalam proses penyusunan Naskah Akademik ini, KII akan dilakukan terhadap Bappeda, Kepala SKPD, Camat, Lurah, dan pihak lain yang memiliki penguasaan dan pemahaman terkait perencanaan pembangunan daerah.

Penelitian yang dilakukan dalam kerangka penyusunan Naskah Akademik ini adalah penelitian deskriptif-analitis, yaitu dimaksudkan untuk mendeskripsikan dan menganalisis permasalahan-permasalahan serta menganalisis upaya-upaya pengaturan terkait Penyelenggaraan Perencanaan Pembangunan Daerah.

2. Pedoman Penyusunan Naskah Akademik

Penyusunan Naskah Akademik Perda Kota Salatiga tentang Penyelenggaraan Perencanaan Pembangunan Daerah didasarkan pada peraturan perundang-undangan berikut:

- a. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan;
- b. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (sebagaimana telah diubah dengan UU No. 42 Tahun 2014);

- c. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (sebagaimana diubah terakhir dengan Undang Undang Nomor 9 Tahun 2015);
- d. Peraturan Presiden No. 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan;
- e. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah;
- f. Perda Kota Salatiga Nomor 8 Tahun 2013 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah;

3. Pengumpulan dan Pengolahan Data

Pengumpulan dan pengolahan data dilakukan dengan beberapa cara, yaitu:

a. *Studi dokumen*

Studi dokumen pada dasarnya dilakukan terhadap dua kategori dokumen, yaitu peraturan perundang-undangan dan dokumen pendukung lainnya. Studi terhadap dokumen yang berupa peraturan perundang-undangan terutama dimaksudkan untuk membahani analisis yang bermuara pada legitimasi filosofis dan yuridis. Sementara studi terhadap dokumen pendukung lainnya dimaksudkan untuk melengkapi baik analisis terhadap legitimasi filosofis, yuridis maupun sosiologis.

b. *Focussed Group Discussion (FGD)*

FGD diselenggarakan dengan tujuan mengungkapkan berbagai permasalahan, baik real maupun potensial, dan harapan-harapan dari berbagai *stakeholder*. Pihak-pihak yang diharapkan terlibat dalam FGD antara lain: Bappeda, SKPD terkait, Camat dan Lurah, Anggota DPRD, Institusi

pendidikan, Lembaga pendidikan, keagamaan, LSM dan Organisasi masyarakat lainnya.

c. *Key Informant Interview (KII)*

KII dilakukan untuk mengkonfirmasi dan mendalami informasi yang muncul di dalam FGD. KII dilakukan dengan narasumber yang memiliki kapasitas untuk memberikan informasi secara akurat.

4. Analisis data

Data yang diperoleh dari penelitian ini akan diklasifikasikan sesuai dengan tiga aspek yang telah ditentukan sebelumnya, yaitu aspek yang berkaitan dengan legitimasi filosofis, legitimasi yuridis dan legitimasi sosiologis.

Setelah itu, data akan dianalisis secara kualitatif dengan bertumpu pada aspek-aspek yang sama. Analisis terhadap aspek legitimasi filosofis terutama akan dibahani oleh data yang diabstraksikan dari berbagai peraturan perundang-undangan, yang secara khusus mengatur tentang perencanaan pembangunan daerah. Analisis terhadap aspek yuridis akan difokuskan pada dua kategori norma, yaitu norma yang menjadi dasar legitimasi pengaturan tentang Penyelenggaraan Perencanaan Pembangunan Daerah dan norma yang menentukan arah serta substansi pengaturan Penyelenggaraan Perencanaan Pembangunan Daerah dalam wujud Perda.

Analisis terhadap aspek sosiologis terutama akan didasarkan pada berbagai data tentang permasalahan terkait perwujudan Perda Penyelenggaraan Perencanaan Pembangunan Daerah.

Pada tahap akhir analisis, temuan-temuan pada tiga ranah analisis tersebut kemudian akan dipadukan, dideskripsikan dan kemudian juga dituangkan dalam

bentuk Raperda yang dilampirkan pada Naskah Akademik.

E. SISTEMATIKA

Penyusunan Naskah Akademik ini didasarkan pada sistematika atau substansi berikut:

1. *Pendahuluan*

Bagian ini memuat latar belakang, tujuan dan sasaran, metodologi dan sistematika.

2. *Kajian Teoritik dan Praktik Empiris*

Landasan teori berisi teori-teori dan konsep-konsep yang relevan untuk menganalisa problematika permasalahan pengaturan di daerah. Temuan empiris berisi data yang hendak dimanfaatkan untuk mengidentifikasi persoalan-persoalan yang berkaitan dengan legitimasi sosial pembentukan Raperda.

3. *Evaluasi dan Analisis Peraturan Perundang-undangan Terkait*

Bagian ini berisi inventarisasi peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pokok pengaturan.

4. *Landasan Filosofis, Sosiologis dan Yuridis*

Muatan utama dari bagian ini adalah hasil kajian terhadap data yang dikategorikan ke dalam tiga basis legitimasi Raperda, yaitu legitimasi filosofis, sosiologis dan yuridis.

5. *Jangkauan, Arah Pengaturan dan Ruang Lingkup Materi Muatan Peraturan Daerah*

Bagian ini berisi pokok-pokok utama yang dianggap perlu dimasukkan ke dalam Raperda berdasarkan kajian terhadap data penelitian. Substansi bagian ini juga akan dipergunakan sebagai dasar untuk menyusun materi Raperda.

6. *Penutup*

Bagian ini berisi dua hal pokok, yaitu simpulan dan saran.

BAB II

KAJIAN TEORETIK DAN PRAKTIK EMPIRIS

Bab ini berisi dua bagian, yaitu Kajian Teoretik dan Praktik Empiris terkait Naskah Akademik Raperda Penyelenggaraan Perencanaan Pembangunan Daerah.

A. Kajian Teoretik

ML Jhingan (2013, 519) menyimpulkan bahwa dari berbagai definisi perencanaan yang dikemukakan oleh para ahli, perencanaan mengandung arti sebagai pengendalian dan pengaturan perekonomian dengan sengaja oleh suatu penguasa pusat untuk mencapai tujuan tertentu di dalam jangka waktu tertentu. Pengertian ini lebih menggambarkan tentang perencanaan ekonomi, walaupun tentu saja dapat digunakan untuk pengertian perencanaan secara umum.

Dijelaskan lebih lanjut bahwa intervensi Pemerintah baik Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah dapat saja dilakukan tanpa perencanaan. Tetapi karena adanya tujuan yang akan dicapai, intervensi perlu dilakukan dengan terencana. Tujuan tersebut dapat saja untuk mencapai tujuan di bidang ekonomi, sosial, politik bahkan juga tujuan militer. Dengan demikian, mengutip pendapat L Robbins, Jhingan (2013, 527), persoalannya bukan antara ada tidaknya rencana, tetapi bahwa adanya berbagai macam rencana baik menyangkut

bidang perencanaan maupun jangka waktu perencanaan.

Menurut jangka waktu, Kunarjo (2002, 17), perencanaan dapat dibedakan menjadi tiga jenis, yakni: (1) Perencanaan Jangka Panjang; (2) Perencanaan Jangka menengah; (3) Perencanaan Jangka Pendek. Beberapa program membutuhkan waktu yang sangat panjang, misalnya program penanggulangan kemiskinan, program peningkatan infrastruktur dan sebagainya. Program-program seperti ini, perlu direncanakan dalam jangka panjang, lima sampai dengan dua puluh lima tahun yang harus dilaksanakan secara berkesinambungan dan tidak terputus.

Sementara, perencanaan jangka menengah biasanya dikaitkan dengan tujuan secara politis disesuaikan dengan jabatan penguasa pemerintahan. Perencanaan jangka menengah mempunyai kurun waktu sampai lima tahun. Dalam perencanaan jangka menengah, walaupun masih umum, tetapi secara garis besar sasaran sektor dan subsektor sudah dinyatakan secara kongkrit. Dari perencanaan jangka menengah lima tahunan, diperinci menjadi perencanaan tahunan.

Perencanaan tahunan atau perencanaan jangka pendek sering juga disebut sebagai perencanaan operasional yang dinyatakan dalam Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (RAPBD). Lebih lanjut dinyatakan bahwa perencanaan merupakan proses yang berkesinambungan dan tidak dapat dipisahkan

antara perencanaan jangka pendek tertentu dengan perencanaan berikutnya. Perencanaan yang sedang berlangsung merupakan kelanjutan dari perencanaan sebelumnya, dan akan merupakan penghantar ke rencana berikutnya.

Dalam Pasal 6 Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 54 Tahun 2010 dinyatakan bahwa ada empat pendekatan dalam penyusunan perencanaan pembangunan daerah yakni: (1) teknokratis; (2) partisipatif; (3) politis dan (4) *top-down* dan *bottom-up*. Lebih lanjut dalam Pasal 7 bahwa yang dimaksudkan dengan pendekatan teknokratis bahwa dalam perencanaan daerah menggunakan metoda dan kerangka berpikir ilmiah untuk mencapai tujuan dan sasaran pembangunan daerah. Yang dimaksudkan dengan kerangka berpikir ilmiah merupakan proses keilmuan untuk memperoleh pengetahuan secara sistematis terkait perencanaan pembangunan berdasarkan bukti fisik, data dan informasi yang akurat, serta dapat dipertanggungjawabkan.

Metode dan kerangka berpikir ilmiah diantaranya dipergunakan untuk: (a) mereview menyeluruh kinerja pembangunan daerah periode yang lalu; (b) merumuskan capaian kinerja penyelenggaraan urusan wajib dan pilihan pemerintahan daerah masa kini; (c) merumuskan peluang dan tantangan yang mempengaruhi capaian sasaran pembangunan daerah; (d) merumuskan tujuan, strategi, dan kebijakan pembangunan daerah; (e) memproyeksikan kemampuan keuangan daerah

dan sumber daya lainnya berdasarkan perkembangan kondisi makro ekonomi; (f) merumuskan prioritas program dan kegiatan SKPD berbasis kinerja; (g) menetapkan tolok ukur dan target kinerja keluaran dan hasil capaian, lokasi serta kelompok sasaran program/kegiatan pembangunan daerah dengan mempertimbangkan SPM; (h) memproyeksikan pagu indikatif program dan kegiatan pada tahun yang direncanakan, serta prakiraan maju untuk satu tahun berikutnya; dan (i) menetapkan SKPD penanggungjawab pelaksana, pengendali, dan evaluasi rencana pembangunan daerah.

Pendekatan partisipatif sebagaimana dimaksud dalam Permendagri tersebut dilaksanakan dengan melibatkan semua pemangku kepentingan (*stakeholders*) dengan mempertimbangkan: (a) relevansi pemangku kepentingan yang dilibatkan dalam proses pengambilan keputusan, di setiap tahapan penyusunan dokumen perencanaan pembangunan daerah; (b) kesetaraan antara para pemangku kepentingan dari unsur pemerintahan dan nonpemerintahan dalam pengambilan keputusan; (c) adanya transparansi dan akuntabilitas dalam proses perencanaan serta melibatkan media massa; (d) keterwakilan seluruh segmen masyarakat, termasuk kelompok masyarakat rentan termarginalkan dan pengarusutamaan gender; (e) terciptanya rasa memiliki terhadap dokumen perencanaan pembangunan daerah; dan (f) terciptanya konsensus atau kesepakatan pada semua

tahapan penting pengambilan keputusan, seperti perumusan prioritas isu dan permasalahan, perumusan tujuan, strategi, kebijakan dan prioritas program.

Lebih lanjut yang dimaksud dengan pendekatan politis bahwa program-program pembangunan yang ditawarkan masing-masing calon Walikota dan Wakil Walikota terpilih pada saat kampanye, disusun ke dalam rancangan RPJMD, melalui: (a) penerjemahan yang tepat dan sistematis atas visi, misi, dan program Walikota dan Wakil Walikota ke dalam tujuan, strategi, kebijakan, dan program pembangunan daerah selama masa jabatan; (b) konsultasi pertimbangan dari landasan hukum, teknis penyusunan, sinkronisasi dan sinergi pencapaian sasaran pembangunan nasional dan pembangunan daerah; dan (c) pembahasan dengan DPRD dan konsultasi dengan pemerintah untuk penetapan produk hukum yang mengikat semua pemangku kepentingan.

Sementara dijelaskan tentang Pendekatan perencanaan pembangunan daerah bawah-atas (*bottom-up*) dan atas-bawah (*top-down*) sebagaimana dimaksud peraturan tersebut, hasilnya diselaraskan melalui musyawarah yang dilaksanakan mulai dari desa/kelurahan, kecamatan, kabupaten/kota, provinsi dan nasional, sehingga tercipta sinkronisasi dan sinergi pencapaian sasaran rencana pembangunan nasional dan rencana pembangunan daerah.

Peraturan di atas sejalan dengan pendapat Bolitzer, seperti dikutip oleh Prpto Yuwono (2000, 1), bahwa dalam pembuatan perencanaan pembangunan ada empat elemen utama yang terlibat dalam proses perencanaan, yaitu: politisi, perencana, statistik dan peneliti.

Politisi adalah orang-orang yang terlibat secara intens dalam lembaga perwakilan rakyat baik di tingkat pusat maupun daerah. Para politisi berkewajiban menyusun tujuan dan kebijakan umum dengan memperhatikan aspirasi dan kehendak masyarakat baik di aras nasional maupun regional. Perencana adalah orang yang terlibat dalam proses perencanaan pembangunan baik di tingkat pusat (Bappenas) maupun di tingkat regional, dalam hal ini Bappeda provinsi dan Bappeda kabupaten/kota.

Lebih lanjut dinyatakan perencana menjabarkan tujuan umum menjadi rencana yang lebih terperinci dengan tujuan yang lebih khusus dan terukur. Peneliti adalah orang yang terlibat secara intensif dalam berbagai kegiatan penelitian. Perencanaan membutuhkan peneliti untuk memberikan masukan berdasarkan hasil penelitian yang telah dilakukan. Statistisik diperlukan disamping untuk mengolah data yang ada juga diperlukan dalam hal penyediaan data yang diperlukan. Pada umumnya data umum tersedia dan diolah oleh Badan Pusat Statistik, Bank Indonesia, dinas atau lembaga lain.

Era otonomi yang dicanangkan sejak adanya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, Undang-Undang

Nomor 32 Tahun 2004, dan saat ini telah diganti dengan UU No. 23 Tahun 2014, menempatkan konsep perencanaan pembangunan menjadi sangat penting. Pada Pasal 14 ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, dinyatakan bahwa dari 16 urusan wajib yang harus dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten/Kota dua diantaranya menyangkut masalah perencanaan yaitu (1) perencanaan dan pengendalian pembangunan dan (2) perencanaan, pemanfaatan dan pengawasan tata ruang. Sementara pada ayat 2 Pasal 14 dinyatakan bahwa urusan pemerintahan kabupaten/kota yang bersifat pilihan meliputi urusan pemerintahan yang secara nyata ada dan berpotensi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan kondisi, kekhasan, dan potensi unggulan daerah yang bersangkutan. Kemudian dalam UU No. 23 Tahun 2014, perihal perencanaan pembangunan menjadi Bagian tersendiri dalam Pasal 260 sampai dengan Pasal 274.

Dalam era otonomi, perencanaan harus dikaitkan dengan potensi daerah. Untuk itu, Sjafrizal (2014, 24), mengartikan perencanaan sebagai cara, teknik atau metode untuk mencapai tujuan yang diinginkan secara tepat, terarah dan efisien sesuai dengan sumber daya yang tersedia. Dengan demikian, secara umum, perencanaan pembangunan adalah cara atau teknik untuk mencapai tujuan pembangunan secara tepat, terarah dan efisien sesuai dengan kondisi negara atau daerah yang bersangkutan.

Ada banyak pelaku dalam kegiatan pembangunan, individu, perusahaan, lembaga dan juga pemerintah. Indonesia sebagai negara dengan jumlah penduduk yang sangat besar tentu mempunyai berbagai potensi dan tujuan yang sangat beragam. Dari sisi perusahaan ataupun pembaga, tentu juga sangat bervariasi baik dalam hal potensi maupun tujuan dan bidang kegiatannya. Dari sisi Pemerintah, dapat dilihat baik Pemerintah Pusat, Pemerintah Propinsi, Pemerintah Kabupaten/Kota tentu potensi masing wilayah berdasarkan tingkatannya juga berbeda.

Lebih lanjut dinyatakan oleh Sjahrizal (2014, 25), bahwa komponen utama dari perencanaan pembangunan pada dasarnya adalah:

1. Merupakan usaha pemerintah secara terencana dan sistematis untuk mengendalikan dan mengatur proses pembangunan;
2. Mencakup periode jangka panjang, menengah dan tahunan;
3. Menyangkut dengan variabel-variabel yang mempengaruhi pertumbuhan ekonomi dan pembangunan secara keseluruhan baik secara langsung maupun tidak langsung;
4. Mempunyai suatu sasaran pembangunan yang jelas sesuai dengan keinginan masyarakat.

Salah satu hal terpenting dalam perencanaan adalah perumusan tujuan. Angelo Kinicki dan Brian Williams (2013, 142)

menyatakan ada lima karakteristik dalam perumusan tujuan, yang umum disingkat **SMART**, yakni: (a) **Specific**; (b) **Measurable**; (c) **Attainable**; (d) **Result Oriented** dan (e) **Target Dates**.

Panduan cara merumuskan tujuan tersebut hendaknya menjadi acuan perencanaan dalam menyusun perencanaan pembangunan daerah. Tujuan harus spesifik jangan umum. Misalnya, rumusan tujuan target pengguna kontrasepsi 1.000 keluarga merupakan contoh rumusan yang terlalu umum. Kontrasepsi ada bermacam-macam, dan harus secara spesifik dinyatakan dari 1.000 keluarga tersebut terdiri dari apa saja.

Rumusan tujuan juga harus terukur atau dapat dinyatakan dengan angka. Dalam hal rumusan tujuan sifatnya kualitatif, misalnya peningkatan kualitas hidup, diupayakan untuk mencari indikator dari kualitas hidup. Misalnya kualitas hidup indikatornya ketersediaan Mandi Cuci Kakus (MCK), atau sambungan listrik. Dengan demikian kualitas hidup dapat dinyatakan dengan persentase target keluarga yang mempunyai MCK atau sambungan listrik.

Dalam era otonomi, panduan rumusan tujuan perlu diperhatikan. Rumusan tujuan harus realistik dalam arti “menantang” untuk dicapai sesuai dengan potensi yang dimiliki, tetapi tetap harus memperhatikan kemampuan daerah, terutama kemampuan pembiayaan. Dengan kemampuan keuangan daerah yang terbatas sementara ada banyak kebutuhan yang harus dibiayai, penentuan prioritas tujuan

sesuai dengan potensi dan kemampuan menjadi sangat penting. Tidak mungkin semua tujuan dapat dicapai dengan adanya keterbatasan anggaran. Penentuan skala prioritas sesuai dengan kebutuhan masyarakat harus diperhatikan dan secara konsisten dimonitor. Dalam hal kebutuhan tertentu belum dapat diwujudkan pada tahun tertentu, akan menjadi prioritas utama pada tahun berikutnya.

Hal lain yang harus diperhatikan, rumusan tujuan berorientasi pada hasil bukan pada kegiatan. Rumusan tujuan harus relevan dengan visi dan misi daerah. Perlu menjadi catatan, bahwa rumusan tujuan menunjuk pada “kata benda” bukan “kata kerja”.

Panduan terakhir, rumusan tujuan harus menunjuk kapan atau batasan waktu untuk mencapai tujuan tersebut. Ada tujuan yang baru dapat dicapai secara bertahap selama lima tahun, tetapi mungkin juga ada tujuan yang dapat selesai hanya pada satu tahun anggaran. Dalam hal tujuan baru dapat dicapai dalam jangka waktu lima tahun, kesinambungan pencapaian tujuan harus dikawal, jangan sampai terputus. Sementara tujuan yang dapat diselesaikan dalam satu tahun anggaran, dapat dipilih tahun kapan akan dicapai, disesuaikan dengan prioritas dan ketersediaan anggaran.

Sesuai Pasal 4 dan kemudian dijelaskan lebih lanjut pada Pasal 5 Permendagri Nomor 54 Tahun 2010, Perencanaan Pembangunan Daerah dirumuskan secara:

1. Transparan, dimaksudkan membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan negara dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan, dan rahasia negara.
2. Responsif, dimaksudkan mengantisipasi berbagai potensi, masalah dan perubahan yang terjadi di daerah.
3. Efisien, dimaksudkan pencapaian keluaran tertentu dengan masukan terendah atau masukan terendah dengan keluaran maksimal.
4. Efektif, dimaksudkan kemampuan mencapai target dengan sumber daya yang dimiliki, dengan cara atau proses yang paling optimal.
5. Akuntabel, dimaksudkan kegiatan dan hasil akhir dari perencanaan pembangunan daerah harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
6. Partisipatif, dimaksudkan hak masyarakat untuk terlibat dalam setiap proses tahapan perencanaan pembangunan daerah dan bersifat inklusif terhadap kelompok masyarakat rentan termarginalkan, melalui jalur khusus komunikasi untuk mengakomodasi aspirasi kelompok masyarakat yang tidak memiliki akses dalam pengambilan kebijakan.

7. Terukur, dimaksudkan penetapan target kinerja yang akan dicapai dan cara-cara untuk mencapainya.
8. Berkeadilan, dimaksudkan prinsip keseimbangan antarwilayah, sektor, pendapatan, gender dan usia.
9. Berwawasan Lingkungan, dimaksudkan mewujudkan kehidupan adil dan makmur tanpa harus menimbulkan kerusakan lingkungan yang berkelanjutan dalam mengoptimalkan manfaat sumber daya alam dan sumber daya manusia, dengan cara menyeraskan aktivitas manusia dengan kemampuan sumber daya alam yang menopangnya.

B. Praktik Empiris

Selanjutnya, dalam rangka mengidentifikasi persoalan-persoalan yang berkaitan dengan legitimasi sosial pembentukan Perda tentang Penyelenggaraan Perencanaan Pembangunan Daerah, berikut disajikan praktik-praktik empiris yang berisi data-data dan informasi, yang diharapkan mampu memberikan dukungan yang kuat terhadap kajian teoritik yang telah dikemukakan sebelumnya.

Pertama-tama, Pemerintah Indonesia telah menerbitkan UU Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional yang bertujuan untuk mewujudkan *good governance*. UU tersebut dimaksudkan untuk meningkatkan partisipasi berbagai pihak melalui musyawarah perencanaan pembangunan

(musrenbang). Partisipasi dimaksud adalah dalam hal perencanaan pembangunan, penganggaran, pelaksanaan, dan evaluasi kinerja birokrasi. Namun demikian, di beberapa daerah pelaksanaannya belum sesuai yang diharapkan, yakni bersifat fiktif (di Desa Limbangan Kecamatan Watumalang Kabupaten Wonosobo) dan tidak jelas (di Desa Temengeng Kecamatan Sambong Kabupaten Blora)⁷.

Selanjutnya, Pemerintah, yakni melalui Badan Perencanaan Nasional, mengapresiasi pemerintah daerah yang sukses meningkatkan kualitas pembangunan daerah dengan cara memberikan penghargaan yang dinamakan “Pangripta Nusantara”. Salah satu dari pemerintah daerah yang berhasil menerima penghargaan tersebut adalah Pemerintah Daerah (Pemda) Kota Bekasi. Pemda Kota Bekasi oleh pemerintah pusat dinilai mampu menyusun tahapan pembangunan secara sistematis, yakni secara berturut-turut melalui perencanaan penataan kelembagaan, pelayanan dasar, infrastruktur dan utilitas, tahun investasi dan perekonomian daerah, serta tahun inovasi dan kreativitas Bekasi⁸.

Namun demikian, tidak semua daerah di Indonesia mampu mencapai prestasi sebagaimana yang diraih oleh Pemda Kota

⁷Unik A. Mumpuni.2015. “Mengemas Musrenbang Lebih Inovatif”, Suara Merdeka, Rabu, 27 Mei, Halaman 7.

⁸Beritanya dapat dibaca di link berikut:

megapolitan.kompas.com/read/2015/04/05/15410041/Bekasi.Raih.Penghargaan.Perencanaan.Pembangunan.Daerah.Terbbaik

Bekasi. Fakta empiris menunjukkan bahwa kota yang telah membuat perencanaan pembangunan belum tentu dapat merealisasikan apa yang telah direncanakan sebelumnya. Contohnya, adalah kota-kota besar di Indonesia yang telah membuat perencanaan pembangunan transportasi massal namun tidak berhasil merealisasikannya⁹. Contoh lainnya adalah, sebagaimana dilaporkan oleh Kompas pada web sitenya, bahwa “kualitas perencanaan pembangunan daerah di seluruh Indonesia masih buruk. Hanya dua dari 33 provinsi yang Laporan Keterangan Pertanggungjawaban Kepala Daerah (LKPj) telah sesuai dengan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD)-nya”¹⁰.

Dengan adanya contoh-contoh mengenai fakta-fakta empiris sebagaimana disebutkan di atas, maka jelas dalam konteks Indonesia diperlukan adanya Perda tentang Penyelenggaraan Perencanaan Pembangunan Daerah untuk tiap-tiap daerah di Indonesia. Perda dimaksud diperlukan untuk menyelesaikan permasalahan pembangunan yang dapat mengorbankan masyarakat banyak.

Contoh dari permasalahan pembangunan sebagaimana dimaksud misalnya adalah

⁹ Beritanya dapat dibaca di link berikut: nasional.kompas.com/read/2015/02/25/22071591/Soal.Transportasi.Massal.Jokowi.Sindir.Kota.Besar.Terlalu.Banyak.Rencana.tetapi.Tanpa.Hasil

¹⁰ Beritanya dapat dibaca di link berikut: nasional.kompas.com/read/2013/09/02/1433022/Penelitian.Perencanaan.Pembangunan.Daerah.Buruk

penataan kota yang kurang baik yang dapat menimbulkan kemacetan arus lalu lintas dan lingkungan yang rawan kejahatan sehingga meresahkan masyarakat. Hal ini terjadi misalnya di Kota Bekasi¹¹. Keresahan masyarakat tersebut selanjutnya dapat menciptakan persepsi negatif di kalangan masyarakat sehingga menghambat perkembangan daerah dimana masyarakat tersebut tinggal. Persepsi negatif sebagaimana yang dimaksud dapat memperlemah daya saing dan tidak mendukung pertumbuhan kota. Mengenai hal ini, contoh lebih jauh yang dapat ditelusur adalah berkenaan dengan adanya pandangan negatif masyarakat pekerja di Jakarta bahwa Jakarta adalah kota yang macet sehingga dengan adanya pandangan negatif tersebut akhirnya mengurangi produktivitas para pekerja dalam bekerja¹². Dengan demikian, dapat ditegaskan bahwa Perda tentang Penyelenggaraan Perencanaan Pembangunan Daerah sangat diperlukan dalam rangka memberdayakan dan mensejahterakan masyarakat.

Berikutnya, berkaitan dengan pembahasan mengenai Perda tentang Penyelenggaraan Perencanaan Pembangunan Daerah Kota

¹¹ Beritanya dapat dibaca di link berikut: megapolitan.kompas.com/read/2015/03/11/20180311/Berharap.Citra.Kota.Bekasi.Tak.Bikin.Risi

¹² Beritanya dapat dibaca di link berikut: megapolitan.kompas.com/read/2015/03/09/19334841/Kemacetan.Jakarta.Makim.Lemahkan.Produktivitas.Pelaju

Salatiga, sebagai landasan empirik, Naskah Akademik ini mencoba mengungkapkan praktik-praktik pelaksanaan penyelenggaraan perencanaan pembangunan daerah yang selama ini terjadi di Kota Salatiga, serta permasalahan-permasalahan yang dihadapi oleh Pemerintah Kota Salatiga berkaitan dengan penyelenggaraan perencanaan pembangunan daerah tersebut.

Sejauh ini, secara umum, Pemerintah Kota Salatiga telah berupaya untuk menyusun secara baik perencanaan pembangunan daerah Kota Salatiga. Namun demikian, Pemerintah Kota Salatiga menghadapi dua permasalahan utama terkait proses dan sinkronisasi perencanaan pembangunan daerah¹³. Kedua permasalahan tersebut muncul oleh karena terdapat beberapa kendala yang secara umum dihadapi oleh Pemerintah Kota Salatiga.

Pertama, transisi pemerintahan di Indonesia, baik pada tingkat pusat, provinsi, maupun kota berada pada periode waktu yang berbeda-beda. Di Kota Salatiga sendiri masa bakti Walikota Salatiga dan DPRD Kota Salatiga juga tidak sama. Akibatnya, RPJM pusat (RPJMN), RPJM provinsi, dan RPJM kota tidak sama. Dalam hal ini, RPJM Kota Salatiga adalah untuk periode 2011-2016, sedangkan RPJMN adalah baru dimulai tahun 2014 untuk lima tahun berikutnya. *Kedua*, evaluasi RKPD belum

¹³Hasil wawancara dari proses focus group discussion dengan Bagian Hukum dan SKPD di lingkungan Pemda Kota Salatiga pada tanggal 6 Mei 2015.

sepenuhnya menjadi bahan acuan perencanaan ke depan atau tahun berikutnya.

Ketiga, pokok-pokok pikiran dari anggota DPRD maupun nota dinas dari SKPD baru muncul pada tahapan penyusunan rancangan akhir RKPD bahkan saat penyusunan KUA PPAS dan RAPBD, di mana seharusnya sudah muncul dalam musrenbang kelurahan dan diusulkan melalui SKPD terkait. *Keempat*, jumlah anggaran belanja pada RAPBD nilainya lebih besar dari RKPD, oleh karena munculnya tambahan program dan kegiatan setelah disetujuinya RKPD dan KUA PPAS.

Kelima, permasalahan terkait kesinambungan dokumen perencanaan. Sebagaimana diketahui dalam konteks Indonesia, perencanaan pembangunan daerah adalah dalam periode dua puluh tahunan, lima tahunan, dan satu tahunan. Selama ini, pada tingkat kota, RPJMD Kota Salatiga yang disusun untuk lima tahunan diterjemahkan dalam program satu tahunan yang dimuat di dalam RKPD. Sementara itu, di tingkat SKPD terdapat Renstra untuk lima tahunan yang harus diterjemahkan ke dalam Renja yang periodenya adalah satu tahunan. Namun, yang menjadi persoalan adalah bahwa Renja seringkali tidak selaras dengan Renstra dan bahkan RPJMD.

Lebih jauh, selain kelima kendala sebagaimana yang telah dipaparkan di atas yang menyebabkan mengemukanya permasalahan terkait proses dan sinkronisasi perencanaan pembangunan daerah Kota Salatiga, berikut ini

secara spesifik disajikan juga praktik-praktik empiris menurut tahapan RPJPD, RPJMD, RKPD, dan APBD.

B.1. Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD) Kota Salatiga

Penyusunan RPJPD Kota Salatiga pernah mengalami permasalahan. Sampai dengan pertengahan tahun 2006 Kota Salatiga belum memiliki pijakan untuk menata kota untuk jangka waktu 2011 hingga 2016¹⁴. Permasalahan Kota Salatiga pada waktu itu adalah bahwa Pemerintah Kota Salatiga belum dapat memutuskan salah satu sektor unggulan yang akan dipacu dalam RPJPD. Permasalahan ini mengemuka mengingat pada waktu itu Pemerintah Kota Salatiga belum memiliki misi yang jelas hingga tahun 2026 untuk mengembangkan sektor jasa, ataukah sektor-sektor yang lain yang memberikan kontribusi besar terhadap PDRB Kota Salatiga, seperti sektor industri olahan, sektor keuangan perbankan, sektor pertanian, dan sektor pertambangan.

Walaupun menghadapi persoalan tersebut, namun pada akhirnya Pemerintah Kota Salatiga telah mengesahkan Peraturan Daerah Kota Salatiga Nomor 6 Tahun 2010 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah Kota Salatiga Tahun 2005-2025.

¹⁴ Lihat berita berikut:
<http://www.suaramerdeka.com/harian/0607/06/kot30.htm>

B.2. Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kota Salatiga

Berikutnya, setelah terbitnya Perda Nomor 6 Tahun 2010, pemerintah Kota Salatiga menerbitkan pula Peraturan Daerah Kota Salatiga Nomor 1 Tahun 2012 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Kota Salatiga Tahun 2011-2016.

Secara umum, menurut laporan Walikota Salatiga pada kegiatan Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) Rencana Kerja Pembangunan Daerah (RKPD) tahun 2016 yang diselenggarakan di Balaikota Salatiga pada tanggal 24 Maret 2015, sampai dengan tahun 2014 capaian pelaksanaan program dan kegiatan yang tercantum dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) telah mencapai 70%. Namun demikian, terdapat catatan¹⁵.

Walikota Salatiga menjelaskan bahwa masih terdapat kendala-kendala dalam mengimplementasikan RPJMD secara optimal, yakni (1) RPJMD Kota Salatiga belum sepenuhnya menjadi acuan perencanaan pembangunan Kota Salatiga, (2) program pemerintah pusat dan program pemerintah provinsi Jawa Tengah seringkali muncul setelah Pemerintah Kota Salatiga selesai menyusun RKPD maupun Renja, dan (3) terdapatnya kecenderungan bahwa ukuran keberhasilan program dan kegiatan di Kota Salatiga hanya

¹⁵ Lihat pada laporan berikut <http://salatigakota.go.id/InfoBerita.php?id=1262&>

dilihat dari tingkat serapan anggaran, tanpa memperhatikan output dari program dan kegiatan dimaksud.

Berdasarkan pada alasan-alasan tersebut, selanjutnya Walikota Salatiga melakukan tindak lanjut dengan cara memberikan instruksi agar (1) penentuan program dan prioritas kegiatan di Kota Salatiga senantiasa mengacu pada RPJMD Kota Salatiga dengan memperhatikan RPJMD Provinsi Jawa Tengah dan Rencana Kerja Pemerintah; (2) setiap kegiatan harus benar-benar berorientasi pada pelayanan dan kebutuhan masyarakat; (3) kegiatan-kegiatan tersebut adalah kegiatan-kegiatan yang berkaitan dengan permasalahan mendesak yang berasal dari penjarangan aspirasi masyarakat di Kota Salatiga.

B.3. Rencana Pembangunan Tahunan atau Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) Kota Salatiga

Selanjutnya, perlu diketahui bahwa dalam konteks Indonesia, lahirnya UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah memberikan konsekuensi perubahan fundamental dalam hal pemerintahan daerah, yakni adanya perubahan model perencanaan pembangunan dari model sentralisasi menjadi model desentralisasi. Lebih lagi, berlakunya UU No. 32 Tahun 2004 tersebut memberikan peluang bagi Kota Salatiga untuk mengembangkan proses penyusunan Rencana Kerja Pemerintah Daerah menggunakan pendekatan partisipasi masyarakat. Namun

pertanyaannya adalah apakah praktik empiris di Kota Salatiga telah sesuai dengan yang seharusnya seperti dikemukakan oleh undang-undang tersebut.

Praktik empiris sebagaimana yang pernah terjadi di Kota Salatiga, berdasarkan hasil studi Wihartanti (2006), menunjukkan bahwa partisipasi masyarakat Kota Salatiga dalam kegiatan Musrenbang Kelurahan (Musrenbangkel) termasuk sedang. Lebih lagi, penelitian tersebut menemukan bahwa keterlibatan masyarakat Kota Salatiga dalam kegiatan musrenbang tingkat kecamatan dan musrenbang tingkat kota juga masih rendah.

Jika temuan tersebut dikaitkan dengan teori Arnstein tentang tipologi tangga partisipasi masyarakat, maka Wihartanti menemukan fakta bahwa partisipasi masyarakat Kota Salatiga dalam kegiatan penyusunan RKPD Tahun 2006 masih berada pada tingkatan keempat, yakni pada tingkatan konsultasi. Tingkatan tersebut menurut Wihartanti memiliki arti bahwa selama ini memang telah terjadi komunikasi antara Pemerintah Kota Salatiga dengan masyarakat Kota Salatiga, tetapi saran masyarakat Kota Salatiga kepada Pemerintah Kota Salatiga tersebut tidak selalu dipakai. Wihartanti menegaskan bahwa Pemerintah Kota Salatiga memang mendengar pendapat masyarakat Kota Salatiga, namun tidak menjamin bahwa pandangan masyarakat Kota Salatiga tersebut dipertimbangkan.

Dengan adanya fakta-fakta sebagaimana diungkapkan tersebut, Wihartanti selanjutnya menjelaskan bahwa rendahnya tingkat partisipasi masyarakat Kota Salatiga dalam kegiatan penyusunan RKPD Tahun 2006 disebabkan oleh beberapa alasan. *Pertama*, Kota Salatiga belum memiliki peraturan daerah yang mengatur tentang perencanaan partisipatif. *Kedua*, terbatasnya penyebaran informasi yang disampaikan kepada masyarakat Kota Salatiga. *Ketiga*, kemampuan berkomunikasi dan bersikap masyarakat Kota Salatiga yang masih rendah. Atas dasar alasan-alasan tersebut, maka Wihartanti menekankan bahwa Pemerintah Kota Salatiga perlu untuk lebih intensif melakukan sosialisasi, membentuk sistem komunikasi dua arah dengan memanfaatkan situs resmi, mengatur proporsi ruang peruntukan dalam RKPD, serta menuangkan kebijakan tersebut dalam bentuk peraturan daerah¹⁶ sebagai upaya untuk meningkatkan partisipasi masyarakat Kota Salatiga dalam kegiatan penyusunan RKPD Kota Salatiga.

¹⁶ Sri Wihartanti. 2006. "Kajian Proses Perencanaan Partisipatif Dalam Penyusunan RKPD 2006 Kota Salatiga", Tesis Program Studi Magister Administrasi Publik, Universitas Gajah Mada. Dapat diakses dari alamat http://etd.repository.ugm.ac.id/index.php?mod=penelitian_detail&sub=PenelitianDetail&act=view&typ=html&buku_id=30537 berikut:

B.4. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kota Salatiga

Lebih jauh, dalam Naskah Akademik ini perlu juga diinformasikan proses perumusan APBD Kota Salatiga. Proses perumusan APBD Kota Salatiga meliputi beberapa tahap, berturut-turut, sebagai berikut¹⁷:

1. Penyusunan Kebijakan Umum APBD (KUA);
2. Penyusunan Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara (PPAS);
3. Penyusunan dan penyampaian surat edaran kepala daerah tentang pedoman penyusunan RKA-SKPD kepada seluruh SKPD;
4. Penyusunan rancangan peraturan daerah tentang APBD;
5. Penyusunan rancangan peraturan kepala daerah tentang penjabaran APBD; dan
6. Evaluasi rancangan peraturan daerah tentang APBD.

Selanjutnya, perlu diingat kembali sebagaimana yang telah diungkap sebelumnya bahwa usulan dari masyarakat Kota Salatiga tidak seluruhnya dipakai oleh Pemerintah Kota Salatiga. Hal tersebut disebabkan oleh terbatasnya APBD. Oleh karena itu perlu dibuat skala prioritas yang berdasarkan kebutuhan

¹⁷ Katarinus Andikaputra Nursantio. 2012. "Analisis Keterkaitan Antara Visi dan Misi Pemda Kota Salatiga 2007-2012 Dengan Alokasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Pemda Kota Salatiga Tahun Anggaran 2007-2010", Skripsi, Universitas Kristen Satya Wacana

dan berdampak luas dalam menyusun kerangka pembangunan berkelanjutan (Mumpuni, 2015).

Selain itu, perlu digarisbawahi bahwa ke depan proses perencanaan pembangunan Kota Salatiga tidaklah sederhana mengingat pemerintah pusat pada saat ini telah menyusun perencanaan pembangunan yang perlu didukung oleh Pemerintah Kota Salatiga. Perencanaan pemerintah pusat tersebut misalnya adalah perencanaan mengenai upaya peningkatan pemanfaatan energi baru. Dalam hal ini, pemerintah pusat memerlukan adanya perencanaan energi di tingkat daerah. Energi yang dimaksudkan oleh pemerintah pusat tersebut misalnya adalah energi surya, energi mikro, dan mini hydro.

Dengan adanya perencanaan pemerintah pusat tersebut, Pemerintah Kota Salatiga memerlukan perencanaan pembangunan yang mendukung rencana pemerintah pusat. Dengan demikian, tentu saja tidak mudah bagi Pemerintah Kota Salatiga untuk merealisasikannya mengingat Kota Salatiga memiliki sumberdaya yang berbeda.

BAB III

EVALUASI DAN ANALISIS

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

Bab ini berisi evaluasi dan analisis peraturan perundang-undangan terkait Penyelenggaraan Perencanaan Pembangunan Daerah. Peraturan perundang-undangan dimaksud terdiri atas:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional;
3. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan UU No. 9 Tahun 2015);
4. Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 2006 tentang Tata Cara Penyusunan Rencana Pembangunan Nasional;
5. Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2008 tentang Tahapan, Tata Cara Penyusunan, Pengendalian dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah;
6. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2008 tentang Tahapan, Tata cara Penyusunan, Pengendalian dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah;

Mengacu pada peraturan perundang-undangan tersebut, bab ini berisi beberapa hal penting terkait penyelenggaraan perencanaan pembangunan daerah, yaitu: arti pentingnya perencanaan

pembangunan, prinsip, asas dan pendekatan dalam perencanaan pembangunan, ruang lingkup perencanaan pembangunan, tahapan perencanaan pembangunan, partisipasi masyarakat, pengendalian dan evaluasi, serta Tata Cara Penyusunan Dokumen Rencana Pembangunan Daerah.

A. Arti Pentingnya Perencanaan Pembangunan Daerah

Bertolak dari konsiderans UU No. 25 Tahun 2004, pertimbangan adanya sistem perencanaan pembangunan nasional yaitu:

1. bahwa atas berkat rahmat Allah Yang Maha Kuasa, Proklamasi Kemerdekaan telah mengantarkan bangsa Indonesia menuju cita-cita berkehidupan kebangsaan yang bebas, bersatu, berdaulat, adil, dan makmur;
2. bahwa pemerintahan negara Indonesia dibentuk untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia;
3. bahwa tugas pokok bangsa selanjutnya adalah menyempurnakan dan menjaga kemerdekaan itu serta mengisinya dengan pembangunan yang berkeadilan dan demokratis yang dilaksanakan secara bertahap dan berkesinambungan;
4. bahwa untuk menjamin agar kegiatan pembangunan berjalan efektif, efisien, dan ber sasaran maka diperlukan perencanaan pembangunan Nasional;

Pada tataran lokal, pentingnya perencanaan pembangunan daerah dapat disarikan dari ketentuan Pasal 258 dan Pasal 259 UU No. 23 Tahun 2014, sebagai berikut:

1. Daerah melaksanakan pembangunan untuk peningkatan dan pemerataan pendapatan masyarakat, kesempatan kerja, lapangan berusaha, meningkatkan akses dan kualitas pelayanan publik dan daya saing Daerah.
2. Pembangunan daerah merupakan perwujudan dari pelaksanaan Urusan Pemerintahan yang telah diserahkan ke daerah sebagai bagian integral dari pembangunan nasional.
3. Untuk mencapai target pembangunan nasional maupun daerah, diperlu dilakukan aktivitas perencanaan agar sasaran dan tujuan pembangunan dapat terwujud dengan baik.
4. Daerah sesuai dengan kewenangannya menyusun rencana pembangunan daerah sebagai satu kesatuan dalam sistem perencanaan pembangunan nasional.

B. Prinsip, Asas dan Pendekatan Perencanaan Pembangunan

Dalam Pasal 2 UU No. 25 Tahun 2004 ditegaskan bahwa Pembangunan Nasional diselenggarakan berdasarkan demokrasi dengan prinsip-prinsip kebersamaan, berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, serta kemandirian dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan Nasional. Selanjutnya diatur bahwa perencanaan pembangunan nasional

disusun secara sistematis, terarah, terpadu, menyeluruh, dan tanggap terhadap perubahan.

Kemudian dalam Pasal 2 PP No. 8 Tahun 2008 diatur tentang prinsip-prinsip perencanaan pembangunan daerah yaitu:

1. Perencanaan pembangunan daerah merupakan satu kesatuan dalam sistem perencanaan pembangunan nasional.
2. Perencanaan pembangunan daerah dilakukan pemerintah daerah bersama para pemangku kepentingan berdasarkan peran dan kewenangan masing-masing.
3. Perencanaan pembangunan daerah mengintegrasikan rencana tata ruang dengan rencana pembangunan daerah.
4. Perencanaan pembangunan daerah dilaksanakan berdasarkan kondisi dan potensi yang dimiliki masing-masing daerah, sesuai dinamika perkembangan daerah dan nasional.

Rencana pembangunan Daerah dirumuskan secara transparan, responsif, efisien, efektif, akuntabel, partisipatif, terukur, berkeadilan, dan berwawasan lingkungan dan memperhatikan percepatan pembangunan Daerah tertinggal.

Kemudian dalam Pasal 261 UU No. 23 Tahun 2014 diatur tentang beberapa jenis pendekatan dalam perencanaan pembangunan daerah yaitu pendekatan teknokratik, partisipatif, politis, serta atas-bawah dan bawah-atas. Pendekatan teknokratis menggunakan metode dan kerangka berpikir ilmiah untuk mencapai tujuan dan sasaran pembangunan Daerah. Pendekatan partisipatif dilaksanakan dengan melibatkan berbagai

pemangku kepentingan. Pendekatan politis dilaksanakan dengan menerjemahkan visi dan misi kepala daerah terpilih ke dalam dokumen perencanaan pembangunan jangka menengah yang dibahas bersama dengan DPRD. Pendekatan atas-bawah dan bawah-atas merupakan hasil perencanaan yang diselaraskan dalam musyawarah pembangunan yang dilaksanakan mulai dari desa, kecamatan, kabupaten/kota, provinsi, hingga nasional.

C. Ruang Lingkup Perencanaan Pembangunan Daerah

Secara nasional, lingkup perencanaan pembangunan mencakup: rencana pembangunan jangka panjang; rencana pembangunan jangka menengah; dan rencana pembangunan tahunan. Kemudian secara lokal, dalam Pasal 263 UU No. 23 Tahun 2014 diatur tentang dokumen perencanaan pembangunan Daerah terdiri atas:RPJPD, RPJMD, danRKPD.

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.RPJMD merupakan penjabaran dari visi, misi, dan program kepala daerah yang memuat tujuan, sasaran, strategi, arah kebijakan, pembangunan daerah dan keuangan daerah, serta program Perangkat Daerah dan lintas Perangkat Daerah yang disertai dengan kerangka pendanaan bersifat indikatif untuk jangka waktu 5 (lima) tahun yang disusun dengan berpedoman pada

RPJPD dan RPJMN. Sedangkan RKPD merupakan penjabaran dari RPJMD yang memuat rancangan kerangka ekonomi daerah, prioritas pembangunan daerah, serta rencana kerja dan pendanaan untuk jangka waktu 1 (satu) tahun yang disusun dengan berpedoman pada Rencana Kerja Pemerintah dan program strategis nasional yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat.

Lebih lanjut dalam Pasal 264 ditegaskan bahwa RPJPD dan RPJMD ditetapkan dengan Perda, sedangkan RKPD ditetapkan dengan Peraturan Kepala Daerah. Perda tentang RPJPD ditetapkan paling lama 6 (enam) bulan setelah RPJPD periode sebelumnya berakhir, sedangkan Perda tentang RPJMD ditetapkan paling lama 6 (enam) bulan setelah kepala daerah terpilih dilantik. RPJPD, RPJMD, dan RKPD dapat diubah apabila berdasarkan hasil pengendalian dan evaluasi tidak sesuai dengan perkembangan keadaan atau penyesuaian terhadap kebijakan yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat. RPJPD menjadi pedoman dalam perumusan visi, misi, dan program calon kepala daerah. RPJMD dan RKPD digunakan sebagai instrumen evaluasi penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. RKPD menjadi pedoman kepala daerah dalam menyusun KUA serta PPAS.

D. Tahapan Perencanaan Pembangunan Daerah

Berdasarkan ketentuan Pasal 4 ayat (2) PP No. 8 Tahun 2008 disebutkan bahwa Rencana Pembangunan Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), disusun dengan tahapan: (1) penyusunan rancangan awal; (2) pelaksanaan Musrenbang;(3)

perumusan rancangan akhir; dan (4) penetapan rencana.

D.1. Tahapan Penyusunan RPJPD

Penyusunan RPJPD dimulai dengan penyusunan rancangan awal oleh Bappeda dengan meminta masukan dari SKPD dan pemangku kepentingan. Kemudian pelaksanaan Musrenbang oleh Bappeda untuk membahas rancangan awal RPJPD, dengan mengikutsertakan pemangku kepentingan. Musrenbang dilaksanakan dengan rangkaian kegiatan penyampaian, pembahasan dan penyepakatan rancangan awal RPJPD. Setelah Musrenbang dilanjutkan dengan perumusan rancangan akhir RPJPD yang dirumuskan berdasarkan hasil Musrenbang. Rancangan akhir RPJPD dirumuskan paling lama 1 (satu) tahun sebelum berakhirnya RPJPD yang sedang berjalan. Rancangan akhir RPJPD disampaikan ke DPRD dalam bentuk Rancangan Perda tentang RPJPD paling lama 6 (enam) bulan sebelum berakhirnya RPJPD yang sedang berjalan.

DPRD bersama kepala daerah membahas Rancangan Perda tentang RPJPD. RPJPD ditetapkan setelah berkonsultasi dengan Menteri. Setelah penetapan Perda RPJPD, Kepala Daerah menyebarluaskan Peraturan Daerah tentang RPJPD kepada masyarakat.

D.2. Tahapan Penyusunan RPJMD

Penyusunan RPJMD dimulai dengan penyusunan rancangan awal oleh Bappeda.

Rancangan awal RPJMD berpedoman pada RPJPD dan memperhatikan RPJM Nasional, kondisi lingkungan strategis di daerah, serta hasil evaluasi terhadap pelaksanaan RPJMD periode sebelumnya. Selanjutnya Kepala SKPD menyusun Rancangan Rencana Strategis (Renstra)-SKPD sesuai dengan rancangan awal RPJMD. Rancangan Renstra-SKPD disampaikan oleh Kepala SKPD kepada Bappeda sebagai masukan untuk menyempurnakan rancangan awal RPJMD menjadi rancangan RPJMD.

Rancangan RPJMD dibahas dalam forum Musrenbang dengan mengikutsertakan pemangku kepentingan. Setelah Musrenbang, dilakukan perumusan Rancangan Akhir RPJMD oleh Bappeda dipimpin oleh Kepala Daerah. RPJMD ditetapkan dengan Perda setelah berkonsultasi dengan Menteri. Perda tentang RPJMD ditetapkan paling lama 6 (enam) bulan setelah kepala daerah dilantik. Kepala Daerah menyebarluaskan Perda tentang RPJMD kepada masyarakat.

D.3. Tahapan Penyusunan RKPD

Bappeda menyusun rancangan awal RKPD sebagai penjabaran dari RPJMD. Kepala Bappeda mengoordinasikan penyusunan rancangan RKPD menggunakan rancangan Rencana Kerja (Renja)-SKPD dengan Kepala SKPD. Rancangan RKPD memuat rancangan kerangka ekonomi daerah, program prioritas pembangunan daerah, rencana kerja dan

pendanaannya serta prakiraan maju dengan mempertimbangkan kerangka pendanaan dan pagu indikatif, baik yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah maupun sumber-sumber lain yang ditempuh dengan mendorong partisipasi masyarakat. Penetapan program prioritas berorientasi pada pemenuhan hak-hak dasar masyarakat dan pencapaian keadilan yang berkesinambungan dan berkelanjutan.

Rancangan RKPD menjadi bahan Musrenbang RKPD. Musrenbang RKPD merupakan wahana partisipasi masyarakat di daerah, dilaksanakan oleh Bappeda setiap tahun dalam rangkamenyampaikan Rancangan RKPD tahun berikutnya. Pelaksanaan Musrenbang RKPD kota difasilitasi oleh pemerintah provinsi. Musrenbang RKPD kota dimulai dari Musrenbang Kelurahan dan Kecamatan.

Hasil Musrenbang RKPD menjadi dasar perumusan rancangan akhir RKPD. RKPD kota ditetapkan dengan Peraturan Walikota. Walikota menyampaikan Peraturan Walikota tentang RKPD Kota kepada Gubernur dengan tembusan kepada Menteri Dalam Negeri. RKPD dijadikan dasar penyusunan Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah. Walikota menyebarluaskan Peraturan Walikota tentang RKPD kepada masyarakat.

D.4. Tahapan Penyusunan Renstra dan Renja SKPD

Penyusunan Renstra diatur dalam Pasal 272 sampai dengan Pasal 273 UU No. 23 Tahun 2014. Perangkat Daerah menyusun Renstra dengan berpedoman pada RPJMD. Renstra dimaksud memuat tujuan, sasaran, program, dan kegiatan pembangunan dalam rangka pelaksanaan urusan pemerintahan wajib dan/atau urusan pemerintahan pilihan sesuai dengan tugas dan fungsi setiap Perangkat Daerah. Pencapaian sasaran, program, dan kegiatan pembangunan dalam Renstra Perangkat Daerah diselaraskan dengan pencapaian sasaran, program, dan kegiatan pembangunan yang ditetapkan dalam rencana strategis kementerian atau lembaga pemerintah nonkementerian untuk tercapainya sasaran pembangunan nasional. Renstra Perangkat Daerah ditetapkan dengan Perkada setelah RPJMD ditetapkan.

Perihal Renstra dan Renja juga diatur dalam Pasal 25 sampai dengan Pasal 28 PP No. 8 Tahun 2008, SKPD menyusun Renstra-SKPD yang memuat visi, misi, tujuan, strategi, kebijakan, program, dan kegiatan pembangunan sesuai dengan tugas dan fungsinya. Penyusunan Renstra-SKPD berpedoman pada RPJMD dan bersifat indikatif. Kecamatan atau sebutan lain sebagai SKPD menyusun Renstra kecamatan dengan berpedoman pada RPJMD Kota. Renstra-SKPD ditetapkan dengan keputusan kepala SKPD.

Pengaturan tentang bentuk hukum yang menjadi alas Renstra SKPD menunjukkan adanya perbedaan antara pengaturan dalam UU No. 23 Tahun 2014 dengan kaidah dalam PP No. 8 Tahun 2008. Dalam UU No. 23 Tahun 2014, bentuk hukum penetapan renstra yaitu Perkada (Peraturan Gubernur atau Bupati/Walikota), sedangkan dalam PP No. 8 Tahun 2008 disebutkan dalam bentuk Keputusan Kepala SKPD.

Ketidakselarasan kaidah tersebut boleh jadi membawa “kebingungan” di daerah, soal kaidah mana yang didahulukan atau diprioritaskan untuk digunakan. Atas keadaan demikian, sebaiknya menggunakan asas preferensi yaitu materi muatan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi mengenyampingkan materi muatan peraturan perundang-undangan yang lebih rendah. Dalam hal ini, yang diutamakan untuk digunakan sebagai dasar tindakan administrasi negara yaitu kaidah pada tataran UU No. 23 Tahun 2014. Pertimbangan lain yaitu, PP No. 8 Tahun 2008 adalah pelaksanaan Pasal 154 UU No. 32 Tahun 2004, sementara UU No. 32 Tahun 2004 telah dicabut dan dinyatakan tidak berlaku oleh UU No. 23 Tahun 2014.

Berdasarkan Renstra tersebut, SKPD menyusun Renja-SKPD. Rancangan Renja-SKPD disusun dengan mengacu pada rancangan awal RKPD, Renstra-SKPD, hasil evaluasi pelaksanaan program dan kegiatan periode sebelumnya, masalah yang dihadapi, dan

usulan program serta kegiatan yang berasal dari masyarakat. Rancangan Renja-SKPD memuat kebijakan, program, dan kegiatan pembangunan baik yang dilaksanakan langsung oleh pemerintah daerah maupun yang ditempuh dengan mendorong partisipasi masyarakat. Program dan kegiatan meliputi program dan kegiatan yang sedang berjalan, kegiatan alternatif atau baru, indikator kinerja, dan kelompok sasaran yang menjadi bahan utama RKPD, serta menunjukkan prakiraan maju. Rancangan Renja-SKPD dibahas dalam forum SKPD yang diselenggarakan bersama antarpemangku kepentingan untuk menentukan prioritas kegiatan pembangunan. Renja SKPD ditetapkan dengan keputusan kepala SKPD.

E. Partisipasi Masyarakat Dalam Perencanaan Pembangunan Daerah

Perihal partisipasi masyarakat diatur dalam Pasal 354 UU No. 23 Tahun 2014. Dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, Pemerintah Daerah mendorong partisipasi masyarakat dalam wujud:

1. menyampaikan informasi tentang penyelenggaraan Pemerintahan Daerah kepada masyarakat;
2. mendorong kelompok dan organisasi masyarakat untuk berperan aktif dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah melalui dukungan pengembangan kapasitas masyarakat;

3. mengembangkan kelembagaan dan mekanisme pengambilan keputusan yang memungkinkan kelompok dan organisasi kemasyarakatan dapat terlibat secara efektif; dan/atau
4. kegiatan lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Partisipasi masyarakat mencakup: (a) penyusunan Perda dan kebijakan Daerah yang mengatur dan membebani masyarakat; (b) perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, pemantauan, dan pengevaluasian pembangunan Daerah; (c) pengelolaan aset dan/atau sumber daya alam Daerah; dan (d) penyelenggaraan pelayanan publik. Partisipasi masyarakat dilakukan dalam bentuk: konsultasi publik, musyawarah, kemitraan, penyampaian aspirasi, pengawasan; dan/atau keterlibatan lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

F. Pengendalian, Evaluasi dan Perubahan Perencanaan Daerah

Dalam Pasal 275 UU No. 23 Tahun 2014 diatur bahwa pengendalian dan evaluasi pembangunan Daerah meliputi: (a) pengendalian terhadap perumusan kebijakan perencanaan pembangunan Daerah; (b) pelaksanaan rencana pembangunan Daerah; dan (c) evaluasi terhadap hasil rencana pembangunan Daerah. Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat melakukan pengendalian dan evaluasi terhadap pembangunan Daerah kabupaten/kota. Pengaturan serupa diatur dalam PP No. 8 Tahun 2008. Gubernur melakukan pengendalian terhadap perencanaan

pembangunandaerah lingkup provinsi, antarkabupaten/kota dalam wilayah provinsi. Bupati/walikota melakukan pengendalian terhadap perencanaan pembangunan daerah lingkup kabupaten/kota.

Pengendalian meliputi pengendalian terhadap: kebijakan perencanaan pembangunan daerah dan pelaksanaan rencana pembangunan daerah. Pengendalian oleh gubernur, bupati/walikota dalam pelaksanaannya dilakukan oleh Bappeda untuk keseluruhan perencanaan pembangunan daerah dan oleh Kepala SKPD untuk program dan/atau kegiatan sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya.

Pengendalian oleh Bappeda meliputi pemantauan, supervisi dan tindak lanjut penyimpangan terhadap pencapaian tujuan agar program dan kegiatan sesuai dengan kebijakan pembangunan daerah. Pemantauan pelaksanaan program dan/atau kegiatan oleh SKPD meliputi realisasi pencapaian target, penyerapan dana, dan kendala yang dihadapi. Hasil pemantauan pelaksanaan program dan/atau kegiatan disusun dalam bentuk laporan triwulan untuk disampaikan kepada Bappeda. Kepala Bappeda melaporkan hasil pemantauan dan supervisi rencana pembangunan kepada kepala daerah, disertai dengan rekomendasi dan langkah-langkah yang diperlukan.

Kemudian terkait evaluasi, Gubernur melakukan evaluasi terhadap perencanaan pembangunan daerah lingkup provinsi, antarkabupaten/kota dalam wilayah provinsi. Bupati/walikota melakukan evaluasi terhadap perencanaan pembangunan daerah lingkup

kabupaten/kota. Evaluasi meliputi: kebijakan perencanaan pembangunan daerah, pelaksanaan rencana pembangunan daerah, dan hasil rencana pembangunan daerah. Evaluasi oleh gubernur, bupati/walikota dalam pelaksanaannya dilakukan oleh

Bappeda untuk keseluruhan perencanaan pembangunan daerah dan oleh Kepala SKPD untuk capaian kinerja pelaksanaan program dan kegiatan SKPD periode sebelumnya. Hasil evaluasi menjadi bahan bagi penyusunan rencana pembangunan daerah untuk periode berikutnya.

Selanjutnya, Rencana pembangunan daerah dapat diubah dalam hal: (a) hasil pengendalian dan evaluasi menunjukkan bahwa proses perumusan dan substansi yang dirumuskan belum sesuai dengan mekanisme yang diatur dalam peraturan perundang-undangan; (b) terjadi perubahan yang mendasar; atau; (c) merugikan kepentingan nasional. Perubahan rencana pembangunan daerah ditetapkan dengan perda.

G. Tata Cara Penyusunan Dokumen Rencana Pembangunan Daerah

Dokumen rencana pembangunan daerah disusun dengan menggunakan datadan informasi, serta rencana tata ruang. Data dan informasi meliputi:

1. penyelenggaraan pemerintah daerah;
2. organisasi dan tatalaksana pemerintahan daerah;
3. kepala daerah, DPRD, perangkat daerah, dan pegawai negeri sipil daerah;

4. keuangan daerah;
5. potensi sumber daya daerah;
6. produk hukum daerah;
7. kependudukan;
8. informasi dasar kewilayahan; dan
9. informasi lain terkait dengan penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Dalam rangka pengelolaan dan pemanfaatan data dan informasi secara optimal, daerah perlu membangun sistem informasi perencanaan pembangunan daerah. Sistem informasi perencanaan pembangunan daerah merupakan subsistem dari sistem informasi daerah sebagai satu kesatuan yang utuh dan tidak terpisahkan.

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, LANDASAN SOSIOLOGIS, DAN LANDASAN YURIDIS

Bab ini berisi landasan filosofis, landasan sosologis, dan landasan yuridis Naskah Akademik Raperda Penyelenggaraan Perencanaan Pembangunan Daerah.

A. Landasan Filosofis

Pada alinea keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dinyatakan tujuan didirikannya negara Republik Indonesia sebagai berikut: “Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu pemerintah negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial,”.

Ada banyak pihak yang terlibat dalam upaya mewujudkan tujuan negara tersebut. Masing-masing pihak tentu mempunyai tujuan sendiri-sendiri. Sebagai suatu Negara kesatuan, diperlukan penyatuan tujuan seperti yang tertera dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 tersebut agar ada arah yang sama. Untuk mewujudkan tujuan tersebut, diperlukan suatu perencanaan. Dalam pasal 1 Undang-Undang No. 25 tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan pembangunan dinyatakan bahwa “Perencanaan adalah suatu proses untuk menentukan tindakan masa depan yang tepat, melalui urutan pilihan, dengan memperhitungkan sumber daya yang tersedia”.

Perencanaan adalah bagian dari tahap pertama dari komponen manajemen sebuah organisasi. Kegiatan perencanaan termasuk dalam hal ini perencanaan yang

dilakukan penyelenggaraan pemerintah daerah, karena keberhasilan sangat menentukan tercapainya tujuan organisasi termasuk dalam hal ini Pemerintah baik Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah Negara. Dalam mewujudkan tujuan, kegagalan dalam membuat perencanaan sama halnya dengan merencanakan sebuah kegagalan. Dengan demikian kegiatan perencanaan adalah sebuah keniscayaan dalam rangka mewujudkan tujuan, termasuk dalam hal ini mewujudkan tujuan Negara.

Dari pengertian sistem Perencanaan Pembangunan tersebut juga dinyatakan perlunya membuat urutan pilihan dengan memperhitungkan sumber daya yang tersedia. Hal ini menggambarkan adanya kesadaran bahwa masing-masing daerah mempunyai potensi yang berbeda. Dengan perbedaan potensi tersebut, pembuatan perencanaan khususnya Perencanaan Pembangunan Daerah sangat perlu memperhatikan potensi masing-masing. Sisi lain dengan pengertian diatas, dengan adanya berbagai macam tujuan baik intensitas maupun jenisnya, perlu dibuat suatu urutan dan pentahapan.

Lebih lanjut dalam Pasal 1 angka 3 Undang-Undang No 25 tahun 2004 dinyatakan bahwa Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional adalah satu kesatuan tata cara perencanaan pembangunan untuk menghasilkan rencana-rencana pembangunan dalam jangka panjang, jangka menengah, dan tahunan yang dilaksanakan oleh unsur penyelenggara negara dan masyarakat di tingkat Pusat dan Daerah.

Sebagai suatu sistem, Perencanaan Pembangunan menggambarkan saling keterkaitan antara kegiatan penyelenggara dan masyarakat dalam kegiatan pembangunan. Keterkaitan lain dari pengertian di atas adalah saling hubungan antara rencana kegiatan pembangunan jangka panjang, jangka menengah dan

tahunan. Keterkaitan antara penyelenggara Negara termasuk Pemerintah Daerah dan masyarakat disamping untuk menggali potensi juga untuk melihat aspirasi masyarakat tentang tujuan yang ingin dicapai. Keterlibatan masyarakat sejak dari proses penyusunan dokumen perencanaan baik dokumen perencanaan jangka pendek, menengah maupun jangka panjang sampai pada tahap implementasi dalam rangka upaya meningkat partisipasi masyarakat dalam kegiatan pembangunan.

B. Landasan Sosiologis

Peraturan daerah tentang penyelenggaraan perencanaan pembangunan daerah akan berlaku secara efektif apabila dalam pembentukannya dilandasi oleh pertimbangan sosiologis. Mengapa demikian? Perda tentang penyelenggaraan perencanaan pembangunan daerah yang didasarkan pada landasan sosiologis akan berjalan secara transparan, partisipatif, dan akuntabel¹⁸. Oleh karena itu, mengacu kepada landasan sosiologis sebagaimana dimaksud, Perda tentang penyelenggaraan perencanaan pembangunan daerah akan memberikan empat manfaat.

Pertama, Perda tentang penyelenggaraan perencanaan pembangunan daerah membuat masyarakat berperan aktif di dalam proses pembangunan daerah. *Kedua*, Perda tentang penyelenggaraan perencanaan pembangunan daerah mendorong kemandirian di tingkat kelurahan ataupun desa. *Ketiga*, Perda tentang penyelenggaraan perencanaan pembangunan daerah menciptakan jalinan koordinasi dan sinergitas antara pemerintah kota dengan struktur pemerintah yang berada di bawahnya, serta antara

¹⁸Lihat "Buku Pegangan Perencanaan Pembangunan Daerah 2014" yang diterbitkan oleh Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional.

pemerintah kota dengan masyarakatnya. *Keempat*, Perda tentang penyelenggaraan perencanaan pembangunan daerah akan menghasilkan pembangunan daerah yang menjadi kehendak publik. Dengan demikian dapat diketahui bahwa pada dasarnya landasan sosiologis sebagaimana diuraikan di atas berguna dalam hal menunjukkan berbagai pertimbangan ataupun alasan mengapa pembentukan perda tentang penyelenggaraan perencanaan pembangunan daerah diperlukan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat Salatiga dalam berbagai aspek.

Lebih lanjut, pada bagian Landasan Sosiologis ini, secara umum, selain yang telah dikemukakan di atas, terdapat juga tiga poin penting yang perlu ditegaskan berdasarkan pada praktik-praktik empiris di Kota Salatiga terkait penyelenggaraan perencanaan pembangunan daerah sebagaimana yang telah didiskusikan sebelumnya. *Pertama*, secara nasional telah ada norma yang menjadi tuntunan penyelenggaraan perencanaan pembangunan daerah. Namun demikian, *kedua*, Kota Salatiga memiliki kondisi yang khas. Yang terjadi adalah, *ketiga*, keunikan Kota Salatiga belum terakomodasi pada peraturan yang ada.

Pemaparan di atas menunjukkan bahwa secara sosiologis penyelenggaraan perencanaan pembangunan daerah Kota Salatiga belum seperti yang seharusnya. Oleh karena itu, penyelesaian permasalahan dalam penyelenggaraan perencanaan pembangunan daerah Kota Salatiga berdasarkan pada landasan sosiologis akan menjawab kebutuhan dan peningkatan peran serta masyarakat Kota Salatiga dalam pembangunan daerah.

Lebih jauh, penyusunan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Salatiga yang didasarkan pada landasan sosiologis sebagaimana yang telah dijelaskan di atas akan mampu menentukan arah dan prioritas pembangunan Kota Salatiga

secara menyeluruh, bertahap, dan dikerjakan untuk mewujudkan masyarakat Kota Salatiga sebagai masyarakat yang adil dan makmur sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Oleh karena itu, pembentukan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Salatiga merupakan pelaksanaan pembangunan untuk mencapai kondisi pembangunan Kota Salatiga yang ideal.

C. Landasan Yuridis

Beberapa peraturan perundang-undangan yang menjadi landasan yuridis penyusunan Naskah Akademik ini yaitu:

1. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kota Kecil dalam Lingkungan Propinsi Jawa Timur, Jawa Tengah dan Jawa Barat;
3. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara;
4. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional;
5. Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah;
6. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005–2025;
7. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang;
8. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan;

9. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan UU No. 9 Tahun 2015);
10. Peraturan Pemerintah Nomor 69 Tahun 1992 tentang Perubahan Batas Wilayah Kotamadya Daerah Tingkat II Salatiga dan Kabupaten Daerah Tingkat II Semarang;
11. Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah;
12. Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 2006 tentang Tata Cara Penyusunan Rencana Pembangunan Nasional;
13. Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2008 tentang Tahapan, Tata Cara Penyusunan, Pengendalian dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah;
14. Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan;
15. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2008 tentang Tahapan, Tata cara Penyusunan, Pengendalian dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah;
16. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah;
17. Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 8 Tahun 2006 tentang Tata Cara Penyusunan Perencanaan Pembangunan Daerah dan Pelaksanaan Musyawarah Perencanaan Pembangunan Propinsi Jawa Tengah;
18. Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 4 Tahun 2010 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Jawa Tengah Tahun 2010-2030;
19. Peraturan Daerah Kota Salatiga Nomor 6 Tahun 2010 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah Kota Salatiga Tahun 2005-2025;

20. Peraturan Daerah Kota Salatiga Nomor 4 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Salatiga Tahun 2010-2030;
21. Peraturan Daerah Kota Salatiga Nomor 8 Tahun 2013 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah;

BAB V

JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH

A. Jangkauan Pengaturan

Jangkauan pengaturan dalam Raperda ini yaitu seluruh aktivitas atau kegiatan yang berkenaan dengan penyelenggaraan perencanaan pembangunan daerah di Kota Salatiga, baik perencanaan jangka panjang, jangka menengah, dan jangka pendek (tahunan). Ini berarti, jangkauan Raperda tidak mencakup perencanaan terkait ruang daerah, yang biasanya dikenal dengan dokumen Rencana Tata Ruang Wilayah dan Rencana Detail Tata Ruang Kota. Oleh karenanya, jangkauan pengaturan juga mencakup tahapan penyelenggaraan perencanaan pembangunan secara *bottom up*, mulai dari tingkatan atau aras paling bawah (Musrenbang Rukun Tetangga/Rukun Warga) sampai aras atau tingkat kota (Musrenbang Kota).

B. Arah Pengaturan

Beranjak dari judul Naskah Akademik ini, arah pengaturan dari Raperda ini yaitu pengaturan terhadap aktifitas atau pola tindak dari keseluruhan pihak yang berkepentingan (*stakeholders*) terkait penyelenggaraan perencanaan pembangunan daerah, utamanya di Kota Salatiga. Meski beberapa materi muatan terkait penyelenggaraan perencanaan pembangunan daerah telah diatur pada tataran peraturan perundang-undangan tingkat nasional, seperti UU No. 25 Tahun 2004, UU No. 23 Tahun 2014, PP No. 8 Tahun 2008, dan Permendagri No. 54 Tahun 2010, namun ada beberapa karakteristik lokal yang belum terwadahi dalam perundang-undangan tersebut, sehingga menjadi materi muatan dalam Raperda ini.

Materi muatan lokal dimaksud berkenaan dengan beberapa hal. *Pertama*, signifikansi forum perencanaan partisipatif (Musrenbang dari tingkat RT/RW sampai tingkat Kota). Dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan selama ini, tidak semua aspirasi atau kebutuhan yang terumuskan saat forum Musrenbang tingkat RT/RW, Kelurahan, dan Kecamatan diakomodasi dalam dokumen perencanaan tahunan Kota Salatiga. Oleh karenanya perlu instrumen untuk mengklasifikasikan dan menjamin hasil musrenbang yang dapat diakomodasi dalam tahun dimaksud (*short list*) maupun kebutuhan yang menjadi skala prioritas untuk tahun berikutnya (*long list*). Hal ini dilakukan untuk menghindari adanya kebutuhan masyarakat yang tidak diakomodasikan pada dokumen perencanaan tahunan tingkat Kota Salatiga, yang pada gilirannya menimbulkan sikap skeptis di kalangan masyarakat.

Kedua, konsistensi dan keterpaduan materi perencanaan dalam berbagai dokumen perencanaan daerah. Perlu upaya agar materi yang ada dalam dokumen pembangunan jangka menengah (RPJMD) konsisten atau dijabarkan dalam materi dokumen perencanaan tahunan (RKPD) maupun Renstra SKPD. Selanjutnya materi dalam dokumen RKPD dan Renjaterjabarkan dalam materi dalam KUA PPAS. Dokumen KUA PPAS harus menjadi pedoman dalam menyusun materi Raperda APBD. Konsistensi dan keterpaduan ini akan menghindari beberapa hal: (a) adanya besaran RAPBD yang lebih besar dari materi RKPD maupun KUA PPAS; dan (b) menghindari adanya “program siluman”, baik dalam wujud pokok pikiran DPRD maupun nota dinas yang muncul saat pembahasan RAPBD.

Ketiga, perlu upaya untuk menghindari adanya duplikasi program dan kegiatan pada tingkat Kota Salatiga dengan program dan kegiatan pada tingkat Provinsi dan bahkan Nasional. Upaya yang dapat dilakukan yaitu

Pemerintah Kota Salatiga (melalui Bappeda) sedari awal melakukan koordinasi dan konsultasi dengan Bappeda Provinsi maupun Bappenas.

Keempat, terkait poin pertama dan kedua tersebut, perlu dibangun sistem informasi penyelenggaraan perencanaan pembangunan daerah untuk mereduksi berbagai kepentingan politik yang boleh jadi “merubah” atau “menambah” materi muatan dokumen perencanaan tahunan daerah, baik dalam dokumen KUA PPAS maupun RAPBD.

C. Ruang Lingkup Materi Muatan

Ruang lingkup materi muatan Raperda Penyelenggaraan Perencanaan Pembangunan Daerah sebagai berikut:

1. Ketentuan Umum

Beberapa materi dari ketentuan umum yaitu: Pemerintah, Menteri, Provinsi, Gubernur, Daerah, Pemerintahan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Pemerintah Daerah, Walikota, Kecamatan, Camat, Kelurahan, Lurah, Badan Perencanaan Pembangunan Daerah, Satuan Kerja Perangkat Daerah, Perencanaan, Pembangunan Daerah, Perencanaan Pembangunan Daerah, Penyelenggaraan Perencanaan Pembangunan Daerah, Musyawarah Perencanaan Pembangunan, Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional, Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah, Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah, Rencana Kerja Pemerintah Daerah, Rencana Strategis Satuan Kerja Perangkat Daerah, Rencana Kerja Satuan Kerja Perangkat Daerah, Rencana Tata Ruang Wilayah, Visi, Misi, Strategi, Kebijakan, Program, Prakiraan Maju, Indikator Kinerja, Pemangku Kepentingan.

2. Maksud dan Tujuan

Maksud peraturan daerah yaitu sebagai pedoman dan arah bagi Pemerintahan Daerah dan seluruh pemangku kepentingan dalam menyusun, menetapkan, mengendalikan, dan mengevaluasi penyelenggaraan perencanaan pembangunan daerah.

Sedangkan tujuan Perda yaitu: (a) menjamin terciptanya koordinasi, integrasi, sinkronisasi, dan sinergitas perencanaan pembangunan daerah; (b) menjamin koherensi dan konsistensi antara perencanaan dan penganggaran pembangunan; (c) mengoptimalkan partisipasi pemangku kepentingan; dan (d) menjamin tercapainya penggunaan sumber daya secara efisien, efektif, berkeadilan, dan berkelanjutan.

3. Prinsip, Asas, dan Pendekatan Penyelenggaraan Perencanaan Pembangunan Daerah

Prinsip penyelenggaraan perencanaan pembangunan daerah berkenaan dengan beberapa hal yaitu: keselarasan dengan produk perencanaan tingkat nasional, keterlibatan seluruh pihak terkait, keterpaduan dengan produk perencanaan lain seperti penataan ruang, serta memperhatikan kondisi lokalitas daerah.

Sedangkan asas penyelenggaraan perencanaan pembangunan daerah yaitu transparan, responsif, efisien, efektif, akuntabel, partisipatif, terukur, berkeadilan, dan berwawasan lingkungan. Sedangkan pendekatannya terdiri atas pendekatan teknokratis, pendekatan partisipatif, pendekatan politis, dan pendekatan atas-bawah (*top-down*) atau bawah-atas (*bottom-up*).

4. Ruang Lingkup dan Tahapan Penyelenggaraan Perencanaan Pembangunan Daerah.

Ruang lingkup penyelenggaraan perencanaan meliputi: RPJPD, RPJMD, RKPD, Renstra-SKPD, Renja-SKPD. Sedangkan tahapan perencanaan pembangunan meliputi: persiapan penyusunan, penyusunan rancangan awal, pelaksanaan Musrenbang, perumusan rancangan akhir, dan penetapan rencana.

5. Sistem Informasi Penyelenggaraan Perencanaan Pembangunan Daerah

Berisi kewajiban Pemerintah Daerah membangun dan mengembangkan sistem informasi penyelenggaraan perencanaan pembangunan daerah yang merupakan subsistem dari sistem informasi daerah. Sistem informasi tersebut memuat seluruh hasil perencanaan pembangunan sejak pada tahap musrenbang kelurahan sampai musrenbang kota, rancangan akhir RKPD, dan KUA PPS. Sistem ini dikendalikan oleh Bappeda.

6. Tata Cara Penyusunan Dokumen Perencanaan Pembangunan Daerah

Bagian ini berisi sumber data dan informasi serta rencana tata ruang dalam rangka penyusunan rencana pembangunan daerah. Kemudian, pengaturan tentang pengolahan sumber data, sistematika rencana pembangunan daerah, serta koordinasi penyusunan rencana pembangunan daerah.

7. Pengendalian dan Evaluasi Penyelenggaraan Perencanaan Pembangunan Daerah

Bagian ini berisi tujuan pengendalian dan evaluasi penyelenggaraan perencanaan pembangunan daerah, pejabat yang melakukan pengendalian dan evaluasi,

ruang lingkup evaluasi dan pengendalian, kemungkinan perubahan rencana pembangunan daerah, dan partisipasi masyarakat dalam mengawasi program dan kegiatan.

8. Penutup

BAB VI PENUTUP

A. Simpulan

Secara nasional, aktivitas perencanaan pembangunan telah diatur baik pada tataran undang-undang, peraturan pemerintah, maupun peraturan menteri. Materi muatan dari perundang-undang tentang perencanaan pembangunan nasional dimaksudkan untuk memberi pedoman dan arah bagi seluruh pemangku kepentingan dalam merencanakan pembangunan. Dalam praktik perencanaan pembangunan daerah selama ini, dirasakan ada sejumlah karakteristik atau aspek lokalitas daerah yang belum sepenuhnya diatur dan dijamin dalam peraturan perundang-undangan nasional.

Beranjak dari uraian tersebut, Kota Salatiga memandang perlu untuk menyusun Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Perencanaan Pembangunan Daerah Landasan teoretik, landasan filosofis, landasan sosiologis, serta landasan yuridis yang memungkinkan pembentukan peraturan daerah tersebut telah diuraikan pada Bab II dan Bab IV Naskah Akademik ini. Beberapa landasan tersebut menjadi titik tolak dalam merumuskan jangkauan dan arah pengaturan peraturan daerah sebagaimana diuraikan pada Bab V Naskah Akademik ini.

B. Saran

Dalam rangka menyusun Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Perencanaan Pembangunan, patut diperhatikan beberapa hal berikut:

1. Proses pembentukan rancangan perda wajib melibatkan berbagai pemangku kepentingan (*stakeholders*) agar materi muatan atau substansinya sungguh-sungguh mewadahi kebutuhan dari setiap pihak berkepentingan.

Pada gilirannya, substansi rancangan perda ini benar-benar aspiratif dan tidak elitis.

2. Pembentukan perda ini berdampak pada perlu pembentukan beberapa peraturan pelaksanaan, sehingga perlu kesiapan SKPD terkait sebagai *leading sector* (dalam hal ini Bappeda) untuk menginventarisir beberapa kebutuhan peraturan dimaksud sesuai delegasi dalam Perda.