

NASKAH AKADEMIK

**RANCANGAN PERATURAN DAERAH
KOTA BUKITTINGGI**

TENTANG

**RENCANA PEMBANGUNAN
JANGKA MENENGAH DAERAH
TAHUN 2025—2029**



TIM PENYUSUN NASKAH AKADEMIK

**KOTA BUKITTINGGI
2025**

KATA PENGANTAR

Segala puji dan rasa syukur kita persembahkan ke hadirat Allah SWT, Tuhan Yang Maha Esa, atas limpahan rahmat dan karunia-Nya, penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kota Bukittinggi tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Tahun 2025—2029 dapat diselesaikan.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional disebutkan bahwa Rencana Pembangunan Jangka Menengah merupakan dokumen perencanaan untuk periode 5 (lima) tahun, yang substansinya di samping merupakan uraian dari pelaksanaan Rencana Pembangunan Jangka Panjang, juga merupakan penjabaran dari visi, misi, serta program kepala daerah terpilih berdasarkan hasil Pemilihan Kepala Daerah yang diselenggarakan setiap 5 (lima) tahun.

Dengan telah ditetapkannya Peraturan Daerah Kota Bukittinggi Nomor 1 Tahun 2025 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah Tahun 2025—2045, untuk pelaksanaan perodesasi pertama RPJPD dimaksud sesuai amanat Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004, serta dengan telah terpilihnya Wali Kota dan Wakil Wali Kota periode masa jabatan 2025—2030 berdasarkan hasil Pemilihan Kepala Daerah Serentak tahun 2024, Daerah perlu mempersiapkan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPMPD) periode 5 (lima) tahun atau tahun 2025—2029. Dokumen RPJMD tersebut memuat visi, misi, dan program pembangunan Daerah dengan juga mempedomani RPJMD Provinsi Sumatera Barat serta RPJM Nasional Tahun 2025—2029. Hal ini menunjukkan bahwa ketiga dokumen tersebut saling berkaitan antara satu dengan yang lainnya, atau terintegrasi dalam kerangka Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional.

Bahwa RPJMD Tahun 2025—2029 ditetapkan dengan Peraturan Daerah, maka Pemerintah Daerah perlu menyusun Naskah Akademik sebagai bentuk kajian pendahuluan sesuai amanat Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang

Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Penyusunan Naskah Akademik dilaksanakan dengan penelitian dan menampung masukan dari segenap pemangku kepentingan (*stakeholders*): tokoh masyarakat, pelaku usaha, instansi terkait, serta kalangan pakar di bidangnya, dan juga dilakukan uji publik untuk memastikan bahwa peraturan daerah yang akan ditetapkan nantinya telah memenuhi rasa keadilan dan kebutuhan masyarakat.

Akhir kata, kami mengucapkan terima kasih kepada semua pihak atas keterlibatan aktif serta kontribusi pemikiran dan tenaganya dalam membantu penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kota Bukittinggi tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Tahun 2025—2029. Kritikan, masukan, serta saran sangat kami harapkan untuk kesempurnaan Naskah Akademik ini. Semoga seluruh daya dan upaya yang dicurahkan untuk kesempurnaan tersebut dapat menjadi sumbangsih bagi kemajuan Kota Bukittinggi.

Bukittinggi, Juni 2025

Tim Penyusun

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945 menyebutkan bahwa hakikat penyelenggaraan Pemerintahan Daerah adalah berdasarkan prinsip otonomi dan tugas pembantuan yang diharapkan akan mempercepat pertumbuhan dan pembangunan daerah, disamping menciptakan keseimbangan pembangunan antar daerah di Indonesia. Dilihat dari perspektif hubungan Pemerintahan, Pemerintahan Daerah merupakan subsistem dari pemerintahan nasional termasuk di dalamnya bahwa pembangunan daerah merupakan bagian/subordinat dari sistem pembangunan nasional. Keberhasilan pemerintahan pusat dalam pembangunan nasional bergantung pada keberhasilan penyelenggara pemerintahan daerah dalam mensukseskan pembangunan daerah. Ketidakmampuan penyelenggara pemerintahan daerah dalam mensukseskan pembangunan daerah berimplikasi pada rendahnya atau berkurangnya kinerja dan efektivitas penyelenggaraan pembangunan nasional.

Pembangunan daerah sendiri merupakan perwujudan pelaksanaan urusan pemerintahan yang telah diserahkan kepada daerah sebagai bagian integral dari pembangunan nasional. Dalam konteks ini, maka tujuan pembangunan daerah adalah dalam rangka peningkatan dan pemerataan

pendapatan masyarakat, kesempatan kerja, lapangan berusaha, meningkatkan akses dan kualitas pelayanan publik dan daya saing daerah. Berpedoman pada ketentuan pasal 12 Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menyebutkan bahwa Pemerintah Daerah diberikan kewenangan menyelenggarakan dua puluh empat urusan pemerintahan wajib sebagai modal dasar yang sangat penting untuk pembangunan daerah.

Prinsip otonomi daerah yang seluas-luasnya memberikan kewenangan kepada daerah otonom untuk berkreasi dan berinovasi dalam mengurus dan mengatur setiap urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya, dilaksanakan berdasarkan tugas, wewenang, dan kewajiban yang telah ada dan berpotensi untuk tumbuh, hidup dan berkembang sesuai dengan potensi dan kekhasan daerah. Dalam melaksanakan setiap urusan pemerintahan setiap daerah otonom diberikan kewenangan untuk membuat kebijakan daerah, mengelola sumber daya dan potensi daerah termasuk sumber daya aparatur. Pemberian kewenangan tersebut bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan harus dilaksanakan melalui tata kelola pemerintahan yang baik, transparan, akuntabel, partisipatif dan berkeadilan. Melalui penerapan prinsip-prinsip tersebut diharapkan penyelenggaraan pemerintahan dapat berjalan efektif, efisien dan mampu menjawab setiap permasalahan dan isu-isu strategis yang ada di tengah-tengah masyarakat.

Untuk menjawab isu-isu strategis tersebut, daerah diharapkan dapat merumuskan kebijakan dan prioritas pembangunan daerah yang jelas, terukur, bertahap dan berkesinambungan serta untuk menjamin agar kegiatan pembangunan berjalan efektif, efisien, dan bersasaran. Untuk itu, maka diperlukan suatu sistem perencanaan pembangunan daerah. Sistem perencanaan pembangunan daerah adalah suatu usaha sistemik dari berbagai pelaku (aktor), baik umum (publik) atau pemerintah, swasta, maupun kelompok masyarakat lainnya pada tingkatan yang berbeda untuk menghadapi saling ketergantungan dan keterkaitan aspek fisik, sosial ekonomi dan aspek lingkungan lainnya dengan cara terus menerus menganalisis kondisi dan pelaksanaan pembangunan daerah, merumuskan tujuan dan kebijakan pembangunan daerah, menyusun konsep strategis bagi pemecahan masalah/solusi dan melaksanakannya dengan menggunakan sumber daya yang tersedia, sehingga peluang baru untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat daerah dapat dilakukan secara berkelanjutan.

Sistem perencanaan pembangunan daerah adalah satu kesatuan tata cara perencanaan pembangunan untuk menghasilkan rencana-rencana pembangunan dalam jangka panjang, jangka menengah, dan tahunan yang dilaksanakan oleh unsur penyelenggara pemerintahan daerah dan masyarakat daerah dengan mengacu pada sistem pembangunan nasional. Pasal 260, Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah disebutkan Daerah sesuai dengan kewenangannya menyusun

rencana pembangunan Daerah sebagai satu kesatuan dalam sistem perencanaan pembangunan nasional. Rencana Pembangunan daerah tersebut dituangkan dalam dokumen Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD), Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD, dan Rencana Tahunan Daerah/Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD). Dokumen perencanaan pembangunan daerah tersebut disusun secara sistematis, terarah, terpadu dan tanggap terhadap setiap perubahan dan sesuai dengan kepentingan umum dan/atau peraturan perundang undangan lebih tinggi, termasuk penyusunan rancangan dokumen Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Kota Bukittinggi Tahun 2025-2029 ini.

Selanjutnya, dalam pasal 1 angka (5) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional menyebutkan bahwa Rencana Pembangunan Jangka Menengah yang selanjutnya disingkat RPJM didefinisikan sebagai dokumen perencanaan untuk periode 5 (lima) tahun. Sesuai dengan amanat undang-undang tersebut, daerah perlu mempersiapkan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) yang penyusunannya berpedoman pada RPJPD dan memperhatikan RPJM Nasional, sebagaimana diamanatkan pada Pasal 5 Ayat (2).

Dengan telah ditetapkannya Peraturan Daerah Kota Bukittinggi Nomor 1 Tahun 2025 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang

Daerah Tahun 2025-2045, serta telah dilantiknya Wali Kota dan Wakil Wali Kota terpilih periode masa jabatan tahun 2025—2030 berdasarkan hasil Pemilihan Kepala Daerah Serentak Tahun 2024, maka perlu mempersiapkan langkah-langkah strategis untuk merumuskan dokumen RPJMD Kota Bukittinggi periode 2025—2029 melalui penyusunan naskah akademik tentang RPJMD Kota Bukittinggi Tahun 2025-2029.

Selanjutnya, dengan ditetapkannya 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, Peraturan Menteri Dalam Negeri ini adalah peraturan yang mengatur secara spesifik tentang penyusunan dokumen perencanaan pembangunan daerah. Peraturan ini mengatur beberapa ketentuan antara lain Ruang lingkup peraturan menteri ini meliputi: a) tata cara perencanaan, pengendalian dan evaluasi pembangunan Daerah; b) tata cara evaluasi rancangan Perda tentang RPJPD dan RPJMD; dan c) tata cara perubahan RPJPD, RPJMD, dan RKPD.

Selanjutnya, pada Pasal 47 dinyatakan bahwa :

- (1) Penyusunan rancangan awal RPJMD sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 ayat (1) huruf b, dimulai sejak Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah terpilih dilantik.
- (2) Penyusunan rancangan awal RPJMD merupakan penyempurnaan rancangan teknokratik RPJMD sebagaimana dimaksud dalam Pasal 46 ayat (2) dengan berpedoman pada visi, misi dan program Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah terpilih.
- (3) Penyusunan rancangan awal RPJMD sebagaimana dimaksud, mencakup:
 - a. Penyempurnaan rancangan teknokratik RPJMD;
 - b. Penjabaran visi dan misi Kepala Daerah;
 - c. Perumusan tujuan dan sasaran;
 - d. Perumusan strategi dan arah kebijakan;
 - e. Perumusan program pembangunan Daerah;
 - f. Perumusan program Perangkat Daerah; dan
 - g. KLHS.
- (4) Penyusunan rancangan awal RPJMD sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dilakukan sesuai dengan kaidah perumusan kebijakan perencanaan.

Penyusunan dokumen RPJMD Kota Bukittinggi tahun 2025-2029 perlu memperhatikan kebijakan nasional, karena Kota Bukittinggi merupakan bagian dari Negara Kesatuan Republik Indonesia. Visi Indonesia

Emas sebagai visi pembangunan jangka panjang (2025—2045) yang telah dirumuskan secara nasional harus menjadi orientasi akhir yang selaras dengan tujuan berbangsa dan bernegara sebagaimana tercantum dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945. Lebih lanjut, penyusunan dokumen RPJMD Tahun 2025-2029 juga dilakukan dengan mempedomani visi Presiden dan Wakil Presiden RI periode 2025-2029 yakni, "Bersama Indonesia Maju, Menuju Indonesia Emas 2045". Visi dimaksud dicapai melalui Delapan Misi Presiden yang dituangkan dalam Delapan Asta Cita, yaitu:

1. Memperkokoh ideologi Pancasila dan hak asasi manusia (HAM);
2. Memantapkan sistem pertahanan keamanan negara dan mendorong kemandirian bangsa melalui swasembada pangan, energi, air, ekonomi syariah, ekonomi digital, ekonomi hijau, dan ekonomi biru;
3. Melanjutkan pengembangan infrastruktur dan meningkatkan lapangan kerja yang berkualitas, mendorong kewirausahaan, mengembangkan industri kreatif serta mengembangkan agromaritim industri di sentra produksi melalui peran aktif koperasi;
4. Memperkuat pembangunan sumber daya manusia (SDM), sains, teknologi, pendidikan, kesehatan, prestasi olahraga, kesetaraan gender, serta penguatan peran perempuan, pemuda (generasi milenial dan generasi Z), dan penyandang disabilitas;

5. Melanjutkan hilirisasi dan mengembangkan industri berbasis sumber daya alam untuk meningkatkan nilai tambah di dalam negeri;
6. Membangun dari desa dan dari bawah untuk pertumbuhan ekonomi, pemerataan ekonomi, dan pemberantasan kemiskinan;
7. Memperkuat reformasi politik, hukum, dan birokrasi, serta memperkuat pencegahan dan pemberantasan korupsi, narkoba, judi, dan penyelundupan; dan
8. Memperkuat penyelarasan kehidupan yang harmonis dengan lingkungan, alam, dan budaya, serta peningkatan toleransi antarumat beragama untuk mencapai masyarakat yang adil dan makmur.

Delapan Asta Cita Presiden dan Wakil Presiden RI tersebut memuat 17 (tujuh belas) program prioritas Presiden yang mencakup rencana pembangunan diberbagai sektor serta langkah-langkah berupa Program Hasil Terbaik/*Quick Wins*.

Kota Bukittinggi sendiri memiliki beberapa peluang dan tantangan yang dihadapi dalam konteks memberikan kontribusi pada pencapaian tujuan nasional yang tertuang dalam program Asta Cita Presiden dan Wakil Presiden RI periode masa jabatan 2025—2030, yakni sebagai berikut;

1. Kota Bukittinggi merupakan salah satu daerah di Provinsi Sumatera Barat yang dikembangkan sebagai daerah tujuan wisata untuk kawasan Pulau Sumatera disebabkan kondisi alam (topografi) dan iklim yang

menunjang, serta kaya akan ragam produk budaya lainnya seperti kuliner, produk kerajinan, dan lainnya;

2. Kota Bukittinggi memiliki posisi geografi yang strategis dalam menunjang aktivitas perekonomian Provinsi Sumatera Barat karena terhubung dengan banyak Kabupaten/Kota lainnya di Sumatera Barat, serta berada di jalur perlintasan yang menghubungkan Provinsi Sumatera Barat dengan provinsi tetangga, seperti Sumatera Utara dan Riau; dan
3. Kota Bukittinggi memiliki fasilitas pendidikan dan kesehatan yang memadai serta cukup lengkap sehingga sering menjadi rujukan bagi daerah sekitarnya.

Secara akademis, Naskah Akademik pada prinsipnya sangat penting dan dibutuhkan untuk pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik. Pentingnya Naskah Akademik dalam setiap rancangan peraturan perundang-undangan karena dalam Naskah Akademik itulah akan ditemui dasar-dasar kebenaran ilmiah baik secara filosofis, sosiologis maupun yuridis suatu aturan yang akan ditetapkan. Selain itu keberadaan Naskah Akademik dapat menjadi sumber inspirasi bagi perancang peraturan perundang-undangan agar memenuhi kriteria akademis, sehingga lebih akuntabel. Sementara bagi *legal drafter* Naskah Akademik sangatlah

diperlukan khususnya dalam rangka menyusun norma-norma yang ingin diatur dalam suatu peraturan perundang-undangan¹.

Naskah akademik ini sendiri adalah dasar penyusunan Peraturan Daerah Kota Bukittinggi tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Tahun 2025-2029. Secara normatif, pembentukan Peraturan Daerah dimaksud nantinya harus berpedoman pada prinsip-prinsip dasar Penyusunan Rencana 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. Dan Perencanaan pembangunan daerah dirumuskan secara transparan, responsif, efisien, efektif, akuntabel, partisipatif, terukur, berkeadilan dan berkelanjutan.

¹ B. Hestu Cipto Handoyo, 2008, *Prinsip-prinsip Legal Drafting & Desain Naskah Akademik*, Yogyakarta: Atma Jaya , hlm. 176.

B. Identifikasi Masalah

Pada dasarnya identifikasi masalah dalam Naskah Akademik ini terdapat beberapa hal pokok permasalahan yang perlu dibahas, yaitu sebagai berikut:

1. Permasalahan yang dihadapi oleh Pemerintah Kota Bukittinggi yang berkaitan dengan perencanaan pembangunan jangka menengah Daerah tahun 2025-2029.
2. Kedudukan Rancangan Peraturan Daerah mengenai Rancangan Peraturan Daerah tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Tahun 2025-2029.
3. Pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, yuridis pembentukan Rancangan Peraturan Daerah berkaitan dengan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Tahun 2025-2029.
4. Sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan Rancangan Peraturan Daerah berkaitan dengan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah Tahun 2025-2029.

C. Tujuan dan Kegunaan

Tujuan dan kegunaan kegiatan Penyusunan Naskah Akademik sesuai dengan batasan permasalahan di atas, maka tujuan penyusunan naskah akademik ini dirumuskan sebagai berikut:

1. Merumuskan permasalahan hukum yang dihadapi sebagai alasan pembentukan, dasar hukum serta solusi permasalahan yang berkaitan dengan perencanaan pembangunan jangka menengah daerah Kota Bukittinggi Tahun 2025-2029.
2. Merumuskan pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, yuridis pembentukan Rancangan Peraturan Daerah berkaitan dengan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Tahun 2025-2029.
3. Merumuskan sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan dalam Rancangan Peraturan Daerah berkaitan dengan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Tahun 2025-2029.

Sedangkan kegunaan dari Naskah Akademik ini adalah sebagai acuan dan pedoman dalam pembuatan rancangan peraturan daerah tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Tahun 2025-2029.

D. Metode Penelitian

Penyusunan Naskah Akademik diawali dengan penelitian secara normatif terhadap peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar

pengaturan, selain itu juga didukung dengan studi dokumen terhadap data hukum. Kegiatan penelitian dilanjutkan dengan “diskusi publik” yang melibatkan beberapa pihak dari yakni *stackholders*, instansi terkait. Disamping itu, dilakukan analisis data dan kajian mendalam terhadap rancangan dokumen Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Kota Bukittinggi Tahun 2025-2029. Setelah melalui tahapan-tahapan penelitian di atas, Naskah Akademik dirumuskan secara final sebagai kerangka acuan dalam pembentukan Peraturan Daerah tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Tahun 2025-2029.

Metode yang digunakan dalam penyusunan naskah akademik ini adalah:

1. Metode yuridis normatif, dilakukan melalui Studi Pustaka, dengan menelaah data sekunder yang berupa:
 - a. Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan buku yang sifatnya mengikat (hukum positif) terutama berupa peraturan perundang-undangan.
 - b. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan-bahan yang memberikan penjelasan tentang bahan hukum primer. Dalam hal ini yang digunakan adalah pendapat ahli hukum yang tertuang dalam karangan ilmiah terutama dalam bentuk buku.
 - c. Bahan hukum tersier, berupa kamus.

Bahan-bahan hukum ini selain melalui sudi pustaka juga dihimpun melalui wawancara, semiloka, dan lain-lain.

2. Metode yuridis empiris, atau sosiolegal adalah penelitian yang diawali dengan penelitian normatif, yang dilanjutkan dengan observasi, untuk mendapatkan data empirik yang terkait dan berpengaruh terhadap peraturan obyek pengaturan dalam rancangan peraturan daerah yang diteliti.

Dengan demikian pendekatan yang digunakan adalah pendekatan *sosio-legal*. Kaidah-kaidah hukum baik yang berbentuk peraturan perundang-undangan, maupun pada tataran praktik digali, selanjutnya dituangkan menjadi rumusan pasal-pasal yang menjadi muatan rancangan peraturan daerah.

BAB II

KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

A. KAJIAN TEORETIS

1. Konsep Otonomi Daerah

Dalam sistem penyelenggaraan pemerintahan negara yang menganut prinsip pemencaran kekuasaan secara vertikal, membagi kewenangan kepada pemerintah daerah bawahan dalam bentuk penyerahan kewenangan. Penerapan prinsip ini melahirkan model pemerintahan daerah yang menghendaki adanya otonomi dalam penyelenggaraannya. Dalam sistem ini, kekuasaan negara terbagi antara “pemerintah pusat” disatu pihak, dan “pemerintahan daerah” di lain pihak. Penerapan pembagian kekuasaan dalam rangka penyerahan kewenangan otonomi daerah, antara negara yang satu dengan negara yang lain tidak sama, termasuk Indonesia yang menganut sistem negara kesatuan.²

Keperluan adanya otonomi dalam negara dilatar belakangi oleh pengalaman masa lalu dimana keberadaan negara hanya dianggap sebagai instrumen belaka dari kaum kapitalis. Kondisi ini kemudian melahirkan konsep Marxis tentang *Intrumental State*. Demikian halnya paham sosialis yang menghendaki adanya otonomi dari pengaruh partai politik (partai

² Bambang Yudoyono, makalah *Telaah Kritis Implementasi UU No. 22/1999: Upaya Mencegah Disintegrasi Bangsa*, disampaikan pada seminar dalam rangka Konggres ISMAHI di Bengkulu 22 Mei 2000.

komunis) yang cenderung mengintervensi kehidupan negara. Dalam hubungan ini negara menginginkan otonomi untuk memperkecil dan bahkan menghilangkan pengaruh-pengaruh ataupun intervensi kaum-kaum kapitalis dan sosialis. Berbeda halnya dengan pemberian otonomi dengan pemerintah lokal, yaitu untuk memperbesar kewenangan mengatur dan mengurus rumah tangga sendiri.

Oleh karena itu keperluan otonomi di tingkat lokal pada hakekatnya adalah untuk memperkecil intervensi pemerintah pusat kepada daerah. Dalam negara kesatuan (*unitarisme*) otonomi daerah itu diberikan oleh pemerintah pusat (*central government*) sedangkan pemerintah hanya menerima penyerahan dari pemerintah pusat. Berbeda hanya dengan otonomi daerah di negara federal, dimana otonomi daerah sudah melekat pada negara-negara bagian.

Reuiter mengemukakan desentralisasi adalah sebagian dari pengakuan atau penyerahan wewenang oleh badan-badan umum yang lebih tinggi kepada badan-badan umum yang lebih rendah untuk secara mandiri dan berdasarkan pertimbangan kepentingan sendiri mengambil keputusan pengaturan dan pemerintahan, serta struktur wewenang yang terjadi dalam hal itu.

Koeswara mengemukakan bahwa pengertian desentralisasi pada dasarnya mempunyai makna bahwa melalui proses desentralisasi urusan-urusan pemerintah yang semula termasuk wewenang dan tanggungjawab

pemerintah pusat, sebagian diserahkan kepada badan/lembaga pemerintahan di daerah. Prakarsa untuk menentukan prioritas, memilih alternatif, dan mengambil keputusan yang menyangkut kepentingan daerahnya, baik dalam hal menentukan kebijaksanaan, perencanaan, maupun pelaksanaan, sepenuhnya diserahkan kepada daerah.

Konsep desentralisasi ini di Indonesia pada saat ini diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagai pengganti terhadap Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, yang merupakan sebuah penyempurnaan terhadap beberapa undang-undang terkait pemerintahan daerah yang telah ada sebelumnya. Undang-Undang ini mendorong timbulnya model pemerintahan daerah yang memberikan kewenangan yang lebih luas pada daerah sebagai daerah otonom dalam melaksanakan pemerintahan daerah. Dalam sistem ini, kekuasaan negara terbagi antara “pemerintah pusat” di satu pihak, dan “pemerintahan daerah” di lain pihak. Pelaksanaan otonomi daerah tidak terlepas dari keberadaan Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pasal tersebut yang menjadi dasar penyelenggaraan otonomi, dipahami sebagai normatifikasi gagasan-gagasan yang mendorong pemakaian otonomi sebagai bentuk dan cara menyelenggarakan pemerintahan daerah. Otonomi yang dijalankan tetap harus memperhatikan hak-hak asal usul dalam daerah yang bersifat istimewa.

Otonomi di tingkat lokal pada hakekatnya adalah untuk memperkecil intervensi pemerintah pusat kepada daerah. Dalam negara kesatuan (*unitarisme*) otonomi daerah itu diberikan oleh pemerintah pusat (*central government*), sedangkan pemerintah daerah hanya menerima penyerahan dari pemerintah pusat. Berbeda hanya dengan otonomi daerah di negara federal, dimana otonomi daerah sudah melekat pada negara-negara bagian.

Otonomi atau *autonomy* berasal dari bahasa Yunani, *autos* yang berarti sendiri dan *nomous* yang berarti hukum atau peraturan. Dengan demikian, otonomi pada dasarnya memuat makna kebebasan dan kemandirian. Otonomi daerah berarti kebebasan dan kemandirian daerah dalam menentukan langkah-langkah sendiri ³.

Prinsip Otonomi Daerah yang digunakan adalah otonomi daerah yang luas, nyata dan bertanggung jawab. Kewenangan otonomi yang luas adalah keleluasaan daerah untuk menyelenggarakan pemerintahan yang mencakup kewenangan semua bidang pemerintahan, kecuali kewenangan di bidang politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter dan fiskal dan agama. Yang dimaksud dengan otonomi nyata adalah keleluasaan daerah untuk menyelenggarakan kewenangan pemerintahan di bidang tertentu yang secara nyata ada dan diperlukan serta tumbuh, hidup dan berkembang di daerah.

³ Widarta, 2001, Cara Mudah Memahami Otonomi Daerah, Yogyakarta: Lapera Pustaka Utama, hlm. 2.

Sedangkan yang dimaksud dengan otonomi yang bertanggung jawab adalah berupa perwujudan pertanggungjawaban sebagai konsekuensi pemberian hak dan kewenangan kepada daerah dalam wujud tugas dan kewajiban yang dipikul oleh daerah dalam mencapai tujuan pemberian otonomi, berupa peningkatan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat yang semakin baik, pengembangan kehidupan demokrasi, keadilan, pemerataan, serta pemeliharaan hubungan yang serasi antara pusat dan daerah serta antara daerah dalam rangka menjaga keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Martin Jimung mengemukakan bahwa tujuan utama otonomi daerah pada era otonomi daerah sudah tertuang dalam kebijakan desentralisasi sejak tahun 1999 yakni:⁴

a. Pembebasan pusat

Maksudnya membebaskan pemerintah pusat dari beban-beban tidak perlu menangani urusan domestik sehingga ia berkesempatan mempelajari, memahami, merespons berbagai kecenderungan global dan mengambil manfaat daripadanya. Pada saat yang sama sangat diharapkan pemerintah pusat lebih mampu berkonsentrasi pada kebijakan makro nasional dari yang bersifat strategis.

⁴ Martin Jimung, 2005, Politik Lokal dan Pemerintah Daerah dalam Perspektif Otonomi Daerah, Jakarta: Pustaka Nusantara, hlm. 43.

b. Pemberdayaan lokal atau daerah

Alokasi kewenangan pemerintah pusat ke daerah maka daerah akan mengalami proses pemberdayaan yang signifikan. Artinya *ability* (kemampuan) prakarsa dan kreativitas daerah akan terpacu sehingga kapasitasnya dalam mengatasi berbagai masalah domestik akan semakin kuat.

c. Pengembalian *trust* (kepercayaan) pusat ke daerah

Desentralisasi merupakan simbol lahirnya kepercayaan dari pemerintah pusat ke daerah. Hal ini dengan sendirinya mengembalikan kepercayaan kepada pemerintah dan masyarakat daerah.

Dalam pelaksanaan otonomi, dikenal tiga bentuk asas dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah yakni :

a. Asas Dekonsentrasi.

Penyelenggaraan pemerintahan daerah di Indonesia didasarkan pada asas dekonsentrasi dapat dilihat dari rumusan Pasal 18 ayat (5) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintah pusat. Dekonsentrasi pada prinsipnya adalah merupakan manifestasi dari penyelenggaraan pemerintahan negara yang mempergunakan asas sentralisasi, menimbulkan

wilayah-wilayah administratif yang tidak mempunyai urusan rumah tangga sendiri, merupakan manifestasi dari penyelenggaraan tata laksana pemerintah pusat yang ada di daerah.

b. Asas Desentralisasi

Secara etimologis, istilah desentralisasi berasal dari bahasa latin yaitu “*de*” = lepas dan “*ceterum*” = pusat. Jadi desentralisasi adalah melepaskan dari pusat.⁵ Menurut Inu Kencana Syafie desentralisasi adalah: penyerahan segala urusan, baik pengaturan dalam arti pembuatan peraturan perundang-undangan maupun penyelenggaraan pemerintahan itu sendiri, dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah, untuk selanjutnya menjadi urusan rumah tangga pemerintah daerah tersebut.⁶

Desentralisasi sebagai suatu sistem yang dipakai dalam bidang pemerintahan merupakan kebalikan dari sentralisasi. Dalam sistem sentralisasi, kewenangan pemerintah baik dipusat maupun didaerah, dipusatkan dalam tangan pemerintah pusat. Pejabat-pejabat di daerah hanya melaksanakan kehendak pemerintah pusat. Dalam sistem desentralisasi, sebagian kewenangan pemerintah pusat dilimpahkan kepada pihak lain untuk dilaksanakan.

⁵ Juanda, 2004, *Hubungan Kewenangan Antara DPRD dan Kepala Daerah dalam Sistem Pemerintahan Daerah menurut UUD 1945*. Disertasi Pascasarjana Universitas Padjajaran, Bandung, hlm. 6

⁶ Hamzah, 2008. *Hubungan Eksekutif Dengan Legislatif Daerah Dan implikasi Hukumnya*, Pascasarjana UNHAS, hlm. 135.

Menurut Hamzah⁷ pentingnya desentralisasi pada esensinya agar persoalan yang kompleks dengan dilatarbelakangi oleh berbagai faktor heterogenitas dan kekhususan daerah yang melingkunginya seperti budaya, agama, adat istiadat, dan luas wilayah yang jika ditangani semuanya oleh pemerintah pusat merupakan hal yang tidak mungkin akibat keterbatasan dan kekurangan yang dimiliki pemerintah pada hampir semua aspek. Namun sebaliknya adalah hal yang tidak realistis jika semua didesentralisasikan kepada daerah dengan alasan cerminan dari prinsip demokrasi, oleh karenanya pengawasan dan pengendalian pusat kepada daerah sebagai cerminan dari sentralisasi tetap dipandang mutlak sepanjang tidak melemahkan atau bahkan memandulkan prinsip demokrasi itu sendiri.

c. Asas Tugas Pembantuan

Daerah otonom selain melaksanakan asas desentralisasi juga dapat disertai kewenangan untuk melaksanakan tugas pembantuan (*medebewind*). Tugas pembantuan dalam pemerintahan daerah adalah tugas untuk ikut melaksanakan peraturan perundang-undangan bukan saja yang ditetapkan oleh pemerintah pusat akan tetapi juga yang ditetapkan oleh pemerintah daerah tingkat atasnya.

Tugas pembantuan itu dapat berupa tindakan mengatur atau dapat pula berupa tugas eksekutif. Daerah yang mendapat tugas pembantuan

⁷ *Ibid*, hlm. 137.

diwajibkan untuk mempertanggung jawabkan kepada yang menugaskan. Tugas pembantuan dalam hal-hal tertentu dapat dijadikan semacam “terminal” menuju penyerahan penuh suatu urusan kepada daerah atau tugas pembantuan merupakan tahap awal sebagai persiapan menuju kepada penyerahan penuh.⁸

Pembicaraan mengenai desentralisasi dan otonomi daerah, ibarat dua sisi mata uang antara satu dan yang lainnya tidak dapat dipisahkan. Otonomi daerah merupakan konsekuensi dari asas desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Penguatan sistem desentralisasi telah memberikan ruang yang sangat luas bagi pemerintah daerah untuk mengatur urusan pemerintahannya sendiri.

J. Riwu Kaho, mengatakan Republik Indonesia adalah Negara Kesatuan yang didesentralisasikan.⁹ Dan alasan diterapkannya asas desentralisasi adalah pelaksanaan asas desentralisasi akan membawa efektifitas dalam pemerintahan, sebab wilayah Negara itu pada umumnya terdiri pada berbagai satuan daerah yang masing-masing memiliki sifat khusus tersendiri yang disebabkan oleh faktor-faktor geografis (keadaan tanah, iklim, flora, fauna, adat-istiadat, kehidupan ekonomi, bahasa,

⁸ Irawan Soejito, 1981, Hubungan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, Jakarta: Bina Aksara, hlm. 117.

⁹ J. Riwu Kaho, 1997. Prospek Otonomi Daerah di Negara Republik Indonesia, Jakarta: Rajawali Pers, hlm 5.

tingkat pendidikan/pengajaran, dan sebagainya). Pemerintahan dapat efektif kalau sesuai dan cocok dengan keadaan riil dalam Negara.¹⁰

Wewenang merupakan konsep inti dalam hukum tata negara dan hukum administrasi negara, sebab di dalam wewenang tersebut mengandung hak dan kewajiban, bahkan dalam hukum tata negara, wewenang dideskripsikan sebagai kekuasaan hukum (*rechtskracht*), artinya hanya tindakan yang sah (berdasarkan wewenang) yang mendapat kekuasaan hukum (*rechtskracht*).¹¹ Dalam literatur hukum administrasi dijelaskan, bahwa istilah wewenang seringkali disepadankan dengan istilah kekuasaan. Padahal, istilah kekuasaan tidaklah identik dengan istilah wewenang. Kata “wewenang” berasal dari kata “*authority*” (Inggris) dan *gezag* (Belanda). Adapun, istilah kekuasaan berasal dari kata “*power*” (Inggris) dan *macht* (Belanda). Dari kedua istilah tersebut jelas tersimpul perbedaan makna dan pengertian sehingga dalam penempatan kedua istilah ini haruslah dilakukan secara cermat dan hati-hati.¹²

Peter Leyland dan Terry Wood dalam Aminuddin Ilmar, dengan tegas menyatakan bahwa kewenangan publik mempunyai ciri utama, yakni : pertama, setiap keputusan yang dibuat oleh pejabat pemerintahan mempunyai kekuatan hukum mengikat kepada seluruh anggota

¹⁰ *Ibid*, hlm 10.

¹¹ Nomensen Sinamo, 2010, Hukum Administrasi Negara, Suatu Kajian Kritis Tentang Birokrasi Negara, Jakarta: Jala Permata Aksara, hlm. 88

¹² Aminuddin Ilmar, 2016, Hukum Tata Pemerintahan, cetakan ke- 2, Jakarta: Kencana, Prenadamedia Group, hlm. 102.

masyarakat, dalam arti harus dipatuhi oleh seluruh anggota masyarakat, dan kedua, setiap keputusan yang dibuat oleh pejabat pemerintah mempunyai fungsi publik atau pelayanan publik.¹³

Definisi wewenang terdapat dalam Pasal 1 angka 5 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan “Wewenang adalah hak yang dimiliki oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan atau penyelenggara negara lainnya untuk mengambil keputusan dan/atau tindakan dalam penyelenggaraan pemerintahan.” Sedangkan kewenangan terdapat pada Pasal 1 angka 6 “kewenangan Pemerintahan yang selanjutnya disebut Kewenangan adalah kekuasaan Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan atau penyelenggara negara lainnya untuk bertindak dalam ranah hukum publik”.

Terdapat pembagian mengenai sifat wewenang pemerintahan, yakni wewenang yang bersifat terikat yaitu apabila peraturan dasarnya menentukan kapan dan dalam keadaan yang bagaimana wewenang tersebut dapat digunakan. Selanjutnya wewenang pemerintahan yang bersifat fakultatif yaitu terjadi dalam hal pejabat atau badan tata usaha negara tidak wajib menerapkan wewenangnya atau sedikit banyak masih ada pilihan. Dan wewenang pemerintah bersifat bebas, terjadi ketika

¹³ *Ibid*, hlm. 108.

peraturan dasarnya memberikan ruang lingkup kebebasan kepada pejabat pemerintah untuk mengambil suatu tindakan atau perbuatan pemerintah.¹⁴

Selanjutnya, pengaturan sumber kewenangan dalam hukum positif terdapat dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan yakni :

- 1) Atribusi adalah pemberian Kewenangan kepada Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan oleh Undang- Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 atau Undang-Undang. Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan memperoleh Wewenang melalui Atribusi apabila: 1). diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan/atau undang-undang; 2) merupakan Wewenang baru atau sebelumnya tidak ada; dan 3). Atribusi diberikan kepada Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan.
- 2) Delegasi adalah pelimpahan Kewenangan dari Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang lebih tinggi kepada Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang lebih rendah dengan tanggung jawab dan tanggung gugat beralih sepenuhnya kepada penerima delegasi. Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan memperoleh Wewenang melalui Delegasi apabila: 1) diberikan oleh Badan/Pejabat Pemerintahan kepada Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan lainnya; 2) ditetapkan dalam Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, dan/atau Peraturan

¹⁴ *Ibid*, hlm. 110.

Daerah; dan 3) merupakan Wewenang pelimpahan atau sebelumnya telah ada.

- 3) Mandat adalah pelimpahan Kewenangan dari Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang lebih tinggi kepada Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang lebih rendah dengan tanggung jawab dan tanggung gugat tetap berada pada pemberi mandat. Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan memperoleh Mandat apabila: 1) ditugaskan oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan di atasnya dan 2) merupakan pelaksanaan tugas rutin. Pejabat yang melaksanakan tugas rutin sebagaimana dimaksud terdiri atas pelaksana harian yang melaksanakan tugas rutin dari pejabat definitif yang berhalangan sementara dan pelaksana tugas yang melaksanakan tugas rutin dari pejabat definitif yang berhalangan tetap.

Berdasarkan pengertian atribusi sebagaimana yang telah diuraikan di atas, maka desentralisasi sebagai penyerahan wewenang atau urusan pemerintahan yang secara fungsional dari pemerintah pusat pada kepada pemerintah daerah, untuk mengatur dan mengelola urusan pemerintahan tertentu sebagai urusan rumah tangganya. Wewenang atau urusan pemerintah daerah diatur dalam undang-undang pemerintahan daerah, sehingga merupakan wewenang baru bagi pemerintah daerah. Sedangkan dekonsentrasi tidak terdapat pembentukan badan/ organ baru yang terpisah dari organ pemerintah pusat. Artinya, dalam dekonsentrasi, badan atau

lembaga yang melaksanakan tugas-tugas dekonsentrasi adalah unsur pemerintah pusat, dengan demikian *inheren* dalam wewenang administrasi negara.¹⁵

Berkaitan dengan delegasi, dapat diketahui bahwa organ pemerintah pusat yang melaksanakan tugas pemerintahan di daerah bertindak tidak berdasarkan pada suatu delegasi kewenangan karena organ pemerintah pusat yang di daerah terdapat hubungan hierarki. Selanjutnya, dalam Mandat berdasarkan pengertian yang diuraikan di atas, tidak terjadi peralihan wewenang dengan demikian urusan dekonsentrasi bukan mandat. Begitu dengan desentralisasi, penyerahan wewenang antara organ, yakni organ pusat dengan organ daerah jadi dengan demikian desentralisasi juga bukan mandat.¹⁶

Sedangkan dalam tugas pembantuan atau *medebewind* yakni sebagai tugas ikut melaksanakan urusan-urusan pemerintah pusat atau pemerintah lokal berhak mengatur dan mengurus rumah tangga tingkat atasannya. Pemerintah lokal yang bersangkutan wewenangnya mengatur dan mengurus, terbatas kepada penyelenggaraan saja. Dengan demikian tugas pembantuan atau *medebewind* juga bukan mandat, karena tidak terjadi pengalihan wewenang.¹⁷

¹⁵ Sirajuddin dkk, 2016, Hukum Administrasi Pemerintahan Daerah, Malang: Setara Press, hlm. 98.

¹⁶ *Ibid*, hlm. 99.

¹⁷ *Ibid*, hlm, 101.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, sebagaimana yang telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, menegaskan bahwasanya urusan pemerintahan terdiri atas urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum. Pelaksanaan otonomi daerah didasarkan pada urusan pemerintahan konkuren. urusan pemerintahan konkuren adalah urusan pemerintahan yang dibagi antara pemerintah pusat dan daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota. Urusan pemerintahan konkuren yang menjadi kewenangan daerah terdiri atas urusan pemerintahan wajib dan urusan pemerintahan pilihan.

Penyelenggaraan pembangunan di daerah dilaksanakan melalui pelaksanaan berbagai program dan kebijakan yang sesuai dengan kondisi dan kebutuhan di daerah. Pembangunan di daerah tersebut dilakukan melalui suatu perencanaan yang terukur dan sistematis dalam rangka mengimplementasikan berbagai urusan pemerintahan sesuai dengan kewenangan yang dimiliki oleh pemerintah daerah yang telah ditegaskan dalam berbagai peraturan perundang-undangan, khususnya dalam undang-undang tentang pemerintahan daerah tersebut.

2. Konsep Partisipasi Masyarakat

Partisipasi masyarakat merupakan sebuah unsur demokrasi telah lama menjadi wacana di kalangan penyelenggara negara dan pemikir teori politik. Sehingga membicarakan partisipasi niscaya berkaitan dengan demokrasi dan pengelolaan sebuah organisasi publik. Pemahaman terhadap konsep partisipasi dalam banyak hal sering diartikan secara sederhana sebagai peran serta dalam suatu lingkungan kegiatan. Konsep peran serta dalam pengambilan keputusan dapat dijelaskan bahwa, peran serta (partisipasi) menunjukkan suatu proses antara dua atau lebih pihak (individu atau kelompok) yang mempengaruhi satu terhadap yang lainnya dalam membuat rencana, kebijakan, dan keputusan.

Tujuan utama dari partisipasi adalah mempertemukan seluruh kepentingan yang sama dan yang berbeda dalam suatu proses perumusan dan penetapan kebijakan (keputusan) secara proporsional untuk semua pihak yang terlibat dan terpengaruh oleh kebijakan yang akan ditetapkan didalamnya. Pelibatan masyarakat luas (publik) dalam proses penentuan kebijakan merupakan satu cara efektif untuk menampung dan mengakomodasi berbagai kepentingan yang beragam. Pengikutsertaan publik yang terwujud dalam perencanaan partisipasi dapat membawa keuntungan substantif, dimana keputusan publik yang diambil akan memberi rasa kepuasan dan dukungan publik yang cukup kuat terhadap suatu proses pembangunan. Keterlibatan masyarakat dalam proses

penentuan kebijakan publik yang dapat memberikan nilai strategis bagi masyarakat itu sendiri menjadi salah satu syarat penting dalam upaya pembangunan politik, ekonomi, sosial dan budaya.

Hamzah Halim dan Kemal Redindo mengatakan, ada beberapa strategi yang dapat dilakukan untuk menstimulasi partisipasi masyarakat tersebut, yakni:

- a. Mensolidkan kekuatan masyarakat terutama para *stakeholders*;
- b. Memberdayakan masyarakat (membangun kesadaran kritis masyarakat);
- c. Publikasi hasil-hasil investasi atau riset-riset yang penting;
- d. Berupaya mempengaruhi kebijakan, memunculkan aksi, dan gerakan secara berkelanjutan.

Untuk melaksanakan suatu pembangunan yang melibatkan masyarakat atau pembangunan partisipatif tersebut dibutuhkan suatu masyarakat yang mempunyai kompetensi yaitu:¹⁸

- a. Kemampuan mengidentifikasi masalah dan kebutuhan komunitas.
- b. Kemampuan mencapai kesepakatan tentang sasaran yang hendak dicapai berikut skala prioritasnya.
- c. Kemampuan menemukan dan menyepakati cara dan alat pencapaian sasaran yang telah disetujui.

¹⁸ Tjahya Supriatna, 1997, Birokrasi Pemberdayaan dan Pengentasan Kemiskinan, Bandung : Humaniora Utama Press, hlm.62.

d. Kemampuan bekerja sama secara rasional dalam mencapai tujuan.

Salah satu tahapan dalam penyusunan perencanaan pembangunan daerah adalah dilakukannya musyawarah perencanaan pembangunan atau musrenbang. Musrenbang merupakan forum antarpelaku dalam rangka menyusun rencana pembangunan. Pelaksanaan musrenbang rencana pembangunan jangka panjang daerah diselenggarakan dalam rangka menyusun rencana pembangunan jangka panjang daerah yang diikuti oleh unsur-unsur penyelenggara negara dan mengikutsertakan masyarakat. Dengan demikian, keterlibatan dan partisipasi masyarakat dalam perencanaan dan pelaksanaan pembangunan di daerah merupakan suatu hal penting yang harus diperhatikan agar terlaksananya pembangunan daerah yang tepat sasaran dan sesuai dengan kebutuhan masyarakat demi terwujudnya tujuan bernegara sebagaimana yang telah dicita-citakan.

Ada beberapa keuntungan ketika partisipasi masyarakat dilibatkan dalam perencanaan pembangunan yaitu, *pertama*, pembangunan akan berjalan sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Artinya bahwa jika masyarakat dilibatkan dalam perencanaan pembangunan maka akan tercipta kontrol terhadap pembangunan tersebut. *Kedua*, pembangunan yang berorientasi pada masyarakat akan menciptakan stabilitas politik. Oleh karena masyarakat berpartisipasi dalam perencanaan pembangunan

sehingga masyarakat bisa menjadi kontrol terhadap pembangunan yang sedang terjadi.¹⁹

3. Konsep Perencanaan Pembangunan Daerah

Pembangunan yang dilaksanakan oleh berbagai elemen pemerintahan idealnya dipahami sebagai suatu proses yang berdimensi jamak, yang melibatkan masalah pengorganisasian dan peninjauan kembali keseluruhan sistem ekonomi dan sosial. Berdimensi jamak dalam hal ini artinya membahas komponen-komponen ekonomi maupun non ekonomi. Hakikat dari pembangunan daerah terletak pada penekanan terhadap kebijakan pembangunan yang didasarkan pada kekhasan karakteristik daerah yang bersangkutan dengan menggunakan potensi sumberdaya manusia, kelembagaan dan sumberdaya fisik secara lokal. Orientasi ini mengarahkan pada tumbuhnya inisiatif dan kreatifitas dari daerah dalam proses pembangunan.

Riant Nugroho mengatakan pembangunan adalah sebuah kegiatan yang kolosal, memakan waktu panjang, melibatkan seluruh warga negara dan dunia internasional, serta menyerap hampir seluruh sumber daya negara bangsa. Oleh karena itu, sudah seharusnya jika pembangunan di-*management*.²⁰ Bintoro Tjokroamodjojo mengatakan pembangunan meliputi perubahan-perubahan sosial yang besar. Hal tersebut seringkali

¹⁹ Agus Suryono, *op. cit.*, hlm.32.

²⁰, Riant Nugroho, 2003, *Reinventing Pembangunan*, Jakarta: Gramedia, hlm. 67-68.

mengakibatkan adanya frustrasi, alienasi, kegoncangan dalam identitas dan lain-lain.²¹ Sedangkan Todaro mendefenisikan pembangunan merupakan suatu proses multidemensial yang meliputi perubahan-perubahan struktur sosial, sikap masyarakat, lembaga-lembaga nasional, sekaligus peningkatan pertumbuhan ekonomi, pengurangan kesenjangan dan pemberantasan kemiskinan.

Menurut Gant dalam Suryono tujuan pembangunan ada dua tahap. Tahap *pertama*, pada hakikatnya pembangunan bertujuan untuk menghapuskan kemiskinan. Apabila tujuan ini telah dirasakan hasilnya maka tahap *kedua* adalah menciptakan kesempatan kesempatan bagi warganya untuk dapat hidup bahagia dan terpenuhi segala kebutuhannya.²²

Dalam pelaksanaan pembangunan tersebut, perlu adanya suatu perencanaan yang baik. Conyers dan Hills dalam Arsyad mendefenisikan perencanaan sebagai suatu proses yang bersinambung yang mencakup keputusan-keputusan atau pilihan-pilihan berbagai alternatif penggunaan sumber daya untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu pada masa yang akan datang.²³

²¹ Bintoro Tjokroamidjojo, 1976. Pengantar Administrasi Pembangunan, Jakarta : LP3ES, hlm.25.

²² Agus Suryono, 2001, *Teori dan Isu Pembangunan*, Malang : Universitas Malang Press, hlm. 31.

²³ Lincolin Arsyad, 2002. *Pengantar Perencanaan dan Pembangunan Ekonomi Daerah*, Yogyakarta : BPFE, hlm 19.

Perencanaan pada dasarnya berkisar kepada dua hal, yang pertama yakni penentuan pilihan secara sadar mengenai tujuan konkrit yang hendak dicapai dalam jangka waktu tertentu atas dasar nilai-nilai yang dimiliki oleh masyarakat yang bersangkutan dan yang kedua adalah pilihan diantara cara-cara alternatif serta rasional guna mencapai tujuan tersebut.²⁴

Dalam perencanaan pembangunan, pembangunan daerah merupakan bagian dari pembangunan nasional. Pelaksanaan pembangunan ini dilakukan melalui perencanaan yang tersistematis melalui suatu sistem perencanaan pembangunan nasional. Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional menurut Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional merupakan 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. Dengan demikian partisipasi masyarakat merupakan salah satu komponen penting yang harus terlibat dalam perencanaan pembangunan.

²⁴ Bintoro Tjokroamidjojo, 1996, *Perencanaan Pembangunan*, cetakan ke-18, Jakarta : Toko Gunung Agung, hlm. 14.

Dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, dikemukakan bahwasanya sistem perencanaan pembangunan nasional bertujuan untuk:

- a. mendukung koordinasi antarpelaku pembangunan;
- b. menjamin terciptanya integrasi, sinkronisasi, dan sinergi baik antardaerah, antarruang, antarwaktu, antarfungsi pemerintah maupun antara Pusat dan Daerah;
- c. menjamin keterkaitan dan konsistensi antara perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, dan pengawasan;
- d. mengoptimalkan partisipasi masyarakat; dan
- e. menjamin tercapainya penggunaan sumber daya secara efisien, efektif, berkeadilan, dan berkelanjutan.

Perencanaan pembangunan nasional dan perencanaan pembangunan daerah merupakan perencanaan yang tidak dapat dipisahkan satu dengan yang lainnya. Perencanaan pembangunan nasional merupakan payung perencanaan yakni memberikan arah (pedoman) yang diikuti oleh daerah dalam menentukan visi daerah yang menuju kepada kesejahteraan rakyat. Ginandjar Kartasasmita mengatakan perencanaan pembangunan merupakan tugas pokok dalam administrasi atau manajemen pembangunan. Perencanaan diperlukan karena kebutuhan pembangunan lebih besar

daripada sumber daya yang tersedia.²⁵ Melalui perencanaan ingin dirumuskan dari pengurangan kemungkinan terjadinya kesalahan dalam pembuatan keputusan.

Secara garis besar terdapat empat langkah dasar perencanaan yang dapat dipakai untuk semua kegiatan perencanaan pembangunan pada semua jenjang pemerintahan. Langkah-langkah tersebut adalah:

1. Menetapkan sasaran, kegiatan perencanaan dimulai dengan memutuskan apa yang ingin dicapai organisasi. Tanpa sasaran yang jelas, sumber daya yang dimiliki organisasi akan menyebar terlalu luas. Dengan menetapkan prioritas dan merinci sasaran secara jelas, organisasi dapat mengarahkan sumber daya agar lebih efektif.
2. Merumuskan posisi organisasi pada saat ini, jika sasaran telah ditetapkan, pimpinan harus mengetahui organisasi berada dimana saat ini dan untuk mencapai sasaran yang telah ditetapkan tersebut, sumber daya apa yang dimiliki pada saat ini. Rencana baru dapat disusun jika sebuah organisasi telah mengetahui posisinya pada saat ini.
3. Mengidentifikasi faktor-faktor pendukung dan penghambat menuju sasaran baik internal maupun eksternal, yang diperkirakan dapat membantu dan menghambat organisasi mencapai sasaran yang telah ditetapkan.

²⁵ Ginanjar Kartasasmita, 1996, *Pemberdayaan Masyarakat : Konsep Pembangunan yang Berakar pada Masyarakat*, Jakarta : Bappenas, hlm. 48.

4. Menyusun langkah-langkah untuk mencapai sasaran dengan mengembangkan berbagai kemungkinan alternatif atau langkah yang diambil untuk mencapai sasaran yang telah ditetapkan, mengevaluasi alternatif alternatif tersebut, dan memilih mana yang dianggap paling baik, cocok dan memuaskan.

Menurut Tjokroamidjojo, rencana pembangunan supaya mendapatkan kekuatan dalam pelaksanaannya perlu mendapat status formal atau dasar hukum tertentu. Tiga pola tersebut adalah :²⁶

- a. Pola pertama, perencanaan pembangunan dilakukan pembahasan serta harus disahkan melalui suatu keputusan lembaga perwakilan rakyat, biarpun penyusunannya tentu saja dilakukan oleh badan-badan perencanaan yang bersifat teknis.
- b. Pola kedua, perencanaan pembangunan lebih merupakan suatu kebijakan pemerintah saja.
- c. Pola ketiga, garis-garis besar kebijakan dasar suatu rencana pembangunan disetujui dan ditetapkan oleh lembaga perwakilan, sedangkan kebijakan dan program-program pembangunan selanjutnya menjadi keputusan pemerintah

Pada saat ini proses perencanaan di Indonesia salah satunya dilakukan dengan pendekatan secara *Top Down* dan *Bottom Up*. *Top Down* merupakan perencanaan dengan memperhatikan kebijakan Pemerintah

²⁶ Tjokroamidjojo, Bintoro, *op. cit.* hlm. 66.

Pusat yang dapat dipedomani dalam proses perencanaan. Sedangkan Bottom Up merupakan perencanaan dengan memperhatikan aspirasi dari masyarakat dalam proses perencanaan. Perencanaan dari atas ke bawah (*top down*) merupakan pendekatan perencanaan yang menerapkan cara penjabaran rencana induk ke dalam rencana rinci. Rencana rinci yang berada di bawah adalah penjabaran rencana induk yang berada di atas. Sedangkan perencanaan dari bawah ke atas (*bottom up*) dianggap sebagai pendekatan perencanaan yang seharusnya diikuti karena dipandang lebih didasarkan pada kebutuhan nyata.

Pandangan perencanaan dari bawah ke atas ini timbul karena perencanaan dari bawah ke atas ini dimulai prosesnya dengan mengenali kebutuhan ditingkat masyarakat yang secara langsung terkait dengan pelaksanaan dan mendapat dampak dari kegiatan pembangunan yang direncanakan. Anggapan bahwa mereka yang memperoleh pengaruh atau dampak langsung pembangunan seyogianya terlibat langsung sejak tahap perencanaan, menjadi dasar pembenaran pendekatan perencanaan dari bawah ke atas ini. Selain itu karena karakteristik daerah adalah heterogen, maka perencanaan pembangunan daerah tidak mesti mengikuti seluruh arahan perencanaan dari pemerintah pusat. Pemerintah daerah mempunyai ruang tersendiri dalam merumuskan perencanaan secara tepat sesuai dengan kondisi daerah atau nilai-nilai lokal daerah itu sendiri.

Dalam berbagai peraturan perundang-undangan yang ada saat ini, dikemukakan bahwasanya perencanaan pembangunan daerah dilakukan terhadap rencana pembangunan daerah dan rencanan perangkat daerah. Rencana pembangunan tersebut terdiri dari rencana pembangunan jangka panjang daerah, rencana pembangunan jangka menengah daerah dan rencana kerja pemerintah daerah, rencana strategis perangkat daerah dan rencana kerja perangkat daerah.

Sebagai salah satu bentuk perencanaan pembangunan, rencana pembangunan jangka menengah daerah merupakan penjabaran dari visi, misi, arah kebijakan, dan sasaran pokok pembangunan daerah jangka menengah untuk 5 (lima) tahun yang disusun dengan berpedoman pada Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional, Rencana Pembangunan Jangka Menengah Provinsi, dan Rencana Tata Ruang Wilayah.

Penyusunan rencana pembangunan jangka menengah daerah ini dilakukan oleh perangkat daerah yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang perencanaan pembangunan daerah, yang dalam penyusunannya melakukan koordinasi, sinergi dan harmonisasi dengan perangkat daerah dan pemangku kepentingan.

Penyusunan rencana pembangunan jangka menengah daerah harus dilakukan melalui beberapa tahapan, yakni :

i. Persiapan penyusunan

Persiapan penyusunan ini meliputi beberapa kegiatan, yakni penyusunan rancangan keputusan kepala daerah tentang pembentukan tim penyusun rencana pembangunan jangka menengah daerah, orientasi mengenai rencana pembangunan jangka menengah daerah, penyusunan agenda kerja tim penyusun rencana pembangunan jangka menengah daerah, penyiapan data dan informasi perencanaan pembangunan daerah berdasarkan sistem informasi pemerintah daerah, dan penyusunan rancangan teknokratik RPJMD.

ii. Penyusunan rancangan awal

Penyusunan rancangan awal ini dimulai sejak Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dilantik. Kurun waktu rencana pembangunan jangka menengah daerah ini sesuai dengan kurun waktu rencana pembangunan jangka menengah nasional. Penyusunan rancangan awal rencana pembangunan jangka menengah daerah sebagaimana mencakup:

- a. penyempurnaan rancangan teknokratik RPJMD;
- b. penjabaran visi dan misi Kepala Daerah;
- c. perumusan tujuan dan sasaran;
- d. perumusan strategi dan arah kebijakan;
- e. perumusan program pembangunan Daerah;
- f. perumusan program Preangkat Daerah; dan

g. kajian strategis lingkungan hidup.

Rancangan awal rencana pembangunan jangka menengah daerah dibahas dengan para pemangku kepentingan melalui forum konsultasi publik. Forum konsultasi publik bertujuan untuk memperoleh masukan penyempurnaan rancangan awal rencana pembangunan jangka menengah daerah. Forum konsultasi publik ini, dilaksanakan paling lambat 30 (tiga puluh) hari setelah rancangan awal disusun. Hasil konsultasi publik, dirumuskan dalam berita acara kesepakatan yang ditandatangani oleh setiap unsur yang mewakili pemangku kepentingan.

iii. Penyusunan rancangan

Penyusunan rancangan rencana pembangunan jangka menengah daerah merupakan penyempurnaan rancangan awal rencana pembangunan jangka menengah daerah kabupaten/kota berdasarkan saran penyempurnaan dari Gubernur. Rancangan rencana pembangunan jangka menengah daerah ini disajikan dengan sistematika paling sedikit memuat:

- a. pendahuluan;
- b. gambaran umum kondisi Daerah;
- c. gambaran keuangan Daerah;
- d. permasalahan dan isu strategis Daerah;
- e. visi, misi, tujuan dan sasaran;

- f. strategi, arah kebijakan dan program pembangunan Daerah;
- g. kerangka pendanaan pembangunan dan program Perangkat Daerah;
- h. kinerja penyelenggaraan pemerintahan daerah; dan
- i. penutup.

Namun, dengan terbitnya Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 2 Tahun 2025 tentang Pedoman Penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah dan Rencana Strategis Perangkat Daerah Tahun 2025-2029, sistematika RPJMD Tahun 2025-2029 terdiri atas sekurang-kurangnya 5 (lima) bab, yaitu:

- a. Pendahuluan;
- b. Gambaran umum daerah;
- c. Visi, misi, dan program prioritas pembangunan daerah;
- d. Program Perangkat Daerah dan kinerja penyelenggaraan pemerintahan daerah; dan
- e. Penutup.

Perangkat daerah yang melaksanakan fungsi penunjang di bidang perencanaan mengajukan rancangan rencana pembangunan jangka menengah daerah kepada Kepala Daerah melalui Sekretaris Daerah untuk memperoleh persetujuan untuk dibahas dalam musyawarah perencanaan pembangunan rencana pembangunan jangka menengah daerah.

iv. Pelaksanaan Musrenbang

Musyawarah perencanaan pembangunan atau musrenbang merupakan forum antar pemangku kepentingan, yang dilaksanakan untuk membahas rancangan rencana pembangunan jangka menengah daerah dalam rangka penajaman, penyelarasan, klarifikasi dan kesepakatan terhadap visi, misi, arah kebijakan dan sasaran pokok rencana pembangunan jangka menengah daerah. Musrenbang ini dilaksanakan paling lambat 70 (tujuh puluh) hari setelah Kepala Daerah dilantik. Hasil musrenbang ini rencana pembangunan jangka menengah daerah dirumuskan dalam berita acara kesepakatan dan ditandatangani oleh unsur yang mewakili pemangku kepentingan yang menghadiri musrenbang rencana pembangunan jangka menengah daerah.

v. Perumusan rancangan akhir

Perumusan rancangan akhir rencana pembangunan jangka menengah daerah merupakan proses penyempurnaan rancangan rencana pembangunan jangka menengah daerah menjadi rancangan akhir rencana pembangunan jangka menengah daerah berdasarkan berita acara kesepakatan hasil musrenbang rencana pembangunan jangka menengah daerah. Perumusan rancangan akhir ini diselesaikan paling lambat 5 (lima) hari setelah pelaksanaan musrenbang RPJMD.

Perangkat daerah yang menyelenggarakan fungsi penunjang di bidang perencanaan pembangunan daerah menyampaikan rancangan

akhir rencana pembangunan jangka menengah daerah yang dimuat dalam Rancangan Peraturan Daerah tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah. Kepala daerah menyampaikan rancangan peraturan daerah tersebut kepada DPRD untuk dibahas dalam rangka memperoleh persetujuan bersama DPRD dan kepala daerah terhadap rancangan Peraturan Daerah tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah. Rancangan Peraturan Daerah tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah terdiri dari rancangan Peraturan Daerah dan rancangan akhir rencana pembangunan jangka menengah daerah. Penyampaian rancangan Perda tentang RPJMD tersebut kepada DPRD dilaksanakan paling lambat 90 (sembilan puluh) hari setelah Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dilantik.

vi. Penetapan

Kepala daerah menetapkan rancangan Peraturan Daerah tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah yang telah dievaluasi oleh pejabat yang berwenang menjadi Peraturan Daerah tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah paling lambat 6 (enam) enam bulan setelah dilantik.

B. Kajian terhadap Asas/Prinsip yang Terkait

Berdasarkan uraian teoretis diatas, selanjutnya dapat disusun asas-asas yang kemudian menjadi landasan pembentukan peraturan daerah ini, yang tentu

saja berpedoman pada asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, yang menjadi dasar dalam membentuk peraturan daerah yang sesuai dengan aspirasi masyarakat dan kebutuhan publik. Jika tidak berpedoman kepada asas-asas tersebut maka kemungkinan besar akan terdapat banyak kekeliruan dalam penetapan dalam sebuah hukum.

Kajian terhadap asas dan prinsip yang terkait dengan penyusunan norma ini dibuat berdasarkan ketentuan yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Peraturan Daerah sebagai produk peraturan pelaksana dari Undang-Undang dalam pembentukannya harus berdasarkan pada asas pembentukan peraturan perundang-undangan. Untuk itu dalam pembentukan Peraturan Daerah harus berpedoman pada ketentuan-ketentuan yang berlaku di dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Menurut Hamid S. Attamimi, dalam pembentukan peraturan perundang-undangan setidaknya ada beberapa pegangan yang harus dikembangkan guna memahami asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik (*algemene beginselen van behorlijke regelgeving*) secara benar, meliputi :

Pertama, asas yang terkandung dalam Pancasila selaku asas-asas hukum umum bagi peraturan perundang-undangan; *Kedua*, asas-asas negara berdasar atas hukum selaku asas-asas hukum umum bagi perundang-undangan; *Ketiga*, asas-asas pemerintahan berdasar sistem konstitusi selaku asas-asas

umum bagi perundang-undangan, dan *Keempat*, asas-asas bagi perundang-undangan yang dikembangkan oleh ahli.²⁷

Berkenaan dengan hal tersebut pembentukan peraturan daerah yang baik selain berpedoman pada asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik (*beginselen van behoorlijke wetgeving*), juga perlu dilandasi oleh asas-asas hukum umum (*algemene rechtsbeginselen*), yang didalamnya terdiri dari asas negara berdasarkan atas hukum (*rechtstaat*), pemerintahan berdasarkan sistem konstitusi, dan negara berdasarkan kedaulatan rakyat.

Asas formil dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik yaitu meliputi:

- a. Kejelasan tujuan, yaitu setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus mempunyai tujuan dan manfaat yang jelas yang hendak dicapai.
- b. Kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat, yaitu setiap jenis peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga negara atau pejabat pembentuk peraturan perundang-undangan yang berwenang, karena peraturan perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum apabila dibuat oleh lembaga atau pejabat yang tidak berwenang.

²⁷ Yuliandri, 2009, *Asas-asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang Baik; Gagasan Pembentukan Undang-undang Berkelanjutan*, Raja Grafindo Persada: Jakarta, hlm. 115.

- c. Kesesuaian antara jenis dan materi muatan, yaitu perumusan materi muatan dalam setiap peraturan perundang-undangan harus memiliki kesesuaian dengan jenis dan hirarki peraturan perundang-undangan.
- d. Dapat dilaksanakan, yaitu setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus didasarkan pada perhitungan bahwa peraturan perundang-undangan yang dibentuk nantinya dapat berlaku secara efektif di masyarakat karena telah mendapat dukungan baik secara filosofis, yuridis; maupun sosiologis sejak tahap penyusunannya.
- e. Kedayagunaan dan kehasilgunaan, yaitu setiap peraturan perundang-undangan yang dibentuk benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan, bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.
- f. Kejelasan rumusan, yaitu bahwa setiap peraturan perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan peraturan perundang-undangan, sistematika, dan pilihan kata atau terminologi, serta bahasa hukumnya jelas dan mudah dimengerti, sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.
- g. Keterbukaan, yaitu bahwa dalam pembentukan peraturan perundang-undangan mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan bersifat transparan dan terbuka, sehingga seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam pembentukan peraturan perundangan.

Asas formil pembentukan peraturan perundang-undangan tersebut harus diperhatikan dalam menyusun peraturan daerah tentang penyelenggaraan pendidikan. Selain asas formil tersebut penyusunan peraturan daerah juga harus mempertimbangkan asas materil pembentukan peraturan perundang-undangan meliputi:

- a. Pengayoman, yaitu peraturan daerah nantinya harus berfungsi memberikan perlindungan dan kepastian hukum bagi masyarakat untuk memperoleh pendidikan.
- b. Kemanusiaan, yaitu materi muatan harus mencerminkan pelindungan dan penghormatan hak asasi manusia serta menjamin keikutsertaan masyarakat mengikuti pendidikan sebagaimana di amanatkan oleh Undang-Undang Dasar Tahun 1945 dan berbagai peraturan perundang-undangan lainnya.
- c. Kebangsaan, yaitu materi muatan peraturan daerah harus mencerminkan sifat dan watak daerah dalam penyelenggaraan pendidikan, namun dengan tetap menjaga prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- d. Kekeluargaan, yaitu materi muatan peraturan daerah harus mencerminkan prinsip musyawarah/kebersamaan dalam mengambil keputusan/kebijakan mengenai penyelenggaraan pendidikan.
- e. Kenusantaraan, yaitu materi muatan peraturan daerah senantiasa memperhatikan kepentingan seluruh masyarakat lokal serta memperhatikan ketentuan perundang-undangan lainnya, karena peraturan daerah merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan

Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

- f. Bhinneka Tunggal Ika, yaitu materi muatan peraturan daerah harus menjamin masyarakat untuk memperoleh pendidikan, tanpa adanya diskriminasi baik suku bangsa maupun agama.
- g. Keadilan, yaitu materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan keadilan dan pemerataan kesempatan bagi setiap masyarakat untuk memperoleh pendidikan.
- h. Kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan, yaitu materi muatan peraturan daerah tidak boleh memuat hal yang bersifat membedakan masyarakat, karena undang-undang dasar yang merupakan konstitusi/hukum tertinggi di Indonesia menyatakan bahwa setiap warga negara mempunyai hak dan kesempatan yang sama untuk memperoleh pendidikan.
- i. Ketertiban dan kepastian hukum, yaitu materi muatan daerah harus dapat mewujudkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan kepastian hukum.
- j. Keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, yaitu setiap materi muatan peraturan daerah harus mencerminkan keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, antara kepentingan individu, masyarakat dan kepentingan bangsa dan negara.

Dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional dikemukakan bahwasanya pembangunan nasional diselenggarakan berdasarkan demokrasi dengan prinsip-prinsip kebersamaan, berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, serta kemandirian dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan nasional. Perencanaan pembangunan tersebut disusun secara sistematis, terarah, terpadu, menyeluruh, dan tanggap terhadap perubahan, berdasarkan asas umum penyelenggaraan negara. Perencanaan pembangunan nasional menghasilkan rencana-rencana pembangunan dalam jangka panjang, jangka menengah, dan tahunan yang dilaksanakan oleh unsur penyelenggara negara dan masyarakat di tingkat Pusat dan Daerah.

Adapun asas umum penyelenggaraan negara yang harus diperhatikan dalam pelaksanaan pembangunan daerah meliputi:

- a. Asas kepastian hukum, yaitu asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan peraturan perundang-undangan, kepatutan, dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggara negara.
- b. Asas tertib penyelenggaraan negara, yaitu asas yang menjadi landasan keteraturan, keserasian, dan keseimbangan dalam pengendalian penyelenggaraan negara.
- c. Asas kepentingan umum, yaitu asas yang mendahulukan kesejahteraan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif, dan selektif.

- d. Asas keterbukaan, yaitu asas yang 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.
- e. Asas proporsionalitas, yaitu asas yang mengutamakan keseimbangan antara hak dan kewajiban penyelenggara negara.
- f. Asas profesionalitas, yaitu asas yang mengutamakan keahlian yang berlandaskan kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- g. Asas akuntabilitas, yaitu asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan penyelenggara negara harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

C. Kajian Terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi Yang Ada, Serta Permasalahan Yang Dihadapi Masyarakat.

Kajian terhadap praktik penyelenggaraan, kondisi yang ada serta permasalahan yang dihadapi masyarakat selama ini sangat penting dilakukan dalam penyusunan suatu naskah akademik agar diperoleh perbandingan yang objektif mengenai permasalahan hukum yang akan dipecahkan. Kajian terhadap praktik penyelenggaraan ini meliputi praktek-praktek yang ada dan ditaati dalam pelaksanaan pemerintahan baik berupa ketentuan peraturan

perundang-undangan maupun praktek birokrasi pemerintahan yang dilakukan selama ini. Sedangkan kondisi yang ada dan permasalahan yang dihadapi oleh masyarakat merupakan gambaran obyektif terhadap potret kehidupan masyarakat dalam keseharian dan masalah yang dihadapi.

1. Kajian Terhadap Praktik Penyelenggaraan

Kota Bukittinggi merupakan salah satu daerah otonomi dari 19 kabupaten/kota di Provinsi Sumatera Barat dengan luas wilayah 25,239 Km² atau hanya 0,06% dari luas keseluruhan Provinsi Sumatera Barat. Secara proporsi luas, Kota Bukittinggi memiliki 3 (tiga) kecamatan, terdiri dari: Kecamatan Guguk Panjang yang meliputi 7 kelurahan, memiliki luas 6,831 km² (683,10 ha) atau 27,07 % dari luas Kota Bukittinggi, kemudian Kecamatan Mandiangan Koto Selayan, yang meliputi 9 kelurahan, memiliki luas 12,156 km² (1.215,60 ha) atau 48,16 % dari luas Kota Bukittinggi, dan Kecamatan Aur Birugo Tigo Baleh, yang meliputi 8 kelurahan, memiliki luas 6,252 km² (625,20 ha) atau 24,77 % dari luas Kota Bukittinggi.

Sedangkan secara administrasi Kota Bukittinggi berbatasan dengan Kabupaten Agam dengan batas wilayah administratif sebagai berikut:

1. Utara: Kecamatan Tilatang Kamang, Kabupaten Agam.
2. Selatan: Kecamatan Banuhampu, Kabupaten Agam.
3. Timur: Kecamatan Ampek Angkek, Kabupaten Agam.
4. Barat: Kecamatan IV Koto, Kabupaten Agam

Topografi alam Kota Bukittinggi berupa perbukitan yang terletak di ketinggian (elevasi) sekitar 780—950 meter dari permukaan laut (mdpl). Kota Bukittinggi dikelilingi oleh perbukitan di sebelah utara, timur dan barat, serta 2 (dua) gunung di sebelah selatan, yaitu Gunung Marapi (aktif) dan Gunung Singgalang (tidak aktif). Dengan lokasi yang berada pada dataran tinggi, kemiringan lereng wilayah Kota Bukittinggi sangat bervariasi dan dapat dibagi menjadi topografi yang relatif datar, berbukit-bukit dan terjal.

Dengan karakteristik topografi daerah tersebut, komposisi wilayah Kota Bukittinggi adalah sebagai berikut:

- a. Daerah dengan karakteristik terjal berada di kawasan Ngarai Sianok, mencakup 15,38 persen dari total wilayah Kota.
- b. Daerah dengan karakteristik perbukitan berada di kawasan Gulai Banchah, Campago Ipuh, Campago Guguk Bulek, Benteng Pasar Atas, serta Kubu Tanjung, yang meliputi 9,64 persen dari total wilayah Kota.

Daerah lahan dataran sebagian besar terdapat di Kecamatan Aur Birugo Tigo Baleh bagian barat, Kecamatan Guguk Panjang bagian barat dan Kecamatan Mandiangan Koto Selayan bagian tengah dan timur, yang meliputi 74,98 persen dari total wilayah Kota.

Wilayah Kota Bukittinggi termasuk ke dalam dua Daerah Aliran Sungai (DAS), yakni DAS Indragiri dan DAS Masang Pasaman. Sebagian besar wilayah Kota Bukittinggi (64,41%) termasuk ke dalam DAS Indragiri

dan terletak di dalam dua Wilayah Aliran Sungai (WAS), yaitu WAS Masanghulu yang berada di bagian barat dan mengalir ke arah Samudera Indonesia, dan WAS Batang Agam yang mengalir ke arah bagian timur. Sungai-sungai yang relatif lebar di Kota Bukittinggi merupakan sungai-sungai dengan lebar 6 sampai 12 meter, di samping terdapat juga sungai-sungai kecil (raven) yang merupakan tempat aliran air permukaan menuju ke pola aliran sungai.

Kota Bukittinggi yang dikelilingi oleh gunung-gunung dan bukit cenderung memiliki udara yang sejuk. Berdasarkan definisi dimaksud, berikut gambaran terkait dengan kondisi klimatologi Kota Bukittinggi:

a. Tipe

Kota Bukittinggi beriklim basah (tropis basah) yang ditandai dengan kelembapan udara yang relatif tinggi (umumnya diatas 90%), memiliki curah hujan yang tinggi dan bersuhu sejuk. Dengan tipe iklim tropis basah tersebut, Kota Bukittinggi sangat cocok untuk aktivitas sektor pertanian, terutama untuk tanaman hias, dan untuk tempat peristirahatan.

b. Curah Hujan

Secara umum kondisi rata-rata curah hujan di Kota Bukittinggi berkisar antara 3.000 – 4.000 mm per-tahun untuk seluruh wilayah yang berada di Kota Bukittinggi. Pada tahun 2023, curah hujan Kota Bukittinggi tercatat sekitar 3.050 mm, dengan curah hujan terbanyak terjadi di bulan

November (sekitar 386 mm), dan curah hujan paling sedikit terjadi di bulan Juni (sekitar 187 mm).

c. Suhu

Kota Bukittinggi terkenal sebagai kota wisata yang berhawa sejuk dengan suhu berkisar $17\text{--}26^{\circ}\text{C}$, tekanan udara berkisar antara 22—25 knots. Berdasarkan kondisi tahun 2023, musim hangat di Kota Bukittinggi berlangsung selama bulan April—Juni, dengan suhu harian rata-rata tertinggi tercatat 26°C dan terendah 18°C . Sementara musim dingin berlangsung mulai bulan November, dengan suhu harian rata-rata tertinggi 25°C dan terendah 18°C .

d. Kelembaban

Bukittinggi mempunyai kelembaban minimum 89 persen dan maksimum 92 persen, dengan kelembaban rata-rata 91 persen setiap tahunnya.

Rata-rata kepadatan penduduk di Kota Bukittinggi Kota Bukittinggi (2024) adalah sebesar 5.033 jiwa per km^2 , Artinya setiap satu km^2 wilayah Kota Bukittinggi ditempati sekitar 5.033 jiwa. Kecamatan Guguk Panjang merupakan wilayah terpadat dengan kepadatan penduduk 7.454 jiwa per km^2 . Sebaliknya Kecamatan Aur Birugo Tigo Baleh merupakan wilayah dengan kepadatan terendah, yaitu sebesar 4.242 jiwa per km^2 . Sedangkan rasio penduduk sebesar 99,65 yang artinya terdapat 99,65 jumlah penduduk laki-laki untuk setiap 100 orang penduduk perempuan.

Sedangkan komposisi penduduk Kota Bukittinggi pada tahun 2024 didominasi oleh penduduk usia 15-64 tahun sebesar 67,82 % dari jumlah penduduk, disusul penduduk usia 0-14 tahun sebanyak 31,47 ribu jiwa atau 25,17 % dari jumlah penduduk. Disisi lain, penduduk usia 65 tahun ke atas sebanyak 8,76 ribu jiwa atau 7 %. Kondisi ini menunjukkan komposisi penduduk Kota Bukittinggi pada tahun 2024 didominasi penduduk usia produktif.

RPJPD Kota Bukittinggi Tahun 2025-2045 telah ditetapkan berdasarkan Perda Nomor 1 Tahun 2025. RPJPD dimaksud memiliki visi “Bukittinggi Maju, dan Berkelanjutan Berlandaskan Adat Basandi Syara’, Syara’ Basandi Kitabullah”. Upaya mewujudkan visi RPJPD Tahun 2025-2045 ditempuh melalui 8 (lima) misi Pembangunan Daerah sebagai berikut:

1. Peningkatan kualitas sumber daya manusia dan transformasi sosial;
2. Menciptakan pertumbuhan ekonomi yang berkualitas melalui transformasi ekonomi berwawasan lingkungan;
3. Transformasi tata kelola pemerintah daerah;
4. Menjaga stabilitas keamanan dan ketertiban umum dengan menunjang supremasi hukum;
5. Mewujudkan ketangguhan ketangguhan sosial budaya dan ekologi daerah;
6. Mewujudkan pembangunan kewilayahan yang merata dan berkeadilan;

7. Mewujudkan sarana dan prasarana yang berkualitas dan ramah lingkungan; dan

8. Mewujudkan kesinambungan pembangunan.

Perwujudan visi dan misi RPJPD Tahun 2025-2045 tersebut dilaksanakan dengan menetapkan 45 sasaran pokok pembangunan meliputi 45 indikator sasaran pokok, yaitu:

Sasaran Pokok	Indikator Utama	Baseline Tahun 2025	Target Tahun			
			2030	2035	2040	2045
1. Meningkatnya usia harapan hidup	1. Usia Harapan Hidup (tahun)	75,83	78,33	80,33	81,58	82,83
2. Meningkatnya derajat kesehatan ibu dan anak	2.a.Angka kematian ibu (per 100.000 kelahiran hidup)	45	0	0	0	0
	2.bPrevalansi Stunting (pendek dan sangat pendek) pada balita (%)	14,00	10,00	7,00	5,00	3,00
3. Meningkatnya penemuan dan penanganan tuberkulosis	3.a.Cakupan penemuan dan pengobatan kasus Tuberkulosis (treatment coverage) (%)	100	100	100	100	100
	3.b.Angka keberhasilan pengobatan Tuberkulosis (treatment success rate) (%)	96,00	98,00	99,00	100,00	100,00
4. Pemenuhan cakupan kepesertaan jaminan Kesehatan nasional	4. Cakupan kepesertaan jaminan Kesehatan nasional (%)	98,00	100,00	100,00	100,00	100,00
5. Pemerataan dan kualitas pendidikan	5.a.Persentase satuan pendidikan yang mencapai standar kompetensi minimum pada asesmen tingkat nasional SD					
	Literasi membaca	91,60	91,61	92,07	92,53	92,99
	Numerasi	81,20	81,21	81,62	82,02	82,43

			2030	2035	2040	2045
	5.bPresentase satuan pendidikan yang mencapai standar kompetensi minimum pada asesmen tingkat nasional SMP					
	Literasi membaca	83,51	3,52	84,10	84,69	85,29
	Numerasi	90,96	90,97	91,61	92,52	92,89
	5.cRata-rata lama sekolah (tahun)	11,66	11,90	12,14	12,38	12,99
	5.dHarapan lama sekolah (tahun)	15,05	15,28	15,51	15,74	16,08
6. Meningkatnya kualifikasi pendidikan masyarakat	6 Proporsi penduduk berusia 15 tahun ke atas yang berkualifikasi pendidikan tinggi (%)	13,48	13,87	14,27	14,66	15,01
7. Meningkatnya pekerja lulusan pendidikan menengah tinggi yang bekerja di bidang keahlian menengah tinggi keahlian menengah tinggi	7 Persentase pekerja lulusan pendidikan menengah tinggi bekerja di bidang keahlian menengah tinggi (%)	70,07	71,57	73,07	74,57	76,07
8. Menurunnya tingkat kemiskinan	8 Tingkat kemiskinan (%)	3,35-3,85	2,52-2,96	1,70-2,07	0,87-1,18	0,04-0,29
9. Pemenuhan kepesertaan jaminan sosial ketenagakerjaan (%)	9 Cakupan kepesertaan jaminan sosial ketenagakerjaan (%)	38,03	48,10	58,18	68,25	78,32
10. Pemenuhan hak disabilitas	10Persentase disabilitas bekerja di sektor formal (%)	1,00	7,5	15,00	22,50	30,00
11. Pengembangan industri daerah	11 Rasio PDRB Industri Pengolahan	5	5	5	5	5
12. Pengembangan sektor pariwisata	12.aRasio PDRB akomodasi . makanan, dan minuman	1,43	1,68	1,93	2,18	2,43
	12.bJumlah tamu asing hotel berbintang (ribu orang)	24	29	34	39	44
13. Pengembangan ekonomi kreatif	13Proporsi PDRB Ekonomi Kreatif terhadap PDB Ekonomi Kreatif Nasional (%)	4,18	4,6	5,08	5,59	6,16

			2030	2035	2040	2045
14. Penguatan UKM, IKM, koperasi dan peningkatan kewirausahaan	14.aProporsi jumlah UKM . non pertanian	60	60	60	60	60
	14.bProporsi jumlah IKM	99,63	99,63	99,63	99,63	99,63
	14.cRasio kewirausahaan .	4,90	5,04	6,49	7,94	9,39
	14.dRasio volume koperasi . terhadap PDRB	1,26	1,31	1,36	1,41	1,46
	14.eROA BUMD .	1,92	2,55	3,30	4,10	4,81
15. Pengurangan pengangguran	15.fTingkat pengangguran terbuka	4,65	4,42	3,95	3,75	3,65
	15.gProporsi Penciptaan . Lapangan Kerja Formal (%)	54,25	61,48	69,84	74,22	78,55
16. Peningkatan partisipasi angkatan kerja perempuan	16.Tingkat partisipasi angkatan kerja perempuan (%)	61,52	63,95	66,65	69,52	72,62
17. Peningkatan inovasi daerah	17.Indek inovasi daerah	47,69	57,23	68,68	82,41	98,90
18. Pengembangan sektor pertanian	18.Rasio PDRB sektor pertanian, kehutanan dan perikanan (%)	1,10	1,10	1,10	1,10	1,10
19. Digitalisasi daerah	19.Indeks Masyarakat Digital Indonesia	51,33	57,91	64,49	71,08	77,66
20. Menjaga stabilitas dan jumlah ketersediaan barang kebutuhan pokok	20.Persentase stabilitas dan jumlah ketersediaan barang kebutuhan pokok	100	100	100	100	100
21. Peningkatan investasi	21.Pembentukan Modal Tetap Bruto (% PDRB)	28,60	30,06	31,59	33,20	34,90
22. Pengembangan ekspor	22.Ekspor barang dan jasa (% PDRB)	16,5	18,10	19,70	21,30	22,90
23. Pengembangan perkotaan dan meningkatnya dukungan perekonomian kota terhadap provinsi	23.aProporsi kontribusi . PDRB Kota	3,62	3,73	3,82	3,92	4,02
	23.bPersentase RT yang . memiliki akses terhadap hunian layak dan terjangkau	82,5	87,5	92,5	97,5	100
24. Reformasi hukum	24.Indeks Reformasi Hukum	95	96	97	98	99

			2030	2035	2040	2045
25. Pemenuhan Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik	25.Indeks Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik	2,49	3,12	3,75	4,37	5,00
26. Peningkatan pelayanan publik	26.Indeks Pelayanan Publik	3,85	4,1	4,3	4,45	5
27. Pemberantasan korupsi	27.Survey Penilaian Integritas (SPI) KPK (Nilai)	77	79	81	83	85
28. Penegakan perda/ perkara	28.Persentase kasus pelanggaran perda/perkada yang terselesaikan	100	100	100	100	100
29. Perlindungan masyarakat	29.Proporsi satlinmas (%)	71	72	73	75	76
30. Pengembangan Demokrasi	30.Persentase Perda yang ditetapkan	100	100	100	100	100
31. Peningkatan pajak daerah	31.Rasio Pajak Daerah terhadap PDRB	0,50	0,55	0,60	0,65	0,70
32. Pengendalian inflasi	32.Tingkat inflasi	2,80 - 3,60	2,33 - 3,43	1,85 - 3,25	1,38 - 3,08	0,90 - 2,90
33. Pengembangan aktifitas keuangan non pemerintah	33.¿Total dana pihak ketiga / . PDRB	4,88	18,27	38,16	58,26	73,32
	33.¿Nilai Transaksi Saham . Per Kapita (Rupiah).	30.507.035	63.321.653	95.149.850	116.591.517	141.138.331
	33.¿Total Kredit/PDRB .	24,4	31,08	37,75	44,43	51,1
34. Pengembangan jasa keuangan	34.Rasio PDRB sektor jasa keuangan (%)	6,0	6,3	6,5	6,8	7
35. Meningkatnya kerjasama daerah	35.Persentase kerjasama wajib yang dilaksanakan	100	100	100	100	100
36. Pencegahan dan penanganan konflik	36.Jumlah konflik sosial dan politik	0	0	0	0	0
37. Pengembangan kebudayaan daerah	37.Persentase cagar budaya yang terpelihara	100	100	100	100	100
38. Meningkatnya penerapan ajaran agama	38.Indeks moderasi beragama	65	70	75	80	85
39. Peningkatan kualitas keluarga	39.Indeks Pembangunan Keluarga	58,49	65,66	72,83	80	80

			2030	2035	2040	2045
40. Pengarusutamaan gender dan pemenuhan hak anak	40.aIndeks Ketimpangan Gender (IKG)	0,46	0,36	0,25	0,15	0,15
	40.bIndeks Perlindungan Khusus Anak	80	82	84	86	90
	40.cIndeks Pemenuhan Hak Anak	55	65	70	75	80
41. Peningkatan kualitas tutupan lahan	41.Indeks Tutupan Lahan	22,50	22,75	23	23,25	23,5
42. Peningkatan kualitas lingkungan hidup	42.aIndeks Kualitas Lingkungan Hidup	65,27	66,33	67,39	68,44	69,5
	42.bRT dengan akses sanitasi aman	0	19,48	31,29	44,1	54,92
	42.cTimbulan sampah terolah .1 di fasilitas pengolahan sampah (%)	4,2	15	40	65	90
	42.dProporsi RT dengan .2 layanan penuh pengumpulan sampah (% RT)	28,86	45,84	62,62	83,60	100,00
43. Pemenuhan kebutuhan listrik, air, dan kecukupan konsumsi pangan	43.aKonsumsi listrik per . kapita	1335	2036	2500	3000	3500
	43.bPrevalansi ketidakcukupan konsumsi pangan (Prevalence of undernourishment) (%)	6,5	5,86	4,41	2,95	1,50
	43.cKapasitas Air Baku .1 (m3/detik)	0,07	0,2	0,4	0,6	0,8
	43.dAkses rumah tangga .2 terhadap sumber air minum jaringan perpipaan (%)	30	40	50	75	100
44. Pencegahan bencana	44.Indeks Risiko Bencana	128	126-124	124-122	122-120	120-94,68
45. Peningkatan kualitas lingkungan hidup untuk pencegahan bencana dan perubahan iklim	45.Indeks Kualitas Lingkungan Hidup (IKLH)	65,27	66,33	67,39	68,44	69,5

Sumber: Perda Kota Bukittinggi Nomor 1 Tahun 2025

Sasaran pokok beserta indikator sasaran pokok tersebut bersifat imperatif dari RPJPN Tahun 2025—2045, dalam artian, sasaran pokok serta indikator sasaran pokok tersebut digunakan dalam dokumen RPJPD provinsi serta kabupaten/kota. Hal ini menunjukkan bahwa konsepsi perencanaan pembangunan daerah merupakan bagian integral dari perencanaan pembangunan nasional, yang dibangun dalam Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional sesuai amanat UU Nomor 25 Tahun 2004.

Penyusunan asumsi makro pembangunan Daerah untuk periode RPJMD berikutnya (2025-2029) melihat kepada capaian kinerja makro Daerah selama kurun waktu 5 (lima) tahun terakhir atau tahun 2020-2024.

Indeks Pembangunan Manusia (IPM) Kota Bukittinggi pada tahun 2024 sebesar 82,61 mengalami peningkatan dibandingkan capaian tahun 2020 sebesar 80,68. Capaian sampai tahun 2024 tersebut jauh di atas nilai IPM Provinsi serta Nasional.

Angka Kemiskinan di Kota Bukittinggi pada tahun 2024 sebesar 4,08 persen dari jumlah penduduk (125.020 jiwa). Angka tersebut mengalami penurunan dibandingkan angka kemiskinan tahun 2020, yaitu sebesar 4,54 persen dari jumlah penduduk (121.028 jiwa).

Pada tahun 2024, tingkat pengangguran terbuka di Kota Bukittinggi sebesar 4,72 persen dari total angkatan kerja pada tahun tersebut, yakni

sebesar 65.572 jiwa. Sedangkan pada tahun 2020, tingkat pengangguran terbuka sebesar 7,51 persen dari total angkatan kerja saat itu, yakni sebesar 70.190 jiwa.

Laju pertumbuhan ekonomi Kota Bukittinggi di tahun 2024 tercatat sebesar 4,52 persen. Angka tersebut menunjukkan perekonomian Kota Bukittinggi telah menunjukkan pemulihan dibandingkan tahun 2020 saat pandemi Covid 19 terjadi, yaitu tercatat sebesar -1,74 persen.

Seiring dengan memulihnya perekonomian pascapandemi Covid 19 di tahun 2020, pengeluaran rata-rata per-kapita Kota Bukittinggi pada tahun 2024 tercatat mengalami peningkatan, menjadi sebesar Rp14.297 juta/orang/bulan dibandingkan pada tahun 2022, tercatat sebesar Rp13.282 juta/orang/bulan.

Koefisien Gini Kota Bukittinggi kondisi tahun 2024 tercatat sebesar 0,272 lebih baik dari capaian Provinsi Sumatera Barat (0,283). Namun, koefisien Gini pada tahun 2024 tersebut sedikit lebih besar dibandingkan tahun 2020, yakni sebesar 0,265.

Pendapatan Domestik Regional Bruto (PDRB) Kota Bukittinggi per-kapita atas dasar harga berlaku tahun 2024 tercatat sebesar Rp93,96 juta. Sementara berdasarkan pendekatan atas dasar harga konstan pada tahun 2024 tercatat sebesar Rp57,43 juta. Kondisi dimaksud mengalami peningkatan cukup signifikan dibandingkan kondisi tahun 2020, di mana

PDRB atas dasar harga berlaku tercatat sebesar Rp71,39 juta sementara PDRB atas dasar harga konstan sebesar Rp50,02 juta.

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

Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kota Bukittinggi Tahun 2025-2029 merupakan penjabaran dari tujuan dibentuknya visi, misi, serta program Wali Kota dan Wakil Wali Kota terpilih periode masa jabatan 2025—2030. Penyusunan RPJMD ini berpedoman pada RPJPD, serta RPJMD Provinsi Sumatera Barat dan RPJMN Tahun 2025-2029. Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kota Bukittinggi Tahun 2025-2029 ini selanjutnya akan menjadi pedoman dalam penyusunan dokumen perencanaan lainnya, yakni:

1. Rencana Kerja Pembangunan Daerah Kota Bukittinggi, selanjutnya disebut RKPD Kota Bukittinggi merupakan penjabaran dari RPJMD untuk jangka waktu 1 (satu) tahun, memuat rancangan kerangka ekonomi daerah, prioritas pembangunan daerah, rencana kerja dan pendanaannya.
2. Rencana Strategis Satuan Kerja Perangkat Daerah Kota Bukittinggi, selanjutnya disebut Renstra-SKPD Kota Bukittinggi, merupakan penjabaran teknis RPJMD untuk setiap SKPD yang memuat visi, misi, tujuan, strategi, kebijakan, program dan kegiatan pembangunan daerah sesuai dengan tugas dan fungsinya.

Belajar dari pengalaman masa lalu dengan mempertimbangkan perubahan-perubahan dimasa depan diperlukan penyusunan RPJMD Kota Bukittinggi yang demokratis sesuai potensi, kultur dan kehendak rakyat. RPJMD Kota Bukittinggi mencerminkan pesan dan aspirasi rakyat ditetapkan dan disusun mengikuti tahapan berikut:

1. penyiapan rancangan RPJMD yang bersifat teknokratik, menyeluruh, dan terukur;
2. masing-masing instansi Pemerintahan Daerah memberikan masukan dan komentar terhadap rancangan RPJMD yang telah disiapkan;
3. melibatkan seluruh komponen masyarakat (*stakeholders*) dan menyelaraskan rancangan RPJMD yang dihasilkan melalui musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang), dan penyusunan rancangan akhir RPJMD untuk disampaikan ke DPRD dan ditetapkan menjadi peraturan daerah sehingga mengikat semua pihak untuk melaksanakannya.

Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kota Bukittinggi merupakan dokumen perencanaan pembangunan yang harus dijadikan acuan bagi Pemerintah Daerah dalam menyusun dokumen perencanaan, baik dokumen rencana kerja tahunan daerah, serta pedoman bagi masyarakat, dunia usaha dan lembaga kemasyarakatan, guna mewujudkan visi pembangunan jangka menengah Kota Bukittinggi yaitu; **“Bukittinggi Gemilang, Berkeadilan, dan Berbudaya”**. Visi pembangunan ini akan terwujud melalui partisipasi seluruh pelaku pembangunan sesuai dengan peran

masing-masing melalui kaidah pelaksanaan pembangunan yang saling bersinergi dan berkesinambungan. Kaidah pelaksanaan pembangunan ini meliputi:

1. konsistensi perencanaan dan pendanaan;
2. kerangka pengendalian;
3. Sistem Intensif; dan
4. Mekanisme Perubahan.

Undang-undang di bidang keuangan negara membawa implikasi perlunya sistem pengelolaan keuangan negara yang lebih akuntabel dan transparan didalam menjamin tercapainya sasaran pembangunan daerah. Hal ini baru dapat dicapai jika seluruh tingkat pimpinan menyelenggarakan kegiatan pengendalian atas keseluruhan kegiatan di daerah dan di instansi masing-masing. Dengan demikian maka penyelenggaraan kegiatan pada suatu Instansi Pemerintah, mulai dari perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, sampai dengan pertanggungjawaban, harus dilaksanakan secara tertib, terkendali, serta efisien dan efektif. RPJMD sebagai dokumen perencanaan 5 tahunan dilaksanakan pengendaliannya melalui pengendalian terhadap dokumen jangka pendek (tahunan).

Pengendalian tersebut dilakukan terhadap kemungkinan risiko-risiko yang akan terjadi dalam upaya untuk mencapai target tujuan dan target sasaran yang telah ditetapkan. Dalam sistem pemerintah daerah, tujuan pemerintah daerah secara jelas tertuang antara lain dalam dokumen perencanaan daerah

yang idealnya memperhatikan dokumen perencanaan nasional (RPJMN). Tujuan pemerintah daerah dapat dikelompokkan ke dalam 3 jenis tujuan, yaitu tujuan strategis pemerintah daerah yang tertuang dalam dokumen RPJMD, tujuan strategis Perangkat Daerah yang tertuang dalam dokumen Rencana Strategis Perangkat Daerah (Renstra-PD) dan tujuan pada tingkat kegiatan/operasional yang tertuang dalam dokumen Rencana Kerja Perangkat Daerah (Renja-PD).

Mengingat perencanaan pembangunan adalah upaya mewujudkan kondisi masa depan yang diharapkan berdasarkan visi pembangunan yang ditetapkan dengan memanfaatkan berbagai peluang dan mengatasi berbagai kendala atau hambatan pembangunan. Upaya tersebut berupa pengerahan berbagai instrumen pembangunan seperti, pengalokasian anggaran pembangunan, pembangunan institusi, stimulasi/pemberdayaan masyarakat, penguatan aspek regulasi, dan penyelenggaraan administrasi pemerintahan. Berbagai upaya pembangunan tersebut, kecenderungan (*trend*) ekonomi, fisik, sosial, budaya, administrasi pemerintahan dan kelembagaan pembangunan yang tidak selaras dengan visi pembangunan perlu diubah bentuknya sesuai dengan visi yang ditetapkan melalui transformasi keseluruhan bidang.

BAB III

EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG- UNDANGAN TERKAIT

Untuk membentuk peraturan yang sesuai dengan proses pembentukan peraturan perundang-undangan yang telah ditentukan, perlu dilakukan analisis terhadap peraturan perundang-undangan terkait yang menjadi landasan hukum dari peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar pembentukan Peraturan Daerah Kota Bukittinggi tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Tahun 2025-2029. Adapun peraturan yang menjadi landasan hukum dalam pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Tahun 2025-2029, di antaranya, sebagai berikut:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Pasal 18 UUD 1945 menentukan bahwa penyelenggaraan pemerintahan daerah didasarkan pada prinsip otonomi dan tugas pembantuan. Otonomi mengandung arti bahwa setiap daerah otonom baik provinsi maupun kabupaten/kota diberikan kewenangan untuk mengatur (*regelendaad*) dan mengurus (*bestuurdaad*) urusan pemerintahan yang didesentralisasikan. Bahkan otonomi yang diberikan adalah otonomi seluas-luasnya. Otonomi seluas-luasnya bermakna bahwa daerah otonom diberikan kewenangan untuk mengatur dan mengurus semua urusan pemerintahan, kecuali urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah pusat yang ditentukan dalam undang-undang.

Untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan, daerah diberikan kewenangan untuk membentuk Peraturan Daerah dan peraturan-peraturan lainnya. Hal tersebut ditentukan dalam Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menentukan bahwa *“Pemerintahan 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.

Undang Undang ini, merupakan *lex Specialis* yang mengatur sistem pembangunan nasional. Dalam konsideran dinyatakan bahwa keberadaan undang undang ini salah satunya didasarkan sebagai pedoman penyusunan perencanaan pembangunan nasional yang dapat menjamin tercapainya tujuan negara maka diperlukan perencanaan pembangunan nasional. Dalam ketentuan Pasal 5 ayat 2 dinyatakan bahwa perencanaan pembangunan nasional terdiri atas perencanaan pembangunan yang disusun secara terpadu oleh Kementerian/lembaga dan perencanaan pembangunan oleh Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya. Perencanaan pembangunan daerah terdiri dari:

1. RPJPD, memuat visi, misi dan arah pembangunan daerah yang mengacu pada RPJP Nasional.
2. RPJMD merupakan penjabaran dari visi, misi dan program kepala daerah yang penyusunannya berpedoman pada RPJPD dan memperhatikan RPJM Nasional, 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.

3. RKPD merupakan penjabaran dari RPJM Daerah dan mengacu pada RKP, memuat rancangan kerangka ekonomi Daerah, prioritas pembangunan Daerah, rencana kerja, dan pendanaannya, baik yang dilaksanakan langsung oleh pemerintah maupun yang ditempuh dengan mendorong partisipasi masyarakat.
4. Renstra-SKPD memuat visi, misi, tujuan, strategi, kebijakan, program, dan kegiatan pembangunan yang disusun sesuai dengan tugas dan fungsi Satuan Kerja Perangkat Daerah serta berpedoman kepada RPJM Daerah dan bersifat indikatif.
5. Renja-SKPD disusun dengan berpedoman kepada Renstra SKPD dan mengacu kepada RKP, memuat kebijakan, program, dan kegiatan pembangunan baik yang dilaksanakan langsung oleh Pemerintah Daerah maupun yang ditempuh dengan mendorong partisipasi masyarakat.

Ruang lingkup tahapan Perencanaan Pembangunan Daerah meliputi:

- a. penyusunan rencana;
- b. penetapan rencana;
- c. pengendalian pelaksanaan rencana; dan
- d. evaluasi pelaksanaan rencana.

Penyusunan RPJPD dilakukan melalui urutan:

- a. penyiapan rancangan awal rencana pembangunan;
 - b. musyawarah perencanaan pembangunan; dan
 - c. penyusunan rancangan akhir rencana pembangunan.
3. Undang-Undang Nomor 59 Tahun 2025 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2025-2045.

Dalam Undang Undang ini diatur mengenai RPJP Nasional sebagaimana menjadi acuan dalam penyusunan RPJP Daerah yang memuat visi, misi, dan arah Pembangunan Jangka Panjang Daerah. RPJP Daerah menjadi pedoman dalam penyusunan RPJM Daerah yang memuat Visi, Misi dan Program Kepala Daerah. RPJM Daerah sebagaimana dimaksud disusun dengan memerhatikan RPJM Nasional. Pemerintah Daerah melakukan pengendalian dan evaluasi pelaksanaan RPJP Daerah.

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

Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah mengatur tentang pembangunan daerah dalam Bab X khusus tentang Pembangunan Daerah dan terbagi dalam 2 (dua) bagian, yaitu ; Bagian Kesatu mengatur ketentuan Umum tentang pembangunan daerah dan bagian kedua yang mengatur khusus tentang rencana pembangunan daerah. Pada bagian umum pembangunan daerah yang pengaturannya hanya dalam 2 (dua) pasal yakni Pasal 258 dan Pasal 259. Secara substansial mengatur bahwa daerah otonom, berkewajiban melaksanakan pembangunan untuk peningkatan dan

pemerataan pendapatan masyarakat, kesempatan kerja, lapangan berusaha, meningkatkan akses dan kualitas pelayanan publik dan daya saing Daerah.

Pembangunan Daerah sebagaimana dimaksud merupakan perwujudan dari pelaksanaan Urusan Pemerintahan yang telah diserahkan ke Daerah otonom sebagai bagian integral dari pembangunan nasional. Artinya dengan konsekuensi kedudukan pemerintahan daerah sebagai subordinat pemerintahan pusat dan “menjadi/sebagai bagian integral dari pembangunan nasional” melahirkan kewenangan bawaan dari pemerintah pusat melalui Kementerian atau lembaga pemerintah nonkementerian berdasarkan pemetaan Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar dan Urusan Pemerintahan Pilihan untuk melakukan sinkronisasi dan harmonisasi dengan Daerah untuk mencapai target pembangunan nasional.

Untuk mencapai target pembangunan nasional sebagaimana dimaksud koordinasi teknis pembangunan antara kementerian atau lembaga pemerintah nonkementerian dan Daerah mutlak dilakukan. Koordinasi teknis pembangunan antara kementerian atau lembaga pemerintah nonkementerian dan Daerah, dikoordinasikan oleh Menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan bidang perencanaan pembangunan. Koordinasi teknis pembangunan antara Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota dan antar-Daerah kabupaten/kota lingkup Daerah provinsi dilaksanakan oleh gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat. Khusus terhadap kedudukan Gubernur sebagai Wakil Pemerintah Pusat, selain melaksanakan pembinaan dan pengawasan

dalam penyelenggaraan pembangunan daerah. Gubernur mempunyai tugas dan wewenang menyelaraskan perencanaan pembangunan antar Daerah kabupaten/kota dan antara Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota di wilayahnya serta mengoordinasikan kegiatan pemerintahan dan pembangunan antara Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota.

Koordinasi teknis pembangunan sebagaimana dimaksud dilakukan dalam tahap perencanaan, pelaksanaan, pengendalian, dan evaluasi pembangunan Daerah.

5. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang.

Dalam rangka mencapai tujuan penyelenggaraan penataan ruang, Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang antara lain, memuat ketentuan pokok sebagai berikut:

- 1) pembagian wewenang antara Pemerintah, pemerintah daerah provinsi, dan pemerintah daerah kabupaten/kota dalam penyelenggaraan penataan ruang untuk memberikan kejelasan tugas dan tanggung jawab masing-masing tingkat pemerintahan dalam mewujudkan ruang wilayah nasional yang aman, nyaman, produktif, dan berkelanjutan.
- 2) pengaturan penataan ruang yang dilakukan melalui penetapan peraturan perundang-undangan termasuk pedoman bidang penataan ruang sebagai acuan penyelenggaraan penataan ruang;
- 3) pembinaan penataan ruang melalui berbagai kegiatan untuk meningkatkan kinerja penyelenggaraan penataan ruang;

- 4) pelaksanaan penataan ruang yang mencakup perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang, dan pengendalian pemanfaatan ruang pada semua tingkat pemerintahan;
- 5) pengawasan penataan ruang yang mencakup pengawasan terhadap kinerja pengaturan, pembinaan, dan pelaksanaan penataan ruang, termasuk pengawasan terhadap kinerja pemenuhan standar pelayanan minimal bidang penataan ruang melalui kegiatan pemantauan, evaluasi, dan pelaporan;
- 6) hak, kewajiban, dan peran masyarakat dalam penyelenggaraan penataan ruang untuk menjamin keterlibatan masyarakat, termasuk masyarakat adat dalam setiap proses penyelenggaraan penataan ruang;
- 7) penyelesaian sengketa, baik sengketa antardaerah maupun antarpemangku kepentingan lain secara bermartabat;
- 8) penyidikan, yang mengatur tentang penyidik pegawai negeri sipil beserta wewenang dan mekanisme tindakan yang dilakukan; i. ketentuan sanksi administratif dan sanksi pidana sebagai dasar untuk penegakan hukum dalam penyelenggaraan penataan ruang; dan
- 9) ketentuan peralihan yang mengatur keharusan penyesuaian pemanfaatan ruang dengan rencana tata ruang yang baru, dengan masa transisi selama 3 (tiga) tahun untuk penyesuaian.

6. Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2008 tentang Tahapan, Tata Cara Penyusunan, Pengendalian dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah.

Dalam peraturan ini diatur prinsip perencanaan pembangunan daerah meliputi;

- 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.

Perencanaan pembangunan daerah dirumuskan secara transparan, responsif, efisien, efektif, akuntabel, partisipatif, terukur, berkeadilan dan berkelanjutan.

Rencana pembangunan daerah meliputi RPJPD, RPJMD dan RKPD. Rencana Pembangunan Daerah sebagaimana dimaksud disusun dengan tahapan: a.) penyusunan rancangan awal; b.) pelaksanaan Musrenbang; c.) perumusan rancangan akhir; dan d.) penetapan rencana.

Selanjutnya, peraturan ini memuat tata laksana penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah sebagai berikut;

- a. Penyusunan Rancangan Awal. Bappeda menyusun rancangan awal RPJMD. RPJMD kabupaten/kota memuat visi, misi dan arah pembangunan daerah yang merupakan penjabaran dari visi, misi, serta program dari kepala daerah dan wakil kepala daerah terpilih, dengan mengacu pada RPJM Nasional dan RPJMD provinsi. Dalam menyusun rancangan awal RPJMD, Bappeda meminta masukan dari SKPD dan pemangku kepentingan.
- b. Pelaksanaan Musrenbang. Musrenbang dilaksanakan untuk membahas rancangan awal RPJMD, yang dilaksanakan oleh Bappeda dengan mengikutsertakan pemangku kepentingan. Musrenbang dilaksanakan dengan rangkaian kegiatan penyampaian, pembahasan dan penyepakatan rancangan awal RPJMD. Pelaksanaan Musrenbang ditetapkan oleh kepala daerah.
- c. Perumusan Rancangan Akhir Rancangan akhir RPJMD dirumuskan berdasarkan hasil Musrenbang, disampaikan ke DPRD dalam bentuk Rancangan Peraturan Daerah tentang RPJMD.
- d. Penetapan DPRD bersama kepala daerah membahas Rancangan Peraturan Daerah tentang RPJMD. RPJMD ditetapkan dengan Peraturan Daerah paling lambat 6 bulan setelah bupati/wali kota dilantik, setelah berkonsultasi dengan Gubernur selaku wakil Pemerintah di daerah. Bupati/wali kota kemudian menyebarluaskan Peraturan Daerah tentang RPJMD kabupaten/kota kepada masyarakat.

7. 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.

Peraturan Menteri Dalam Negeri ini adalah peraturan yang mengatur secara spesifik tentang penyusunan dokumen perencanaan pembangunan daerah. Peraturan ini mengatur beberapa ketentuan antara lain Ruang lingkup peraturan menteri ini meliputi: a) tata cara perencanaan, pengendalian dan evaluasi pembangunan Daerah;b) tata cara evaluasi rancangan Perda tentang RPJPD dan RPJMD; dan c) tata cara perubahan RPJPD, RPJMD, dan RKPD. Perencanaan pembangunan Daerah bertujuan untuk mewujudkan pembangunan Daerah dalam rangka peningkatan dan pemerataan pendapatan masyarakat, kesempatan kerja, lapangan berusaha, meningkatkan akses dan kualitas pelayanan publik dan daya saing Daerah. Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya menyusun rencana pembangunan Daerah dengan prinsip-prinsip, meliputi:

- a. merupakan satu kesatuan dalam sistem perencanaan pembangunan nasional;
- b. dilakukan pemerintah Daerah bersama para pemangku kepentingan berdasarkan peran dan kewenangan masing-masing;
- c. mengintegrasikan rencana tata ruang dengan rencana pembangunan Daerah; dan
- d. dilaksanakan berdasarkan kondisi dan potensi yang dimiliki masing-masing Daerah, sesuai dinamika perkembangan Daerah dan nasional.

Rencana pembangunan Daerah dirumuskan secara:

- a. transparan;
- b. responsif;
- c. efisien;
- d. efektif;
- e. akuntabel;
- f. partisipatif;
- g. terukur;
- h. berkeadilan;
- i. berwawasan lingkungan; dan
- j. berkelanjutan.

Perencanaan pembangunan Daerah yang berorientasi pada proses, menggunakan pendekatan:

- a. teknokratik;
- b. partisipatif;

- c. politis; dan
- d. atas-bawah dan bawah-atas.

Perencanaan pembangunan Daerah yang berorientasi pada substansi, menggunakan pendekatan:

- a. holistik-tematik;
- b. integratif; dan
- c. spasial.

Perencanaan pembangunan Daerah dilakukan terhadap rencana pembangunan Daerah dan rencana Perangkat Daerah. Rencana pembangunan Daerah, terdiri dari RPJPD, RPJMD; dan RKPD. Sementara Rencana Perangkat Daerah terdiri dari Renstra Perangkat Daerah dan Renja Perangkat Daerah.

RPJMD merupakan penjabaran dari visi, misi, arah kebijakan, dan sasaran pokok pembangunan Daerah untuk jangka waktu 5 (lima) tahun yang disusun dengan berpedoman pada RPJMN dan RTRW. 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, RTRW dan RPJMN. RKPD sebagaimana dimaksud 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 RKP dan program strategis nasional yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat.

Selanjutnya, pada Pasal 47 dinyatakan bahwa :

- (1) Penyusunan rancangan awal RPJMD sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 ayat (1) huruf b, dimulai sejak kepala daerah dan wakil kepala daerah terpilih dilantik.
- (2) Kurun waktu RPJMD sesuai dengan kurun waktu RPJMN.

Selanjutnya pada Pasal 47 ayat (2) dinyatakan:

- (1) Penyusunan rancangan awal RPJPD sebagaimana dimaksud dalam Pasal 47 ayat (1), mencakup:
 - a. Penyempurnaan rancangan teknokratik RPJMD;
 - b. Penjabaran visi dan misi Kepala Daerah;
 - c. Perumusan tujuan dan sasaran;
 - d. Perumusan strategi dan arah kebijakan;
 - e. perumusan program pembangunan daerah;
 - f. perumusan program perangkat daerah; dan
 - g. KLHS.
 - (2) Penyusunan rancangan awal RPJPD sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dilakukan sesuai dengan kaidah perumusan kebijakan perencanaan.
8. Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 2 Tahun 2025 Tentang Pedoman Penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah dan Rencana Strategis Perangkat Daerah Tahun 2025-2029.

Meskipun bukan merupakan sebuah peraturan perundang-undangan, Instruksi Menteri Dalam Negeri ini terbit untuk menjembatani regulasi yang telah ada terkait dengan perencanaan pembangunan daerah, terutama dalam membangun keselarasan antara RPJMD dan RPJMN Tahun 2025-2029, khususnya pencapaian 8 (delapan) Asta Cita, 17 (tujuh belas) program prioritas, dan 8 (delapan) Proyek Hasil Terbaik Cepat (quick wins) yang dicanangkan oleh Presiden dan Wakil Presiden RI periode 2025-2029. Instruksi ini memuat tentang pedoman untuk Pemerintah Daerah dalam penyusunan RPJMD 2025-2029, yang terdiri dari :

- 1) Maksud pedoman ini adalah sebagai acuan bagi Pemerintah Daerah dalam menyusun RPJMD Tahun 2025-2029 yang meliputi tahapan, tata cara, sistematika, dan substansi, sebagai upaya menyelaraskan RPJMN Tahun 2025-2029 dengan RPJMD Tahun 2025-2029.
- 2) Tujuan pedoman ini adalah tersusunnya RPJMD yang dapat berkontribusi secara maksimal terhadap pencapaian target pembangunan jangka menengah nasional, dan memberikan ruang optimal bagi pembangunan daerah sesuai dengan karakteristik, inovasi, dan pengembangan daerah.
- 3) Menjelaskan tentang definisi/nomenklatur perencanaan jangka menengah daerah yang memuat;
 - a. Visi RPJMD Tahun 2025-2029 adalah rumusan umum mengenai keadaan/kondisi daerah yang diinginkan/terwujud pada tahun 2029 sebagai hasil pembangunan selama 5 tahun;

- b. Misi RPJMD Tahun 2025-2029 adalah rumusan umum upaya-upaya yang akan dilaksanakan oleh daerah untuk mewujudkan visi RPJMD Tahun 2025-2029;
 - c. Arah kebijakan RPJMD Tahun 2025-2029 adalah rangkaian kerja yang merupakan penjabaran misi yang selaras dengan strategi dalam rangka mencapai target tujuan dan sasaran RPJMD;
 - d. Sasaran RPJMD Tahun 2025-2029 adalah rangkaian kinerja yang berupa hasil penyelenggaraan pembangunan daerah menuju tercapainya tujuan RPJMD;
 - e. Permasalahan dalam RPJMD Tahun 2025-2029 adalah pernyataan yang disimpulkan dari kesenjangan antara realita/capaian Pembangunan dengan kondisi ideal yang harusnya tersedia;
 - f. Isu strategis dalam RPJMD Tahun 2025-2029 adalah kondisi atau hal yang harus diperhatikan dan dikedepankan dalam perencanaan pembangunan daerah karena dampaknya dapat mempengaruhi daerah baik secara langsung ataupun tidak langsung secara signifikan di masa datang.
- 4) Tentang penyusunan RPJMD Tahun 2025-2029 dilaksanakan dengan secara transparan, responsif, efisien, efektif, akuntabel, partisipatif, terukur, berkeadilan, berwawasan lingkungan, dan berkelanjutan, dengan pendekatan sebagai berikut;

- a. Pendekatan teknokratik
 - b. Pendekatan partisipatif
 - c. Pendekatan politis
 - d. Pendekatan atas-bawah dan bawah – atas
 - e. Pendekatan holistik-tematik
 - f. Pendekatan integratif
 - g. Pendekatan spasial
- 5) Hal-hal yang diperhatikan dalam penyusunan RPJMD Tahun 2025-2029 yakni;
- a. RPJMD disusun dengan mempedomani RPJMN Tahun 2025-2029, yang di dalamnya telah memuat prioritas pembangunan Asta Cita Presiden dan Wakil Presiden RI;
 - b. RPJMD disusun secara simultan dan terkoordinasi dengan penyusunan RPJMD Provinsi Tahun 2025-2029;
 - c. Data capaian pembangunan 5 (lima) tahun terakhir dari tahun 2020-2024, sebagai salah satu dasar proyeksi target capaian pembangunan RPJMD dan Renstra Perangkat Daerah Tahun 2025-2029;
 - d. Kebijakan pemanfaatan dan pencadangan sumber daya alam serta kebijakan adaptasi dan mitigasi perubahan iklim dalam rencana perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup (RPPLH), dan/atau tujuan pembangunan berkelanjutan, daya dukung dan daya tampung

lingkungan, serta isu-isu strategis dalam kajian lingkungan hidup strategis (KLHS) RPJMD Tahun 2025-2029;

- e. Manajemen Risiko Pembangunan Nasional di daerah; dan
- f. Dokumen perencanaan pembangunan dan sektoral lainnya, seperti Rencana Pembangunan dan Pengembangan Perumahan dan Kawasan Pemukiman (RP3KP), rencana induk perindustrian, rencana induk pariwisata, rencana umum energi daerah, dan sebagainya.

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS

Naskah Akademik merupakan bahan baku yang dibutuhkan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan termasuk Peraturan Daerah, karena merupakan koridor kepastian dan bahan penunjang berupa data dan informasi akurat yang diperoleh dari hasil pengkajian dan penelitian yang dipersiapkan dan dapat dipertanggungjawabkan secara akademis. Dengan dukungan naskah akademik yang memadai diharapkan dapat dibentuk peraturan perundang-undangan yang baik, dalam arti aplikatif dan futuristik. Dalam pembentukan peraturan daerah keberadaan naskah akademik sangatlah penting, karena naskah akademik dipandang sebagai hal krusial bukan sebagai hal parsial dari suatu pembuatan rancangan peraturan daerah, karena dalam pembuatan naskah akademik tersebut akan termuat dengan cermat landasan filosofis, sosiologis dan yuridis sebagai dasar yang baik untuk suatu rancangan peraturan daerah. Hal tersebut untuk menjamin bahwa peraturan daerah mempunyai landasan pengaturan yang kuat.²⁸

Unsur filosofis, Sosiologis, Yuridis merupakan suatu dasar pertimbangan yang menjadi pedoman dari suatu pembentukan peraturan perundang-undangan, sehingga Peraturan Perundang-undangan tersebut berlaku dengan

²⁸ Siti Mashitah, *Urgensi Naskah Akademik Dalam Pembentukan Peraturan Daerah Dalam Jurnal Legislasi Nasional Vol. 10 No. 2 Juni 2013*, hlm 109.

baik dan efektif, dalam arti bahwa Peraturan Perundang-undangan tersebut berlaku dengan baik (sempurna) dan efektif, serta mampu mengarahkan suatu peradaban masyarakat kearah yang lebih maju, demokratis, serta dapat mengaktualisasikan prinsip-prinsip otonomi daerah yang luas, nyata, tegas dan bertanggung jawab secara benar. Ketiga dasar tersebut sangat penting untuk mengukuhkan kaidah yang tercantum dalam peraturan daerah menjadi sah secara hukum (legal validity) dan berlaku efektif karena dapat diterima masyarakat secara wajar dan berlaku untuk jangka waktu yang panjang.²⁹ Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yakni dalam Pasal 1 angka 8 mengemukakan bahwasanya Peraturan Daerah Kabupaten/Kota adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota dengan persetujuan bersama Bupati/Wali Kota.

Sehubungan dengan rancangan Peraturan Daerah mengenai Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Tahun 2025-2029, maka Pemerintah Daerah diharapkan mampu menciptakan sistem Perencanaan Pembangunan Daerah yang sesuai dengan keadaan dan kebutuhan setempat dengan tetap menaati

²⁹ Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, New York: Russell and Ruseell, 1973, hlm.

peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi serta meninjau sistem tersebut secara terus menerus dengan tujuan mewujudkan Sistem Perencanaan Pembangunan Daerah yang transparan, responsif, efisien, efektif, akuntabel, partisipatif, terukur, berkeadilan, berwawasan lingkungan, dan berkelanjutan. Untuk itu diperlukan segera dibentuk rancangan peraturan daerah. Pembentukan rancangan peraturan daerah tersebut perlu didahului dengan penelitian pendahuluan yang memadai. Mengenai hal-hal apa yang akan dan harus diatur, apa yang menjadi landasan filosofis, yuridis, dan sosiologisnya serta bagaimana asas-asasnya, sehingga dapat dipertanggungjawabkan secara akademis. Berkaitan dengan ketiga landasan Rancangan Peraturan Daerah Kota Bukittinggi tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Tahun 2025-2029 dapat diuraikan ketiga landasan pembentukan rancangan peraturan daerah tersebut sebagai berikut :

a. Landasan Filosofis

Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan landasan konstitusional dan kaidah fundamental negara Republik Indonesia yang memegang peranan penting dalam mewujudkan nilai-nilai luhur yang terkandung dalam ideologi bangsa Indonesia yaitu Pancasila sebagai landasan konstitusional dan kaidah fundamental negara. 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 merupakan tujuan dari didirikan Negara Republik Indonesia. Tujuan negara tersebut secara tegas dinyatakan dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang kemudian menjadi janji luhur dari berdirinya bangsa dan Negara Indonesia.

Pancasila adalah sumber nilai yang menjadi falsafah hidup dan pandangan hidup bangsa Indonesia, sehingga Indonesia memiliki tekad yang tunggal untuk melaksanakan kelima sila dari Pancasila. Dikatakan tekad yang tunggal karena tekad itu sangat kuat dan tidak tergoyahkan lagi, sehingga disepakati dan diresapi dalam setiap peraturan perundang-undangan yang dibuat. Pancasila adalah dasar dari semua urusan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan kemasyarakatan dan menjadi pedoman, penuntun sikap dan tingkah laku manusia Indonesia didalam melaksanakan urusan- urusan tersebut. Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia menjadi syarat dan tolok ukur keberhasilan dari seluruh produk kenegaraan. Keadilan sosial berarti suatu hirarki, bahwa keadilan untuk rakyat banyak dan lebih penting dibandingkan keadilan untuk kelompok tertentu. Keadilan sosial berlaku bagi seluruh rakyat Indonesia, dimanapun tanpa terkecuali, tidak boleh ada diskriminasi keadilan terhadap siapapun, terhadap kelompok manapun, juga terhadap minoritas. Diskriminasi akan memicu perpecahan dalam masyarakat, yang bisa menggerus nilai-nilai luhur yang dimiliki rakyat Indonesia sejak dahulu.

Maka dari itu, Pancasila sebagai falsafah dan pandangan hidup bangsa harus tercermin dalam pertimbangan-pertimbangan filosofis yang terkandung didalam setiap peraturan perundang-undangan. Dalam pembentukan peraturan Peraturan perundang-undangan pada dasarnya selalu mengandung norma-norma hukum yang diidealkan (*ideal norms*) dalam suatu masyarakat, dimana didalam landasan filosofis ini nantinya akan tergambar kearah mana suatu peraturan daerah yang menjadi cita-cita dan tujuan luhur kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Suatu peraturan daerah yang akan dibentuk harus mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran dan cita-cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia.

Pembangunan dilaksanakan secara berencana, menyeluruh, terpadu, terarah, bertahap, dan berlanjut untuk memacu peningkatan kemampuan nasional dalam rangka mewujudkan kehidupan yang sejajar dan sederajat dengan bangsa lain yang telah maju. Pembangunan nasional agar selalu berlandaskan pada Pancasila dalam setiap langkahnya. Seluruh lapisan masyarakat agar meletakkan landasan spiritual dan moral dalam pembangunan nasional. Peningkatan martabat serta hak dan kewajiban asasi warga negara serta penghapusan ketidakadilan. Kemudian Peningkatan semangat persatuan dan kesatuan bangsa dan mengutamakan musyawarah dalam mengambil keputusan, dan serta pemerataan pembangunan menuju

kepada terciptanya kesejahteraan yang berkeadilan bagi seluruh rakyat Indonesia. Berdasarkan pokok pikiran tersebut, maka landasan filosofis pembangunan daerah adalah pembangunan masyarakat Indonesia seluruhnya, dengan Pancasila sebagai dasar, tujuan, dan pedoman pembangunan. Pembangunan dilaksanakan secara merata, tidak hanya untuk satu golongan atau sebagian dari masyarakat, tetapi untuk seluruh lapisan masyarakat, serta harus benar-benar dirasakan seluruh masyarakat sebagai perbaikan tingkat hidup yang berkeadilan sosial, yang menjadi tujuan cita-cita kemerdekaan bangsa Indonesia.

Agar hasil pembangunan dapat dinikmati oleh seluruh kalangan masyarakat dan merata di seluruh wilayah serta memberikan kontribusi bagi pelaksanaan pembangunan nasional terutama di daerah, diperlukan suatu rencana pembangunan. Pembangunan dilaksanakan secara berencana, menyeluruh, terpadu, terarah, bertahap, dan berlanjut untuk memacu peningkatan kemampuan nasional dan daerah dalam rangka mewujudkan kehidupan yang sejajar dan sederajat dengan bangsa lain yang telah maju. Agar hasil pembangunan dapat dinikmati oleh seluruh kalangan masyarakat dan merata diseluruh wilayah serta memberikan kontribusi bagi pelaksanaan pembangunan daerah, diperlukan suatu rencana pembangunan yang dapat mengakomodir kepentingan semua lapisan masyarakat, dalam hal ini adalah Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD). Untuk menghasilkan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah yang tepat

sasaran, adil dan merata diperlukan adanya proses perencanaan. Perencanaan disusun sesuai peraturan perundang-undangan yang ada, melalui berbagai tahapan dan forum koordinasi yang melibatkan unsur-unsur pemerintahan dan masyarakat sebagai pemangku kepentingan. Proses penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah dilakukan melalui serangkaian forum musyawarah perencanaan pembangunan partisipatif, dengan melibatkan unsur-unsur perangkat daerah dan pelaku pembangunan. Dalam hal ini, Pemerintah Kota Bukittinggi harus mampu mengakselerasikan pembangunannya dalam memenuhi tujuan peningkatan kesejahteraan, perbaikan layanan, dan keunggulan daya saing.

Program pembangunan daerah disusun tidak saja untuk memecahkan permasalahan pembangunan tetapi juga untuk mengantisipasi berbagai ancaman dan memanfaatkan berbagai peluang di masa datang. Mengingat bahwa rentang waktu pemecahan masalah dan bagaimana menyiasati dinamika masa depan tidak sama antara satu hal dengan hal lainnya maka kesinambungan pembangunan menjadi salah satu isu penting perencanaan pembangunan. Pembangunan daerah yang berkesinambungan merupakan salah satu faktor kunci keberhasilan dalam mendukung pencapaian target kinerja dalam jangka menengah dan panjang. Untuk mendukung terselenggaranya pembangunan berkelanjutan itu, diperlukan suatu sistem perencanaan pembangunan daerah yang andal dan berorientasi pada masyarakat atau kelompok sasaran yang dilayani. Penyusunan rencana

pembangunan jangka menengah daerah harus mampu mengintegrasikan rencana tata ruang dengan rencana pembangunan daerah yang dilaksanakan berdasarkan kondisi dan potensi yang dimiliki oleh masing-masing daerah serta sesuai dengan dinamika perkembangan daerah dan nasional. Perencanaan pembangunan daerah dirumuskan dengan prinsip transparan, responsif, efisien, efektif, akuntabel, partisipatif, terukur, berkeadilan, dan berkelanjutan.

b. Landasan Sosiologis

Landasan sosiologis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek. Landasan sosiologis sesungguhnya menyangkut fakta empiris mengenai perkembangan masalah dan kebutuhan masyarakat dan negara. Tujuan kajian sosiologis ini adalah untuk menghindari pertentangan peraturan perundang-undangan yang dibuat dari akar-akar sosialnya dimasyarakat. Aspek sosiologis perlu dikaji secara mendalam sehingga ketika diterapkan peraturan daerah tersebut di dalam masyarakat,³⁰ tidak terjadi penolakan-penolakan atau masyarakat merasa tidak memiliki atas suatu peraturan daerah sebagai akibat pembentukannya tidak partisipatif dengan mengikutsertakan dan meminta pendapat masyarakat. Proses penyusunan peraturan daerah seharusnya tidak boleh dilakukan secara

³⁰Lapian Ghandi, 2012, *Disiplin Hukum yang Mewujudkan Kesenjangan dan Keadilan Gender*, Jakarta : Yayasan Pustaka Obor Indonesia, hlm. 208.

pragmatis dengan langsung menuju pada penyusunan pasal demi pasal tanpa kajian atau penelitian yang mendalam terutama aspek sosiologisnya. Dengan demikian landasan sosiologis sesungguhnya menyangkut fakta empiris mengenai perkembangan masalah dan kebutuhan masyarakat dan negara, sehingga peraturan daerah dikatakan mempunyai landasan atau dasar sosiologis (*sociologische grondslag*) apabila ketentuan-ketentuannya sesuai dengan keyakinan umum atau kesadaran hukum masyarakat.

Dalam rangka efektivitas pelaksanaan pembangunan di segala bidang demi tercapainya keselarasan dan keseimbangan seluruh kegiatan pembangunan, maka diperlukan pemerataan pembangunan dan hasil-hasilnya digunakan bagi seluruh masyarakat. Oleh karena itu tidak semua urusan pemerintahan dilaksanakan oleh pemerintah pusat, akan tetapi daerah diberikan kewenangan untuk mengurus rumah tangganya sendiri. Implikasi langsung dari penyerahan kewenangan tersebut diperlukan biaya yang wajib ditanggung oleh Pemerintah Daerah. Peraturan daerah sebagai produk hukum harus mempunyai landasan atau dasar sosiologis (*sociologische grondslag*) sebagai dasar Peraturan daerah tersebut mempunyai validitas sosialologis (*social validity*). Suatu peraturan daerah dapat dikatakan mempunyai validitas sosiologis apabila Peraturan daerah tersebut disusun, dibuat sesuai dengan kondisi masyarakat, kebutuhan masyarakat dan keyakinan umum atau kesadaran hukum masyarakat. Dalam artian bahwa, norma hukum yang ada dalam Peraturan daerah tersebut tidak boleh bertentangan dengan kesadaran hukum, kehendak

dan keyakinan hukum masyarakat dimana Peraturan daerah tersebut dibutuhkan. Dengan kata lain, peraturan daerah harus disusun dan dibuat sesuai dengan kondisi dan kenyataan yang dihadapi oleh masyarakat itu sendiri, baik berupa kebutuhan, maupun tuntutan yang dihadapi oleh masyarakat, serta kecenderungan dan harapan masyarakat. Dengan memperhatikan kondisi semacam ini peraturan perundang-undangan diharapkan dapat diterima oleh masyarakat dan mempunyai daya laku secara efektif.

Secara sosiologis mengenai rencana pembangunan jangka menengah daerah, maka berbagai pemikiran dan praktik penyelenggaraan pemerintahan daerah yang tidak lagi sesuai dengan dinamika lingkungan terkini, mengalami banyak pergeseran. Peran pemerintah daerah dituntut untuk mampu menyelenggarakan pemerintahan daerah yang lebih adaptif. Fakta selama ini membuktikan bahwa secara umum dalam proses perjalanan pembangunan dari masa ke masa harus memiliki visi, misi dan program yang jelas sebagai kerangka acuan atau pedoman bagi pemerintah daerah dalam melaksanakan pembangunan. Pemerintah daerah memiliki peran yang sangat strategis, sesuai dengan kewenangan yang dimiliki, dalam membangun dan mengembangkan berbagai potensi yang tersedia. Segenap potensi tersebut harus didayagunakan yang tujuannya adalah untuk kemajuan dan kesejahteraan masyarakat. Tanpa visi, misi, tujuan dan arah yang jelas dalam pembangunan, maka cenderung menimbulkan kurangpercayaan masyarakat akan *political*

will dari pemerintah sendiri untuk mencapai tujuan bersama yaitu kesejahteraan masyarakat.

Mekanisme perencanaan disusun sesuai Peraturan Perundang-undangan yang berlaku. Pemerintah daerah 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. Salah satu jenis bentuk kebijakan berupa rencana pembangunan yang bersifat jangka panjang daerah. Peraturan daerah dapatlah kita pandang sebagai usaha dari pemerintah daerah untuk mewujudkan perencanaan pembangunan jangka menengah daerah. Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Kota Bukittinggi Tahun 2025-2029 ini disusun dengan maksud mewujudkan keterpaduan, keberlanjutan dan sinergitas pembangunan dalam rangka menyejahterakan seluruh lapisan masyarakat Kota Bukittinggi yang pada hilirnya memberikan dukungan agregasi terhadap pencapaian cita-cita Indonesia Emas 2045 dan perwujudan Asta Cita Presiden dan Wakil Presiden RI periode 2025-2029. Dengan demikian, seluruh upaya yang dilakukan oleh masing-masing pelaku pembangunan lebih bersifat sinergis dan kolaboratif serta melengkapi satu dengan lainnya didalam satu pola sikap dan pola tindak yang tercermin pada arah kebijakan pembangunan selama periode 5 (lima) tahun. Pembangunan daerah yang dilakukan dalam jangka 5 tahun mendatang diarahkan untuk tercapainya suatu tatanan masyarakat yang lebih baik dari kondisi saat ini.

Gambaran keadaan pada masa depan yang diinginkan tersebut seiring dengan visi pembangunan jangka panjang daerah. Sehingga visi merupakan kondisi yang menjadi cita-cita dan merupakan harapan dan keinginan bersama dari seluruh pemangku kepentingan baik pemerintah, swasta dan masyarakat. Perumusan visi dan misi pembangunan jangka menengah merupakan esensi pentingnya penyusunan dokumen RPJMD.

Dalam penyusunan ini, tahap perumusan visi dan misi merupakan upaya keadaan yang menjadi muara dari berbagai penyelesaian permasalahan yang sering disebut sebagai isu strategis yang dirasakan sangat penting oleh masyarakat untuk diselesaikan. Hal ini sejalan dengan pemahaman bahwa visi daerah harus jelas menunjukkan apa yang menjadi cita-cita bersama masyarakat daerah atau *stakeholder* pembangunan daerah yang mencerminkan kekuatan dan potensi khas serta modal dasar daerah sekaligus menjawab permasalahan dan isu- isu strategis daerah. Visi pembangunan jangka menengah daerah yang kemudian diterjemahkan kedalam arah kebijakan dan sasaran pokok RPJMD yang dapat dikembangkan pada tahap periode tersebut. Visi juga memperhatikan faktor internal berupa aspek potensial yang menjadi modal dasar dan kelemahan yang masih dirasakan, serta mempertimbangkan faktor eksternal baik berupa peluang maupun tantangan. Faktor eksternal antara lain berupa perkembangan global yang pesat, arah pembangunan tingkat nasional maupun regional, dan berbagai perkembangan eksternal lainnya yang terkait dan mempengaruhi kondisi dinamis masyarakat Kota Bukittinggi.

Perumusan pokok-pokok visi didasarkan pada permasalahan utama dan isu strategis pembangunan Kota Bukittinggi. Permasalahan utama pembangunan yang sudah diidentifikasi antara lain meliputi: pertumbuhan ekonomi, penurunan tingkat kemiskinan dan pengangguran, serta peningkatan aspek-aspek yang berkaitan dengan pembangunan di bidang pendidikan.

Sedangkan isu strategis pembangunan dihasilkan melalui analisis lingkungan internal dan eksternal, dirumuskan 8 (delapan) isu strategis pembangunan jangka menengah, yaitu;

1. peningkatan daya saing sumber daya manusia;
2. peningkatan perekonomian masyarakat;
3. pemerataan dan peningkatan kualitas infrastruktur perkotaan;
4. optimalisasi pengarusutamaan gender serta pemenuhan hak anak dan perempuan;
5. pelestarian nilai-nilai budaya daerah;
6. reformasi birokrasi;
7. pelestarian lingkungan hidup, perubahan iklim, dan penanggulangan bencana; dan
8. pencegahan penyalahgunaan narkoba, LGBT, minuman keras, dan judi online.

Isu strategis pembangunan tersebut, memiliki dampak paling signifikan terhadap pembangunan daerah apabila tidak menjadi acuan dalam perumusan pokok-pokok visi. Merujuk peluang dan tantangan pembangunan jangka

menengah, maka Pemerintah Kota Bukittinggi harus mengubah pendekatan kebijakan pembangunan yang digunakan saat ini, karena upaya reformasi struktural dan birokrasi belum optimal untuk mendorong meningkatnya kesejahteraan masyarakat dan kemajuan daerah. Sehingga perlu diperkuat melalui transformasi secara menyeluruh diberbagai bidang pembangunan. Hal ini dikarenakan transformasi penting untuk mewujudkan pembangunan yang kompetitif, didorong oleh peningkatan produktivitas yang inklusif dan berkelanjutan.

Transformasi pembangunan Kota Bukittinggi untuk 5 (lima) tahun ke depan selaras dengan transformasi pembangunan jangka panjang, atau untuk jangka 20 (dua puluh) tahun kedepan, yakni meliputi: transformasi sosial, transformasi ekonomi dan transformasi tata kelola. Ketiga transformasi tersebut, merupakan kunci penting pembangunan jangka panjang, dimana saling terkait dan saling memengaruhi serta didukung landasan transformasi melalui stabilitas keamanan daerah, demokrasi substansial, dan ekonomi makro daerah serta ketahanan sosial budaya dan kualitas lingkungan hidup. Transformasi pembangunan tersebut, akan diwujudkan melalui kerangka implementasi transformasi secara konkrit, yaitu membangun wilayah secara merata dan berkeadilan. memantapkan pembangunan sarana dan prasarana yang berkualitas dan ramah lingkungan dan mewujudkan kesinambungan pembangunan daerah. Mengingat perencanaan pembangunan adalah upaya mewujudkan kondisi masa depan yang diharapkan berdasarkan

visi pembangunan yang ditetapkan dengan memanfaatkan berbagai peluang dan mengatasi berbagai kendala atau hambatan pembangunan. Upaya tersebut berupa pengeralahan berbagai instrumen pembangunan seperti, pengalokasian anggaran pembangunan, pembangunan institusi, stimulasi/pemberdayaan masyarakat, penguatan aspek regulasi, dan penyelenggaraan administrasi pemerintahan. Berbagai upaya pembangunan tersebut, kecenderungan (*trend*) ekonomi, fisik, sosial, budaya, administrasi pemerintahan dan kelembagaan pembangunan yang tidak selaras dengan visi pembangunan perlu diubah bentuknya sesuai dengan visi yang ditetapkan melalui transformasi ke seluruh bidang.

c. Landasan Yuridis

Landasan yuridis mengisyaratkan agar setiap pembentukan peraturan perundang-undangan itu memiliki dasar keabsahan, baik yang bersifat formal maupun material. Dasar keabsahan yang bersifat formal, terkait dengan prosedur atau tata cara pembentukan peraturan perundang-undangan tersebut; sedangkan dasar keabsahan yang bersifat material terkait dengan isi (substansi) atau materi muatan dalam suatu peraturan perundang-undangan. Dasar keabsahan pembentukan peraturan perundang-undangan sebagai landasan yuridis ini penting sekali, karena tidak saja menjadi dasar legitimasi berlakunya suatu peraturan perundang-undangan, akan tetapi juga dalam rangka mengantisipasi timbulnya gugatan atau keberatan terhadap pembentukan suatu peraturan perundang-undangan berikut materi muatannya.

Peraturan daerah yang merupakan salah satu sub sistem dalam sistem peraturan perundang-undangan dalam negara indonesia. oleh karena itu peraturan daerah harus ditempatkan sebagai bagian dari keseluruhan sistem peraturan perundang-undangan dalam negara Indonesia. Artinya peraturan daerah sebagai instrumen penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan selain harus mampu menampung kondisi khusus atau ciri khas masing-masing daerah juga harus ditempatkan dalam konteks penjabaran peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Dengan kata lain peraturan daerah ditempatkan sebagai bagian dari keseluruhan sistem peraturan perundang-undangan.

Sebagai bagian dari sistem peraturan perundang-undangan secara nasional, maka sebaiknya peraturan daerah berorientasi pada dua hal yakni :

- a. Yuridis substansial, dalam konteks yuridis substansial suatu peraturan daerah harus bersifat responsif dan berkeadilan sosial, memiliki kepastian hukum, berorientasi sebesar-besarnya pada kesejahteraan rakyat dan memberikan perlindungan yang memadai terhadap hak-hak yudisial (dalam peraturan perundang-undangan) atau hak konstitusional (dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945). Suatu peraturan daerah harus mampu mencerminkan sisi kemanfaatan dan keadilan hukum dengan tetap memperhatikan sisi kepastian hukum.\
- b. Yuridis formal, dalam konteks ini peraturan daerah perlu memperhatikan agar materi muatan yang dikandungnya tidak bertentangan dengan peraturan

perundang-undangan yang lebih tinggi dan telah melalui kaedah harmonisasi dan sinkronisasi.

Landasan yuridis 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 menyangkut persoalan hukum yang berkaitan dengan substansi atau materi yang diatur sehingga perlu dibentuk peraturan perundang-undangan yang baru. Beberapa persoalan hukum itu, antara lain, peraturan yang sudah ketinggalan, peraturan yang tidak harmonis atau tumpang tindih, peraturannya sudah ada tetapi tidak memadai, atau peraturannya memang sama sekali belum ada.

Sehubungan dengan rencana pembangunan jangka panjang daerah, dapat diketahui bahwa perencanaan pembangunan merupakan tahapan awal dalam proses pembangunan sebelum terjadinya pelaksanaan pembangunan. Suatu proses yang berkesinambungan untuk menetapkan tujuan prioritas yang ingin dicapai kearah yang lebih baik secara terencana melalui tahapan-tahapan dengan melibatkan berbagai unsur dalam mengalokasikan sumber daya dengan tujuan akhir untuk mensejahterakan masyarakat sosial dengan jangka waktu tertentu merupakan arti dari perencanaan. Pembangunan seharusnya menyelesaikan suatu masalah secara menyeluruh dan holistik.

Pembangunan daerah merupakan perwujudan dari pelaksanaan urusan pemerintahan yang telah diserahkan ke daerah sebagai bagian integral dari pembangunan nasional. Dengan demikian tujuan pembangunan daerah dalam rangka untuk peningkatan dan pemerataan pendapatan masyarakat, kesempatan kerja, lapangan berusaha, meningkatkan akses dan kualitas pelayanan publik dan daya saing daerah. Untuk menjamin agar kegiatan pembangunan daerah Kota Bukittinggi berjalan efektif, efisien, dan bersasaran maka diperlukan perencanaan pembangunan daerah yang merupakan bagian dari perencanaan pembangunan nasional dan untuk dapat menyusun perencanaan pembangunan daerah yang dapat menjamin tercapainya tujuan negara perlu adanya sistem perencanaan pembangunan daerah berdasarkan prinsip-prinsip perencanaan pembangunan demi menghasilkan perencanaan pembangunan yang berkualitas. Perencanaan pembangunan daerah merupakan satu kesatuan dalam sistem perencanaan pembangunan nasional yang dilakukan pemerintah daerah bersama para pemangku kepentingan berdasarkan peran dan kewenangan masing-masing. Perencanaan pembangunan daerah mengintegrasikan rencana tata ruang dengan rencana pembangunan daerah. Pelaksanan perencanaan pembangunan daerah berdasarkan kondisi dan potensi yang dimiliki masing-masing daerah, sesuai dinamika perkembangan. Dalam hal ini, Pemerintah Kota Bukittinggi harus mampu mengakselerasikan pembangunannya dalam memenuhi tujuan peningkatan kesejahteraan, perbaikan layanan, dan keunggulan daya saing. Program pembangunan daerah disusun, tidak saja

untuk memecahkan permasalahan pembangunan tetapi juga untuk mengantisipasi berbagai ancaman dan memanfaatkan berbagai peluang di masa datang.

Lebih lanjut pembangunan daerah merupakan perwujudan dari pelaksanaan urusan pemerintahan yang telah diserahkan ke daerah sebagai bagian integral dari pembangunan nasional. Dengan demikian tujuan pembangunan daerah dalam rangka untuk peningkatan dan pemerataan pendapatan masyarakat, kesempatan kerja, lapangan berusaha, meningkatkan akses dan kualitas pelayanan publik dan daya saing daerah. Berdasarkan pada ketentuan Pasal 12 Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, Daerah diberikan kewenangan menyelenggarakan dua puluh empat (24) urusan pemerintahan wajib sebagai modal dasar yang sangat penting untuk pembangunan daerah. Prinsip otonomi daerah yang seluas-luasnya memberikan kewenangan kepada daerah otonom untuk berkreasi dan berinovasi dalam mengurus dan mengatur setiap urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya, dilaksanakan berdasarkan tugas, wewenang, dan kewajiban yang telah ada dan berpotensi untuk tumbuh, hidup dan berkembang sesuai dengan potensi dan kekhasan daerah. Dalam melaksanakan setiap urusan pemerintahan setiap daerah otonom diberikan kewenangan untuk membuat kebijakan daerah, mengelola sumber daya dan potensi daerah termasuk sumber daya aparatur. Pemberian kewenangan tersebut bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan harus dilaksanakan melalui tata kelola

pemerintahan yang baik, transparan, akuntabel, partisipatif dan berkeadilan. Melalui penerapan prinsip-prinsip tersebut diharapkan penyelenggaraan pemerintahan dapat berjalan efektif, efisien dan mampu menjawab setiap permasalahan dan isu strategis yang ada di tengah-tengah masyarakat.

Penyelenggaraan pemerintahan mensyaratkan pembagian urusan pemerintahan antara pemerintah pusat dengan daerah otonom. Pembagian urusan pemerintahan tersebut dengan pertimbangan bahwa ada urusan pemerintahan yang sepenuhnya/tetap menjadi kewenangan pemerintah pusat karena menyangkut terjaminnya kelangsungan hidup bangsa dan negara secara keseluruhan. Urusan pemerintahan dimaksud meliputi politik luar negeri, pertahanan keamanan, moneter dan fiskal nasional, yustisi dan agama. Selain itu terdapat urusan pemerintah yang bersifat konkuren artinya urusan pemerintahan yang dapat dilaksanakan bersama antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Ada urusan yang diserahkan kepada provinsi, dan ada urusan yang diserahkan kepada kabupaten/kota. Urusan yang menjadi kewenangan daerah, meliputi urusan wajib dan urusan pilihan. Urusan pemerintahan wajib adalah suatu urusan pemerintahan yang berkaitan dengan pelayanan dasar seperti pendidikan dasar, kesehatan, pemenuhan kebutuhan hidup minimal, prasarana lingkungan dasar, sedangkan urusan pemerintahan yang bersifat pilihan terkait erat dengan potensi unggulan dan kekhasan daerah.

Untuk melaksanakan kewenangan tersebut daerah diharapkan dapat merumuskan kebijakan dan prioritas pembangunan daerah yang jelas, terukur,

bertahap dan berkesinambungan serta untuk menjamin agar kegiatan pembangunan berjalan efektif, efisien, dan bersasaran maka diperlukan suatu sistem perencanaan pembangunan daerah. Sistem perencanaan pembangunan daerah adalah suatu usaha sistemik dari berbagai pihak baik umum atau pemerintah, swasta, maupun kelompok masyarakat lainnya pada tingkatan yang berbeda untuk menghadapi saling ketergantungan dan keterkaitan aspek fisik, sosial ekonomi dan aspek lingkungan lainnya dengan cara terus menerus menganalisis kondisi dan pelaksanaan pembangunan daerah, merumuskan tujuan dan kebijakan pembangunan daerah, menyusun konsep strategi bagi pemecahan masalah dan melaksanakannya dengan menggunakan sumber daya yang tersedia sehingga peluang baru untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat daerah dapat ditangkap secara berkelanjutan. Sistem perencanaan pembangunan daerah adalah satu kesatuan tata cara perencanaan pembangunan untuk menghasilkan rencana rencana pembangunan dalam jangka panjang, jangka menengah, dan tahunan yang dilaksanakan oleh unsur penyelenggara pemerintahan daerah dan masyarakat daerah dengan mengacu pada sistem pembangunan nasional.

Dalam ketentuan 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. Rencana Pembangunan daerah tersebut dituangkan dalam Dokumen Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD),

Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD, dan Rencana Tahunan Daerah/Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD). Dokumen perencanaan pembangunan daerah dimaksud harus disusun secara sistematis, terarah, terpadu dan tanggap terhadap setiap perubahan dan sesuai dengan kepentingan umum dan/atau peraturan perundang undangan lebih tinggi. Kemudian dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional pada menyebutkan bahwa Rencana Pembangunan Jangka Menengah yang selanjutnya disingkat RPJM didefinisikan sebagai dokumen perencanaan untuk periode 5 (lima) tahun. Sesuai dengan amanat undang-undang tersebut, daerah perlu mempersiapkan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) yang memuat visi, misi, dan arah pembangunan daerah yang merupakan penjabaran dari visi, misi, serta program kepala daerah dan wakil kepala daerah terpilih, serta juga mempedomani RPJMD provinsi dan RPJM nasional.

Dengan telah ditetapkannya Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2025 tentang RPJPD Tahun 2025-2045, serta dengan telah dilantiknya Wali Kota dan Wakil Wali Kota terpilih periode 2025-2029, maka perlu dipersiapkan langkah-langkah strategis untuk merumuskan dokumen RPJMD Kota Bukittinggi periode Tahun 2025-2029. Dokumen RPJMD tersebut nantinya ditetapkan melalui Peraturan Daerah. Oleh sebab itu, perlu disusun Rancangan peraturan daerah tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Tahun 2025-2029 dengan harapan penetapan peraturan daerah tersebut dapat mempertegas

arah kebijakan pemerintah dalam mencapai tujuan pembangunan jangka menengah Kota Bukittinggi periode 2025-2025.

BAB V
JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN
DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN

Jangkauan, arah pengaturan dan ruang lingkup materi muatan diperlukan guna memetakan substansi materi yang akan diatur dalam rancangan peraturan daerah sehingga substansi peraturan Perundang-undangan yang dibuat tidak tumpang tindih dengan hukum positif. Jangkauan, arah pengaturan dan ruang lingkup materi muatan Peraturan Daerah Kota Bukittinggi tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Tahun 2025-2029 secara umum dapat digambarkan sebagai berikut sebagai berikut:

A. Jangkauan dan Arah Pengaturan

Berdasarkan ketentuan yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dinyatakan bahwa daerah sesuai dengan kewenangannya menyusun rencana pembangunan daerah sebagai satu kesatuan dalam sistem perencanaan pembangunan nasional. Rencana pembangunan daerah dikoordinasikan, disinergikan, dan diharmonisasikan oleh Perangkat Daerah yang membidangi perencanaan pembangunan daerah. Perencanaan pembangunan daerah ini kemudian menggunakan pendekatan teknokratik, partisipatif, politis, serta atas-bawah dan bawah-atas. Perencanaan pembangunan Daerah bertujuan untuk mewujudkan pembangunan Daerah dalam rangka peningkatan dan pemerataan pendapatan masyarakat,

kesempatan kerja, lapangan berusaha, meningkatkan akses dan kualitas pelayanan publik dan daya saing Daerah.

Hasil evaluasi pencapaian tujuan pembangunan berkelanjutan yang termuat dalam dokumen KLHS RPJMD Kota Bukittinggi Tahun 2025-2029 mendapati beberapa hal sebagai berikut:

1. Target yang ditetapkan adalah target nasional sesuai Perpres No 59/ 2017, dan sulit dijangkau oleh Kota/Kabupaten.
2. Adanya perbedaan nomenklatur dalam indikator untuk pencapaian target.
3. Belum adanya kesesuaian antara arah kebijakan departemen terkait yang membawahi OPD pada tingkat Provinsi dan Kabupaten/Kota dalam mencapai Tujuan Pembangunan Berkelanjutan. OPD pelaksana masih merujuk pada indikator dan target yang ditetapkan oleh kementerian terkait.
4. Terlalu detailnya indikator yang terdapat dalam pencapaian TPB yang sebagian sudah tercakup dalam indikator yang telah ada.
5. Terdapat indikator yang secara budaya dan pandangan hidup masyarakat memerlukan penyesuaian kembali. Indikator tentang gender dan HAM yang merujuk kepada standar internasional perlu didiskusikan lebih saksama.

Atas hasil capaian tersebut, terdapat beberapa rekomendasi berdasarkan isu pembangunan berkelanjutan strategis, yaitu;

1. Mengembangkan desentralisasi pengelolaan sampah;
2. Mengembangkan pemanfaatan sampah untuk energi, pupuk, kompos, dan pakan ternak;
3. Meningkatkan pemahaman publik tentang tanggung jawab individu dalam pengelolaan sampah;
4. Meningkatkan koordinasi dan kerja sama pengelolaan sumber air minum bersih dengan daerah tetangga;
5. Mengembangkan sistem penyediaan air minum bersih;
6. Meningkatkan partisipasi orang tua/tokoh masyarakat, ulama, dan tokoh adat dalam pengendalian penyakit sosial;
7. Meningkatkan ruang publik untuk pengembangan minat dan bakat masyarakat (olah raga, seni budaya, dll.);
8. Meningkatkan kapasitas drainase, instalasi pengelolaan limbah dan ruang terbuka hijau; dan
9. Mengembangkan pemahaman masyarakat tentang tanggung jawab individu dalam pengendalian lingkungan.

Rancangan Peraturan Daerah Kota Bukittinggi tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Tahun 2025-2029 ini ditujukan untuk menentukan arah pembangunan jangka menengah daerah Kota Bukittinggi untuk 5 (lima) tahun ke depan. Dengan demikian rancangan Peraturan Daerah

Kota Bukittinggi tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Tahun 2025-2029 menjadi pedoman bagi merupakan penjabaran dari visi, misi, arah kebijakan, dan sasaran pokok pembangunan Daerah jangka menengah untuk 5 (lima) tahun yang disusun dengan berpedoman pada RPJPD Provinsi dan RPJMN Tahun 2025-2029, serta rencana tata ruang wilayah Daerah.

Arah pengaturan dari materi Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Tahun 2025-2029 ini menjelaskan substansi dari dokumen Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah, dengan sistematika sebagai berikut:

1) Pendahuluan,

Menjelaskan secara ringkas latar belakang, dasar hukum penyusunan, hubungan antara dokumen RPJMD dengan dokumen perencanaan pembangunan lainnya, maksud dan tujuan, serta sistematika dokumen RPJMD.

2) Gambaran Umum Daerah

Memaparkan kondisi umum kondisi daerah, meliputi: aspek geografi dan demografi, aspek kesejahteraan masyarakat, aspek daya saing daerah, aspek pelayanan umum, gambaran keuangan daerah, serta permasalahan dan isu strategis.

3) Visi, Misi, dan Program Prioritas Pembangunan Daerah

Menguraikan visi, misi, tujuan dan sasaran RPJMD Tahun 2025—2029, serta strategi, arah kebijakan dan program prioritas pembangunan untuk jangka waktu lima tahun ke depan/sesuai periode RPJMD.

4) Program Perangkat Daerah dan Kinerja Penyelenggaraan Pemerintah Daerah

Memaparkan program Perangkat Daerah Tahun 2025—2029 dalam mencapai kinerja pembangunan daerah, disertai dengan indikator program, target dan pagu indikatif program Perangkat Daerah, serta menguraikan target pencapaian tujuan dan sasaran RPJMD Tahun 2025—2029 melalui Indikator Kinerja Utama (IKU) dan target penyelenggaraan pemerintahan daerah melalui indikator kinerja penyelenggaraan pemerintahan daerah (IKD).

5) Penutup

Memaparkan kembali kesimpulan penting substansial, kaidah pelaksanaan, pelaksanaan pengendalian dan evaluasi terhadap perencanaan dan pelaksanaan pembangunan daerah, sebagai bagian dari upaya pencapaian sasaran pembangunan daerah.

B. Ruang lingkup dan Materi Muatan

Ruang lingkup dan materi muatan rancangan peraturan daerah ini dapat dijelaskan sebagai berikut :

1. Ketentuan Umum

Pada ketentuan ini dimuat pengertian-pengertian dari istilah-istilah yang akan dipergunakan lebih dari satu kali dalam pasal-pasal dari batang tubuh dalam Rancangan Peraturan Daerah tentang Rencana Pembangunan

Jangka Menengah Daerah Tahun 2025-2029.

Batasan pengertian atau definisi dan/atau singkatan atau akronim yang perlu dimuat dalam rancangan peraturan daerah tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Kota Bukittinggi Tahun 2025-2029 sebagai berikut:

1. Daerah adalah Kota Bukittinggi.
2. Pemerintah Daerah adalah Wali Kota Bukittinggi sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.
3. Wali Kota adalah Wali Kota Bukittinggi.
4. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah selanjutnya disingkat DPRD adalah DPRD Kota Bukittinggi.
5. Perangkat Daerah adalah perangkat Daerah di lingkungan Pemerintah Daerah Kota Bukittinggi.
6. Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Tahun 2025-2029 yang selanjutnya disebut RPJMD adalah dokumen perencanaan daerah untuk periode 5 (lima) tahun.
7. Rencana Strategis Perangkat Daerah yang selanjutnya disebut Renstra-PD adalah dokumen perencanaan perangkat daerah untuk periode 5 (lima) tahun.
8. Visi adalah rumusan umum mengenai keadaan yang diinginkan pada akhir periode perencanaan pembangunan daerah.

9. Misi adalah rumusan umum mengenai upaya yang akan dilaksanakan untuk mewujudkan visi.
 10. Strategi adalah langkah berisikan program indikatif untuk mewujudkan visi dan misi.
 11. Program adalah penjabaran kebijakan perangkat dalam bentuk upaya yang berisi satu atau lebih kegiatan dengan menggunakan sumber daya yang disediakan untuk mencapai hasil yang terukur sesuai dengan tugas dan fungsi.
2. Sistematika Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah
- Ketentuan ini menjelaskan mengenai sistematika dokumen Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Tahun 2025-2029, yakni:
- a. bab I memuat pendahuluan;
 - b. bab II memuat gambaran umum daerah;
 - c. bab III memuat visi, misi, dan program prioritas daerah;
 - d. bab IV memuat program perangkat daerah dan kinerja penyelenggaraan pemerintah daerah ; dan
 - e. bab V memuat penutup.

Substansi Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Tahun 2025-2029 tersebut kemudian dicantumkan dalam lampiran yang merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari Peraturan Daerah.

3. Pengendalian dan Evaluasi

Ketentuan ini memuat mengenai kewenangan dan tata cara pemerintah daerah untuk melakukan pengendalian dan evaluasi Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Tahun 2025-2029. Pengendalian dan evaluasi terhadap perencanaan pembangunan Daerah ini dilaksanakan oleh Wali Kota dan dilakukan oleh Perangkat Daerah yang membidangi perencanaan pembangunan daerah. Pengendalian dan evaluasi Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Tahun 2025-2029 ini meliputi :

- a. pengendalian dan evaluasi terhadap perumusan kebijakan perencanaan pembangunan Daerah;
- b. pengendalian dan evaluasi terhadap pelaksanaan rencana pembangunan Daerah; dan
- c. evaluasi terhadap hasil rencana pembangunan Daerah.

4. Perubahan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah

Ketentuan ini menjelaskan bahwa perubahan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Tahun 2025-2029, dapat dilakukan dalam hal:

- a. hasil pengendalian dan evaluasi menunjukkan bahwa proses perumusan tidak sesuai dengan tahapan dan tata cara penyusunan rencana pembangunan daerah yang diatur dalam Peraturan Perundang-undangan; dan

- b. hasil pengendalian dan evaluasi menunjukkan bahwa substansi yang dirumuskan tidak sesuai dengan Peraturan Perundang-undangan; dan
- c. terjadi perubahan yang mendasar.

5. Ketentuan Penutup

Ketentuan Penutup pada prinsipnya memuat ketentuan mengenai:

- a. penunjukan organ atau alat kelengkapan yang melaksanakan Peraturan Daerah;
- b. nama singkat Peraturan Daerah;
- c. status Peraturan Perundang-undangan yang sudah ada; dan
- d. saat mulai berlaku Peraturan Daerah.

6. Penjelasan

Penjelasan berfungsi sebagai tafsir resmi pembentuk Peraturan Perundang-undangan atas norma tertentu dalam batang tubuh. Oleh karena itu, penjelasan hanya memuat uraian terhadap kata, frasa, kalimat atau padanan kata/istilah asing dalam norma yang dapat disertai dengan contoh. Penjelasan sebagai sarana untuk memperjelas norma dalam batang tubuh tidak boleh mengakibatkan terjadinya ketidakjelasan dari norma yang dimaksud.

BAB VI

PENUTUP

A. Kesimpulan

Kesimpulan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Tahun 2025-2029 sebagai berikut:

1. Sistem perencanaan pembangunan daerah adalah satu kesatuan tata cara perencanaan pembangunan untuk menghasilkan rencana-rencana pembangunan dalam jangka panjang, jangka menengah, dan tahunan yang dilaksanakan oleh unsur penyelenggara pemerintahan daerah dan masyarakat daerah dengan mengacu pada sistem pembangunan nasional. Pasal 260, Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah disebutkan Daerah sesuai dengan kewenangannya menyusun rencana pembangunan Daerah sebagai satu kesatuan dalam sistem perencanaan pembangunan nasional. Rencana Pembangunan daerah tersebut dituangkan dalam Dokumen Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD), Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD, dan Rencana Tahunan Daerah/Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD). Dokumen perencanaan pembangunan daerah dimaksud harus disusun secara sistematis, terarah, terpadu dan tanggap terhadap setiap perubahan dan sesuai dengan kepentingan umum dan/atau peraturan perundang undangan

lebih tinggi, termasuk penyusunan rancangan dokumen Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Tahun 2025-2029 ini.

2. Kedudukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Tahun 2025-2029 berdasarkan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional menyebutkan bahwa Rencana Pembangunan Jangka Menengah yang selanjutnya disingkat RPJM didefinisikan sebagai dokumen perencanaan untuk periode 5 (lima) tahun. Sesuai dengan amanat undang-undang tersebut, daerah perlu mempersiapkan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPMPD) yang memuat visi, misi, dan arah pembangunan daerah yang merupakan penjabaran dari visi, misi, serta program Wali Kota dan Wakil Wali Kota Bukittinggi terpilih berdasarkan hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah Serentak tahun 2024, dan dengan mempedomani pada RPJM Nasional dan RPJMD Provinsi.
3. Pembentukan Rancangan Peraturan Daerah ini didasarkan pada landasan filosofis, sosiologis dan yuridis yang diuraikan sebagai berikut :
 - a. Yang menjadi landasan filosofis yaitu Pembangunan daerah merupakan perwujudan dari pelaksanaan urusan pemerintahan yang telah diserahkan ke daerah sebagai bagian integral dari pembangunan nasional. Dengan demikian tujuan pembangunan daerah dalam rangka untuk peningkatan dan pemerataan pendapatan masyarakat, kesempatan kerja, lapangan berusaha, meningkatkan akses dan kualitas pelayanan

publik dan daya saing daerah Untuk menjamin agar kegiatan pembangunan daerah Kota Bukittinggi berjalan efektif, efisien, dan bersasaran, maka diperlukan perencanaan pembangunan daerah yang merupakan bagian dari perencanaan pembangunan nasional dan menyusun perencanaan pembangunan daerah yang dapat menjamin tercapainya tujuan negara perlu adanya sistem perencanaan pembangunan daerah berdasarkan prinsip-prinsip perencanaan pembangunan untuk menghasilkan perencanaan pembangunan yang berkualitas.

- b. Secara sosiologis landasan pembentukan mengingat perencanaan pembangunan adalah upaya mewujudkan kondisi masa depan yang diharapkan berdasarkan visi pembangunan yang ditetapkan dengan memanfaatkan berbagai peluang dan mengatasi berbagai kendala atau hambatan pembangunan. Upaya tersebut berupa pengerahan berbagai instrumen pembangunan seperti, pengalokasian anggaran pembangunan, pembangunan institusi, stimulasi/pemberdayaan masyarakat, penguatan aspek regulasi, dan penyelenggaraan administrasi pemerintahan. Berbagai upaya pembangunan tersebut, kecenderungan (*trend*) ekonomi, fisik, sosial, budaya, administrasi pemerintahan dan kelembagaan pembangunan yang tidak selaras dengan visi pembangunan perlu diubah bentuknya sesuai dengan visi yang ditetapkan melalui transformasi keseluruhan bidang.

- c. Secara yuridis Untuk menjamin agar kegiatan pembangunan daerah Kota Bukittinggi berjalan efektif, efisien, dan bersasaran maka diperlukan perencanaan pembangunan daerah yang merupakan bagian dari perencanaan pembangunan nasional dan untuk dapat menyusun perencanaan pembangunan daerah yang dapat menjamin tercapainya tujuan negara perlu adanya sistem perencanaan pembangunan daerah berdasarkan prinsip-prinsip perencanaan pembangunan demi menghasilkan perencanaan pembangunan yang berkualitas.
- 4. Sasaran Rancangan Peraturan Daerah Kota Bukittinggi tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Tahun 2025-2029 ini ditujukan untuk menentukan arah pembangunan jangka panjang daerah Kota Bukittinggi selama 5 (lima) tahun ke depan. Dengan demikian rancangan Peraturan Daerah Kota Bukittinggi tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Tahun 2025-2029 mejadi pedoman bagi merupakan penjabaran dari visi, misi, arah kebijakan, dan sasaran pokok pembangunan Daerah jangka menengah untuk 5 (lima) tahun yang disusun dengan berpedoman pada RPJPD Provinsi dan RPJMN Tahun 2025-2029, dan rencana tata ruang wilayah Daerah.
- 5. Jangkauan dan arah pengaturan rancangan peraturan daerah ini meliputi :
 - a. Arah Kebijakan RKPD tahun 2025
 - b. Arah Kebijakan RKPD tahun 2026
 - c. Arah Kebijakan RKPD tahun 2027

- d. Arah Kebijakan RKPD tahun 2028; dan
 - e. Arah Kebijakan RKPD tahun 2029
 - f. Terwujudnya Bukittinggi Gemilang, Berkeadilan dan Berbudaya sebagai pengejawantahan dari mendukung pencapaian Asta Cita Presiden dan Wakil Presiden RI periode 2025-2029.
6. Ruang lingkup dan materi muatan rancangan peraturan daerah ini dapat dijelaskan sebagai berikut :
- a. Ketentuan Umum;
 - b. Sistematika Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah;
 - c. Pengendalian dan Evaluasi;
 - d. Perubahan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah;
 - e. Ketentuan Penutup;
 - f. Penjelasan.

B. Saran

1. Pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Tahun 2025-2029 perlu menjadi salah satu rancangan peraturan daerah yang menjadi prioritas yakni dengan menempatkannya dalam Program Pembentukan Peraturan Daerah.
2. Materi muatan yang diatur dalam Rancangan Peraturan Daerah tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Tahun 2025-2029 nantinya perlu mengacu dan sesuai dengan naskah akademik yang telah

disusun berdasarkan penelitian dan pengkajian.

3. Agar penerapan Rancangan Peraturan Daerah tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Tahun 2025-2029 ini dapat terlaksana dengan optimal maka, dalam pelaksanaanya diperlukan komitmen yang kuat dari pemerintah daerah dan masyarakat dengan mempedomani perencanaan yang telah dibuat, sehingga peraturan daerah ini dapat dilaksanakan dan berdayaguna dalam penyelenggaraan pembangunan daerah.