

MENGANALISIS PERAN ASISTENSI DALAM PEMBANGUNAN DAERAH DI KABUPATEN ACEH BARAT

Irsadi Aristora., MH.

Program Studi Ilmu Hukum, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Teuku Umar
(irsadiaristora@utu.ac.id)

Abstrak

Dalam pembangunan daerah merupakan bahagian penting dari pencapaian tujuan pembangunan nasional. Secara rinci dapat kita baca pada ketentuan Pasal 1 angka 3 dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, disebutkan bahwa “Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional adalah satu kesatuan tata cara perencanaan pembangunan untuk menghasilkan rencana-rencana pembangunan dalam jangka panjang, jangka menengah, dan tahunan yang dilaksanakan oleh unsur penyelenggara negara dan masyarakat di tingkat Pusat dan Daerah“. Oleh sebab itu pembangunan daerah harus direncanakan secara tepat, sesuai dengan kebutuhan pembangunan yang selalu berubah secara dinamis. Mengingat pembangunan daerah harus mampu mengakomodir dua aspirasi sekaligus, yakni aspirasi pemerintah atasan dan aspirasi masyarakat tempatan.

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Otonomi Daerah yang diperbaharui dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 maupun Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh. Tujuan utama dari Otonomi Daerah adalah peningkatan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat semakin baik dan pengembangan kehidupan demokrasi, keadilan dan pemerataan pembangunan, karenanya kebebasan informasi dan pelibatan masyarakat dalam setiap proses pembangunan merupakan salah satu cara untuk tercapainya tujuan dari Otonomi Daerah dimaksud. Berdiri nya tim asistensi TP2D Aceh Barat berdasarkan legalitas hukum tersebut dalam Peraturan Bupati Aceh Barat Nomor 37 Tahun 2017 tentang Pedoman Percepatan Pembangunan Daerah, Tanggal 24 Oktober 2017, setelah 14 (empat belas) hari dilantik nya Bupati Aceh Barat terpilih Ramli MS. Memperkuat dan mempercepat proses pembangunan Aceh Barat, maka Bupati Aceh Barat mengeluarkan Keputusan Bupati Aceh Barat Nomor 610 Tahun 2018 tentang Pembentukan dan Sekertariat Percepatan Pembangunan Daerah Kabupaten Aceh Barat Tahun Anggaran 2018, pada tanggal 4 Desember 2017.

A. PENDAHULUAN

Akibat ketidaktahuan menimbulkan gagal faham yang berimplikasi terhadap buruk nya citra seseorang dari penilaian masyarakat walaupun dia sedang menyandang jabatan terhormat sekalipun. Preseden buruk ini menimbulkan kerusakan nama baik kita sendiri. Secara Ilmiah, kita mengingat bahwa sejarah pertama sekali turun wahyu pertama kepada Rasulullah SAW adalah surat “IQRAK” yang bermakna “**baca**”. Makna tersebut secara lahiriah diartikan membaca langsung dari sebuah tulisan, akan tetapi secara filsafat adalah membaca kondisi yang terjadi dan berada disekitar kita

sebelum kita memutuskan sesuatu yang menurut kita benar, akan tetapi sebaliknya salah karena tidak mau membaca dari segala hal dalam menilai sesuatu.

Pada media lokal “Serambi Indonesia” pada tanggal 26 September 2018 yang berjudul “Sorot Anggaran TP2D” dan berakibat berbalas pantun dimedia yang sama pada tanggal 28 September 2018 yang berjudul “TP2D Dibentuk Melalui Perbup”. Ketidaktahuan Ketua DPRK Aceh Barat ini dirasakan janggal bagi sebagian masyarakat dan bahkan beberapa anggota DPRK Aceh Barat sendiri sebagai lembaga legeslatif yang banyak melahirkan produk hukum bagi Aceh Barat. Memahami peran Asistensi dalam pemerintahan sudah diatur dalam beberapa aturan dan kebijakan pemerintah pusat dan sudah dijalankan diberbagai provinsi dan kabupaten kota diseluruh Indonesia.

Dalam pembangunan daerah merupakan bahagian penting dari pencapaian tujuan pembangunan nasional. Secara rinci dapat kita baca pada ketentuan Pasal 1 angka 3 dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, disebutkan bahwa “Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional adalah satu kesatuan tata cara perencanaan pembangunan untuk menghasilkan rencana-rencana pembangunan dalam jangka panjang, jangka menengah, dan tahunan yang dilaksanakan oleh unsur penyelenggara negara dan masyarakat di tingkat Pusat dan Daerah“. Oleh sebab itu pembangunan daerah harus direncanakan secara tepat, sesuai dengan kebutuhan pembangunan yang selalu berubah secara dinamis. Mengingat pembangunan daerah harus mampu mengakomodir dua aspirasi sekaligus, yakni aspirasi pemerintah atasan dan aspirasi masyarakat tempatan¹.

Kondisi sekarang di setiap kabupaten/kota bagaimana menyelaraskan antara kebijakan dari atas (Pemerintah, baik pusat maupun provinsi) dengan kebutuhan masyarakat di daerahnya masing-masing agar antara visi dan misi Kepala Daerah dapat singron dengan segala kebijakan yang sudah ada. Oleh sebab itu dalam melakukan pembangunan, setiap Pemerintah Daerah memerlukan perencanaan yang akurat dan diharapkan dapat melakukan evaluasi terhadap pembangunan yang dilakukannya. Seiring dengan semakin pesatnya pembangunan di segala bidang kehidupan, maka terjadi peningkatan permintaan data dan indikator-indikator yang menghendaki ketersediaan data sampai tingkat kabupaten/kota. Data dan indikator-indikator pembangunan yang diperlukan adalah yang sesuai dengan perencanaan yang telah ditetapkan dan kondisi kabupaten/kota dengan data-data yang tersedia secara kekinian.

¹ Eddy Purnama, *Tata Cara Penyusunan Rencana Pembangunan Daerah Kabupaten/Kota Di Aceh*, Kanun Jurnal Ilmu Hukum No. 59, Th. XV (April, 2013), pp. 1-26. ISSN: 0854-5499

Masalah lain yang dihadapi dalam proses pembangunan daerah adalah masih rendahnya kepedulian instansi sektoral di tingkat pusat terhadap upaya pendekatan prinsip desentralisasi pembangunan dan upaya pembangunan sektoral yang berorientasi pada optimalisasi peran serta dan partisipasi masyarakat daerah dalam proses pembangunan dimaksud. Selain itu dengan dilaksanakannya Pemilukada secara langsung telah terjadi pergeseran sistem perencanaan pembangunan daerah. Bila pada periode sebelumnya, “landas-pijak” dalam menyusun perencanaan pembangunan adalah Pola Dasar Pembangunan Daerah”, maka dengan diterapkannya sistem Pemilukada demikian, konsep perencanaan pembangunan daerah tidak lagi merujuk pada Pola Dasar Pembangunan Daerah, tetapi diturunkan dari Visi/Misi Kepala dan Wakil Kepala Daerah terpilih dalam Pemilukada. Perubahan paradigma perencanaan pembangunan daerah yang demikian juga mengundang masalah tersendiri terhadap kesiapan aparatur pemerintahan di daerah yang bersangkutan².

B. PEMBAHASAN

1. Tim Asistensi TP2D Aceh Barat

Melihat debat media, mengatasi masalah tersebut maka keberadaan dan peran lembaga-lembaga perencanaan pembangunan merupakan pilar terdepan bagi menemukan perencanaan strategis dalam pembangunan di setiap daerah. Kemudian dari pada itu pelaksanaan forum koordinasi perencanaan pembangunan dirancang untuk dapat mempertemukan aspirasi dari masyarakat dan aspirasi dari pusat (*bottom up and top down*) masih sangat diperlukan adanya upaya yang maksimal untuk menjadikan *approach method* desentralisasi sebagai alternatif pilihan strategis dalam melaksanakan pembangunan daerah³. Seiring dengan hal tersebut kebijakan Pemerintah tentang otonomi daerah sebagai manifestasi dari desentralisasi pembangunan harus segera direalisasikan. Untuk itu maka diperlukan suatu bentuk perencanaan pembangunan daerah yang dapat mendukung keberhasilan pelaksanaan otonomi daerah⁴.

Upaya demikian merupakan amanat, baik Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Otonomi Daerah yang diperbaharui dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 maupun Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh. Tujuan utama dari Otonomi Daerah adalah peningkatan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat semakin baik dan pengembangan

² *Ibid.*

³ *Ibid.*

⁴ *Ibid.*

kehidupan demokrasi, keadilan dan pemerataan pembangunan, karenanya kebebasan informasi dan pelibatan masyarakat dalam setiap proses pembangunan merupakan salah satu cara untuk tercapainya tujuan dari Otonomi Daerah dimaksud. Berdirinya tim asistensi TP2D Aceh Barat berdasarkan legalitas hukum tersebut dalam Peraturan Bupati Aceh Barat Nomor 37 Tahun 2017 tentang Pedoman Percepatan Pembangunan Daerah, Tanggal 24 Oktober 2017, setelah 14 (empat belas) hari dilantik nya Bupati Aceh Barat terpilih Ramli MS. Memperkuat dan mempercepat proses pembangunan Aceh Barat, maka Bupati Aceh Barat mengeluarkan Keputusan Bupati Aceh Barat Nomor 610 Tahun 2018 tentang Pembentukan dan Sekertariat Percepatan Pembangunan Daerah Kabupaten Aceh Barat Tahun Anggaran 2018, pada tanggal 4 Desember 2017. Artinya selama bulan Oktober 2017, tim asistensi sudah bekerja sebagai bentuk dari salah satu kewenangan yang dimiliki Pemerintah Kabupaten/Kota di Aceh, maka dalam setiap proses pembangunan bagi tercapainya Pemerintahan Daerah yang terbuka (*open local Government*) dan yang baik (*good local Governance*) serta adanya kepastian hukum dalam realisasi ke depan, perlu dipahami terlebih dahulu bagaimana langkah-langkah dan apa landasan yuridis yang dapat dipakai sebagai payung hukum untuk menetapkan tata cara perencanaan pembangunan Kabupaten Aceh Barat.

Melengkapi dari aturan yang telah memandatkan terbentuk nya tim asistensi dalam percepatan pembangunan, Bupati Aceh Barat banyak melakukan perubahan dengan Keputusan Bupati Aceh Barat Nomor 466 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Keputusan Bupati Aceh Barat Nomor 392 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Keputusan Bupati Nomor 610 Tahun 2017 tentang Pembentukan Tim dan Sekertariat Percepatan Pembangunan Daerah Kabupaten Aceh Barat Tahun Anggaran 2018. Perencanaan wilayah umumnya dilakukan secara asimetrik, di mana pihak pemerintah dianggap memiliki kewenangan secara legal karena memegang amanat yang legitimate. Padahal di balik amanat yang diterimanya, pemerintah berfungsi melayani/memfasilitasi masyarakat yang berkepentingan secara langsung di dalam pemanfaatan sumberdaya⁵.

Merujuk dalam paradigma perencanaan wilayah yang modern perencanaan wilayah diartikan sebagai bentuk pengakajian yang sistematis dari aspek fisik, sosial dan ekonomi untuk mendukung dan mengarahkan pemanfaatan sumber daya yang terbaik untuk meningkatkan produktifitas dan memenuhi kebutuhan masyarakat (publik) secara keberlanjutan. Awal dari proses perencanaan wilayah adalah beranjak dari adanya kebutuhan untuk melakukan perubahan sebagai akibat dari

⁵ Ernan Rustiadi dkk., *Perencanaan Dan Pengembangan Wilayah*, Cretpent Press dan Yayasan Pustaka Obor Indonesia, Jakarta, 2011, hlm. 137

perubahan pengelolaan maupun akibat perubahan-perubahan keadaan (peningkatan kesejahteraan, bencana alam, perkembangan sosial, dan lain-lain)⁶.

Jadi pada dasarnya ada dua kondisi yang harus dipenuhi di dalam perencanaan wilayah, yakni (1) kebutuhan masyarakat untuk melakukan perubahan atau upaya untuk mencegah terjadinya perubahan yang tidak diinginkan dan (2) adanya *political will* dan kemampuan untuk mengimplementasikan perencanaan yang disusun. Dengan demikian penyusunan perencanaan wilayah pada dasarnya bukan merupakan suatu keharusan tanpa sebab, melainkan lahir dari adanya kebutuhan. Secara individual maupun kelompok, masyarakat secara sendiri-sendiri melakukan perubahan-perubahan serta pengaturan pengaturan ruang pada wilayahnya. Cakupan istilah perencanaan wilayah adalah suatu perencanaan yang berorientasi pada kepentingan publik secara keseluruhan, bukan untuk kepentingan perseorangan/kelompok ataupun perusahaan/badan usaha. Oleh karena itu dalam perencanaan pembangunan, pendekatan wilayah merupakan suatu keharusan untuk dapat melihat pemanfaatan ruang dan interaksi berbagai kegiatan dalam ruang wilayah sehingga terlihat perbedaan fungsi ruang yang satu dengan ruang yang lainnya.

Perencanaan pembangunan juga memperhatikan bagaimana ruang tersebut saling berinteraksi untuk diarahkan kepada tercapainya kehidupan yang efisien dan nyaman. Perbedaan fungsi dapat terjadi karena perbedaan lokasi, perbedaan potensi, dan perbedaan aktifitas utama pada masing-masing ruang yang harus diarahkan untuk bersinergi agar saling mendukung penciptaan pertumbuhan yang serasi dan seimbang⁷. Melalui pendekatan wilayah dimungkinkan untuk melihat dan memperhatikan potensi Sumber Daya Alam, Sumber Daya Manusia, teknologi, sosial budaya, letak geografis dan lain-lainnya suatu daerah, kemudian dimanfaatkan untuk melakukan kerja sama antar daerah untuk bersinergi dan saling mendukung demi memperoleh manfaat bersama yang sebesar-besarnya.

Daerah harus menyadari bahwa untuk mengembangkan dan membangun daerah secara optimal tidaklah mungkin dilakukan secara sendiri-sendiri berdasarkan potensi yang dimiliki daerahnya saja tanpa melibatkan daerah lain. Hal ini disebabkan masing-masing daerah memiliki latar belakang kekuatan yang berbeda, baik menyangkut *economic resources* maupun kultur masyarakat, demografi dan geografi, daerah muka dan daerah belakang, maupun berbagai akses yang ada⁸.

⁶ *Ibid.*

⁷ Irianto, *Perencanaan Pembangunan Kabupaten/Kota Melalui Pendekatan Wilayah Dan Kerjasama Antardaerah*, http://www.usu.ac.id/id/files/artikel/perc_pemb_iriyanto.pdf, diakses tanggal 20 Juli 2012.

⁸ *Ibid.*

Pola pembangunan daerah yang ada sekarang ini dikatakan sebagai hasil dari pelaksanaan strategi program sektoral yang dilakukan sentralisasi sepanjang proses pembangunan nasional secara makro. Dalam trilogi pembangunan nasional pada setiap periode berbeda tujuan dan strategi yang dipergunakan. Namun sejalan dengan reformasi hal tersebut mulai saat ini telah berubah ke sasaran yang menitikberatkan pada kesejahteraan, keterpaduan, mikro, dan *local based*. Untuk itu dilakukan upaya pembangunan daerah melalui desentralisasi sebagai salah satu bentuk upaya pemerintah untuk melakukan pemerataan dalam proses pembangunan⁹.

Perbedaan tingkat pembangunan antar daerah selanjutnya sudah mengalami perubahan perubahan sebagai akibat dari sesuatu kebijakan publik atau karena pengaruh eksternal yang tak dapat dikendalikan, sehingga menimbulkan kecenderungan perubahan-perubahan baru. Perubahan itu boleh jadi mengarah pada pemerataan, atau sebaliknya mengarah pada diskripsi yang makin melebar. Dalam kajian perencanaan pembangunan daerah (*regional planning*) kecenderungan diskripsi pembangunan antar daerah (*regional disparities*) ini dipandang sebagai sesuatu yang sangat penting (*urgent*). Alasannya, tanpa ada sesuatu kebijakan yang bersahaja untuk mencegahnya, proses pembangunan yang berlangsung sering mengakibatkan diskripsi atau ketimpangan ini cenderung makin lebar. Keterbukaan hubungan antar daerah dalam satu negara menyebabkan adanya interdependensi antar daerah, baik diantara sesama daerah miskin maupun antara daerah kaya dengan daerah miskin.

2. Pembangunan Daerah menurut Perspektif Teoretis dan Empiris

United Nations pernah menyebutkan “*Development is not static concept. It is continuously changing*”¹⁰. Dari uraian tersebut dapat dimaknai bahwa Pembangunan bukanlah konsep statis, melainkan harus diartikan secara dinamis sebagai suatu kegiatan yang tanpa akhir. Dengan demikian proses pembangunan merupakan suatu proses perubahan sosial budaya. Oleh sebab itu, pembangunan harus menjadi serangkaian upaya yang dapat bergerak maju atas kekuatan sendiri (*self sustaining proses*) yang bergantung kepada manusia dan struktur sosialnya. Bukan dikonsepsikan sebagai usaha

⁹ *Ibid.*

¹⁰ United Nations: “Development Administration: Current Approaches and trends in public administration for national development”, 1975; dalam Bintoro Tjokroamidjojo dan Mustopadidjaya A.R., Teori Strategi Pembangunan Nasional, PT Gunung Agung, Jakarta, 1980, hlm .1

Pemerintah belaka. Pembangunan tergantung dari suatu “*innerwill*”, proses emansipasi diri. Dan suatu partisipasi kreatif dalam proses pembangunan hanya mungkin karena proses pendewasaan¹¹.

Perubahan-perubahan dalam masyarakat yang bersifat menyeluruh, dapat dikembangkan secara sadar oleh Pemerintah, yang sebaiknya pula mewakili kekuatan-kekuatan pembaharuan didalam masyarakat. Tetapi pada akhirnya supaya perubahan-perubahan itu mempunyai kemampuan berkembang yang dinamis, perlu proses tersebut didukung dan dilakukan oleh kekuatan-kekuatan pembaharuan dan pembangunan yang timbul serta bergerak di dalam masyarakat itu sendiri. Meski demikian harus diakui umumnya di negara-negara berkembang, kekuatan-kekuatan pembaharuan di dalam masyarakatnya masih lemah. Hal ini merupakan suatu fenomena yang dapat menjadi kendala tersendiri bagi proses pembangunan yang dilaksanakan. Dalam rangka memperkembangkan perubahan-perubahan ke arah keadaan yang dianggap lebih baik yaitu pembangunan, seringkali Pemerintah negara-negara berkembang melaksanakannya atas dasar cara yang berencana¹².

Perencanaan dipakai sebagai suatu alat untuk mencapai tujuan-tujuan perubahan masyarakat tersebut secara lebih baik dan teratur. Dalam perencanaan yang dapat dipakai mungkin bersifat campuran tangan Pemerintah yang ketat dalam rangka kegiatan pembangunan, tetapi dapat pula merupakan perencanaan yang memberikan keleluasaan sektor swasta (masyarakat)¹³. Ada pula perencanaan dilakukan di dalam suatu pola pembangunan di mana arah dan kegiatan pembangunan diserahkan terutama kepada kekuatan-kekuatan dalam masyarakat sendiri dengan menggunakan mekanisme pasar dan mekanisme harga. Peranan Pemerintah dalam sistem perencanaan ini pada umumnya hanya menjaga keseimbangan dan kestabilan saja¹⁴.

Dengan demikian perencanaan telah diterima sebagai suatu sarana yang essential dan sangat penting untuk menuntun dan memacu pertumbuhan pembangunan ke arah yang diinginkan. Rendahnya transparansi dan akuntabilitas, disertai dengan paternalisme buta dan pemupusan inisiatif lokal mengarah pada situasi ketidakpercayaan yang mendalam dari kalangan warga terhadap lembaga publik. Yang paling serius adalah adanya fakta bahwa masyarakat tidak mempercayai institusi-institusi

¹¹ Ketentuan Pasal 7 Ayat (1) huruf b UU Nomor 6 Tahun 2011 tentang Pemerintahan Aceh, menyebutkan; perencanaan dan pengendalian pembangunan merupakan salah satu urusan wajib yang menjadi kewenangan kabupaten/kota.

¹² Eddy Purnama. *Ibid.* Hlm. 4.

¹³ Bintoro Tjokroamidjojo, *Perencanaan Pembangunan*, CV. Haji Masagung, Jakarta, 1990, hlm. 18

¹⁴ Eddy Purnama. *Ibid.* Hlm. 5.

yang semestinya bertujuan untuk menjaga hukum dan ketertiban seperti polisi, pengadilan dan administrasi publik¹⁵.

Oleh karena itu penyelenggara administrasi publik yang merupakan kunci untuk terlaksananya demokrasi lokal, pada awalnya bisa jadi segan untuk mendukung desentralisasi yang demokratis. Rasanya sangatlah perlu keikutsertaan dalam politik, yang akan menjelaskan bahwa keberlanjutan pemerintahan hanya dapat dicapai melalui administrasi yang lebih transparan, yang mengarah pada peran serta masyarakat yang lebih tinggi serta tingkat penerimaan masyarakat yang lebih baik atas berbagai rencana pemerintah. Hal tersebut sesuai dengan tujuan otonomi daerah adalah untuk meningkatkan pelayanan publik melalui demokratisasi, pemberdayaan masyarakat, dan pemanfaatan potensi daerah yang bermuara pada peningkatan kesejahteraan masyarakat.

Harapan ini akan terwujud bila sistem pelayanan publik yang ada direncanakan dan dilaksanakan secara terpadu dan adaptif terhadap tuntutan masyarakat dengan penerapan desentralisasi pembangunan. Pada masa reformasi ini yang agenda utamanya adalah perwujudan pemerintahan yang terbuka dan partisipatoris, serta penyelesaian kasus-kasus korupsi dan pelanggaran HAM, yang mana keberhasilannya akan berdampak besar bagi kembalinya kepercayaan masyarakat kepada penyelenggara negara, baik di pusat maupun di daerah. Pelaksanaan agenda-agenda ini tak pelak membutuhkan beberapa kondisi. Yang salah satunya adalah terbukanya kran ketertutupan informasi selebar-lebarnya, memberi kesempatan kepada masyarakat untuk mengetahui apa yang terjadi dalam birokrasi pemerintahan dan apa yang dikerjakan oleh para pejabat publik dan melibatkan masyarakat secara aktif dalam proses-proses pemerintahan.

Yang tak kalah penting, mengubah kultur birokrasi yang selama ini terbukti menjadi semacam tirani informasi yang menutup akses masyarakat terhadap berbagai jenis informasi yang mereka kelola¹⁶. Dalam rangka pembangunan daerah selama ini perhatian pemerintah terutama ditujukan untuk mendorong pertumbuhan di wilayah tertentu untuk mendorong ketertinggalan sebagai wilayah miskin melalui perbandingan dengan wilayah lainnya. Namun realitas membuktikan bahwa ada kesan pemerataan pembangunan tidak tercapai karena perencanaan yang disama-ratakan bagi setiap wilayah, padahal sumber daya pendukung yang ada pada masing-masing daerah tidaklah sama sehingga adanya perbedaan menyolok antara pembangunan di berbagai daerah Indonesia. Untuk itu maka pelaksanaan

¹⁵ Sj Sumarto Hetifah, *Inovasi, Partisipasi Dan Good Governanace 20 Prakarsa Inovatif Dan Partisipatif di Indonesia*, Yayasan Obor Indonesia 2003, hlm xviii

¹⁶ Koalisi Untuk Kebebasan Informasi, *Melawan Ketertutupan Informasi Menuju Pemerintahan Terbuka, Koalisi Untuk Kebebasan Informasi*, hlm 19

pembangunan daerah harus dilaksanakan secara terencana dan terarah agar sumber dana yang terbatas dapat dilaksanakan sebaik-baiknya.

Disamping itu perencanaan pembangunan wilayah sering disalahartikan sebagai suatu proses di mana “perencana mengarahkan masyarakat untuk melakukan”. Lahirnya pandangan tersebut sebenarnya terutama sebagai akibat dari proses pendekatan perencanaan wilayah yang selama ini dilakukan pada umumnya bersifat *top-down*. Perencanaan wilayah umumnya dilakukan secara asimetrik, di mana pihak pemerintah dianggap memiliki kewenangan secara legal karena memegang amanat yang legitimate. Padahal di balik amanat yang diterimanya, pemerintah berfungsi melayani/memfasilitasi masyarakat yang berkepentingan secara langsung di dalam pemanfaatan sumberdaya¹⁷. Selain itu harus disadari bahwa perkembangan di bidang perencanaan pembangunan telah mendorong pula perkembangan Administrasi Pembangunan. Administrasi Pembangunan adalah suatu administrasi negara yang berperan sebagai agen perubahan (*agent of change*) atau seperti yang disebut Arne Leemans, *Management of change*. Inilah ciri pokok administrasi pembangunan, yaitu sebagai pendorong proses perubahan atau pembaharuan ke arah keadaan yang lebih baik.

Akibatnya mereka mempunyai kemampuan berkembang yang lebih besar. Bersamaan dengan itu, modal dan tenaga ahli/terampil yang memangnya langka dari daerah-daerah miskin pindah ke daerah kaya, yang relatif tersedia lebih banyak. Keadaan ini, yang oleh Gunnar Myrdal¹⁸ disebut *back-wash-effects*, atau yang oleh Hirschmann¹⁹ disebutkan sebagai *polarization effects*, memperparah perbedaan tingkat pembangunan antar daerah. Karena itu hubungan antara dua daerah yang berbeda tingkat pembangunannya, seperti dikemukakan Gunar Myrdal, dapat menimbulkan dampak negatif bagi daerah miskin dan dampak positif bagi daerah maju (*the spiral works up-ward to the rich and down-ward to the poor*). Dengan demikian, *trickle-down effect* dari daerah kaya ke daerah miskin sebagaimana banyak diharapkan dalam hubungan ini, tidak pernah dapat terjadi. Yang terjadi justru sebaliknya, yakni *trickle-up effect*. Kecuali, kalau ada intervensi pemerintah melalui kebijakan yang bersifat afirmatif yang secara bersahaja diadakan untuk mencegah terjadinya *trickle-up* itu.

Sebagai agen perubahan atau agen pembangunan, sifatnya berorientasi pada pelaksanaan dan pemecahan masalah. Administrasi Negara diharapkan dapat mendukung rencana dan pelaksanaan rencana (*plan and plan implementation*), bukan hanya dalam sistem perencanaannya, tetapi juga

¹⁷ Ernan Rustiadi dkk., *Perencanaan Dan Pengembangan Wilayah*, Cretpent Press dan Yayasan Pustaka Obor Indonesia, Jakarta, 2011, hlm. 137.

¹⁸ Gunnar Myrdal, *Asian Drama: An Inquiry into Poverty on Nations*, Pantheon, New York, 1968, hlm. 45

¹⁹ Albert O. Hirschman, *The Strategy of Economic Development*, Yale University Press, New Heaven, 1958, hlm. 132.

karena ternyata bahwa keberhasilan pembangunan berencana tergantung pada kapasitas struktur administrasi untuk melaksanakan rencana-rencana, program-program dan proyek-proyek dalam setiap bidang kegiatan²⁰. Alur pemikiran administrasi pembangunan ini kemudian berkembang ke dalam empat bidang, yaitu:

- a. Pembaharuan Administrasi Negara (*administration reforms*);
- b. Pembinaan Institusi (*the institution building concept*);
- c. Studi kebijaksanaan (*policy studies*); dan
- d. Kebijakan pemerintah (*public policy*).

Keempat sub alur tersebut merupakan rangkaian tindakan yang dibutuhkan dalam upaya administrasi pembangunan dengan memahami aspek dan implikasi ekonomi, sosial, dan politik serta permasalahan dan arah pemecahannya. Dengan demikian, perencanaan pembangunan/administrasi pembangunan sebagai suatu upaya penyusunan strategi pembaharuan yang komprehensif sehingga harus dilakukan secara terarah melalui tata usaha/tata kelola yang dapat dipertanggungjawabkan (*akuntabel*). Untuk itu birokrasi pemerintah harus melembagakan aturan pengendalian diri (*administrative selfregulation*) yang bertanggung-jawab. Misalnya: 1. ketaatan terhadap DIK dan DIK suatu program kerja dan program pembiayaan; 2. rumusan jabatan atau rumusan kerja yang lebih menjelaskan wewenang dan tanggungjawab suatu jabatan atau bidang kerja; 3. manual prosedur pelayanan dan biaya-biayanya yang diketahui bersama oleh yang bertugas di belakang maupun di muka loket (masyarakat pengguna/nasabah). Demikian pula diperlukan adanya berbagai peraturan administratif untuk menghindari perbenturan kepentingan (*conflict of interest*).

Kemudian juga pengembangan sistem pengendalian dan pengawasan, baik melalui pengawasan atasan langsung, pengawasan fungsional maupun pengawasan melakat²¹. Dengan demikian administrasi pembangunan juga bisa menjadi lebih bertanggungjawab, apabila mendapat pengawasan dari luar dirinya. Hal ini tergantung pada perkembangan sistem politik dan sistem hukum yang memberi peluang peningkatan peranan dan “kekuatan” pada kelembagaan penyelenggara dan tataran infrastruktur.

C. PENYUSUNAN DOKUMEN RENCANA PEMBANGUNAN DAERAH

²⁰ Bintoro Tjokroamidjojo, Mustopadidjaya A.R., Kebijakan dan Administrasi Pembangunan Perkembangan Teori dan Penerapan, LP3ES, Jakarta, 1988, hlm. 38-40

²¹ *Ibid*, hlm. 190-191

Salah satu langkah pembenahan yang dilakukan pemerintah pusat untuk mewujudkan pembangunan daerah melalui konsep desentralisasi secara benar adalah memperbaiki sistem keuangan negara. Pemerintah, misalnya, menerapkan sistem penganggaran yang disebut sebagai Anggaran Berbasis Kinerja (ABK) yang dipercaya dapat memberikan manfaat bagi banyak pihak, termasuk pemerintah, DPRK dan bahkan masyarakat. ABK adalah proses penyusunan APBD yang diberlakukan dengan harapan dapat mendorong proses tata kelola pemerintahan yang lebih baik. Penerapannya diharapkan akan membuat proses pembangunan menjadi lebih efisien dan partisipatif, karena melibatkan pengambil kebijakan, pelaksana kegiatan, bahkan dalam tahap tertentu juga melibatkan warga masyarakat sebagai penerima manfaat dari kegiatan pelayanan publik²².

Melalui ABK keterkaitan antara nilai uang dan hasil dapat diidentifikasi, sehingga program dapat dijalankan secara efektif. Dengan demikian, jika ada perbedaan antara rencana dan realisasinya, dapat dilakukan evaluasi sumber-sumber input dan bagaimana keterkaitannya dengan output dan outcome untuk menentukan efektivitas dan efisiensi pelaksanaan program. Secara ringkas, ada tiga tahap penting dalam penyusunan APBD, yakni Pertama, tahap perencanaan, dengan Bappeda sebagai koordinator. Kedua, tahap penganggaran, yang dikoordinasikan oleh Tim Anggaran Pemerintah Kabupaten (TAPK). Ketiga, tahap legislasi/pengesahan, dikoordinasikan oleh TAPK dengan Tim Anggaran DPR Kabupaten²³.

Penyusunan APBD dengan pendekatan kinerja (ABK) di tingkat kabupaten/kota dimulai dari penyerapan aspirasi masyarakat melalui Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang), yang berlangsung dari tingkat desa sampai kabupaten/kota. Hasil Musrenbang menjadi salah satu bahan masukan bagi Satuan Kerja Perangkat Kabupaten (SKPK) untuk merancang usulan kegiatan tahun berikutnya, dengan dibantu oleh **tim asistensi / TP2D** dari Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda). Usulan kegiatan yang disetujui dimuat dalam dokumen Rencana Anggaran Satuan Kerja (RASK) dengan pagu anggaran yang ditetapkan oleh tim asistensi Bappeda. Dokumen RASK kemudian dibahas oleh **Tim Asistensi**, yang terdiri atas Bappeda, Dinas Pendapatan Daerah (Dispenda) dan Bagian Keuangan Sekretariat Daerah. Hasilnya dituangkan dalam dokumen Rancangan APBD (RAPBD). RAPBD dibahas oleh DPRD untuk disetujui serta dievaluasi oleh pemerintah Provinsi. Setelah pemerintah provinsi memberikan persetujuannya, RAPBD kemudian

²² Nugroho Adi Utomo et.al., Anggaran Berbasis Kinerja: Tantangannya Menuju Tata Kelola Kehutanan yang Baik, <http://www.google.com/search?ie=UTF-8&oe=UTF8&sourceid=navclient&gfs=1&q=anggaran+berbasis+kinerja%3A+Tantangannya+Menuju+Tata+K elola+Kehutanan+ yang+baik>, diakses tanggal 15 Juli 2012

²³ *Ibid.*

disahkan oleh DPRD menjadi APBD. Penjabarannya kemudian disusun dalam dokumen yang disebut Dokumen Anggaran Satuan Kerja (DASK) untuk APBD tahun berjalan²⁴.

Proses penganggaran berbasis kinerja sebenarnya tidak jauh berbeda dengan Permendagri Nomor 9 Tahun 1982 tentang Pedoman Penyusunan Perencanaan dan Pengendalian Pembangunan di Daerah (P5D). Di dalam P5D, Bappeda berperan dalam menyusun Rencana Pembangunan Tahunan Daerah (REPETADA) yang pada akhirnya menjadi APBD, sedangkan dalam sistem ABK perencanaan pembangunan dibuat oleh setiap SKPD dengan diasistensi oleh Bappeda. Selain itu, pada P5D perencanaan pembangunan masih belum terintegrasi secara menyeluruh dengan proses penganggaran²⁵. Pemerintah kabupaten/kota dalam hal ini Bappeda, Dinas Pendapatan Daerah (Dispenda), dan Dinas-Dinas lainnya menganggap ABK adalah sesuatu yang akan berdampak baik khususnya di dalam mengarahkan perencanaan jangka panjang, menengah dan pendek yang lebih sinergis dan terintegrasi dengan penganggarnya.

Melalui proses ini, SKPD diharuskan membuat suatu program yang terukur baik input, output maupun *outcome*-nya jika ingin mendapatkan kucuran dana untuk program-program yang diajukan. Di samping itu, dana-dana yang dikeluarkan melalui APBD tiap tahunnya bisa digunakan secara efisien, efektif dan tepat sasaran. Dengan penganggaran berbasis kinerja dan proses yang lebih partisipatif diharapkan dapat memperbaiki tata kelola pemerintahan, meningkatkan efektivitas pembangunan dan memperbaiki tingkat kehidupan masyarakat²⁶. Proses penyerapan aspirasi melalui Musrenbang tidak dilakukan oleh setiap instansi pemerintah secara terpisah, tetapi melalui perwakilan dari setiap SKPD yang hadir dalam forum musyawarah. Di satu sisi, proses penyerapan tersebut lebih praktis dan berpeluang menangkap program atau isu yang sifatnya lintas SKPD. Di sisi lain, aspirasi yang disampaikan menjadi kurang fokus pada suatu sektor tertentu, sehingga mempersulit masing-masing SKPD untuk menterjemahkan aspirasi masyarakat, sehingga usulan masyarakat yang sering terungkap lebih banyak berupa permintaan atas pembangunan prasarana fisik belaka. Hal lain yang juga perlu diperhatikan adalah bagaimana memastikan bahwa aspirasi yang tertampung tidak hanya bersifat jangka pendek, tetapi juga jangka panjang.

Penggalian aspirasi melalui Musrenbang seringkali belum dibarengi dengan data mengenai kondisi terkini yang dapat diandalkan. Padahal ketiadaan data yang terpercaya dan lengkap dapat menghambat proses penyusunan ABK, mengingat data yang lengkap dapat digunakan sebagai salah

²⁴ *Ibid.*

²⁵ *Ibid.*

²⁶ *Ibid.*

satu bahan untuk melakukan pengukuran kinerja. Walaupun bukan satu-satunya sumber acuan (karena masih ada Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah, RPJMD dan Rencana strategis, Restra), seharusnya Musrenbang menjadi bahan masukan dalam penyusunan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) yang selanjutnya dipedomani dalam penyusunan RAPBD. Namun dalam kenyataannya, hasil Musrenbang belum sepenuhnya menjadi acuan penyusunan program dan anggaran dalam setiap sektor, dan biasanya aspirasi yang terkumpul hanya dituangkan dalam sebuah laporan yang disimpan untuk acuan di waktu yang akan datang. Hal ini karena terbatasnya waktu dan pengetahuan untuk memahami aturan ABK dan mengolah aspirasi masyarakat yang sifatnya cenderung umum ketimbang sektoral.

Bappeda merupakan salah satu instansi kunci yang terlibat dalam seluruh proses penyusunan APBD. Proses **Tim asistensi / TP2D** yang dilakukan Bappeda dalam tahapan perencanaan yang baik **sangatlah penting**²⁷. Dengan demikian, Bappeda dituntut memiliki sumberdaya manusia (SDM) yang handal dan berwawasan luas. Seorang perencana yang baik di Bappeda sudah selayaknya memahami hampir seluruh sektor kegiatan di daerahnya. Sebagai salah satu instansi anggota TAPD, Bappeda mengkoordinasikan usulan program dari seluruh SKPD serta menyusun prioritas dan plafon anggaran. Dalam tahap ini, kemampuan staf Bappeda diuji untuk dapat memilih program yang paling penting untuk dilaksanakan dalam suatu tahun anggaran dengan mempertimbangkan prioritas pembangunan, rencana strategis dan kelanjutan dari program dalam tahun anggaran sebelumnya.

Hasil pengamatan lapangan menunjukkan masih adanya masalah klasik berupa lemahnya koordinasi antar instansi, yang menjadi salah satu faktor penyebab penyusunan anggaran tidak dapat diselesaikan sesuai prosedur dan tepat waktu. Yang tidak kalah pentingnya, Bappeda adalah organisasi yang melaksanakan tugas monitoring dan evaluasi (monev) atas kinerja setiap satuan kerja. Monitoring dilakukan melalui pelaporan realisasi fisik dan keuangan kegiatan serta peninjauan lapangan. Harus diakui pada pelaksanaannya, staf Bappeda sering menemui hambatan berupa terbatasnya SDM yang ada di Bappeda baik kualitas dan kuantitas untuk mengemban tugas monev, tidak jelasnya pembagian tugas pokok dan fungsi antara Bappeda dan bagian Administrasi Pembangunan Sekretaris Daerah, serta terlambatnya laporan realisasi fisik SKPD.

Kendala lainnya yang dihadapi oleh Bappeda dalam melakukan monev menjadi salah satu faktor meluasnya fungsi pengawasan dari DPRKabupaten/Kota, yang seharusnya hanya melaksanakan pengawasan politis namun sering kali melaksanakan hal-hal yang bersifat teknis dalam monev.

²⁷ Eddy Purnama. *Ibid.* Hlm. 15.

Fenomena seperti ini dapat saja menjadi kontraproduktif dalam penerapan sistem anggaran berbasis kinerja²⁸. Oleh karena itu pendekatan perencanaan strategis memang membutuhkan beberapa prakondisi untuk memungkinkan keberhasilannya. Perencanaan strategis yang digunakan sebuah lembaga juga menuntut adanya sebuah lembaga yang bersifat pembelajar, dengan demikian lembaga akan dapat bergerak sesuai situasi dan kondisi yang ada. Bahkan kalau memungkinkan lembaga dengan organisasi pembelajarannya dan perencanaan strategisnya sangat memungkinkan menjadi agen perubahan sebuah pelaksanaan pembangunan, memimpin proses perubahan menuju kondisi yang lebih baik²⁹. Wujud penerapan perencanaan strategis saat ini terbukti dengan adanya dokumen-dokumen perencanaan yang semua proses penyusunannya mengadopsi proses perencanaan strategis. Mulai dari dokumen perencanaan pada tingkat Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD), sampai dengan dokumen perencanaan pada tingkat daerah (RPJPD, RPJMD, RKPD).

1. Landasan Hukum

Kabupaten Aceh Barat, melalui perwujudan sistem perencanaan pembangunan serta untuk menjamin agar kegiatan pembangunan berjalan selaras, efektif, efisien, tepat sasaran dan berkesinambungan, maka diperlukan perencanaan pembangunan daerah yang cermat, tepat, aspiratif dan prospektif. Mandat dari Pasal 17 ayat (1) huruf b Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh (UU PA) menyebutkan bahwa salah satu urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintahan kabupaten/kota adalah perencanaan dan pengendalian pembangunan. Sebagai turunan dari UUPA tersebut, Pemerintah Aceh mengeluarkan Qanun Aceh Nomor 3 Tahun 2007 tentang Cara Pembentukan Qanun, Pasal 16. Untuk pelaksanaan perencanaan dan pengendalian pembangunan dimaksud berdasarkan ketentuan Pasal 17 ayat (4) Undang-Undang tersebut diatur lebih lanjut dalam qanun kabupaten/kota dengan berpedoman pada peraturan perundang-undangan³⁰.

Untuk itulah maka Pemerintah memberlakukan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN). Struktur perencanaan pembangunan di Indonesia berdasarkan hirarki dimensi waktunya menurut UU SPPN dibagi menjadi perencanaan jangka panjang, jangka menengah dan jangka pendek (tahunan), sehingga dengan Undang-Undang ini dikenal satu bagian penting dari perencanaan wilayah adalah apa yang disebut sebagai rencana pembangunan daerah, yaitu Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJP-D), Rencana

²⁸ Eddy Purnama. *Ibid.* Hlm. 16.

²⁹ Upik Sri Palupi, Paradoks Perencanaan Pembangunan, <http://ekonomi.kompasiana.com/manajemen/2012/05/04/paradoks-perencanaan-pembangunan-daerah/>, diakses tanggal 15 Juli 2012

³⁰ Eddy Purnama. *Ibid.* Hlm. 17.

Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJM-D) dan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) serta Rencana Strategis Satuan Kerja Perangkat Daerah (Renstra-SKPD) dan Rencana Kerja Satuan Kerja Perangkat Daerah (Renja SKPD) sebagai kelengkapannya.

Perencanaan pembangunan daerah seperti diamanatkan oleh UU SPPN tersebut, mewajibkan daerah untuk menyusun Rencana Pembangunan Jangka Panjang yang berdurasi waktu 20 (dua puluh) tahun yang berisi tentang visi, misi dan arah pembangunan daerah. Perencanaan ini kemudian dijabarkan dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah yang berdurasi waktu 5 (lima) tahun, yang memuat kebijakan keuangan daerah, strategi pembangunan daerah, kebijakan umum, program SKPD dan lintas SKPD, program kewilayahan disertai dengan rencana-rencana kerja dalam kerangka regulasi dan kerangka pendanaan yang bersifat indikatif. Selanjutnya RPJM Daerah dijabarkan dalam perencanaan berdirasu tahunan yang disebut sebagai Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) yang 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.

Menurut ketentuan Pasal 27 ayat (2) UU SPPN menentukan bahwa “Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara penyusunan RPJP Daerah, RPJM Daerah, Renstra-SKPD, RKPD, Renja-SKPD dan pelaksanaan Musrenbang Daerah diatur dengan Peraturan Daerah“. Dengan demikian, baik UU PA maupun UU SPPN telah memberikan kewenangan kepada kabupaten/kota untuk mengatur mengenai tata cara penyusunan perencanaan pembangunan daerah mereka masing-masing dengan produk hukum daerah, yaitu Perda/Qanun. Pasal 4 ayat (1) Peraturan Pelaksanaan UU SPPN (Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2008) menyebutkan bahwa rencana pembangunan daerah meliputi RPJPD, RPJMD, dan RKPD. Kemudian pada ayat (2)-nya disebutkan Rencana Pembangunan Daerah sebagaimana dimaksud, disusun dengan tahapan: penyusunan rancangan awal, pelaksanaan Musrenbang, perumusan rancangan akhir, dan penetapan rencana.

Sebagai konsekuensi dari ketentuan perundang-undangan tersebut, Pemerintah Kabupaten/Kota dituntut untuk menyusun dokumen-dokumen Perencanaan Pembangunan Daerah, yang terdiri dari Rencana pembangunan jangka panjang daerah (RPJP Daerah) untuk jangka waktu 20 (dua puluh) tahun yang ditetapkan dengan Qanun, Rencana pembangunan jangka menengah daerah (RPJM Daerah) untuk jangka waktu 5 (lima) tahun yang ditetapkan dengan Qanun, dan Rencana kerja pembangunan daerah (RKPD) merupakan penjabaran dari RPJM daerah untuk jangka waktu 1 (satu) tahun. Berdasarkan ketentuan Pasal 2 Permendagri Nomor 54 Tahun 2010 bahwa ruang lingkup

perencanaan pembangunan daerah meliputi tahapan, tata cara penyusunan, pengendalian dan evaluasi pelaksanaan rencana pembangunan daerah terdiri atas:

- a. RPJPD;
- b. RPJMD;
- c. Renstra SKPD;
- d. RKPD; dan
- e. Renja SKPD.

RPJPD merupakan satu dokumen rencana resmi daerah yang dipersyaratkan untuk mengarahkan pembangunan daerah dalam jangka waktu dua puluh tahun ke depan. Sebagai suatu dokumen rencana yang penting sudah sepatutnya pemerintah daerah, DPRD, dan masyarakat memberikan perhatian penting pada kualitas proses penyusunan dokumen RPJPD, dan tentunya diikuti dengan pemantauan, evaluasi, dan review berkala atas implementasinya. Dokumen RPJPD merupakan dokumen rencana pembangunan yang menjadi acuan dalam penyusunan rencana daerah dengan hierarki dan skala yang lebih rendah, seperti RTRWD, RPJMD, Renstra SKPD, dan RKPD. Oleh karena itu, kualitas penyusunan RPJPD dari segi analisis kecenderungan dan perspektif masa depan, pemahaman atas isu strategis, yang mungkin dihadapi di masa depan, kejelasan visi, misi, tujuan, arah, dan strategi kebijakan pembangunan dua puluh tahun ke depan akan turut menentukan kualitas rencana daerah di bawahnya.

RPJPD menjawab tiga pertanyaan dasar: (1) kemana daerah akan diarahkan pengembangannya dan apa yang hendak dicapai dalam dua puluh tahun mendatang; (2) bagaimana mencapainya, dan; (3) langkah-langkah strategis apa yang perlu dilakukan agar tujuan tercapai³¹. Keberhasilan RPJPD terletak pada kemampuannya untuk mengorganisasikan para pemangku kepentingan (*stakeholder*) untuk bersama-sama merumuskan dan menyepakati arah perjalanan (*road-map*) pembangunan daerah masa depan yang perlu ditempuh. Untuk itu, proses penyusunan dokumen RPJPD perlu membangun komitmen dan kesepakatan dari semua stakeholder untuk mencapai tujuan RPJPD melalui proses yang transparan, demokratis, dan akuntabel dengan memadukan pendekatan teknokratis, demokratis, partisipatif, dan politis. RPJPD merupakan dokumen resmi perencanaan daerah yang strategis.

³¹ Riant Nugroho, Randy R. Wrihatnolo, *Manajemen Perencanaan Pembangunan; Panduan Menyusun Dokumen Rencana Pembangunan Menurut Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN)*, PT. Elex Media Komputindo KOMPAS GRAMEDIA, Jakarta, 2011, hlm. 84-85

Terdapat beberapa landasan hukum utama yang mengatur sistem, mekanisme, proses, dan prosedur tentang RPJPD, yaitu: Pertama, UU SPPN mengatur tentang muatan dokumen RPJPD (visi, misi, arah, dan strategi pembangunan daerah jangka panjang), tahapan proses penyusunan RPJPD, waktu pelaksanaan Musrenbang RPJPD, peranan dan tanggung jawab Bappeda untuk menyiapkan RPJPD berdasarkan hasil Musrenbang RPJPD dan mengacu pada RPJP nasional, dan status hukum RPJPD. Kedua, Permendagri Nomor 54 Tahun 2010, SE Menteri Dalam Negeri Nomor 050/2020/SJ Tahun 2005 tentang Petunjuk penyusunan Dokumen RPJPD Daerah dan RPJMD Kabupaten/Kota mengatur tata cara penyusunan RPJPD, muatan pokok RPJPD, dan tata cara pelaksanaan Musrenbang RPJPD.

Dan untuk jangka waktu yang panjang pemerintah Aceh Barat melalui Qanun Kabupaten Aceh Barat Nomor 1 Tahun 2018 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Kabupaten Aceh Barat Tahun 2017-2022 telah mengeluarkan kebijakannya melalui Qanun Kabupaten Aceh Barat Nomor 1 Tahun 2013 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Aceh Barat Tahun 2017-2022. Dokumen RPJMD sangat terkait dengan visi dan misi kepala daerah terpilih. Oleh karena itu, kualitas penyusunan RPJMD akan mencerminkan sejauh mana kredibilitas kepala daerah terpilih dalam memandu, mengarahkan, dan memprogramkan perjalanan kepemimpinannya. RPJMD menjawab tiga pertanyaan dasar: (1) ke mana daerah akan diarahkan pengembangannya dan apa yang hendak dicapai dalam 5 tahun mendatang; (2) bagaimana cara mencapainya dan; (3) langkah-langkah strategis apa yang perlu dapat dilakukan agar tujuan tercapai Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2008 Tentang Tahapan, Tatacara Penyusunan, Pengendalian, dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah. Di mana pelaksanaannya mendasarkan pada Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 54 Tahun 2010 Tentang Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2008 Tentang Tahapan, Tatacara Penyusunan, Pengendalian, dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah.

Penyusunan RPJMD Kabupaten/Kota diawali dengan penyusunan Rancangan Awal RPJMD yang berisikan kebijakan umum dan program pembangunan jangka menengah daerah dan indikasi program prioritas yang disertai kebutuhan pendanaan, dan sesuai ketentuan untuk dibahas antara Eksekutif dan Legislatif, agar memperoleh kesepakatan yang dituangkan dalam Nota Kesepakatan Rancangan Awal RPJMD yang ditandatangani oleh Kepala Daerah dan Ketua DPRD. Sesuai dengan ketentuan Pasal 15 PP Nomor 8 Tahun 2008 dan Pasal 76 Permendagri Nomor 54 Tahun 2010, bahwa Qanun RPJMD ditetapkan selambat-lambatnya 6 (enam) bulan setelah Kepala Daerah Terpilih dilantik. Qanun Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kabupaten/Kota ini nantinya merupakan keluaran (output) dari tahap-tahap pembahasan yang dilakukan bersama segenap

stakeholder pembangunan, mulai dari metode kuesioner pembahasan dengan segenap Kepala SKPD, diskusi kelompok terfokus/Focus Group Discussion, diskusi interaktif di media publik, dan sampai pada pelaksanaan MUSRENBANG-RPJMD Kabupaten/Kota. Dengan mekanisme tersebut, maka seluruh komponen masyarakat terlibat secara aktif dalam proses perencanaan pembangunan daerahnya.

2. Pemerintah Daerah Yang Menggunakan Tim Asistensi

Dalam mencapai penyusunan program baik RPJM, RPJP dan lainnya beberapa provinsi dan kabupaten/kota yang menggunakan Tim Asistensi / TP2D adalah ;

- a. Provinsi Aceh
- b. Provinsi D.I. Yogyakarta
- c. Provinsi Riau
- d. Kalimantan Timur
- e. Kabupaten Aceh Besar
- f. Kabupaten Aceh Barat Daya
- g. Kabupaten Aceh Tamiang
- h. Kabupaten Nagan Raya
- i. Kabupaten Aceh Tenggara
- j. Kabupaten Aceh Timur

Secara khusus Gubernur Aceh juga membentuk Tim Asistensi untuk Peraturan Gubernur Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam Nomor 18 Tahun 2007 Tentang Pelaksanaan Kewenangan Pemerintah Yang Dilaksanakan Oleh Badan Pengusahaan Kawasan Perdagangan Bebas Sabang. Untuk Tim Asistensi Kabupaten Aceh Barat kemudian disebut dalam produk hukum menjadi TP2D dibentuk berdasarkan Qanun Kabupaten Aceh Barat Nomor 1 Tahun 2018, secara khusus terbit legalitas berdirinya TP2D dengan Peraturan Bupati Nomor 37 Tahun 2017 tentang Pedoman Percepatan Pembangunan Daerah.

D. KESIMPULAN

Pembangunan daerah mengacu pada Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 86 Tahun 2017, merupakan upaya perubahan ke arah yang lebih baik yang sangat kompleks sifatnya dan harus dilakukan secara terus-menerus sehingga memerlukan suatu perencanaan yang matang. Oleh karena

itu, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh jo. Undang-Undang Nomor 25 tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional telah memberikan kewenangan kepada Pemerintah Kabupaten/Kota di Aceh untuk melaksanakan kewajibannya merancang Tata Cara Penyusunan Rencana Pembangunan Daerahnya dengan Qanun. Untuk penyelenggaraan kewajiban Pemerintah Kabupaten/Kota di Aceh sebagaimana tersebut di atas, maka Pemerintah Kabupaten/Kota harus mengikuti ketentuan-ketentuan yang telah ditetapkan di dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 54 Tahun 2010 Tentang Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2008 Tentang Tahapan, Tatacara Penyusunan, Pengendalian, dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah.

DAFTAR PUSTAKA

- Eddy Purnama, *Tata Cara Penyusunan Rencana Pembangunan Daerah Kabupaten/Kota Di Aceh*, Kanun Jurnal Ilmu Hukum No. 59, Th. XV. Unsiyah – Banda Aceh, April, 2013.
- Riant Nugroho, Randy R. Wrihatnolo, *Manajemen Perencanaan Pembangunan; Panduan Menyusun Dokumen Renaca Pembangunan Menurut Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN)*, PT. Elex Media Komputindo KOMPAS GRAMEDIA, Jakarta, 2011.
- Upik Sri Palupi, *Paradoks Perencanaan Pembangunan*, <http://ekonomi.kompasiana.com/manajemen/2012/05/04/paradoks-perencanaan-pembangunan-daerah/>, diakses tanggal 5 Oktober 2018.
- Bintoro Tjokroamidjojo, Mustopadidjaya A.R., *Kebijakan dan Administrasi Pembangunan Perkembangan Teori dan Penerapan*, LP3ES, Jakarta, 1988.
- Ernan Rustiadi dkk., *Perencanaan Dan Pengembangan Wilayah*, Cretpent Press dan Yayasan Pustaka Obor Indonesia, Jakarta, 2011.