

NASKAH AKADEMIK

**RANCANGAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN KARO
TENTANG RENCANA PEMBANGUNAN JANGKA MENENGAH
DAERAH KABUPATEN KARO TAHUN 2025–2029**



Disusun oleh:

**PROGRAM STUDI MAGISTER DAN DOKTOR STUDI PEMBANGUNAN
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS SUMATERA UTARA**

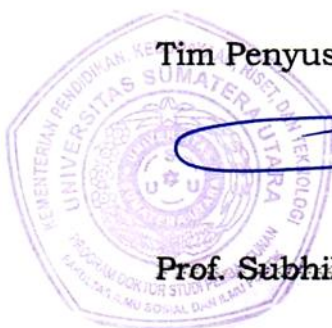

KATA PENGANTAR

Puji syukur kami panjatkan ke hadirat Tuhan Yang Maha Esa atas rahmat dan karunia-Nya sehingga kami dapat menyelesaikan penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kabupaten Karo Tahun 2025-2029 ini.

Naskah Akademik ini disusun sebagai bagian dari penyusunan proses pembentukan peraturan daerah, dengan melakukan analisis ilmiah terhadap aturan hukum dan kerangka akademik sehingga dapat menjadi dasar penyusunan RPJMD Kabupaten Karo yang lebih baik, dalam tataran konsep dan substansi, serta implementatif dalam mengemban fungsinya sebagai dokumen perencanaan makro jangka menengah yang didukung dengan rujukan yang logis, objektif, sistematis, dan empirik. Naskah Akademik ini berfungsi untuk menyediakan dasar intelektual yang kuat dan mendalam terhadap proses penyusunan RPJMD Kabupaten Karo. Dengan landasan yang solid, RPJMD Kabupaten Karo akan dapat mencerminkan aspirasi dan kebutuhan masyarakat, serta merujuk pada prinsip-prinsip ilmiah, filosofis, sosiologis, dan yuridis.

Kami selaku tim penyusun berharap Naskah Akademik ini bisa memberi kontribusi yang bermakna dalam perencanaan pembangunan Kabupaten Karo untuk masa depan yang lebih baik. Kami mengucapkan terima kasih kepada semua pihak yang telah terlibat dalam penyusunan Naskah Akademik ini. Semoga dokumen ini bisa bermanfaat sebagaimana yang diharapkan dan berguna untuk pembangunan Kabupaten Karo dan kesejahteraan warganya.

Tim Penyusun,



Prof. Subhilhar, MA., Ph.D.

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL..... 1

KATA PENGANTAR..... 2

DAFTAR ISI..... 3

BAB 1. PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang 4

1.2. Identifikasi Masalah..... 5

1.3. Tujuan dan Manfaat 5

1.4. Metode Penyusunan..... 6

1.5. Sistematika Penulisan 7

BAB 2. KAJIAN TEORITIK DAN PRAKTIK EMPIRIK

2.1. Kajian Teoritik..... 8

2.2. Praktik Empirik..... 17

BAB 3. EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANGAN TERKAIT

3.1. Kajian terhadap Peraturan Perundang-undangan Terkait 24

3.2. Analisis terhadap Peraturan Perundang-undangan Terkait..... 26

BAB 4. LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS

4.1. Landasan Filosofis..... 29

4.2. Landasan Sosiologis 33

4.3. Landasan Yuridis 37

BAB 5. JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH

5.1. Jangkauan dan Arah Pengaturan 40

5.2. Ruang Lingkup Materi Muatan Peraturan Daerah..... 43

5.3. Ketentuan Peralihan..... 46

BAB 6. PENUTUP

6.1. Simpulan 47

6.2. Saran 48

DAFTAR PUSTAKA 49

LAMPIRAN: RANCANGAN PERATURAN DAERAH

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Pembangunan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) ditujukan pada terwujudnya kesejahteraan yang berkeadilan bagi bangsa Indonesia. Untuk mewujudkan hal tersebut, Indonesia secara terus menerus melakukan pembangunan di segala aspek, baik sektor ekonomi, sosial budaya, lingkungan, politik, dan pertahanan keamanannya. Sebagai upaya mewujudkannya, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah mengamanatkan pembentukan daerah otonom yang menyelenggarakan pembangunan daerah.

Setelah pemerintah daerah menetapkan Peraturan Daerah tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah Tahun 2025-2045, daerah berkewajiban untuk menyusun Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Tahun 2025-2029.

Perencanaan pembangunan daerah adalah suatu proses penyusunan tahapan-tahapan kegiatan yang melibatkan berbagai unsur pemangku kepentingan di dalamnya guna pemanfaatan dan pengalokasian sumber daya yang ada dalam rangka meningkatkan kesejahteraan sosial dalam suatu lingkungan daerah dalam jangka waktu tertentu. Penyusunan rencana pembangunan 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. Perencanaan pembangunan biasanya terdiri dari 4 (empat) tahapan. Langkah pertama adalah penyiapan rancangan rencana pembangunan yang bersifat teknokratik, menyeluruh dan terukur. Langkah kedua, masing-masing instansi pemerintah menyiapkan rancangan rencana kerja dengan berpedoman pada rancangan rencana pembangunan yang telah disiapkan. Langkah ketiga adalah melibatkan masyarakat (pemangku kepentingan) dan menyelaraskan rencana pembangunan yang dihasilkan masing-masing jenjang pemerintahan melalui musyawarah perencanaan pembangunan. Langkah keempat adalah penyusunan rancangan akhir rencana pembangunan.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 pasal 264 ayat (1) dinyatakan bahwa RPJMD ditetapkan dengan Peraturan Daerah. Kemudian dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan disebutkan bahwa penyusunan Rancangan Peraturan Daerah harus disertai dengan penjelasan atau keterangan berupa Naskah Akademik.

Dengan memperhatikan uraian latar belakang di atas, perlu disusun naskah akademik RPJMD Kabupaten Karo Tahun 2025-2029 agar dapat menjadi landasan bagi dokumen RPJMD Kabupaten Karo Tahun 2025-2029 yang solid dan sesuai dengan tantangan perubahan yang terus terjadi.

1.2. Identifikasi Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, naskah akademik ini menguraikan beberapa permasalahan yang bisa diidentifikasi, yakni:

1. Perlunya menetapkan tujuan, kebijakan dan strategi pembangunan daerah yang efektif dan efisien, yang diwujudkan melalui Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD).
2. Perlunya memastikan kepatuhan terhadap regulasi dan undang-undang yang mengatur perencanaan dan pembangunan Kabupaten Karo.
3. Perlu dibentuknya suatu Peraturan Daerah yang dapat memberikan kepastian hukum dalam rangka perencanaan pembangunan daerah Kabupaten Karo 2025–2029 sebagaimana yang diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Peraturan Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2008 tentang Tahapan, Tata Cara Penyusunan, Pengendalian dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah; dan
4. Perlunya mengikutsertakan masyarakat/pemangku kepentingan di Kabupaten Karo dalam rangka pemberian dukungan dan partisipasi yang lebih komprehensif terhadap pembangunan, hal ini dilakukan dalam rangka meningkatkan efisiensi dan efektifitas penyelenggaraan pemerintahan.

1.3. Tujuan dan Manfaat

Berdasarkan pada ruang lingkup identifikasi masalah yang dikemukakan di atas, tujuan penyusunan naskah akademik dirumuskan sebagai berikut:

1. Merumuskan tujuan, kebijakan dan strategi pembangunan daerah yang efektif dan efisien, yang diwujudkan melalui Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD).
2. Memastikan kepatuhan terhadap regulasi dan undang- undang yang mengatur perencanaan dan pembangunan Kabupaten Karo.
3. Membentuk suatu Peraturan Daerah yang dapat memberikan kepastian hukum dalam rangka perencanaan pembangunan daerah Kabupaten Karo 2025–2029 sebagaimana yang diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Peraturan Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2008 tentang Tahapan, Tata Cara Penyusunan, Pengendalian dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah; dan
4. Mengikutsertakan masyarakat/pemangku kepentingan di Kabupaten Karo dalam rangka pemberian dukungan dan partisipasi yang lebih komprehensif terhadap pembangunan, hal ini dilakukan dalam rangka meningkatkan efisiensi dan efektifitas penyelenggaraan pemerintahan.

Lebih lanjut, kegunaan penyusunan naskah akademik, yakni sebagai acuan dan referensi penyusunan dan pembahasan Rancangan Peraturan Daerah tentang RPJMD Kabupaten Karo 2025-2029. Selain itu, diharapkan dapat menghasilkan draft Ranperda tentang RPJMD Kabupaten Karo 2025-2029 yang dalam pernormaannya mampu menjawab permasalahan terkait dengan rumusan masalah yang telah dituangkan dalam naskah akademik. Terakhir, penyusunan dilakukan dengan adanya dasar ilmiah yang mana

perumusan naskah akademik terhadap Rancangan Peraturan Daerah tentang RPJMD Kabupaten Karo 2025-2029 ini didasari pada prinsip atau asas-asas umum pemerintahan yang baik (*good governance*).

1.4. Metode Penyusunan

Penyusunan Naskah Akademik dan Rancangan Peraturan Daerah tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Kabupaten Karo ini disusun dalam bentuk deskriptif dengan menggunakan metode kualitatif terhadap potensi pembangunan di Kabupaten Karo.

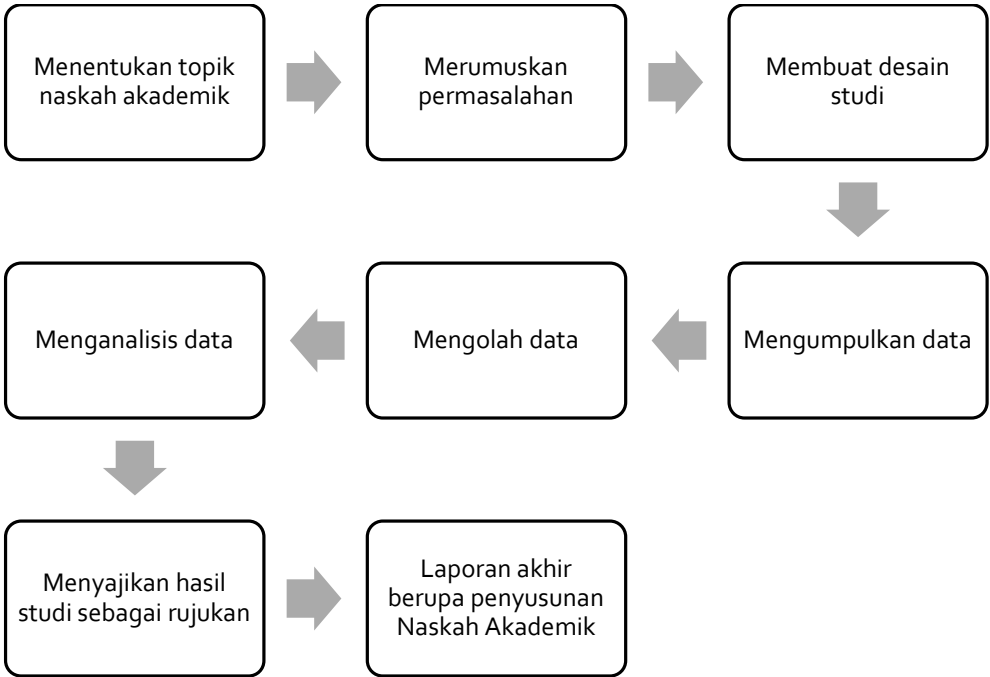
Melalui penggunaan metode kualitatif tersebut, maka teknik analisis data yang digunakan adalah analisis kualitatif. Jenis dan sumber data yang digunakan dalam penyusunan kajian ilmiah ini ialah data sekunder yang terkait dengan capaian-capaian pembangunan di Kabupaten Karo.

Pengumpulan data dalam penyusunan kajian ilmiah ini antara lain dilakukan melalui beberapa cara yaitu, 1) pengolahan kepustakaan; 2) studi kepustakaan terkait peraturan perundang-undangan terkait perencanaan pembangunan daerah; 3) *Focused Group Discussion* (FGD) terkait perencanaan pembangunan daerah.

Pengolahan kepustakaan dan studi kepustakaan dilakukan melalui studi kepustakaan/literatur dengan menelaah berbagai data sekunder seperti peraturan perundang-undangan terkait, baik di tingkat undang-undang maupun peraturan pelaksanaannya dan berbagai dokumen hukum terkait, khususnya yang berkaitan dengan perencanaan pembangunan.

Guna melengkapi studi kepustakaan dan literatur, dilakukan pula diskusi (*focus group discussion*) dan wawancara serta kegiatan uji konsep dengan berbagai pihak berkepentingan atau *stakeholders* terkait.

Berikut ini adalah diagram langkah-langkah yang dilakukan dalam penyusunan naskah akademik ini:



1.5. Sistematika Penulisan

Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kabupaten Karo 2025-2029 ini disusun dengan sistematika sebagai berikut:

- Bab 1 : Pendahuluan
- Bab 2 : Kajian Teoritik dan Praktik Empirik
- Bab 3 : Evaluasi dan Analisis Peraturan Perundang-undangan
Terkait
- Bab 4 : Landasan Filosofis, Sosiologis, dan Yuridis
- Bab 5 : Jangkauan, Arah Pengaturan, dan Ruang Lingkup Materi
Muatan
- Bab 6 : Penutup

BAB 2

KAJIAN TEORITIK DAN PRAKTIK EMPIRIK

2.1. Kajian Teoritik

2.1.1. Teori Perencanaan Pembangunan

Perencanaan pembangunan adalah proses yang sistematis dan terencana untuk merumuskan, melaksanakan, dan mengendalikan program-program atau kegiatan-kegiatan yang bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan dan kemajuan suatu wilayah, baik itu tingkat lokal, regional, maupun nasional. Tujuan utama dari perencanaan pembangunan adalah untuk mencapai pertumbuhan ekonomi yang berkelanjutan, peningkatan kualitas hidup masyarakat, dan pemerataan pembangunan.

Proses perencanaan pembangunan melibatkan beberapa langkah, termasuk:

- 1) **Identifikasi Masalah dan Peluang:**
Langkah awal dalam perencanaan pembangunan adalah mengidentifikasi masalah-masalah yang ada dan peluang-peluang yang dapat dimanfaatkan untuk mencapai tujuan pembangunan.
- 2) **Analisis Situasi:**
Dilakukan analisis mendalam terhadap kondisi sosial, ekonomi, lingkungan, dan politik di wilayah yang bersangkutan. Analisis ini membantu dalam memahami tantangan dan potensi pembangunan yang ada.
- 3) **Perumusan Tujuan dan Strategi:**
Berdasarkan analisis situasi, tujuan-tujuan pembangunan jangka pendek, menengah, dan panjang dirumuskan, serta strategi-strategi yang akan diimplementasikan untuk mencapainya.
- 4) **Penyusunan Rencana Pembangunan:**
Rencana pembangunan yang konkret dan terinci disusun berdasarkan tujuan dan strategi yang telah ditetapkan. Rencana ini mencakup program-program, kegiatan-kegiatan, alokasi sumber daya, serta jadwal pelaksanaan.
- 5) **Implementasi:**
Rencana pembangunan kemudian diimplementasikan melalui pelaksanaan program-program dan kegiatan-kegiatan yang telah direncanakan. Proses implementasi ini melibatkan koordinasi antar stakeholder dan alokasi sumber daya yang efisien.
- 6) **Monitoring dan Evaluasi:**
Dilakukan monitoring dan evaluasi terhadap pelaksanaan rencana pembangunan untuk memastikan bahwa tujuan-tujuan pembangunan tercapai dengan efektif dan efisien. Evaluasi juga membantu dalam mengidentifikasi perubahan-perubahan yang diperlukan dalam rencana pembangunan.

Perencanaan pembangunan melibatkan berbagai pemangku kepentingan, termasuk pemerintah, masyarakat sipil, sektor swasta, dan akademisi. Kolaborasi antarstakeholder menjadi kunci dalam memastikan keberhasilan dan keberlanjutan dari proses perencanaan pembangunan.

Dalam era globalisasi dan kompleksitas tantangan pembangunan, teori perencanaan pembangunan terus mengalami evolusi untuk menyesuaikan diri dengan dinamika zaman. Salah satu pendekatan yang semakin mendapatkan perhatian adalah konsep pembangunan berkelanjutan. Teori ini mengusung gagasan bahwa pembangunan harus memperhitungkan keseimbangan antara pertumbuhan ekonomi, keadilan sosial, dan pelestarian lingkungan. Pembangunan berkelanjutan menempatkan manusia sebagai pusat perhatian, dengan fokus pada peningkatan kualitas hidup dan kesejahteraan manusia secara menyeluruh. Ini mencakup aspek-aspek seperti pendidikan, kesehatan, hak asasi manusia, dan partisipasi masyarakat dalam pengambilan keputusan.

Selain itu, teori perencanaan pembangunan modern juga mengakui pentingnya partisipasi aktif dari berbagai pemangku kepentingan, termasuk masyarakat lokal, organisasi non-pemerintah, dan sektor swasta. Partisipasi ini bukan hanya sebagai proses melibatkan, tetapi juga sebagai fondasi yang memastikan keberlanjutan dan akuntabilitas dalam pembangunan. Di samping itu, teori perencanaan pembangunan telah semakin memperhatikan dimensi lingkungan. Dalam menghadapi tantangan perubahan iklim dan degradasi lingkungan, pendekatan pembangunan haruslah berkelanjutan secara ekologis, memperhitungkan keseimbangan antara kebutuhan pembangunan dan perlindungan lingkungan.

Pembangunan berbasis teknologi juga menjadi sorotan dalam teori perencanaan pembangunan terkini. Teknologi tidak hanya dianggap sebagai alat untuk meningkatkan efisiensi dan produktivitas, tetapi juga sebagai sarana untuk menciptakan inovasi dalam berbagai sektor pembangunan. Selain itu, teori perencanaan pembangunan modern tidak bisa mengabaikan dimensi sosial, termasuk aspek gender. Pendekatan yang mengintegrasikan perspektif gender dalam perencanaan pembangunan tidak hanya menciptakan keadilan sosial, tetapi juga meningkatkan efektivitas program-program pembangunan.

Dengan demikian, teori perencanaan pembangunan saat ini menekankan pentingnya pendekatan yang holistik, berkelanjutan, partisipatif, dan berbasis pada teknologi dan inovasi untuk mencapai tujuan pembangunan yang inklusif dan berkelanjutan bagi semua.

2.1.2. Konsep Perencanaan Pembangunan Daerah

Menurut Tjokroamidjojo (1992), perencanaan didefinisikan sebagai suatu proses persiapan secara sistematis kegiatan-kegiatan yang akan dilakukan untuk mencapai tujuan tertentu, kemudian Conyers dan Hills (1994) mendefinisikan perencanaan sebagai suatu proses berkesinambungan yang mencakup keputusan-keputusan atau pilihan-pilihan berbagai alternatif penggunaan sumber daya untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu pada masa yang akan datang. Selanjutnya Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional menjelaskan bahwa perencanaan adalah suatu proses untuk menentukan tindakan masa depan yang tepat, melalui urutan pilihan, dengan memperhitungkan sumberdaya yang tersedia.

Adapun pembangunan sering diartikan sebagai suatu proses perubahan dan merupakan sesuatu yang semestinya terjadi dalam suatu masyarakat maju maupun yang sedang berkembang. Dalam perkembangannya ada beberapa pendapat yang mendefinisikan istilah pembangunan. Sondang P. Siagian

(1983), berpendapat bahwa pembangunan adalah merupakan suatu proses kegiatan yang dilakukan secara terus menerus melalui berbagai pentahapan. Sementara itu, Michael P. Todaro (1986), mengemukakan bahwa pembangunan adalah merupakan proses menuju perbaikan taraf hidup masyarakat secara menyeluruh dan bersifat dinamis. Dari beberapa pengertian pembangunan tersebut diatas, dapat ditarik beberapa hal pokok, yaitu ; (1) Pembangunan merupakan suatu upaya pembangunan; (2) ada rangkaian kegiatan/aktifitas yang dilakukan; (3) didasarkan kepada suatu rencana; dan (4) bermuara pada suatu tujuan (Munir, B., 2002). “Pembangunan” dinyatakan sebagai suatu siklus yang terus berputar, yang terdiri dari beberapa langkah berikut: 1) penyusunan rencana; 2) penyusunan program rencana yang meliputi pemrograman & penganggaran; 3) implementasi/pelaksanaan rencana; 4) pengawasan pelaksanaan rencana; serta 5) evaluasi pelaksanaan rencana, untuk menjadi masukan dan koreksi bagi perencanaan berikutnya. Setidaknya ada empat elemen dasar perencanaan pembangunan, yaitu:

- 1) Merencanakan berarti memilih, perencanaan merupakan proses memilih diantara berbagai kegiatan yang diinginkan karena tidak semua yang diinginkan tersebut dapat dilakukan dan tercapai secara simultan;
- 2) Perencanaan merupakan alat pengalokasian sumber daya, perencanaan mencakup proses pengambilan keputusan tentang bagaimana penggunaan sumberdaya yang tersedia sebaik-baiknya;
- 3) Perencanaan merupakan alat untuk mencapai tujuan, konsep perencanaan sebagai alat pencapaian tujuan muncul berkenaan dengan sifat dan proses penetapan tujuan.
- 4) Perencanaan untuk masa depan, tujuan-tujuan perencanaan dirancang untuk dicapai pada masa yang akan datang dan oleh karena itu perencanaan berkaitan dengan masa depan (*future*).

Dari pengertian diatas perencanaan pembangunan pada dasarnya merupakan suatu tahapan dalam proses pembangunan, menghasilkan rencana yang selanjutnya diimplementasikan dalam pelaksanaan pembangunan. Perencanaan yang baik mempengaruhi terhadap keberhasilan sesuatu pembangunan. Oleh karenanya dalam menyusun perencanaan pembangunan hendaknya memperhatikan berbagai faktor yang kemungkinan akan memiliki pengaruh bagi berhasil tidaknya pelaksanaan pembangunan misalnya keterbatasan kemampuan pemerintah untuk mencurahkan dana yang besar dalam pembangunan sarana dan prasarana sosial ekonomi, dan membuka isolasi daerah, keterbatasan sumber daya manusia di wilayah terbelakang, yang antara lain menjadi penyebab dan sekaligus akibat keterbelakang itu, masih lemahnya semangat dan kemampuan bersaing dalam menghadapi sistem ekonomi yang terbuka dan tantangan global, serta sulitnya menarik investasi swasta sebagai sumber dan memacu pertumbuhan wilayah, terutama investasi yang membuka kesempatan kerja dengan *multiplier effect* yang besar.

Perencanaan pembangunan daerah merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari sistem perencanaan pembangunan nasional, namun bukan merupakan duplikasi atau bentuk miniatur dari perencanaan nasional. Perencanaan pembangunan daerah memiliki karakteristik yang lebih spesifik menyesuaikan dengan potensi dan aspirasi daerah, dengan tetap memperhatikan perencanaan skala makro nasional. Perencanaan apabila

ditinjau dari rentang waktu pelaksanaannya, maka dapat dibagi menjadi (Munir, B., 2002) :

1) Perencanaan Jangka Panjang (Perspektif)

Istilah perencanaan jangka panjang atau perspektif biasanya mempunyai rentang 10 sampai 25 tahun. Pada hakikatnya, rencana perspektif adalah cetak biru pembangunan yang harus dilaksanakan dalam waktu yang panjang. Rencana perspektif bukanlah rencana keseluruhan dalam waktu 10 atau 20 tahun semata, namun harus dicapai dalam jangka waktu tertentu dengan membagi rencana perspektif itu ke dalam beberapa rencana jangka menengah dan jangka pendek.

2) Perencanaan Jangka Menengah

Perencanaan jangka menengah biasanya mempunyai rentang waktu antara 4 sampai 6 tahun. Perencanaan jangka menengah sudah dapat diproyeksikan dengan jelas, sasaran-sasaran dalam kelompok besar.

3) Perencanaan Jangka Pendek

Rencana jangka pendek mempunyai rentang waktu, yaitu selama 1 tahun atau sering disebut juga rencana operasional tahunan. Jika dibandingkan dengan rencana perspektif jangka panjang dan jangka menengah, maka rencana jangka pendek lebih akurat, karena melihat masa depan dalam jangka waktu yang lebih pendek. Oleh karena itu, bila dilihat dari aspek penyimpangan antara rencana dan sasaran yang dicapai, perencanaan jangka pendek mempunyai penyimpangan yang lebih kecil dibandingkan perencanaan jangka panjang.

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.

2.1.3. Pengertian Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah

Dalam konteks pembangunan nasional, perencanaan memegang peranan sentral sebagai instrumen pengarah dan pengendali proses pembangunan. Salah satu bentuk perencanaan yang krusial adalah Perencanaan Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD), yang berfungsi sebagai jembatan antara visi jangka panjang dan aksi konkret tahunan. Di Indonesia, RPJMD diatur dalam kerangka hukum yang kuat melalui Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional. Dokumen RPJMD disusun untuk kurun waktu lima tahun, dan menjadi landasan utama dalam pelaksanaan pembangunan nasional maupun daerah.

RPJMD merupakan perwujudan konkret dari visi dan misi Kepala Daerah, sekaligus penjabaran strategis dari Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD) yang memiliki jangka waktu dua puluh tahun. Dalam konteks nasional, RPJMD disusun oleh Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas), sementara di tingkat daerah, tugas ini menjadi tanggung jawab Badan Perencanaan Pembangunan Daerah, Penelitian, dan Pengembangan (Bappedalitbang). Fungsi dari RPJMD bukan hanya sebagai dokumen

perencanaan, tetapi juga sebagai pedoman kebijakan pembangunan lintas sektor, yang mencakup strategi pembangunan, kerangka ekonomi makro, serta arah kebijakan fiskal.

Teori-teori perencanaan yang mendasari RPJMD berasal dari aliran perencanaan rasional-komprehensif yang menekankan pentingnya analisis sistematis berbasis data dan tujuan yang dirumuskan secara eksplisit. Dalam praktiknya, perencanaan pembangunan jangka menengah juga menerapkan pendekatan partisipatif dan kolaboratif, yang mengintegrasikan masukan dari berbagai pemangku kepentingan, mulai dari pemerintah pusat dan daerah, lembaga legislatif, hingga masyarakat sipil. Pendekatan ini mencerminkan pergeseran paradigma perencanaan dari pendekatan top-down yang dominan di masa lalu, menuju pendekatan yang lebih dialogis dan demokratis.

Salah satu aspek penting dari perencanaan jangka menengah adalah keberadaannya sebagai alat integrasi. RPJMD berfungsi menyelaraskan antara visi strategis jangka panjang dengan realitas operasional tahunan, sekaligus menjamin konsistensi antara kebijakan, program, dan anggaran. Selain itu, RPJMD juga memfasilitasi koordinasi lintas sektor dan antar tingkatan pemerintahan, yang sangat penting dalam sistem desentralisasi seperti di Indonesia. Oleh karena itu, peran RPJMD menjadi sangat strategis dalam mendorong pencapaian pembangunan yang berkelanjutan dan merata.

Dari segi proses, penyusunan RPJMD tidak hanya melibatkan teknokrat di lingkungan pemerintah, melainkan juga berbagai unsur non-pemerintah. Proses ini biasanya dimulai dengan penyusunan rancangan awal yang memuat kerangka ekonomi makro dan prioritas pembangunan nasional. Rancangan ini kemudian dibahas melalui forum Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) yang bersifat partisipatif. Musrenbang menjadi sarana penting untuk menjaring aspirasi masyarakat sekaligus menyinergikan berbagai kepentingan sektoral dan regional. Setelah melalui tahap harmonisasi dan evaluasi, dokumen RPJMD kemudian ditetapkan melalui Peraturan Daerah.

Secara teoritis, RPJMD juga dapat dianalisis melalui pendekatan perencanaan pembangunan berbasis hasil (*results-based planning*), di mana setiap kebijakan dan program pembangunan dirancang dengan indikator kinerja yang terukur. Hal ini dimaksudkan agar pembangunan tidak hanya berhenti pada output administratif, tetapi benar-benar menghasilkan outcome yang berdampak langsung bagi kesejahteraan rakyat. Dalam kerangka ini, sistem evaluasi dan pengawasan menjadi sangat penting sebagai alat ukur efektivitas dan efisiensi pembangunan yang telah direncanakan.

Namun demikian, perencanaan pembangunan jangka menengah juga menghadapi berbagai tantangan. Salah satunya adalah ketidaksesuaian antara rencana dan implementasi akibat keterbatasan anggaran, perubahan dinamika politik, serta kapasitas kelembagaan yang belum merata. Selain itu, dalam praktiknya, sering kali terjadi ketidaksinkronan antara RPJM nasional dan RPJM daerah, yang dapat menghambat sinergi antar tingkat pemerintahan. Oleh karena itu, peningkatan koordinasi, penyederhanaan birokrasi, serta digitalisasi proses perencanaan menjadi hal yang semakin penting untuk menjawab tantangan tersebut.

Dengan demikian, perencanaan pembangunan jangka menengah bukan hanya merupakan kewajiban administratif, melainkan sebuah proses strategis

yang menentukan arah pembangunan bangsa. Sebagai dokumen perencanaan yang memiliki daya ikat politis dan administratif, RPJMD menjadi medium penting untuk menjembatani antara cita-cita pembangunan jangka panjang dan kebutuhan nyata masyarakat dalam jangka pendek. Keberhasilan RPJMD sangat ditentukan oleh kualitas perencanaannya, komitmen politik, serta partisipasi aktif dari seluruh elemen bangsa.

2.1.4. Asas-Asas dalam Penyusunan Peraturan Daerah

Sebagai sumber dari segala sumber hukum, Pancasila haruslah menjadi sumber dari segala sumber hukum dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, sehingga peraturan yang disusun dan ditetapkan tidak boleh bertentangan dengan nilai-nilai Pancasila sebagai sumber materil dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Oleh karenanya, pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kabupaten Karo Tahun 2025–2029, selain berpedoman pada asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik (*algemene beginselen van behorlijke regelgeving*) juga harus dilandasi oleh asas-asas hukum umum (*agemene behoorlijke wetgeving*). Di dalam Ranperda ini juga memuat asas-asas negara berdasarkan asas hukum (*rechstaat*), pemerintahan berdasarkan sistem konstitusi dan negara berdasarkan kedaulatan rakyat.

Menurut Attamimi dalam Yuliandi (1990), asas-asas yang harus diperhatikan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan baik (*algemene beginselen van behorlijke regelgeving*) antara lain:

- 1) Asas yang terkandung dalam Pancasila selaku asas-asas hukum umum bagi peraturan perundang-undangan;
- 2) Asas-asas negara berdasarkan atas hukum selaku asas-asas hukum umum bagi perundang-undangan;
- 3) Asas-asas pemerintah berdasar sistem konstitusi selaku asas-asas umum bagi perundang-undangan;
- 4) Asas-asas bagi perundang-undangan yang dikembangkan oleh ahli.

Rancangan Peraturan Daerah tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kabupaten Karo Tahun 2025–2029, selain harus memenuhi asas-asas sebagaimana dikemukakan di atas, juga didasarkan pada asas-asas pembentukan perundang-undangan yang baik, yaitu:

- 1) Kejelasan tujuan, yaitu bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai;
- 2) Kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat, yaitu setiap jenis peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga/pejabat pembentuk peraturan perundang-undangan yang berwenang dan dapat dibatalkan atau batal demi hukum bila dibuat oleh lembaga/pejabat yang tidak berwenang;
- 3) Kesesuaian antara jenis dan materi muatan, yaitu dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat dengan jenis peraturan perundang-undangan;
- 4) Dapat dilaksanakan, yaitu bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhatikan efektifitas peraturan

perundang-undangan tersebut didalam masyarakat, baik secara filosofi, yuridis maupun sosiologis;

- 5) Kedayagunaan dan kehasilgunaan, yaitu setiap peraturan perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara;
- 6) Kejelasan rumusan, yaitu setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan, sistematika dan pilihan kata atau terminologi, serta bahasa hukumnya yang jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaan;
- 7) Keterbukaan, yaitu dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan mulai dari perencanaan, persiapan, penyusunan dan pembahasan bersifat transparan dan terbuka, untuk memastikan bahwa seluruh lapisan masyarakat memperoleh kesempatan yang seluas-luasnya guna memberikan masukan dalam proses pembuatan peraturan perundang-undangan.

Selain asas-asas pembentukan perundang-undangan yang baik, materi muatan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kabupaten Karo Tahun 2025–2029, tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum dan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi serta harus menganut asas-asas sebagai berikut:

- 1) Asas pengayoman, bahwa setiap materi muatan Perda harus berfungsi memberikan perlindungan dalam rangka menciptakan ketentraman masyarakat.
- 2) Asas kemanusiaan, bahwa setiap materi muatan Perda harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak-hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional.
- 3) Asas kebangsaan, bahwa setiap materi muatan Perda harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang pluralistik (kebhinekaan) dengan tetap menjaga prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- 4) Asas kekeluargaan, bahwa setiap materi muatan Perda harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan.
- 5) Asas kenusantaraan, bahwa setiap materi muatan Perda senantiasa memperhatikan seluruh wilayah Indonesia dan materi muatan Perda merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila.
- 6) Asas Bhinneka Tunggal Ika, bahwa setiap materi muatan Perda harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku dan golongan, kondisi daerah dan budaya, khususnya yang menyangkut masalah-masalah sensitif dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.
- 7) Asas keadilan, bahwa setiap materi muatan Perda harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara tanpa terkecuali.

- 8) Asas kesamaan dalam bentuk hukum dan pemerintahan, bahwa setiap materi muatan Perda tidak berisi hal-hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang, antara lain : agama, suku, ras, golongan, gender atau status sosial.
- 9) Asas kesamaan dalam hukum dan pemerintahan, bahwa setiap materi muatan Perda harus dapat menimbulkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan adanya kepastian hukum.
- 10) Asas keseimbangan, keserasian dan keselarasan, bahwa setiap materi muatan Perda harus mencerminkan keseimbangan, keserasian dan keselarasan antara kepentingan individu dan masyarakat dengan kepentingan bangsa dan Negara.
- 11) Asas lain, sesuai substansi Perda yang bersangkutan.

2.2. Praktik Empirik

2.2.1. Gambaran Umum Daerah Kabupaten Karo

Kabupaten Karo adalah sebuah wilayah yang kaya akan sejarah, budaya, dan tradisi yang khas. Terletak di Provinsi Sumatera Utara, Indonesia, Karo dikenal dengan keindahan alamnya yang memukau serta keberagaman etnis dan kebudayaannya yang unik. Sejarah Karo dimulai dengan munculnya suku Karo yang dipercaya telah mendiami wilayah ini sejak ribuan tahun yang lalu. Suku Karo berasal dari rumpun etnis Proto-Melayu dan telah membentuk masyarakat agraris yang terorganisir dengan baik, mengandalkan pertanian sebagai mata pencaharian utama.

Pada abad ke-19, wilayah Kabupaten Karo menjadi pusat perhatian Belanda selama masa kolonial. Belanda mulai melakukan penetrasi ke wilayah ini untuk menguasai sumber daya alamnya, terutama hasil pertanian seperti kopi, cengkeh, dan pala. Mereka juga memperkenalkan sistem pemerintahan yang baru dan membangun infrastruktur seperti jalan dan bangunan publik. Selama masa penjajahan, Karo menjadi pusat perlawanan terhadap kekuasaan Belanda. Para pemimpin lokal, seperti Guru Patimpus Sembiring Pelawi, menjadi tokoh penting dalam perlawanan terhadap kolonialisme. Meskipun mengalami tekanan dan penindasan, masyarakat Karo tetap mempertahankan identitas dan kebudayaannya.

Hingga saat ini, Kabupaten Karo tetap mempertahankan warisan sejarah dan budayanya. Masyarakat Karo dikenal sebagai penghasil kopi terbaik di Indonesia, dan budaya mereka yang kaya, termasuk adat istiadat, seni, dan musik tradisional, terus dilestarikan dan dijunjung tinggi. Kabupaten Karo tidak hanya menjadi destinasi wisata yang menarik bagi para pelancong, tetapi juga menjadi cermin dari keberagaman budaya Indonesia yang kaya dan beragam.

2.2.1.1. Aspek Geografi dan Demografi

Secara geografis, Kabupaten Karo terletak di bagian utara Provinsi Sumatera Utara. Wilayah Kabupaten Karo di sebelah utara berbatasan dengan Kabupaten Langkat dan Deli Serdang, di sebelah timur berbatasan dengan Kabupaten Deli Serdang dan Simalungun, di sebelah selatan berbatasan dengan Kabupaten Dairi, serta di sebelah barat berbatasan dengan Kabupaten

Aceh Tenggara, Provinsi Aceh. Terletak di pegunungan Bukit Barisan, wilayah ini memiliki lanskap yang berbukit-bukit dengan dataran tinggi yang subur.

Secara topografis, Kabupaten Karo sangat bervariasi, mulai dari dataran rendah hingga pegunungan tinggi. Bagian utara Kabupaten Karo umumnya berupa dataran rendah, sedangkan bagian selatan terdiri dari pegunungan yang menjulang. Dataran tinggi ini merupakan bagian dari Taman Nasional Gunung Leuser, yang juga merupakan salah satu dari dua daerah di Indonesia yang terdaftar sebagai Situs Warisan Dunia UNESCO. Adapun iklim di Kabupaten Karo ialah iklim tropis basah dan kering (*tropical savanna*) dengan dua musim utama yaitu musim kemarau dan musim hujan. Curah hujan yang cukup tinggi sepanjang tahun menjadikan wilayah ini sangat cocok untuk pertanian.

Sementara, dari aspek demografi, berdasarkan sensus terakhir, Kabupaten Karo memiliki populasi yang cukup besar. Penduduknya sebagian besar berasal dari suku Karo, tetapi juga terdapat minoritas suku lain seperti Batak, Jawa, dan Tionghoa. Mayoritas penduduk Karo menganut agama Kristen Protestan, meskipun terdapat pula penganut agama Islam dan agama lainnya. Bahasa Karo adalah bahasa utama yang digunakan di wilayah ini, meskipun Bahasa Indonesia juga umum digunakan sebagai bahasa resmi dan komunikasi. Dari aspek ekonomi, pertanian merupakan tulang punggung ekonomi Kabupaten Karo. Kopi, sayuran, dan buah-buahan adalah produk unggulan dari wilayah ini. Selain pertanian, sektor pariwisata juga semakin berkembang di Karo, membawa dampak positif terhadap perekonomian daerah.

2.2.1.2. Aspek Kesejahteraan Masyarakat

Kabupaten Karo, yang terletak di Provinsi Sumatera Utara, memperlihatkan perkembangan yang signifikan dalam aspek kesejahteraan masyarakatnya. Sebagai sebuah wilayah yang kaya akan budaya dan alam, Karo telah berupaya keras untuk meningkatkan kualitas hidup penduduknya melalui berbagai program dan kebijakan yang terintegrasi.

Di bidang ekonomi, pertanian menjadi pilar utama. Kopi Arabika Karo, yang tumbuh subur di tanah subur pegunungan, telah menjadi produk unggulan yang memasok ke pasar lokal maupun internasional. Selain itu, sayuran, buah-buahan, dan tanaman hias juga menjadi sumber pendapatan yang penting bagi masyarakat.

Dalam hal pendidikan, Kabupaten Karo menunjukkan komitmen yang kuat untuk meningkatkan akses dan mutu pendidikan bagi semua lapisan masyarakat. Pembangunan sarana pendidikan, seperti sekolah dan perpustakaan, terus dilakukan untuk memastikan bahwa setiap anak mendapatkan akses pendidikan yang layak. Program beasiswa dan bantuan pendidikan juga diselenggarakan untuk mendukung siswa berprestasi dan kurang mampu.

Kesehatan juga menjadi fokus utama dalam upaya meningkatkan kesejahteraan masyarakat Karo. Fasilitas kesehatan yang memadai diperluas dan ditingkatkan untuk meningkatkan akses pelayanan kesehatan bagi semua penduduk. Program-program preventif seperti imunisasi, pemeriksaan kesehatan berkala, dan penyuluhan kesehatan dilaksanakan secara aktif untuk meningkatkan kesadaran masyarakat akan pentingnya kesehatan.

Di samping itu, Kabupaten Karo juga memperhatikan aspek budaya sebagai bagian penting dari kesejahteraan masyarakat. Program pelestarian budaya, festival budaya, dan kegiatan seni rutin diadakan untuk mempromosikan dan melestarikan kekayaan budaya Karo. Upaya-upaya terpadu dalam berbagai aspek kehidupan masyarakat adalah sangat penting untuk terus dilanjutkan dan ditingkatkan, agar dapat berimplikasi pada peningkatan kesejahteraan penduduknya. Dengan kerja sama antara pemerintah daerah, lembaga swadaya masyarakat, dan berbagai pihak terkait lainnya, diharapkan Karo akan terus berkembang menjadi sebuah wilayah yang sejahtera dan berdaya.

2.2.1.3. Aspek Daya Saing Daerah

Daya saing daerah Kabupaten Karo di Provinsi Sumatera Utara memperlihatkan kombinasi antara potensi alam yang kaya, sumber daya manusia yang berkualitas, serta infrastruktur yang terus berkembang. Salah satu aspek utama dalam daya saing daerah ini adalah sektor pertanian. Sebagai contoh adalah Kabupaten Karo dikenal sebagai penghasil kopi Arabika yang berkualitas tinggi. Kopi Arabika Karo memiliki citarasa yang unik dan diminati baik di pasar lokal maupun internasional. Selain kopi, pertanian sayuran, buah-buahan, dan tanaman hias juga menjadi komoditas unggulan yang memberikan kontribusi besar terhadap ekonomi daerah.

Selain pertanian, sektor pariwisata juga menjadi faktor penting dalam meningkatkan daya saing Kabupaten Karo. Keindahan alam yang memukau, seperti Danau Toba, Gunung Sibayak, serta pesona budaya dan adat istiadat masyarakat Karo, menarik minat wisatawan dari berbagai belahan dunia. Festival budaya yang digelar secara rutin juga menjadi daya tarik tersendiri bagi para wisatawan yang ingin merasakan keberagaman budaya dan tradisi lokal.

Pembangunan infrastruktur merupakan faktor lain yang berpengaruh terhadap daya saing daerah ini. Peningkatan aksesibilitas melalui pembangunan jalan raya, jembatan, dan transportasi umum telah memperlancar konektivitas antar wilayah di Kabupaten Karo. Akses listrik dan air bersih yang lebih baik juga memberikan dampak positif terhadap perkembangan ekonomi dan kesejahteraan masyarakat.

2.2.1.4. Aspek Pelayanan Umum

Kabupaten Karo menawarkan sejumlah pelayanan umum yang mencerminkan komitmen mereka terhadap kesejahteraan dan kemajuan masyarakatnya. Pelayanan umum di Kabupaten Karo mencakup berbagai aspek, mulai dari kesehatan dan pendidikan hingga infrastruktur dan administrasi publik.

Pertama dalam hal kesehatan, Kabupaten Karo sebaiknya menyediakan beragam fasilitas kesehatan mulai dari puskesmas hingga rumah sakit. Pelayanan kesehatan ini mencakup pemeriksaan kesehatan rutin, penanganan darurat, serta layanan medis spesialis. Upaya pencegahan penyakit dan promosi kesehatan juga menjadi fokus utama, dengan program-program seperti imunisasi massal dan penyuluhan kesehatan kepada masyarakat.

Di sektor pendidikan, Kabupaten Karo berupaya memberikan akses pendidikan yang berkualitas bagi seluruh lapisan masyarakatnya. Kabupaten

Karo memiliki sejumlah sekolah mulai dari tingkat dasar hingga menengah, dan upaya terus dilakukan untuk meningkatkan kualitas pendidikan dengan pengembangan kurikulum yang relevan dan pelatihan bagi para pendidik. Selain itu, pemerintah daerah juga memberikan bantuan kepada siswa kurang mampu agar tidak terhambat dalam mengejar pendidikan.

Infrastruktur juga harus mendapat perhatian serius di Kabupaten Karo. Kabupaten Karo sebaiknya terus melakukan pembangunan dan pemeliharaan jalan, jembatan, dan sarana transportasi lainnya guna memfasilitasi mobilitas masyarakat dan pengembangan ekonomi daerah. Selain itu, upaya penyediaan air bersih, listrik, dan akses internet juga dilakukan untuk meningkatkan kualitas hidup dan mendukung perkembangan ekonomi.

Dalam ranah administrasi publik, Kabupaten Karo juga seharusnya berusaha untuk memberikan pelayanan yang efisien dan transparan kepada masyarakat. Hal-hal yang penting adalah memfasilitasi berbagai proses administratif seperti pembuatan dokumen identitas, perizinan usaha, dan administrasi kependudukan. Pendekatan yang ramah dan responsif terhadap kebutuhan masyarakat menjadi kunci dalam menjalankan pelayanan publik di tingkat lokal.

Secara keseluruhan, Kabupaten Karo perlu menunjukkan komitmen yang kuat dalam meningkatkan kualitas hidup masyarakatnya melalui berbagai program dan pelayanan publik yang mereka sediakan. Dengan terus mengutamakan pelayanan yang berkualitas dan berbasis pada kebutuhan masyarakat, diharapkan Kabupaten Karo dapat terus berkembang dan memberikan dampak positif bagi seluruh komunitasnya.

2.2.2. Kewenangan Daerah Kabupaten Karo dalam Perencanaan Pembangunan Daerah

Pembangunan haruslah diartikan sebagai suatu proses multi dimensi yang tidak dapat dipisahkan dengan proses perencanaan. Oleh karenanya pemerintah daerah harus menyusun perencanaan pembangunan, dengan memperhatikan kedudukan daerah sebagai daerah otonom dan posisi daerah sebagai bagian dari wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dalam kaitan ini, rencana pembangunan daerah tidak hanya dilihat sebagai rencana pembangunan untuk kepentingan daerah *unsich*, akan tetapi memiliki arti yang lebih luas, yaitu dengan mewujudkan pembangunan nasional.

Kewenangan otonomi yang bersifat lebih homogen dan integral yang dilimpahkan kepada daerah, secara prinsip diserahkan untuk melakukan penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan dengan lebih berorientasi pada kondisi dan kebutuhan riil masyarakat daerah setempat. Kewenangan otonomi merupakan kewenangan pangkal dan mendasar yang memiliki fleksibilitas dalam proses penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan. Dengan demikian, kewenangan otonomi juga merupakan sumber kewenangan perencanaan pembangunan daerah yang mampu menciptakan penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan pada suatu daerah, atas dasar pertimbangan-pertimbangan fisik, sosial, dan budaya setempat.

Dengan otoritas otonomi yang dimiliki, sejatinya pembangunan disetiap daerah tidak akan sama dengan daerah lainnya karena memiliki karakteristik spesifik, yaitu : (1) pembangunan daerah berasal dari ide, aspirasi dan inspirasi

masyarakat yang dicetuskan melalui lembaga legislatif, sebagai lembaga politik; (2) pembangunan direncanakan sesuai dengan kebutuhan riil masyarakat dan potensi daerah, dengan periode pembangunan yang jelas dan terukur; (3) proses pembangunan akan banyak berorientasi dengan mekanisme kedaerahan, baik secara fisik maupun secara sosial budaya; dan (4) proses pembangunan didasarkan pada Peraturan Daerah, yang berfungsi tidak hanya sebagai aspek legalitas tetapi yang lebih penting harus mengakomodasi realisasi daerah.

Menurut Kartasasmita (1996), permasalahan pembangunan daerah sangat beragam dan kompleks, karena sangat dipengaruhi oleh kondisi dan karakteristik setiap daerah, yang meliputi kondisi fisik, sosial dan budaya. Akibatnya, laju perkembangan setiap daerah pun berbeda-beda pula. Namun demikian permasalahan umum pembangunan daerah adalah:

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

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang sistem perencanaan pembangunan nasional, adalah merupakan pedoman bagi pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam melaksanakan perencanaan pembangunan. Walaupun pengaturannya masih bersifat umum dan belum secara utuh mengakomodir kebutuhan daerah, namun demikian upaya untuk meminimalisir sejumlah persoalan-persoalan klasik yang terjadi telah dilakukan, terkait dengan perencanaan pembangunan. Selain daripada permasalahan-permasalahan tersebut diatas, seringkali dijumpai hasil-hasil dari sejumlah pendekatan perencanaan pembangunan daerah tidak terkait satu dengan lainnya (*miss match*) khususnya “perencanaan politis” dan “perencanaan teknokratis”.

BAB 3

EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANGAN TERKAIT

Evaluasi dan analisis peraturan perundang-undangan terkait dilakukan untuk menunjukkan amanat perundangan yang berhubungan dengan kewajiban penerbitan peraturan daerah sebagaimana dimaksud dalam naskah akademik ini beserta materi di dalamnya.

3.1. Kajian terhadap Peraturan Perundang-undangan Terkait

Landasan idiil dari Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kabupaten Karo adalah Pancasila dan Landasan Konstitusional UUD 1945. Adapun landasan operasional meliputi seluruh ketentuan perundang-undangan yang berkaitan langsung dengan pembangunan daerah, yaitu sebagai berikut ini:

1. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4421);
3. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 112, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5038);
4. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 140, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5059);
5. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234) sebagaimana telah diubah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 143, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6801);
6. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679);
7. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2024 tentang Kabupaten Karo di Provinsi Sumatera Utara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2024 Nomor 113, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6935);

8. Undang-Undang Nomor 59 Tahun 2024 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional 2025-2045 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2024 Nomor 194, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6987);
9. Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2008 tentang Tahapan, Tata Cara Penyusunan, Pengendalian dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 21, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4698);
10. Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 114, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5887) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 72 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 187, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6402);
11. Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2017 tentang Sinkronisasi Proses Perencanaan dan Penganggaran Pembangunan Nasional (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 105, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6056);
12. Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2018 tentang Standar Pelayanan Minimal (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 2, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6178);
13. 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 (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 1312);
14. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 7 Tahun 2018 tentang Pembuatan dan Pelaksanaan Kajian Lingkungan Hidup Strategis dalam Penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 459);
15. Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Utara Nomor 2 Tahun 2017 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Sumatera Utara Tahun 2017-2037 (Lembaran Daerah Provinsi Sumatera Utara Tahun 2017 Nomor 2, Tambahan Lembaran Daerah Provinsi Sumatera Utara Nomor 33);
16. Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Utara Nomor 6 Tahun 2024 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah Provinsi Sumatera Utara Tahun 2025-2045 (Lembaran Daerah Provinsi Sumatera Utara Tahun 2024 Nomor 6, Tambahan Lembaran Daerah Provinsi Sumatera Utara Nomor 76);
17. Peraturan Daerah Kabupaten Karo Nomor 04 Tahun 2022 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Karo Tahun 2022-2042 (Lembaran Daerah Kabupaten Karo Tahun 2022 Nomor 04, Tambahan Lembaran Daerah Kabupaten Karo Nomor 04);

18. Peraturan Daerah Nomor 01 Tahun 2025 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah Tahun 2025-2045 (Lembar Daerah Kabupaten Karo Tahun 2025 Nomor 01);

Dokumen RPJMD mempunyai kaitan dengan berbagai peraturan perundang-undangan seperti:

1. Undang-undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi dan Nepotisme;
2. Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan;
3. Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;
4. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 53 Tahun 2011 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah;
5. Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara;
6. Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah;
7. Undang-undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional;
8. Undang-undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik;
9. Undang-undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik;
10. Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 2006 tentang Tata Cara Pengendalian dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah;
11. Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 2006 tentang Tata Cara Penyusunan Rencana Pembangunan Nasional;
12. Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyusunan dan Penerapan Standar Pelayanan Minimal;
13. Peraturan Presiden Nomor 32 Tahun 2011 tentang Masterplan Percepatan dan Perluasan Pembangunan Ekonomi Indonesia 2011-2025;
14. Instruksi Presiden Nomor 3 Tahun 2010 tentang Program Pembangunan yang Berkeadilan;
15. 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 Menengah Daerah dan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah, serta Tata Cara Perubahan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah, Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah dan Rencana Kerja Pemerintah Daerah;

3.2. Analisis Terhadap Peraturan Perundangan Terkait

Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menyebutkan bahwa Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Oleh karena itu Pemerintah Daerah berhak mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan

perundang-undangan. Pelimpahan hak dan kewenangan kepada daerah bertujuan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui pembangunan daerah.

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, kesehatan, pekerjaan umum dan penataan ruang, perumahan rakyat dan Kawasan pemukiman, ketentraman dan ketertiban umum serta perlindungan Masyarakat dan urusan sosial, sedangkan urusan pemerintahan yang bersifat pilihan terkait erat dengan potensi unggulan dan kekhasan daerah.

Selanjutnya, Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 menjelaskan bahwa Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional adalah satu kesatuan tata cara perencanaan pembangunan untuk menghasilkan rencana pembangunan dalam jangka panjang, jangka menengah, dan tahunan yang dilaksanakan oleh unsur penyelenggara pemerintahan di pusat dan daerah dengan melibatkan masyarakat. Sistem perencanaan pembangunan nasional dalam prosesnya menggunakan 5 (lima) pendekatan untuk seluruh rangkaian perencanaan, yaitu: politik, teknokratik, partisipatif, atas-bawah (*top-down*) dan bawah-atas (*bottom-up*).

Evaluasi pelaksanaan rencana adalah bagian dari kegiatan perencanaan pembangunan yang secara sistematis mengumpulkan dan menganalisis data dan informasi untuk menilai pencapaian sasaran, tujuan dan kinerja pembangunan. Evaluasi ini dilaksanakan berdasarkan indikator dan sasaran kinerja yang tercantum dalam dokumen rencana pembangunan. Indikator dan sasaran kinerja mencakup masukan (*input*), keluaran (*output*), hasil (*result*), manfaat (*benefit*) dan dampak (*impact*). Dalam rangka perencanaan pembangunan, pemerintah daerah berkewajiban untuk melaksanakan evaluasi kinerja pembangunan yang merupakan dan atau terkait dengan fungsi dan tanggungjawabnya. Dalam melaksanakan evaluasi kinerja pemerintah daerah mengikuti pedoman dan petunjuk pelaksanaan evaluasi kinerja untuk menjamin keseragaman metode, materi, dan ukuran yang sesuai untuk masing-masing jangka waktu sebuah rencana.

Proses penyelenggaraan perencanaan harus dapat memberikan arahan bagi peningkatan pengembangan sosial ekonomi dan kemampuan masyarakat, oleh karena itu diperlukan adanya sinkronisasi antara rencana program/kegiatan oleh organisasi publik dengan rencana kegiatan masyarakat dan pemangku kepentingan.

BAB 4

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS

Dalam rangka mendapatkan landasan yang kuat sebuah peraturan perundang-undangan dibentuk maka diperlukan kajian berdasarkan landasan filosofis, sosiologis dan yuridis. Landasan filosofis adalah pertimbangan atau alasan yang menjelaskan pertimbangan sikap terhadap kehidupan, kesadaran, atau cita-cita hukum, serta suasana spiritual atau filosofi bagaimana menyusun rencana pembangunan Kabupaten Karo. Landasan sosiologis merupakan suatu pertimbangan atau penalaran yang mengungkapkan bahwa peraturan perundang-undangan dibentuk untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek. Landasan sosiologis juga menyangkut fakta empiris tentang perkembangan permasalahan dan kebutuhan masyarakat Kabupaten Karo yang sedang berkembang. Landasan yuridis ialah mengenai permasalahan hukum atau mengisi kesenjangan hukum dengan memperhatikan peraturan yang ada, peraturan yang diubah atau dicabut, untuk menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat. Landasan yuridis berkaitan dengan permasalahan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan substansi atau materi yang diatur sehingga memerlukan pembuatan peraturan perundang-undangan baru. Permasalahan tersebut antara lain peraturan yang sudah ketinggalan zaman, peraturan yang tidak selaras atau tumpang tindih, jenis peraturan yang kurang efektif karena berada di bawah undang-undang, peraturan yang sudah ada namun belum mencukupi, atau peraturan yang saat ini belum ada.

4.1. Landasan Filosofis

Landasan filosofis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan pertimbangan pandangan hidup, kesadaran, atau cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bagaimana perencanaan pembangunan jangka menengah daerah Kabupaten Karo disusun. Pendekatan filosofis terhadap perlunya rencana pembangunan jangka menengah daerah menelusuri akar pemikiran tentang keberadaan manusia dalam masyarakat dan lingkungan alamnya. Ini melibatkan refleksi mendalam tentang tujuan dan makna dari pembangunan sebagai proses yang memengaruhi kehidupan manusia secara kolektif dan individual.

Dalam kehidupan manusia, terdapat dorongan alami untuk mencapai kehidupan yang lebih baik. Kehidupan yang lebih baik tidak hanya mencakup kebutuhan dasar seperti pangan, sandang, dan papan, tetapi juga kesejahteraan spiritual, sosial, dan ekonomi yang lebih luas. Dalam masyarakat yang semakin kompleks, tantangan untuk mencapai kesejahteraan yang berkelanjutan menjadi semakin penting.

Filosofi pembangunan mengakui bahwa manusia sebagai makhluk sosial hidup dalam ketergantungan satu sama lain dan dengan lingkungan alam. Oleh karena itu, pembangunan yang sukses harus memperhitungkan interaksi kompleks antara manusia, masyarakat, dan lingkungan. Rencana pembangunan jangka menengah daerah hadir sebagai upaya untuk menyelaraskan aspirasi individu dan kolektif dengan tujuan pembangunan yang lebih luas.

Harapan dari hukum yang menjadi sebuah peraturan yang menjamin keadilan, ketertiban, dan kesejahteraan masyarakat menjadi hal yang mendasari landasan filosofis. Hal ini tentunya berkaitan juga dengan cita-cita hukum (*ius constituendum*) yang diharapkan oleh masyarakat. Cita hukum atau *rechtsidee* tersebut tumbuh dari sistem nilai mereka mengenai baik atau buruk, pandangan terhadap hubungan individu dan kemasyarakatan, tentang kebendaan, dan sebagainya. Sejalan dengan pernyataan tersebut, maka pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia harus berlandaskan pandangan filosofis Pancasila yang terdiri dari:

1. Nilai-nilai religiositas bangsa Indonesia yang terangkum dalam sila Ketuhanan Yang Maha Esa;
2. Nilai-nilai hak asasi manusia dan penghormatan terhadap harkat dan martabat kemanusiaan sebagaimana terdapat dalam sila kemanusiaan yang adil dan beradab;
3. Nilai-nilai kepentingan bangsa secara utuh dan kesatuan hukum nasional seperti yang terdapat di dalam sila persatuan Indonesia;
4. Nilai-nilai demokrasi dan kedaulatan rakyat, sebagaimana terdapat di dalam sila kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan;
5. Nilai-nilai keadilan, baik individu maupun sosial, sebagaimana yang tercantum dalam sila keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Semuanya itu bersifat filosofis, artinya menyangkut pandangan mengenai hakikat sesuatu. Hukum diharapkan mencerminkan sistem nilai tersebut baik sebagai sarana mewujudkannya dalam tingkah laku masyarakat. Nilai-nilai ini ada dan dibiarkan dalam masyarakat, sehingga setiap pembentukan hukum atau peraturan perundang-undangan harus dapat menangkapnya setiap kali akan membentuk hukum atau peraturan perundang-undangan. Akan tetapi, adakalanya sistem nilai tersebut telah terangkum dengan baik berupa teori-teori filsafat maupun dalam doktrin-doktrin resmi yang ada pada Pancasila.

Pentingnya rencana pembangunan jangka menengah daerah dapat dipahami dari beberapa perspektif filosofis:

1. Manifestasi dari Cita-cita Bangsa
RPJMD merupakan perwujudan dari cita-cita bangsa sebagaimana tercantum dalam Pembukaan UUD 1945, yaitu: melindungi segenap bangsa Indonesia, mensejahterakan kehidupan rakyat, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia. Secara filosofis, RPJMD menjadi alat untuk mewujudkan nilai-nilai luhur tersebut dalam konteks daerah;
2. Penerapan Nilai-nilai Pancasila
Pancasila sebagai dasar negara menjadi landasan filosofis utama dalam penyusunan RPJMD. Nilai-nilai seperti keadilan sosial, kemanusiaan, musyawarah, dan ketuhanan tercermin dalam program-program pembangunan daerah. Contohnya: keadilan sosial melalui distribusi pembangunan yang merata antar daerah dan kemanusiaan melalui program yang berorientasi pada kesejahteraan masyarakat miskin dan rentan.

3. Penjabaran dari Hakikat Negara Kesejahteraan

Secara filosofis, Indonesia menganut konsep negara kesejahteraan (*welfare state*), di mana pemerintah memiliki tanggung jawab aktif dalam meningkatkan kualitas hidup masyarakat. RPJMD menjadi instrumen konkret untuk merancang intervensi negara dalam pembangunan sosial, ekonomi, dan budaya di tingkat daerah.

4. Perwujudan Etika dan Tanggung Jawab Pemerintahan

RPJMD mencerminkan filosofi tanggung jawab moral dan etis pemerintah daerah terhadap rakyatnya. Hal ini mencakup transparansi dan akuntabilitas dalam perencanaan pembangunan, penggunaan sumber daya publik yang berorientasi pada kepentingan umum, perencanaan jangka menengah yang tidak hanya pragmatis, tetapi juga berkelanjutan dan berkeadilan.

5. Pemersatu Aspirasi dan Identitas Daerah

Dari sisi filosofis, RPJMD juga berperan sebagai wadah untuk menyatukan berbagai aspirasi lokal dan identitas budaya daerah ke dalam satu visi pembangunan yang selaras dengan arah pembangunan nasional. Ini mencerminkan pluralisme dan kebhinekaan, yang merupakan nilai filosofis bangsa Indonesia.

Dalam pandangan filosofis ini, rencana pembangunan jangka menengah daerah bukan hanya sekadar dokumen teknis, tetapi juga manifestasi dari nilai-nilai dan prinsip-prinsip yang mendasari kehidupan manusia dalam masyarakat dan lingkungan alamnya. Hal ini menegaskan bahwa pembangunan yang berhasil tidak hanya mencapai pertumbuhan ekonomi, tetapi juga memberikan makna yang lebih dalam bagi kehidupan manusia secara keseluruhan. Oleh karena itu, rencana pembangunan jangka menengah daerah menjadi landasan filosofis yang penting dalam upaya mencapai kesejahteraan yang berkelanjutan bagi semua.

Secara filosofis RPJMD juga meruakan wujud partisipasi Masyarakat dalam Pembangunan. Partisipasi merupakan istilah yang cukup tua. Namun, konsep dan praktek operasionalnya baru berkembang sejak tahun 1970-an ketika beberapa lembaga internasional mempromosikan praktek partisipasi dalam perencanaan dan pelaksanaan pembangunan. Dalam perkembangannya, konsep partisipasi memiliki pengertian yang cukup beragam meski dalam beberapa hal terdapat persamaan. Gaventa dan Valderama (1999) menjelaskan adanya tiga tradisi konsep partisipasi jika dikaitkan dengan pelaksanaan pembangunan demokrasi yaitu: partisipasi politik, partisipasi sosial, dan partisipasi warga.

Dalam penyelenggaraan pemerintah daerah, pelibatan peran serta masyarakat dalam proses perencanaan dapat dilihat dari proses penyusunan dokumen perencanaan. Ruang yang diberikan pemerintah kepada masyarakat adalah melalui musyawarah perencanaan pembangunan daerah dokumen-dokumen perencanaan, baik dokumen perencanaan jangka pendek, menengah maupun jangka panjang. Esensi dari pelibatan masyarakat dalam pelaksanaan perencanaan adalah pembangunan dihayatkan untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat, selain terkait dengan dampak dari implementasi program pemerintah daerah pada masyarakat, juga sebagai sarana pengawasan

serta pengawalan sampai sejauh mana program dan kegiatan yang diusulkan, dapat dilaksanakan oleh pemerintah daerah untuk masyarakat.

4.2. 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 serta potensi Kabupaten Karo. Dalam landasan sosiologis, perlunya rencana pembangunan jangka menengah daerah tercermin dari pemahaman tentang struktur dan dinamika sosial dalam masyarakat. Sosiologi memandang masyarakat sebagai sistem yang kompleks, di mana interaksi antarindividu, kelompok, dan lembaga memainkan peran penting dalam membentuk pola-pola pembangunan dan distribusi sumber daya.

Dasar sosiologis dari peraturan daerah adalah kenyataan yang hidup dalam masyarakat, hal ini harus termasuk pula pada kecenderungan-kecenderungan dan harapan-harapan masyarakat. Tanpa memasukkan faktor-faktor kecenderungan dan harapan, maka peraturan perundang-undangan hanya sekedar merekam seketika. Keadaan seperti ini akan menyebabkan kelumpuhan peranan hukum. Hukum akan tertinggal dari dinamika masyarakat, atau biasa dikenal dengan istilah "*het recht hink achter de feiten aan*". Akan tetapi, hal tersebut dapat dimaknai bahwa hukum itu selalu harus diperbaiki sesuai dengan perkembangan masyarakat. Bahkan peraturan perundang-undangan akan menjadi konservatif karena seolah-olah pengukuhan kenyataan yang ada. Hal ini bertentangan dengan sisi lain dari peraturan perundang-undangan yang diharapkan mengarahkan perkembangan masyarakat.

Landasan sosiologis mensyaratkan bahwa setiap norma hukum yang dituangkan dalam Perda harus mencerminkan tujuan dan cita-cita negara, serta tuntutan kebutuhan masyarakat akan norma hukum yang sesuai dengan realitas kesadaran hukum masyarakat. Oleh karena itu, dalam konsideran menimbang perlu dirumuskan dengan baik terhadap pertimbangan-pertimbangan yang bersifat empiris, sehingga suatu gagasan normatif yang dituangkan dalam Perda memuat aturan secara komprehensif. Dengan demikian, norma hukum yang tertuang dalam Perda dapat dilaksanakan dengan sebaik-baiknya ditengah masyarakat yang diaturnya.

Pentingnya rencana pembangunan jangka menengah daerah dalam perspektif sosiologis dapat dipahami dari beberapa sudut pandang:

- 1) Struktur Sosial dan Ketimpangan: Masyarakat modern sering kali didominasi oleh struktur sosial yang kompleks dan ketimpangan yang signifikan dalam distribusi kekayaan, kekuasaan, dan akses terhadap sumber daya. Rencana pembangunan jangka menengah daerah menjadi instrumen untuk mengurangi ketimpangan tersebut melalui alokasi yang lebih adil dari sumber daya dan kesempatan pembangunan.
- 2) Kohesi Sosial dan Integrasi Masyarakat: Rencana pembangunan jangka menengah daerah membantu memperkuat kohesi sosial dan integrasi masyarakat dengan memberikan pandangan bersama tentang arah pembangunan yang diinginkan. Dengan menyatukan berbagai

kepentingan dan aspirasi masyarakat, rencana tersebut dapat menciptakan ikatan sosial yang lebih kuat dan meningkatkan solidaritas antaranggota masyarakat.

- 3) Pola Interaksi dan Kolaborasi: Pembangunan jangka menengah daerah membutuhkan kerja sama dan kolaborasi antara berbagai pemangku kepentingan, termasuk pemerintah, masyarakat sipil, sektor swasta, dan lembaga internasional. Rencana pembangunan menjadi sarana untuk memfasilitasi interaksi dan kolaborasi ini dengan menyediakan platform untuk berbagi visi, sumber daya, dan tanggung jawab.
- 4) Mobilitas Sosial dan Keterbukaan Peluang: Rencana pembangunan jangka menengah daerah membuka peluang bagi mobilitas sosial dan keterbukaan kesempatan bagi semua anggota masyarakat. Dengan menciptakan kerangka kerja yang jelas dan jangka panjang, rencana tersebut memberikan arah yang jelas bagi individu dan kelompok untuk merencanakan dan mencapai aspirasi mereka dalam kehidupan.
- 5) Pengembangan Infrastruktur Sosial: Infrastruktur sosial seperti pendidikan, kesehatan, dan layanan sosial menjadi fokus penting dalam rencana pembangunan jangka menengah daerah. Dengan memperkuat infrastruktur sosial, masyarakat dapat meningkatkan kualitas hidup, mengurangi ketimpangan, dan menciptakan fondasi yang lebih stabil untuk pembangunan ekonomi dan sosial.
- 6) Kebijakan Publik dan Partisipasi Masyarakat: Rencana pembangunan jangka menengah daerah menciptakan kerangka kerja bagi pengembangan kebijakan publik yang berpihak kepada kepentingan masyarakat secara keseluruhan. Partisipasi masyarakat dalam proses perencanaan dan implementasi menjadi kunci untuk memastikan bahwa kebijakan yang dihasilkan memperhitungkan kebutuhan dan aspirasi masyarakat secara luas.

Tujuan dari pembangunan nasional adalah untuk mewujudkan masyarakat sejahtera, adil dan makmur, sebagaimana yang diamanatkan dalam konstitusi negara. Dalam perjalanannya, tujuan mulia ini banyak menghadapi kendala, tantangan dan fenomena. Di antara fenomena yang paling menonjol adalah fenomena kesenjangan pertumbuhan antar wilayah dan antar daerah. Semangat desentralisasi telah memberikan ruang untuk meretas fenomena yang berlangsung. Kewenangan otonomi yang bersifat lebih homogen dan integral yang dilimpahkan kepada daerah, secara prinsip diberikan untuk melakukan penyelenggaraan pemerintah dan pembangunan dengan lebih berorientasi pada kondisi riil masyarakat daerah setempat. Kewenangan otonomi merupakan kewenangan pangkal dan mendasar yang memiliki fleksibilitas dalam proses penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan.

Pelibatan masyarakat dalam sebuah proses perumusan kebijakan merupakan wujud nyata dari penerapan nilai-nilai demokratisasi modern. Tujuan dasar dari pelibatan masyarakat adalah untuk menghasilkan masukan dan persepsi yang berguna dari warga negara dan masyarakat yang berkepentingan (*public interest*) dalam rangka meningkatkan kualitas pengambilan keputusan, karena dengan melibatkan masyarakat yang terkena dampak akibat kebijakan dan kelompok kepentingan (*interest groups*), para

pengambil keputusan dapat menangkap pandangan, kebutuhan dan penghargaan dari masyarakat dan kelompok tersebut, untuk kemudian menuangkan ke dalam suatu konsep.

Partisipasi masyarakat dapat dilakukan dengan cara (Manan, 2001): (a). Mengikutsertakan dalam tim atau kelompok kerja penyusunan Perda; (b). Melakukan publik hearing atau mengundang dalam rapat-rapat penyusunan Perda; (c). Melakukan uji publik kepada pihak-pihak tertentu untuk mendapat tanggapan; (d). Melakukan lokakarya (*workshop*) atas Ranperda sebelum secara resmi dibahas oleh DPRD; dan (e). Mempublikasikan Ranperda agar mendapat tanggapan publik. Dengan demikian dapat dipahami bahwa penyusunan peraturan daerah yang dapat mengakomodir aspirasi masyarakat mesti pula diimbangi dengan keterlibatan masyarakat, yang dapat meliputi hal-hal berikut ini.

Pertama, keterlibatan dalam penyusunan rancangan peraturan daerah, pelibatan masyarakat pada tahap ini adalah terlibat dalam proses penyusunan dalam tim/kelompok kerja, terlibat dalam penyiapan naskah akademik, maupun dalam penyampaian masukan baik secara lisan, tulisan, ataupun media massa yang ditujukan kepada penggagas peraturan daerah/tim. Kendala yang akan dihadapi adalah sejauhmana transparansi serta komitmen pemangku kepentingan (*stakeholder*), sehingga masyarakat mengetahui dan dapat memberi masukan tentang agenda yang sedang dan akan dibahas.

Kedua, keterlibatan dalam proses pembahasan peraturan daerah, dimana proses ini berada pada posisi pembahasan antara DPRD dan Pemerintah Daerah, dimana ruang yang diberikan kepada masyarakat untuk menyalurkan aspirasinya sangatlah kecil. Terkait kehadiran masyarakat dalam rapat memang menjadi dilema, karena hal tersebut tergantung keinginan DPRD maupun pemerintah daerah apakah akan mengundang masyarakat atau membiarkan proses pembahasan berjalan tanpa keterlibatan masyarakat.

Ketiga, keterlibatan pada pelaksanaan peraturan daerah, tahapan ini dapat memberikan gambaran sampai sejauh mana masyarakat patuh terhadap materi peraturan daerah karena merasa sudah sesuai aspirasi, atau justru sebaliknya. Apabila merasa dirugikan dapat menempuh jalur, memberikan masukan kepada lembaga pembentuk peraturan daerah, yang selanjutnya dapat dijadikan sebagai bahan pertimbangan untuk melakukan perubahan ataupun mencabut peraturan tersebut.

Pelibatan masyarakat dalam mewujudkan peraturan daerah yang partisipatif, telah diupayakan secara maksimal. Peraturan perundang-undangan memang tidak mengatur secara tegas bahwa proses pembentukan peraturan perundang-undangan (peraturan daerah) harus melibatkan masyarakat. Namun demikian, dalam sistem manajemen pemerintahan modern yang memberikan ruang ekspresi secara luas bagi partisipasi masyarakat, keterlibatan masyarakat sangatlah diperlukan agar kepentingan masyarakat dan pemangku kepentingan (*stakeholder*) dapat diakomodir dalam perencanaan pembangunan daerah dan dilegitimasi dalam peraturan daerah sebagai dasar hukumnya.

4.3. Landasan Yuridis

Landasan yuridis juga merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk mengatasi permasalahan hukum atau mengisi kekosongan hukum (*rechtsvacuum*) 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, jenis peraturan yang lebih rendah dari Undang-Undang sehingga daya berlakunya lemah, peraturannya sudah ada tetapi tidak memadai, atau peraturannya memang sama sekali belum ada.

Pergeseran paradigma sistem pemerintahan dari sentralistis ke desentralistis, memberi implikasi terhadap perubahan dalam sistem manajemen pembangunan daerah. Peran pemerintah pusat dalam perumusan kebijaksanaan pembangunan daerah pada sistem sentralistis sangatlah dominan, namun dalam sistem desentralistis kewenangan tersebut hijrah ke daerah. Landasan yuridis mengenai perlunya rencana pembangunan jangka menengah daerah didasarkan pada kerangka hukum yang mengatur tata kelola pemerintahan dan pembangunan di tingkat lokal. Dalam konteks ini, rencana pembangunan jangka menengah daerah menjadi instrumen yang penting untuk memastikan bahwa pembangunan berlangsung sesuai dengan prinsip-prinsip hukum, keadilan, dan keberlanjutan.

Di dalam ranah yuridis, perlunya rencana pembangunan jangka menengah daerah ditegakkan atas dasar hukum yang mengatur kewenangan dan tanggung jawab pemerintah daerah dalam menyelenggarakan pembangunan. Konstitusi dan peraturan perundang-undangan yang berlaku menetapkan bahwa pemerintah daerah memiliki otonomi untuk merencanakan dan melaksanakan pembangunan di wilayahnya, dengan memperhatikan kebutuhan dan aspirasi masyarakat setempat.

Landasan yuridis ini didasarkan pada prinsip konstitusional tentang otonomi daerah yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Otonomi daerah memberikan hak kepada pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus kepentingan lokalnya sendiri sesuai dengan prinsip-prinsip demokrasi, keadilan, dan keberagaman. Dalam konteks ini, rencana pembangunan jangka menengah daerah menjadi instrumen yang penting dalam mengimplementasikan otonomi daerah tersebut dengan cara yang efektif dan efisien.

Selain itu, landasan yuridis ini juga didasarkan pada kerangka hukum yang mengatur tata kelola pemerintahan di tingkat lokal, seperti Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Undang-Undang ini menegaskan pentingnya perencanaan pembangunan yang berkelanjutan dan berbasis partisipasi masyarakat dalam mencapai tujuan pembangunan daerah. Rencana pembangunan jangka menengah daerah menjadi instrumen yang diakui secara hukum untuk mengatur prioritas pembangunan, alokasi

sumber daya, serta mekanisme pelaksanaan dan pengawasan pembangunan di tingkat lokal.

Selanjutnya, landasan yuridis ini juga didukung oleh peraturan perundang-undangan lainnya yang mengatur sektor-sektor pembangunan tertentu, seperti pendidikan, kesehatan, lingkungan hidup, dan infrastruktur. Rencana pembangunan jangka menengah daerah menjadi sarana untuk mengintegrasikan berbagai kebijakan dan program pembangunan dalam satu kerangka kerja yang komprehensif dan terkoordinasi.

Tidak hanya itu, rencana pembangunan jangka menengah daerah juga memperkuat landasan yuridisnya melalui mekanisme pengaturan dan pengawasan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan. Dalam hal ini, Badan Perencanaan Pembangunan Daerah, Penelitian dan Pengembangan (Bappedalitbang) dan lembaga-lembaga terkait lainnya bertanggung jawab untuk menyusun, melaksanakan, dan memantau pelaksanaan rencana pembangunan jangka panjang daerah sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Dengan demikian, landasan yuridis yang kuat ini memberikan pijakan yang kokoh bagi perlunya rencana pembangunan jangka menengah daerah dalam rangka menciptakan pembangunan yang berkelanjutan, inklusif, dan berkeadilan bagi semua lapisan masyarakat. Rencana pembangunan jangka menengah daerah bukan hanya sekadar instrumen teknis, tetapi juga representasi dari komitmen konstitusional pemerintah daerah untuk mewujudkan kesejahteraan dan kemajuan bagi seluruh warga daerahnya.

BAB 5

JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH

5.1. Jangkauan dan Arah Pengaturan

Dalam merumuskan pasal-pasal dan ayat-ayat yang terdapat pada Peraturan Daerah tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kabupaten Karo tahun 2025-2029, akan digunakan pengertian-pengertian, istilah, dan frasa. Adapun pengertian, istilah, dan frasa yang dimaksud meliputi:

- 1) Daerah adalah Kabupaten Karo.
- 2) Bupati adalah Bupati Kabupaten Karo.
- 3) Pemerintah Daerah adalah Pemerintah Daerah Kabupaten Karo.
- 4) Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disingkat DPRD adalah lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah.
- 5) Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah yang selanjutnya disingkat RPJPD adalah dokumen perencanaan daerah untuk periode dua puluh (20) tahun.
- 6) Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah yang selanjutnya disingkat RPJMD adalah dokumen perencanaan daerah untuk periode 5 (lima) tahun.
- 7) Rencana Kerja Pemerintah Daerah yang selanjutnya disingkat RKPD adalah dokumen perencanaan daerah untuk periode 1 (satu) tahun.
- 8) Rencana Strategis Perangkat Daerah yang selanjutnya disebut dengan Renstra-PD adalah dokumen perencanaan PD untuk periode 5 (lima) tahun.
- 9) Rencana Kerja Perangkat Daerah yang selanjutnya disebut dengan Renja-PD adalah dokumen perencanaan PD untuk periode 1 (satu) tahun.
- 10) Perangkat Daerah adalah unsur pembantu Bupati dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah.
- 11) Visi adalah rumusan umum mengenai keadaan yang diinginkan pada akhir periode perencanaan.
- 12) Misi adalah rumusan umum mengenai upaya-upaya yang akan dilaksanakan untuk mewujudkan visi.
- 13) Arah kebijakan adalah pedoman untuk mengarahkan rumusan strategi yang dipilih agar lebih terarah dalam mencapai tujuan dan sasaran dari waktu ke waktu.
- 14) Program Perangkat Daerah adalah bentuk instrumen kebijakan yang berisi satu atau lebih kegiatan yang dilaksanakan oleh perangkat daerah atau masyarakat, yang dikoordinasikan oleh pemerintah daerah untuk mencapai sasaran dan tujuan pembangunan daerah.
- 15) Program Prioritas Pembangunan Daerah adalah program dan kegiatan utama yang harus didahulukan dari yang lainnya dalam rangka mewujudkan visi dan misi Bupati dan Wakil Bupati yang telah ditetapkan dalam RPJMD.

- 16) Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional yang selanjutnya disingkat RPJPN adalah dokumen perencanaan nasional untuk periode dua puluh (20) tahun.
- 17) Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional yang selanjutnya disingkat RPJMN adalah dokumen perencanaan nasional untuk periode lima (5) tahun.
- 18) RPJPD Provinsi Sumatera Utara merupakan dokumen perencanaan Provinsi Sumatera Utara untuk periode dua puluh (20) tahun.
- 19) RPJMN Provinsi Sumatera Utara merupakan dokumen perencanaan Provinsi Sumatera Utara untuk periode lima (5) tahun.
- 20) Rencana Tata Ruang Wilayah yang selanjutnya disingkat RTRW Kabupaten adalah rencana tata ruang wilayah yang mengatur struktur dan pola tata ruang wilayah kabupaten.
- 21) Kajian lingkungan hidup strategis yang selanjutnya disingkat KLHS adalah rangkaian analisis yang sistematis, menyeluruh, dan partisipatif untuk memastikan bahwa prinsip pembangunan berkelanjutan telah menjadi dasar dan terintegrasi dalam pembangunan suatu wilayah dan/atau kebijakan, rencana, dan/atau program.
- 22) Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, selanjutnya disingkat APBD adalah rencana keuangan tahunan pemerintahan daerah yang dibahas dan disetujui bersama oleh pemerintah daerah dan DPRD dan ditetapkan dengan Peraturan Daerah.

5.2. Ruang Lingkup Materi Muatan Peraturan Daerah

Materi muatan yang diatur dari rancangan Peraturan Daerah merupakan rangkaian rumusan normatif yang menggambarkan secara keseluruhan tahapan rencana pembangunan jangka menengah daerah yang harus dilakukan oleh para subyek perencana pembangunan daerah di Kabupaten Karo. Adapun usulan sistematika Peraturan Daerah tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kabupaten Karo tahun 2025-2029, yang tersusun dalam bab-bab adalah sebagai berikut:

- BAB I KETENTUAN UMUM
- BAB II RENCANA PEMBANGUNAN JANGKA MENENGAH DAERAH
- BAB III PENGENDALIAN DAN EVALUASI RPJMD
- BAB IV PERUBAHAN RPJMD
- BAB V KETENTUAN PERALIHAN
- BAB VI KETENTUAN PENUTUP

5.3. Ketentuan Peralihan

Sebagai upaya untuk menjaga kesinambungan pembangunan dan untuk menghindarkan kekosongan perencanaan pembangunan daerah, Bupati yang sedang menjabat pada tahun terakhir masa jabatannya diwajibkan menyusun rencana kerja untuk tahun pertama periode masa jabatan Bupati berikutnya. Rencana kerja tersebut digunakan sebagai pedoman untuk menyusun APBD tahun pertama periode masa jabatan Bupati berikutnya.

BAB 6

PENUTUP

6.1. Simpulan

Naskah Akademik ini merupakan pokok-pokok pemikiran berdasarkan hasil kajian yang terkait dengan kebijakan dalam upaya perumusan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Karo tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Tahun 2025-2029. Manfaat dari Naskah Akademik ini adalah merupakan gambaran dan pengkajian untuk pihak-pihak yang berkepentingan (*stakeholder*) dalam pembuatan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Karo. Selain itu penyusunan Naskah Akademik ini adalah untuk menyatukan persepsi/kesatuan pandang perumusan kebijakan tentang Peraturan Daerah.

Selanjutnya, penyusunan RPJMD Kabupaten Karo Tahun 2025-2029 merupakan pedoman dan arahan bersama bagi seluruh pemangku kepentingan (*stakeholder*) dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan di Kabupaten Karo. RPJMD Kabupaten Karo Tahun 2025-2029 akan menjadi pendorong dalam membangun Kabupaten Karo sesuai visi kepala daerah terpilih serta untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat Kabupaten Karo.

Keberhasilan pelaksanaan rencana pembangunan jangka menengah bisa terwujud bila adanya dukungan dari seluruh perangkat daerah di lingkungan Kabupaten Karo, komitmen dan dukungan dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Karo, serta seluruh masyarakat Kabupaten Karo. Untuk itu, RPJMD Kabupaten Karo Tahun 2025-2029 ini perlu juga didukung oleh komitmen dan kepemimpinan yang kuat dan demokratis, konsistensi kebijakan pemerintah, keberpihakan kepada rakyat, serta peran serta masyarakat dan dunia usaha secara aktif serta pemengku kepentingan lainnya.

Penyusunan perencanaan pembangunan jangka menengah Kabupaten Karo ini adalah dalam rangka mewujudkan visi dan misi kepala daerah dan wakil kepala daerah terpilih. Selain itu juga menyelaraskan dan mendukung ketercapaian visi misi Presiden dan Wakil Presiden RI dalam Asta Cita sebagaimana tertuang di dalam RPJMN Tahun 2025-2029.

Salah satu hal penting dalam proses perencanaan pembangunan daerah adalah penetapan dokumen tersebut melalui instrumen legal seperti peraturan daerah. Oleh karena itu, naskah akademik ini berposisi untuk mendukung dokumen perencanaan pembangunan tersebut dengan memberikan landasan-landasan substantif untuk mendukung penetapan dokumen perencanaan tersebut menjadi peraturan daerah. Keberadaan peraturan daerah tentang RPJMD menjadi penting karena akan menjadi dokumen panduan bagi perangkat daerah dalam rangka perumusan kebijakan turunannya di setiap urusan pemerintah daerah.

6.2. Saran

Hasil kajian dan analisis yang sudah dilakukan dalam Naskah Akademik ini dapat digunakan sebagai pedoman penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Karo tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kabupaten Karo Tahun 2025-2029. Landasan filosofis,

sosiologis dan yuridis Naskah Akademis ini telah menjawab perlunya penyusunan Peraturan Daerah tentang RPJMD Kabupaten Karo tahun 2025-2029 untuk menetapkan tujuan, kebijakan dan strategi Pembangunan dan adanya kepastian hukum dokumen perencanaan dan keterlibatan Masyarakat dalam perencanaan Pembangunan daerah.

Berdasarkan kajian dan kesimpulan yang telah dikemukakan dalam Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah tentang RPJMD Kabupaten Karo Tahun 2025-2029 selanjutnya disarankan untuk melanjutkan proses penyusunan dan penetapan Rancangan Peraturan Daerah tentang RPJMD Kabupaten Karo Tahun 2025-2029.

DAFTAR PUSTAKA

- Bappenas. (2020). RPJMN 2020–2024. Jakarta: Kementerian PPN/Bappenas
- Conyers, D., 1991, Perencanaan Sosial di Dunia Ketiga Suatu Pengantar, cetakan ke-1, Gadjah Mada University Press., Yogyakarta.
- Friedmann, J. (1987). Planning in the Public Domain: From Knowledge to Action. Princeton University Press
- Gaventam J. dan C. Valderama : Partisipasi, Kewargaan dan Pemerintah Daerah, sebagai pengantar buku Mewujudkan Partisipasi : Teknik Partisipasi Masyarakat untuk abad 21, yang diterbitkan oleh The British Counsil dan New Economics Foundation, 2001.
- Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 2 Tahun 2025 tentang Pedoman Penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah dan rencana Strategis Perangkat Daerah Tahun 2025-2029.
- Kartasasmita, G., 1996. Pembangunan Untuk Rakyat, Pustaka CIDESINDO, Jakarta.
- Munir, B., 2002, Perencanaan Perencanaan Pembangunan Daerah dalam Perspektif Otonomi Daerah, Bappeda NTB.
- Pengadaan.web.id. (2019). Perencanaan Pembangunan: Definisi, Tujuan, Jenis, dan Tahapannya.
- Soetomo, D. (2006). Perencanaan Pembangunan: Konsep, Teori dan Model. Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Tjokroamidjojo, B., 1992, Perencanaan Pembangunan, Gunung Agung., Jakarta.
- Todaro, Michael P., 1986, Development Palnning, Oxford University Press.
- Yuliandi., 2009, Asas- asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang baik, gagasan Pembentukan Undang-Undang Berkelanjutan. PT Raja Grafindo Persada., Jakarta.
- Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional

LAMPIRAN



BUPATI KARO
PROVINSI SUMATERA UTARA

PERATURAN DAERAH KABUPATEN KARO
NOMOR TAHUN

TENTANG

RENCANA PEMBANGUNAN JANGKA MENENGAH DAERAH
KABUPATEN KARO TAHUN 2025-2029

DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA

BUPATI KARO,

- Menimbang : a. bahwa untuk memberikan arah dan prioritas pembangunan secara menyeluruh yang akan dilakukan secara bertahap dalam mewujudkan cita-cita dan tujuan daerah sesuai dengan visi, misi dan arah pembangunan daerah serta sebagai tindak lanjut Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional perlu menyusun Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kabupaten Karo;
- b. bahwa untuk melaksanakan ketentuan Pasal 264 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, perlu menetapkan Peraturan Daerah tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Kabupaten Karo;
- c. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a dan huruf b, perlu menetapkan Peraturan Daerah tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Kabupaten Karo Tahun 2025-2029;

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL..... 1

KATA PENGANTAR..... 2

DAFTAR ISI..... 3

BAB 1. PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang 4

1.2. Identifikasi Masalah..... 5

1.3. Tujuan dan Manfaat 5

1.4. Metode Penyusunan..... 6

1.5. Sistematika Penulisan 7

BAB 2. KAJIAN TEORITIK DAN PRAKTIK EMPIRIK

2.1. Kajian Teoritik..... 8

2.2. Praktik Empirik..... 15

BAB 3. EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANGAN TERKAIT

3.1. Kajian terhadap Peraturan Perundang-undangan Terkait 20

3.2. Analisis terhadap Peraturan Perundang-undangan Terkait..... 22

BAB 4. LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS

4.1. Landasan Filosofis..... 24

4.2. Landasan Sosiologis 27

4.3. Landasan Yuridis 29

BAB 5. JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH

5.1. Jangkauan dan Arah Pengaturan 32

5.2. Ruang Lingkup Materi Muatan Peraturan Daerah 33

5.3. Ketentuan Peralihan..... 33

BAB 6. PENUTUP

6.1. Simpulan 34

6.2. Saran 34

DAFTAR PUSTAKA 36

LAMPIRAN: RANCANGAN PERATURAN DAERAH

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Pembangunan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) ditujukan pada terwujudnya kesejahteraan yang berkeadilan bagi bangsa Indonesia. Untuk mewujudkan hal tersebut, Indonesia secara terus menerus melakukan pembangunan di segala aspek, baik sektor ekonomi, sosial budaya, lingkungan, politik, dan pertahanan keamanannya. Sebagai upaya mewujudkannya, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah mengamanatkan pembentukan daerah otonom yang menyelenggarakan pembangunan daerah.

Setelah pemerintah daerah menetapkan Peraturan Daerah tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah Tahun 2025-2045, daerah berkewajiban untuk menyusun Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Tahun 2025-2029.

Perencanaan pembangunan daerah adalah suatu proses penyusunan tahapan-tahapan kegiatan yang melibatkan berbagai unsur pemangku kepentingan di dalamnya guna pemanfaatan dan pengalokasian sumber daya yang ada dalam rangka meningkatkan kesejahteraan sosial dalam suatu lingkungan daerah dalam jangka waktu tertentu. Penyusunan rencana pembangunan 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. Perencanaan pembangunan biasanya terdiri dari 4 (empat) tahapan. Langkah pertama adalah penyiapan rancangan rencana pembangunan yang bersifat teknokratik, menyeluruh dan terukur. Langkah kedua, masing-masing instansi pemerintah menyiapkan rancangan rencana kerja dengan berpedoman pada rancangan rencana pembangunan yang telah disiapkan. Langkah ketiga adalah melibatkan masyarakat (pemangku kepentingan) dan menyelaraskan rencana pembangunan yang dihasilkan masing-masing jenjang pemerintahan melalui musyawarah perencanaan pembangunan. Langkah keempat adalah penyusunan rancangan akhir rencana pembangunan.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 pasal 264 ayat (1) dinyatakan bahwa RPJMD ditetapkan dengan Peraturan Daerah. Kemudian dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan disebutkan bahwa penyusunan Rancangan Peraturan Daerah harus disertai dengan penjelasan atau keterangan berupa Naskah Akademik.

Dengan memperhatikan uraian latar belakang di atas, perlu disusun naskah akademik RPJMD Kabupaten Karo Tahun 2025-2029 agar dapat menjadi landasan bagi dokumen RPJMD Kabupaten Karo Tahun 2025-2029 yang solid dan sesuai dengan tantangan perubahan yang terus terjadi.

1.2. Identifikasi Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, naskah akademik ini menguraikan beberapa permasalahan yang bisa diidentifikasi, yakni:

1. Perlunya menetapkan tujuan, kebijakan dan strategi pembangunan daerah yang efektif dan efisien, yang diwujudkan melalui Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD).
2. Perlunya memastikan kepatuhan terhadap regulasi dan undang-undang yang mengatur perencanaan dan pembangunan Kabupaten Karo.
3. Perlu dibentuknya suatu Peraturan Daerah yang dapat memberikan kepastian hukum dalam rangka perencanaan pembangunan daerah Kabupaten Karo 2025–2029 sebagaimana yang diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Peraturan Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2008 tentang Tahapan, Tata Cara Penyusunan, Pengendalian dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah; dan
4. Perlunya mengikutsertakan masyarakat/pemangku kepentingan di Kabupaten Karo dalam rangka pemberian dukungan dan partisipasi yang lebih komprehensif terhadap pembangunan, hal ini dilakukan dalam rangka meningkatkan efisiensi dan efektifitas penyelenggaraan pemerintahan.

1.3. Tujuan dan Manfaat

Berdasarkan pada ruang lingkup identifikasi masalah yang dikemukakan di atas, tujuan penyusunan naskah akademik dirumuskan sebagai berikut:

1. Merumuskan tujuan, kebijakan dan strategi pembangunan daerah yang efektif dan efisien, yang diwujudkan melalui Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD).
2. Memastikan kepatuhan terhadap regulasi dan undang- undang yang mengatur perencanaan dan pembangunan Kabupaten Karo.
3. Membentuk suatu Peraturan Daerah yang dapat memberikan kepastian hukum dalam rangka perencanaan pembangunan daerah Kabupaten Karo 2025–2029 sebagaimana yang diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Peraturan Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2008 tentang Tahapan, Tata Cara Penyusunan, Pengendalian dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah; dan
4. Mengikutsertakan masyarakat/pemangku kepentingan di Kabupaten Karo dalam rangka pemberian dukungan dan partisipasi yang lebih komprehensif terhadap pembangunan, hal ini dilakukan dalam rangka meningkatkan efisiensi dan efektifitas penyelenggaraan pemerintahan.

Lebih lanjut, kegunaan penyusunan naskah akademik, yakni sebagai acuan dan referensi penyusunan dan pembahasan Rancangan Peraturan Daerah tentang RPJMD Kabupaten Karo 2025-2029. Selain itu, diharapkan dapat menghasilkan draft Ranperda tentang RPJMD Kabupaten Karo 2025-2029 yang dalam pernormaannya mampu menjawab permasalahan terkait dengan rumusan masalah yang telah dituangkan dalam naskah akademik. Terakhir, penyusunan dilakukan dengan adanya dasar ilmiah yang mana

perumusan naskah akademik terhadap Rancangan Peraturan Daerah tentang RPJMD Kabupaten Karo 2025-2029 ini didasari pada prinsip atau asas-asas umum pemerintahan yang baik (*good governance*).

1.4. Metode Penyusunan

Penyusunan Naskah Akademik dan Rancangan Peraturan Daerah tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Kabupaten Karo ini disusun dalam bentuk deskriptif dengan menggunakan metode kualitatif terhadap potensi pembangunan di Kabupaten Karo.

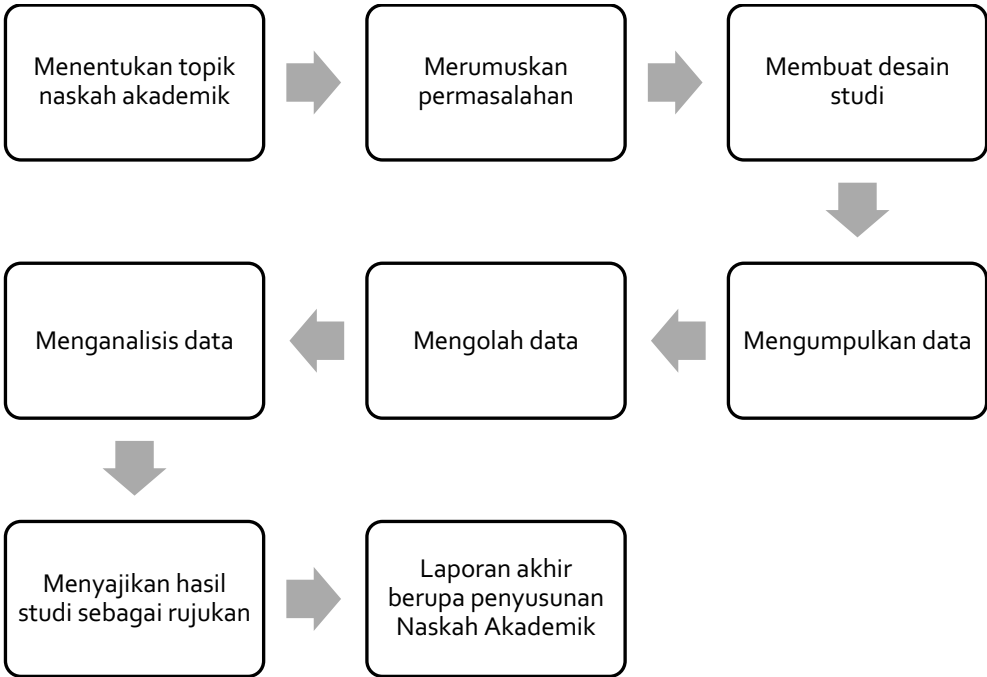
Melalui penggunaan metode kualitatif tersebut, maka teknik analisis data yang digunakan adalah analisis kualitatif. Jenis dan sumber data yang digunakan dalam penyusunan kajian ilmiah ini ialah data sekunder yang terkait dengan capaian-capaian pembangunan di Kabupaten Karo.

Pengumpulan data dalam penyusunan kajian ilmiah ini antara lain dilakukan melalui beberapa cara yaitu, 1) pengolahan kepustakaan; 2) studi kepustakaan terkait peraturan perundang-undangan terkait perencanaan pembangunan daerah; 3) *Focused Group Discussion* (FGD) terkait perencanaan pembangunan daerah.

Pengolahan kepustakaan dan studi kepustakaan dilakukan melalui studi kepustakaan/literatur dengan menelaah berbagai data sekunder seperti peraturan perundang-undangan terkait, baik di tingkat undang-undang maupun peraturan pelaksanaannya dan berbagai dokumen hukum terkait, khususnya yang berkaitan dengan perencanaan pembangunan.

Guna melengkapi studi kepustakaan dan literatur, dilakukan pula diskusi (*focus group discussion*) dan wawancara serta kegiatan uji konsep dengan berbagai pihak berkepentingan atau *stakeholders* terkait.

Berikut ini adalah diagram langkah-langkah yang dilakukan dalam penyusunan naskah akademik ini:



1.5. Sistematika Penulisan

Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kabupaten Karo 2025-2029 ini disusun dengan sistematika sebagai berikut:

- Bab 1 : Pendahuluan
- Bab 2 : Kajian Teoritik dan Praktik Empirik
- Bab 3 : Evaluasi dan Analisis Peraturan Perundang-undangan
Terkait
- Bab 4 : Landasan Filosofis, Sosiologis, dan Yuridis
- Bab 5 : Jangkauan, Arah Pengaturan, dan Ruang Lingkup Materi
Muatan
- Bab 6 : Penutup

BAB 2

KAJIAN TEORITIK DAN PRAKTIK EMPIRIK

2.1. Kajian Teoritik

2.1.1. Teori Perencanaan Pembangunan

Perencanaan pembangunan adalah proses yang sistematis dan terencana untuk merumuskan, melaksanakan, dan mengendalikan program-program atau kegiatan-kegiatan yang bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan dan kemajuan suatu wilayah, baik itu tingkat lokal, regional, maupun nasional. Tujuan utama dari perencanaan pembangunan adalah untuk mencapai pertumbuhan ekonomi yang berkelanjutan, peningkatan kualitas hidup masyarakat, dan pemerataan pembangunan.

Proses perencanaan pembangunan melibatkan beberapa langkah, termasuk:

- 1) **Identifikasi Masalah dan Peluang:**
Langkah awal dalam perencanaan pembangunan adalah mengidentifikasi masalah-masalah yang ada dan peluang-peluang yang dapat dimanfaatkan untuk mencapai tujuan pembangunan.
- 2) **Analisis Situasi:**
Dilakukan analisis mendalam terhadap kondisi sosial, ekonomi, lingkungan, dan politik di wilayah yang bersangkutan. Analisis ini membantu dalam memahami tantangan dan potensi pembangunan yang ada.
- 3) **Perumusan Tujuan dan Strategi:**
Berdasarkan analisis situasi, tujuan-tujuan pembangunan jangka pendek, menengah, dan panjang dirumuskan, serta strategi-strategi yang akan diimplementasikan untuk mencapainya.
- 4) **Penyusunan Rencana Pembangunan:**
Rencana pembangunan yang konkret dan terinci disusun berdasarkan tujuan dan strategi yang telah ditetapkan. Rencana ini mencakup program-program, kegiatan-kegiatan, alokasi sumber daya, serta jadwal pelaksanaan.
- 5) **Implementasi:**
Rencana pembangunan kemudian diimplementasikan melalui pelaksanaan program-program dan kegiatan-kegiatan yang telah direncanakan. Proses implementasi ini melibatkan koordinasi antar stakeholder dan alokasi sumber daya yang efisien.
- 6) **Monitoring dan Evaluasi:**
Dilakukan monitoring dan evaluasi terhadap pelaksanaan rencana pembangunan untuk memastikan bahwa tujuan-tujuan pembangunan tercapai dengan efektif dan efisien. Evaluasi juga membantu dalam mengidentifikasi perubahan-perubahan yang diperlukan dalam rencana pembangunan.

Perencanaan pembangunan melibatkan berbagai pemangku kepentingan, termasuk pemerintah, masyarakat sipil, sektor swasta, dan akademisi. Kolaborasi antarstakeholder menjadi kunci dalam memastikan keberhasilan dan keberlanjutan dari proses perencanaan pembangunan.

Dalam era globalisasi dan kompleksitas tantangan pembangunan, teori perencanaan pembangunan terus mengalami evolusi untuk menyesuaikan diri dengan dinamika zaman. Salah satu pendekatan yang semakin mendapatkan perhatian adalah konsep pembangunan berkelanjutan. Teori ini mengusung gagasan bahwa pembangunan harus memperhitungkan keseimbangan antara pertumbuhan ekonomi, keadilan sosial, dan pelestarian lingkungan. Pembangunan berkelanjutan menempatkan manusia sebagai pusat perhatian, dengan fokus pada peningkatan kualitas hidup dan kesejahteraan manusia secara menyeluruh. Ini mencakup aspek-aspek seperti pendidikan, kesehatan, hak asasi manusia, dan partisipasi masyarakat dalam pengambilan keputusan.

Selain itu, teori perencanaan pembangunan modern juga mengakui pentingnya partisipasi aktif dari berbagai pemangku kepentingan, termasuk masyarakat lokal, organisasi non-pemerintah, dan sektor swasta. Partisipasi ini bukan hanya sebagai proses melibatkan, tetapi juga sebagai fondasi yang memastikan keberlanjutan dan akuntabilitas dalam pembangunan. Di samping itu, teori perencanaan pembangunan telah semakin memperhatikan dimensi lingkungan. Dalam menghadapi tantangan perubahan iklim dan degradasi lingkungan, pendekatan pembangunan haruslah berkelanjutan secara ekologis, memperhitungkan keseimbangan antara kebutuhan pembangunan dan perlindungan lingkungan.

Pembangunan berbasis teknologi juga menjadi sorotan dalam teori perencanaan pembangunan terkini. Teknologi tidak hanya dianggap sebagai alat untuk meningkatkan efisiensi dan produktivitas, tetapi juga sebagai sarana untuk menciptakan inovasi dalam berbagai sektor pembangunan. Selain itu, teori perencanaan pembangunan modern tidak bisa mengabaikan dimensi sosial, termasuk aspek gender. Pendekatan yang mengintegrasikan perspektif gender dalam perencanaan pembangunan tidak hanya menciptakan keadilan sosial, tetapi juga meningkatkan efektivitas program-program pembangunan.

Dengan demikian, teori perencanaan pembangunan saat ini menekankan pentingnya pendekatan yang holistik, berkelanjutan, partisipatif, dan berbasis pada teknologi dan inovasi untuk mencapai tujuan pembangunan yang inklusif dan berkelanjutan bagi semua.

2.1.2. Konsep Perencanaan Pembangunan Daerah

Menurut Tjokroamidjojo (1992), perencanaan didefinisikan sebagai suatu proses persiapan secara sistematis kegiatan-kegiatan yang akan dilakukan untuk mencapai tujuan tertentu, kemudian Conyers dan Hills (1994) mendefinisikan perencanaan sebagai suatu proses berkesinambungan yang mencakup keputusan-keputusan atau pilihan-pilihan berbagai alternatif penggunaan sumber daya untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu pada masa yang akan datang. Selanjutnya Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional menjelaskan bahwa perencanaan adalah suatu proses untuk menentukan tindakan masa depan yang tepat, melalui urutan pilihan, dengan memperhitungkan sumberdaya yang tersedia.

Adapun pembangunan sering diartikan sebagai suatu proses perubahan dan merupakan sesuatu yang semestinya terjadi dalam suatu masyarakat maju maupun yang sedang berkembang. Dalam perkembangannya ada beberapa pendapat yang mendefinisikan istilah pembangunan. Sondang P. Siagian

(1983), berpendapat bahwa pembangunan adalah merupakan suatu proses kegiatan yang dilakukan secara terus menerus melalui berbagai pentahapan. Sementara itu, Michael P. Todaro (1986), mengemukakan bahwa pembangunan adalah merupakan proses menuju perbaikan taraf hidup masyarakat secara menyeluruh dan bersifat dinamis. Dari beberapa pengertian pembangunan tersebut diatas, dapat ditarik beberapa hal pokok, yaitu ; (1) Pembangunan merupakan suatu upaya pembangunan; (2) ada rangkaian kegiatan/aktifitas yang dilakukan; (3) didasarkan kepada suatu rencana; dan (4) bermuara pada suatu tujuan (Munir, B., 2002). “Pembangunan” dinyatakan sebagai suatu siklus yang terus berputar, yang terdiri dari beberapa langkah berikut: 1) penyusunan rencana; 2) penyusunan program rencana yang meliputi pemrograman & penganggaran; 3) implementasi/pelaksanaan rencana; 4) pengawasan pelaksanaan rencana; serta 5) evaluasi pelaksanaan rencana, untuk menjadi masukan dan koreksi bagi perencanaan berikutnya. Setidaknya ada empat elemen dasar perencanaan pembangunan, yaitu:

- 1) Merencanakan berarti memilih, perencanaan merupakan proses memilih diantara berbagai kegiatan yang diinginkan karena tidak semua yang diinginkan tersebut dapat dilakukan dan tercapai secara simultan;
- 2) Perencanaan merupakan alat pengalokasian sumber daya, perencanaan mencakup proses pengambilan keputusan tentang bagaimana penggunaan sumberdaya yang tersedia sebaik-baiknya;
- 3) Perencanaan merupakan alat untuk mencapai tujuan, konsep perencanaan sebagai alat pencapaian tujuan muncul berkenaan dengan sifat dan proses penetapan tujuan.
- 4) Perencanaan untuk masa depan, tujuan-tujuan perencanaan dirancang untuk dicapai pada masa yang akan datang dan oleh karena itu perencanaan berkaitan dengan masa depan (*future*).

Dari pengertian diatas perencanaan pembangunan pada dasarnya merupakan suatu tahapan dalam proses pembangunan, menghasilkan rencana yang selanjutnya diimplementasikan dalam pelaksanaan pembangunan. Perencanaan yang baik mempengaruhi terhadap keberhasilan sesuatu pembangunan. Oleh karenanya dalam menyusun perencanaan pembangunan hendaknya memperhatikan berbagai faktor yang kemungkinan akan memiliki pengaruh bagi berhasil tidaknya pelaksanaan pembangunan misalnya keterbatasan kemampuan pemerintah untuk mencurahkan dana yang besar dalam pembangunan sarana dan prasarana sosial ekonomi, dan membuka isolasi daerah, keterbatasan sumber daya manusia di wilayah terbelakang, yang antara lain menjadi penyebab dan sekaligus akibat keterbelakang itu, masih lemahnya semangat dan kemampuan bersaing dalam menghadapi sistem ekonomi yang terbuka dan tantangan global, serta sulitnya menarik investasi swasta sebagai sumber dan memacu pertumbuhan wilayah, terutama investasi yang membuka kesempatan kerja dengan *multiplier effect* yang besar.

Perencanaan pembangunan daerah merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari sistem perencanaan pembangunan nasional, namun bukan merupakan duplikasi atau bentuk miniatur dari perencanaan nasional. Perencanaan pembangunan daerah memiliki karakteristik yang lebih spesifik menyesuaikan dengan potensi dan aspirasi daerah, dengan tetap memperhatikan perencanaan skala makro nasional. Perencanaan apabila

ditinjau dari rentang waktu pelaksanaannya, maka dapat dibagi menjadi (Munir, B., 2002):

1) Perencanaan Jangka Panjang (Perspektif)

Istilah perencanaan jangka panjang atau perspektif biasanya mempunyai rentang 10 sampai 25 tahun. Pada hakikatnya, rencana perspektif adalah cetak biru pembangunan yang harus dilaksanakan dalam waktu yang panjang. Rencana perspektif bukanlah rencana keseluruhan dalam waktu 10 atau 20 tahun semata, namun harus dicapai dalam jangka waktu tertentu dengan membagi rencana perspektif itu ke dalam beberapa rencana jangka menengah dan jangka pendek.

2) Perencanaan Jangka Menengah

Perencanaan jangka menengah biasanya mempunyai rentang waktu antara 4 sampai 6 tahun. Perencanaan jangka menengah sudah dapat diproyeksikan dengan jelas, sasaran-sasaran dalam kelompok besar.

3) Perencanaan Jangka Pendek

Rencana jangka pendek mempunyai rentang waktu, yaitu selama 1 tahun atau sering disebut juga rencana operasional tahunan. Jika dibandingkan dengan rencana perspektif jangka panjang dan jangka menengah, maka rencana jangka pendek lebih akurat, karena melihat masa depan dalam jangka waktu yang lebih pendek. Oleh karena itu, bila dilihat dari aspek penyimpangan antara rencana dan sasaran yang dicapai, perencanaan jangka pendek mempunyai penyimpangan yang lebih kecil dibandingkan perencanaan jangka panjang.

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.

2.1.3. Pengertian Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah

Dalam konteks pembangunan nasional, perencanaan memegang peranan sentral sebagai instrumen pengarah dan pengendali proses pembangunan. Salah satu bentuk perencanaan yang krusial adalah Perencanaan Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD), yang berfungsi sebagai jembatan antara visi jangka panjang dan aksi konkret tahunan. Di Indonesia, RPJMD diatur dalam kerangka hukum yang kuat melalui Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional. Dokumen RPJMD disusun untuk kurun waktu lima tahun, dan menjadi landasan utama dalam pelaksanaan pembangunan nasional maupun daerah.

RPJMD merupakan perwujudan konkret dari visi dan misi Kepala Daerah, sekaligus penjabaran strategis dari Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD) yang memiliki jangka waktu dua puluh tahun. Dalam konteks nasional, RPJMD disusun oleh Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas), sementara di tingkat daerah, tugas ini menjadi tanggung jawab Badan Perencanaan Pembangunan Daerah, Penelitian, dan Pengembangan (Bappedalitbang). Fungsi dari RPJMD bukan hanya sebagai dokumen

perencanaan, tetapi juga sebagai pedoman kebijakan pembangunan lintas sektor, yang mencakup strategi pembangunan, kerangka ekonomi makro, serta arah kebijakan fiskal.

Teori-teori perencanaan yang mendasari RPJMD berasal dari aliran perencanaan rasional-komprehensif yang menekankan pentingnya analisis sistematis berbasis data dan tujuan yang dirumuskan secara eksplisit. Dalam praktiknya, perencanaan pembangunan jangka menengah juga menerapkan pendekatan partisipatif dan kolaboratif, yang mengintegrasikan masukan dari berbagai pemangku kepentingan, mulai dari pemerintah pusat dan daerah, lembaga legislatif, hingga masyarakat sipil. Pendekatan ini mencerminkan pergeseran paradigma perencanaan dari pendekatan top-down yang dominan di masa lalu, menuju pendekatan yang lebih dialogis dan demokratis.

Salah satu aspek penting dari perencanaan jangka menengah adalah keberadaannya sebagai alat integrasi. RPJMD berfungsi menyelaraskan antara visi strategis jangka panjang dengan realitas operasional tahunan, sekaligus menjamin konsistensi antara kebijakan, program, dan anggaran. Selain itu, RPJMD juga memfasilitasi koordinasi lintas sektor dan antar tingkatan pemerintahan, yang sangat penting dalam sistem desentralisasi seperti di Indonesia. Oleh karena itu, peran RPJMD menjadi sangat strategis dalam mendorong pencapaian pembangunan yang berkelanjutan dan merata.

Dari segi proses, penyusunan RPJMD tidak hanya melibatkan teknokrat di lingkungan pemerintah, melainkan juga berbagai unsur non-pemerintah. Proses ini biasanya dimulai dengan penyusunan rancangan awal yang memuat kerangka ekonomi makro dan prioritas pembangunan nasional. Rancangan ini kemudian dibahas melalui forum Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) yang bersifat partisipatif. Musrenbang menjadi sarana penting untuk menjaring aspirasi masyarakat sekaligus menyinergikan berbagai kepentingan sektoral dan regional. Setelah melalui tahap harmonisasi dan evaluasi, dokumen RPJMD kemudian ditetapkan melalui Peraturan Daerah.

Secara teoritis, RPJMD juga dapat dianalisis melalui pendekatan perencanaan pembangunan berbasis hasil (*results-based planning*), di mana setiap kebijakan dan program pembangunan dirancang dengan indikator kinerja yang terukur. Hal ini dimaksudkan agar pembangunan tidak hanya berhenti pada output administratif, tetapi benar-benar menghasilkan outcome yang berdampak langsung bagi kesejahteraan rakyat. Dalam kerangka ini, sistem evaluasi dan pengawasan menjadi sangat penting sebagai alat ukur efektivitas dan efisiensi pembangunan yang telah direncanakan.

Namun demikian, perencanaan pembangunan jangka menengah juga menghadapi berbagai tantangan. Salah satunya adalah ketidaksesuaian antara rencana dan implementasi akibat keterbatasan anggaran, perubahan dinamika politik, serta kapasitas kelembagaan yang belum merata. Selain itu, dalam praktiknya, sering kali terjadi ketidaksinkronan antara RPJM nasional dan RPJM daerah, yang dapat menghambat sinergi antar tingkat pemerintahan. Oleh karena itu, peningkatan koordinasi, penyederhanaan birokrasi, serta digitalisasi proses perencanaan menjadi hal yang semakin penting untuk menjawab tantangan tersebut.

Dengan demikian, perencanaan pembangunan jangka menengah bukan hanya merupakan kewajiban administratif, melainkan sebuah proses strategis

yang menentukan arah pembangunan bangsa. Sebagai dokumen perencanaan yang memiliki daya ikat politis dan administratif, RPJMD menjadi medium penting untuk menjembatani antara cita-cita pembangunan jangka panjang dan kebutuhan nyata masyarakat dalam jangka pendek. Keberhasilan RPJMD sangat ditentukan oleh kualitas perencanaannya, komitmen politik, serta partisipasi aktif dari seluruh elemen bangsa.

2.1.4. Asas-Asas dalam Penyusunan Peraturan Daerah

Sebagai sumber dari segala sumber hukum, Pancasila haruslah menjadi sumber dari segala sumber hukum dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, sehingga peraturan yang disusun dan ditetapkan tidak boleh bertentangan dengan nilai-nilai Pancasila sebagai sumber materil dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Oleh karenanya, pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kabupaten Karo Tahun 2025–2029, selain berpedoman pada asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik (*algemene beginselen van behorlijke regelgeving*) juga harus dilandasi oleh asas-asas hukum umum (*agemene behoorlijke wetgeving*). Di dalam Ranperda ini juga memuat asas-asas negara berdasarkan asas hukum (*rechstaat*), pemerintahan berdasarkan sistem konstitusi dan negara berdasarkan kedaulatan rakyat.

Menurut Attamimi dalam Yuliandi (1990), asas-asas yang harus diperhatikan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan baik (*algemene beginselen van behorlijke regelgeving*) antara lain:

- 1) Asas yang terkandung dalam Pancasila selaku asas-asas hukum umum bagi peraturan perundang-undangan;
- 2) Asas-asas negara berdasarkan atas hukum selaku asas-asas hukum umum bagi peraturan perundang-undangan;
- 3) Asas-asas pemerintah berdasar sistem konstitusi selaku asas-asas umum bagi peraturan perundang-undangan;
- 4) Asas-asas bagi peraturan perundang-undangan yang dikembangkan oleh ahli.

Rancangan Peraturan Daerah tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kabupaten Karo Tahun 2025–2029, selain harus memenuhi asas-asas sebagaimana dikemukakan di atas, juga didasarkan pada asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, yaitu:

- 1) Kejelasan tujuan, yaitu bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai;
- 2) Kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat, yaitu setiap jenis peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga/pejabat pembentuk peraturan perundang-undangan yang berwenang dan dapat dibatalkan atau batal demi hukum bila dibuat oleh lembaga/pejabat yang tidak berwenang;
- 3) Kesesuaian antara jenis dan materi muatan, yaitu dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat dengan jenis peraturan perundang-undangan;
- 4) Dapat dilaksanakan, yaitu bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhatikan efektifitas peraturan

- perundang-undangan tersebut didalam masyarakat, baik secara filosofi, yuridis maupun sosiologis;
- 5) Kedayagunaan dan kehasilgunaan, yaitu setiap peraturan perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara;
 - 6) Kejelasan rumusan, yaitu setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan, sistematika dan pilihan kata atau terminologi, serta bahasa hukumnya yang jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaan;
 - 7) Keterbukaan, yaitu dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan mulai dari perencanaan, persiapan, penyusunan dan pembahasan bersifat transparan dan terbuka, untuk memastikan bahwa seluruh lapisan masyarakat memperoleh kesempatan yang seluas-luasnya guna memberikan masukan dalam proses pembuatan peraturan perundang-undangan.

Selain asas-asas pembentukan perundang-undangan yang baik, materi muatan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kabupaten Karo Tahun 2025–2029, tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum dan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi serta harus menganut asas-asas sebagai berikut:

- 1) Asas pengayoman, bahwa setiap materi muatan Perda harus berfungsi memberikan perlindungan dalam rangka menciptakan ketentraman masyarakat.
- 2) Asas kemanusiaan, bahwa setiap materi muatan Perda harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak-hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional.
- 3) Asas kebangsaan, bahwa setiap materi muatan Perda harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang pluralistik (kebhinekaan) dengan tetap menjaga prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- 4) Asas kekeluargaan, bahwa setiap materi muatan Perda harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan.
- 5) Asas kenusantaraan, bahwa setiap materi muatan Perda senantiasa memperhatikan seluruh wilayah Indonesia dan materi muatan Perda merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila.
- 6) Asas Bhinneka Tunggal Ika, bahwa setiap materi muatan Perda harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku dan golongan, kondisi daerah dan budaya, khususnya yang menyangkut masalah-masalah sensitif dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.
- 7) Asas keadilan, bahwa setiap materi muatan Perda harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara tanpa terkecuali.

- 8) Asas kesamaan dalam bentuk hukum dan pemerintahan, bahwa setiap materi muatan Perda tidak berisi hal-hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang, antara lain : agama, suku, ras, golongan, gender atau status sosial.
- 9) Asas kesamaan dalam hukum dan pemerintahan, bahwa setiap materi muatan Perda harus dapat menimbulkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan adanya kepastian hukum.
- 10) Asas keseimbangan, keserasian dan keselarasan, bahwa setiap materi muatan Perda harus mencerminkan keseimbangan, keserasian dan keselarasan antara kepentingan individu dan masyarakat dengan kepentingan bangsa dan Negara.
- 11) Asas lain, sesuai substansi Perda yang bersangkutan.

2.2. Praktik Empirik

2.2.1. Gambaran Umum Daerah Kabupaten Karo

Kabupaten Karo adalah sebuah wilayah yang kaya akan sejarah, budaya, dan tradisi yang khas. Terletak di Provinsi Sumatera Utara, Indonesia, Karo dikenal dengan keindahan alamnya yang memukau serta keberagaman etnis dan kebudayaannya yang unik. Sejarah Karo dimulai dengan munculnya suku Karo yang dipercaya telah mendiami wilayah ini sejak ribuan tahun yang lalu. Suku Karo berasal dari rumpun etnis Proto-Melayu dan telah membentuk masyarakat agraris yang terorganisir dengan baik, mengandalkan pertanian sebagai mata pencaharian utama.

Pada abad ke-19, wilayah Kabupaten Karo menjadi pusat perhatian Belanda selama masa kolonial. Belanda mulai melakukan penetrasi ke wilayah ini untuk menguasai sumber daya alamnya, terutama hasil pertanian seperti kopi, cengkeh, dan pala. Mereka juga memperkenalkan sistem pemerintahan yang baru dan membangun infrastruktur seperti jalan dan bangunan publik. Selama masa penjajahan, Karo menjadi pusat perlawanan terhadap kekuasaan Belanda. Para pemimpin lokal, seperti Guru Patimpus Sembiring Pelawi, menjadi tokoh penting dalam perlawanan terhadap kolonialisme. Meskipun mengalami tekanan dan penindasan, masyarakat Karo tetap mempertahankan identitas dan kebudayaannya.

Hingga saat ini, Kabupaten Karo tetap mempertahankan warisan sejarah dan budayanya. Masyarakat Karo dikenal sebagai penghasil kopi terbaik di Indonesia, dan budaya mereka yang kaya, termasuk adat istiadat, seni, dan musik tradisional, terus dilestarikan dan dijunjung tinggi. Kabupaten Karo tidak hanya menjadi destinasi wisata yang menarik bagi para pelancong, tetapi juga menjadi cermin dari keberagaman budaya Indonesia yang kaya dan beragam.

2.2.1.1. Aspek Geografi dan Demografi

Secara geografis, Kabupaten Karo terletak di bagian utara Provinsi Sumatera Utara. Wilayah Kabupaten Karo di sebelah utara berbatasan dengan Kabupaten Langkat dan Deli Serdang, di sebelah timur berbatasan dengan Kabupaten Deli Serdang dan Simalungun, di sebelah selatan berbatasan dengan Kabupaten Dairi, serta di sebelah barat berbatasan dengan Kabupaten

Aceh Tenggara, Provinsi Aceh. Terletak di pegunungan Bukit Barisan, wilayah ini memiliki lanskap yang berbukit-bukit dengan dataran tinggi yang subur.

Secara topografis, Kabupaten Karo sangat bervariasi, mulai dari dataran rendah hingga pegunungan tinggi. Bagian utara Kabupaten Karo umumnya berupa dataran rendah, sedangkan bagian selatan terdiri dari pegunungan yang menjulang. Dataran tinggi ini merupakan bagian dari Taman Nasional Gunung Leuser, yang juga merupakan salah satu dari dua daerah di Indonesia yang terdaftar sebagai Situs Warisan Dunia UNESCO. Adapun iklim di Kabupaten Karo ialah iklim tropis basah dan kering (*tropical savanna*) dengan dua musim utama yaitu musim kemarau dan musim hujan. Curah hujan yang cukup tinggi sepanjang tahun menjadikan wilayah ini sangat cocok untuk pertanian.

Sementara, dari aspek demografi, berdasarkan sensus terakhir, Kabupaten Karo memiliki populasi yang cukup besar. Penduduknya sebagian besar berasal dari suku Karo, tetapi juga terdapat minoritas suku lain seperti Batak, Jawa, dan Tionghoa. Mayoritas penduduk Karo menganut agama Kristen Protestan, meskipun terdapat pula penganut agama Islam dan agama lainnya. Bahasa Karo adalah bahasa utama yang digunakan di wilayah ini, meskipun Bahasa Indonesia juga umum digunakan sebagai bahasa resmi dan komunikasi. Dari aspek ekonomi, pertanian merupakan tulang punggung ekonomi Kabupaten Karo. Kopi, sayuran, dan buah-buahan adalah produk unggulan dari wilayah ini. Selain pertanian, sektor pariwisata juga semakin berkembang di Karo, membawa dampak positif terhadap perekonomian daerah.

2.2.1.2. Aspek Kesejahteraan Masyarakat

Kabupaten Karo, yang terletak di Provinsi Sumatera Utara, memperlihatkan perkembangan yang signifikan dalam aspek kesejahteraan masyarakatnya. Sebagai sebuah wilayah yang kaya akan budaya dan alam, Karo telah berupaya keras untuk meningkatkan kualitas hidup penduduknya melalui berbagai program dan kebijakan yang terintegrasi.

Di bidang ekonomi, pertanian menjadi pilar utama. Kopi Arabika Karo, yang tumbuh subur di tanah subur pegunungan, telah menjadi produk unggulan yang memasok ke pasar lokal maupun internasional. Selain itu, sayuran, buah-buahan, dan tanaman hias juga menjadi sumber pendapatan yang penting bagi masyarakat.

Dalam hal pendidikan, Kabupaten Karo menunjukkan komitmen yang kuat untuk meningkatkan akses dan mutu pendidikan bagi semua lapisan masyarakat. Pembangunan sarana pendidikan, seperti sekolah dan perpustakaan, terus dilakukan untuk memastikan bahwa setiap anak mendapatkan akses pendidikan yang layak. Program beasiswa dan bantuan pendidikan juga diselenggarakan untuk mendukung siswa berprestasi dan kurang mampu.

Kesehatan juga menjadi fokus utama dalam upaya meningkatkan kesejahteraan masyarakat Karo. Fasilitas kesehatan yang memadai diperluas dan ditingkatkan untuk meningkatkan akses pelayanan kesehatan bagi semua penduduk. Program-program preventif seperti imunisasi, pemeriksaan kesehatan berkala, dan penyuluhan kesehatan dilaksanakan secara aktif untuk meningkatkan kesadaran masyarakat akan pentingnya kesehatan.

Di samping itu, Kabupaten Karo juga memperhatikan aspek budaya sebagai bagian penting dari kesejahteraan masyarakat. Program pelestarian budaya, festival budaya, dan kegiatan seni rutin diadakan untuk mempromosikan dan melestarikan kekayaan budaya Karo. Upaya-upaya terpadu dalam berbagai aspek kehidupan masyarakat adalah sangat penting untuk terus dilanjutkan dan ditingkatkan, agar dapat berimplikasi pada peningkatan kesejahteraan penduduknya. Dengan kerja sama antara pemerintah daerah, lembaga swadaya masyarakat, dan berbagai pihak terkait lainnya, diharapkan Karo akan terus berkembang menjadi sebuah wilayah yang sejahtera dan berdaya.

2.2.1.3. Aspek Daya Saing Daerah

Daya saing daerah Kabupaten Karo di Provinsi Sumatera Utara memperlihatkan kombinasi antara potensi alam yang kaya, sumber daya manusia yang berkualitas, serta infrastruktur yang terus berkembang. Salah satu aspek utama dalam daya saing daerah ini adalah sektor pertanian. Sebagai contoh adalah Kabupaten Karo dikenal sebagai penghasil kopi Arabika yang berkualitas tinggi. Kopi Arabika Karo memiliki citarasa yang unik dan diminati baik di pasar lokal maupun internasional. Selain kopi, pertanian sayuran, buah-buahan, dan tanaman hias juga menjadi komoditas unggulan yang memberikan kontribusi besar terhadap ekonomi daerah.

Selain pertanian, sektor pariwisata juga menjadi faktor penting dalam meningkatkan daya saing Kabupaten Karo. Keindahan alam yang memukau, seperti Danau Toba, Gunung Sibayak, serta pesona budaya dan adat istiadat masyarakat Karo, menarik minat wisatawan dari berbagai belahan dunia. Festival budaya yang digelar secara rutin juga menjadi daya tarik tersendiri bagi para wisatawan yang ingin merasakan keberagaman budaya dan tradisi lokal.

Pembangunan infrastruktur merupakan faktor lain yang berpengaruh terhadap daya saing daerah ini. Peningkatan aksesibilitas melalui pembangunan jalan raya, jembatan, dan transportasi umum telah memperlancar konektivitas antar wilayah di Kabupaten Karo. Akses listrik dan air bersih yang lebih baik juga memberikan dampak positif terhadap perkembangan ekonomi dan kesejahteraan masyarakat.

2.2.1.4. Aspek Pelayanan Umum

Kabupaten Karo menawarkan sejumlah pelayanan umum yang mencerminkan komitmen mereka terhadap kesejahteraan dan kemajuan masyarakatnya. Pelayanan umum di Kabupaten Karo mencakup berbagai aspek, mulai dari kesehatan dan pendidikan hingga infrastruktur dan administrasi publik.

Pertama dalam hal kesehatan, Kabupaten Karo sebaiknya menyediakan beragam fasilitas kesehatan mulai dari puskesmas hingga rumah sakit. Pelayanan kesehatan ini mencakup pemeriksaan kesehatan rutin, penanganan darurat, serta layanan medis spesialis. Upaya pencegahan penyakit dan promosi kesehatan juga menjadi fokus utama, dengan program-program seperti imunisasi massal dan penyuluhan kesehatan kepada masyarakat.

Di sektor pendidikan, Kabupaten Karo berupaya memberikan akses pendidikan yang berkualitas bagi seluruh lapisan masyarakatnya. Kabupaten

Karo memiliki sejumlah sekolah mulai dari tingkat dasar hingga menengah, dan upaya terus dilakukan untuk meningkatkan kualitas pendidikan dengan pengembangan kurikulum yang relevan dan pelatihan bagi para pendidik. Selain itu, pemerintah daerah juga memberikan bantuan kepada siswa kurang mampu agar tidak terhambat dalam mengejar pendidikan.

Infrastruktur juga harus mendapat perhatian serius di Kabupaten Karo. Kabupaten Karo sebaiknya terus melakukan pembangunan dan pemeliharaan jalan, jembatan, dan sarana transportasi lainnya guna memfasilitasi mobilitas masyarakat dan pengembangan ekonomi daerah. Selain itu, upaya penyediaan air bersih, listrik, dan akses internet juga dilakukan untuk meningkatkan kualitas hidup dan mendukung perkembangan ekonomi.

Dalam ranah administrasi publik, Kabupaten Karo juga seharusnya berusaha untuk memberikan pelayanan yang efisien dan transparan kepada masyarakat. Hal-hal yang penting adalah memfasilitasi berbagai proses administratif seperti pembuatan dokumen identitas, perizinan usaha, dan administrasi kependudukan. Pendekatan yang ramah dan responsif terhadap kebutuhan masyarakat menjadi kunci dalam menjalankan pelayanan publik di tingkat lokal.

Secara keseluruhan, Kabupaten Karo perlu menunjukkan komitmen yang kuat dalam meningkatkan kualitas hidup masyarakatnya melalui berbagai program dan pelayanan publik yang mereka sediakan. Dengan terus mengutamakan pelayanan yang berkualitas dan berbasis pada kebutuhan masyarakat, diharapkan Kabupaten Karo dapat terus berkembang dan memberikan dampak positif bagi seluruh komunitasnya.

2.2.2. Kewenangan Daerah Kabupaten Karo dalam Perencanaan Pembangunan Daerah

Pembangunan haruslah diartikan sebagai suatu proses multi dimensi yang tidak dapat dipisahkan dengan proses perencanaan. Oleh karenanya pemerintah daerah harus menyusun perencanaan pembangunan, dengan memperhatikan kedudukan daerah sebagai daerah otonom dan posisi daerah sebagai bagian dari wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dalam kaitan ini, rencana pembangunan daerah tidak hanya dilihat sebagai rencana pembangunan untuk kepentingan daerah *unsich*, akan tetapi memiliki arti yang lebih luas, yaitu dengan mewujudkan pembangunan nasional.

Kewenangan otonomi yang bersifat lebih homogen dan integral yang dilimpahkan kepada daerah, secara prinsip diserahkan untuk melakukan penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan dengan lebih berorientasi pada kondisi dan kebutuhan riil masyarakat daerah setempat. Kewenangan otonomi merupakan kewenangan pangkal dan mendasar yang memiliki fleksibilitas dalam proses penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan. Dengan demikian, kewenangan otonomi juga merupakan sumber kewenangan perencanaan pembangunan daerah yang mampu menciptakan penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan pada suatu daerah, atas dasar pertimbangan-pertimbangan fisik, sosial, dan budaya setempat.

Dengan otoritas otonomi yang dimiliki, sejatinya pembangunan di setiap daerah tidak akan sama dengan daerah lainnya karena memiliki karakteristik spesifik, yaitu : (1) pembangunan daerah berasal dari ide, aspirasi dan inspirasi

masyarakat yang dicetuskan melalui lembaga legislatif, sebagai lembaga politik; (2) pembangunan direncanakan sesuai dengan kebutuhan riil masyarakat dan potensi daerah, dengan periode pembangunan yang jelas dan terukur; (3) proses pembangunan akan banyak berorientasi dengan mekanisme kedaerahan, baik secara fisik maupun secara sosial budaya; dan (4) proses pembangunan didasarkan pada Peraturan Daerah, yang berfungsi tidak hanya sebagai aspek legalitas tetapi yang lebih penting harus mengakomodasi realisasi daerah.

Menurut Kartasasmita (1996), permasalahan pembangunan daerah sangat beragam dan kompleks, karena sangat dipengaruhi oleh kondisi dan karakteristik setiap daerah, yang meliputi kondisi fisik, sosial dan budaya. Akibatnya, laju perkembangan setiap daerah pun berbeda-beda pula. Namun demikian permasalahan umum pembangunan daerah adalah:

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

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang sistem perencanaan pembangunan nasional, adalah merupakan pedoman bagi pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam melaksanakan perencanaan pembangunan. Walaupun pengaturannya masih bersifat umum dan belum secara utuh mengakomodir kebutuhan daerah, namun demikian upaya untuk meminimalisir sejumlah persoalan-persoalan klasik yang terjadi telah dilakukan, terkait dengan perencanaan pembangunan. Selain daripada permasalahan-permasalahan tersebut diatas, seringkali dijumpai hasil-hasil dari sejumlah pendekatan perencanaan pembangunan daerah tidak terkait satu dengan lainnya (*miss match*) khususnya “perencanaan politis” dan “perencanaan teknokratis”.

BAB 3

EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANGAN TERKAIT

Evaluasi dan analisis peraturan perundang-undangan terkait dilakukan untuk menunjukkan amanat perundangan yang berhubungan dengan kewajiban penerbitan peraturan daerah sebagaimana dimaksud dalam naskah akademik ini beserta materi di dalamnya.

3.1. Kajian terhadap Peraturan Perundang-undangan Terkait

Landasan idiil dari Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kabupaten Karo adalah Pancasila dan Landasan Konstitusional UUD 1945. Adapun landasan operasional meliputi seluruh ketentuan perundang-undangan yang berkaitan langsung dengan pembangunan daerah, yaitu sebagai berikut ini:

1. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4421);
3. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 112, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5038);
4. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 140, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5059);
5. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234) sebagaimana telah diubah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 143, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6801);
6. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679);
7. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2024 tentang Kabupaten Karo di Provinsi Sumatera Utara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2024 Nomor 113, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6935);

8. Undang-Undang Nomor 59 Tahun 2024 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional 2025-2045 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2024 Nomor 194, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6987);
9. Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2008 tentang Tahapan, Tata Cara Penyusunan, Pengendalian dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 21, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4698);
10. Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 114, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5887) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 72 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 187, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6402);
11. Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2017 tentang Sinkronisasi Proses Perencanaan dan Penganggaran Pembangunan Nasional (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 105, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6056);
12. Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2018 tentang Standar Pelayanan Minimal (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 2, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6178);
13. 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 (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 1312);
14. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 7 Tahun 2018 tentang Pembuatan dan Pelaksanaan Kajian Lingkungan Hidup Strategis dalam Penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 459);
15. Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Utara Nomor 2 Tahun 2017 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Sumatera Utara Tahun 2017-2037 (Lembaran Daerah Provinsi Sumatera Utara Tahun 2017 Nomor 2, Tambahan Lembaran Daerah Provinsi Sumatera Utara Nomor 33);
16. Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Utara Nomor 6 Tahun 2024 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah Provinsi Sumatera Utara Tahun 2025-2045 (Lembaran Daerah Provinsi Sumatera Utara Tahun 2024 Nomor 6, Tambahan Lembaran Daerah Provinsi Sumatera Utara Nomor 76);
17. Peraturan Daerah Kabupaten Karo Nomor 04 Tahun 2022 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Karo Tahun 2022-2042 (Lembaran Daerah Kabupaten Karo Tahun 2022 Nomor 04, Tambahan Lembaran Daerah Kabupaten Karo Nomor 04);

18. Peraturan Daerah Nomor 01 Tahun 2025 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah Tahun 2025-2045 (Lembar Daerah Kabupaten Karo Tahun 2025 Nomor 01);

Dokumen RPJMD mempunyai kaitan dengan berbagai peraturan perundang-undangan seperti:

1. Undang-undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi dan Nepotisme;
2. Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan;
3. Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;
4. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 53 Tahun 2011 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah;
5. Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara;
6. Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah;
7. Undang-undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional;
8. Undang-undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik;
9. Undang-undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik;
10. Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 2006 tentang Tata Cara Pengendalian dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah;
11. Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 2006 tentang Tata Cara Penyusunan Rencana Pembangunan Nasional;
12. Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyusunan dan Penerapan Standar Pelayanan Minimal;
13. Peraturan Presiden Nomor 32 Tahun 2011 tentang Masterplan Percepatan dan Perluasan Pembangunan Ekonomi Indonesia 2011-2025;
14. Instruksi Presiden Nomor 3 Tahun 2010 tentang Program Pembangunan yang Berkeadilan;
15. 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 Menengah Daerah dan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah, serta Tata Cara Perubahan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah, Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah dan Rencana Kerja Pemerintah Daerah;

3.2. Analisis Terhadap Peraturan Perundangan Terkait

Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menyebutkan bahwa Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Oleh karena itu Pemerintah Daerah berhak mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan

perundang-undangan. Pelimpahan hak dan kewenangan kepada daerah bertujuan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui pembangunan daerah.

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, kesehatan, pekerjaan umum dan penataan ruang, perumahan rakyat dan Kawasan pemukiman, ketentraman dan ketertiban umum serta perlindungan Masyarakat dan urusan sosial, sedangkan urusan pemerintahan yang bersifat pilihan terkait erat dengan potensi unggulan dan kekhasan daerah.

Selanjutnya, Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 menjelaskan bahwa Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional adalah satu kesatuan tata cara perencanaan pembangunan untuk menghasilkan rencana pembangunan dalam jangka panjang, jangka menengah, dan tahunan yang dilaksanakan oleh unsur penyelenggara pemerintahan di pusat dan daerah dengan melibatkan masyarakat. Sistem perencanaan pembangunan nasional dalam prosesnya menggunakan 5 (lima) pendekatan untuk seluruh rangkaian perencanaan, yaitu: politik, teknokratik, partisipatif, atas-bawah (*top-down*) dan bawah-atas (*bottom-up*).

Evaluasi pelaksanaan rencana adalah bagian dari kegiatan perencanaan pembangunan yang secara sistematis mengumpulkan dan menganalisis data dan informasi untuk menilai pencapaian sasaran, tujuan dan kinerja pembangunan. Evaluasi ini dilaksanakan berdasarkan indikator dan sasaran kinerja yang tercantum dalam dokumen rencana pembangunan. Indikator dan sasaran kinerja mencakup masukan (*input*), keluaran (*output*), hasil (*result*), manfaat (*benefit*) dan dampak (*impact*). Dalam rangka perencanaan pembangunan, pemerintah daerah berkewajiban untuk melaksanakan evaluasi kinerja pembangunan yang merupakan dan atau terkait dengan fungsi dan tanggungjawabnya. Dalam melaksanakan evaluasi kinerja pemerintah daerah mengikuti pedoman dan petunjuk pelaksanaan evaluasi kinerja untuk menjamin keseragaman metode, materi, dan ukuran yang sesuai untuk masing-masing jangka waktu sebuah rencana.

Proses penyelenggaraan perencanaan harus dapat memberikan arahan bagi peningkatan pengembangan sosial ekonomi dan kemampuan masyarakat, oleh karena itu diperlukan adanya sinkronisasi antara rencana program/kegiatan oleh organisasi publik dengan rencana kegiatan masyarakat dan pemangku kepentingan.

BAB 4

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS

Untuk memperoleh fondasi yang kokoh dalam penyusunan peraturan perundang-undangan, sebuah studi yang mendasar berdasarkan filosofi, sosiologi, dan aspek hukum sangatlah penting. Landasan filosofis memberikan alasan atau pertimbangan yang menerangkan sikap terhadap kehidupan, pemahaman, atau aspirasi hukum, serta nuansa spiritual atau filosofi dalam merancang pembangunan untuk daerah Kabupaten Karo. Landasan sosiologis berfungsi sebagai pertimbangan atau pemikiran yang menegaskan bahwa peraturan dibuat untuk memenuhi kebutuhan masyarakat di beragam bidang. Ini juga meliputi kenyataan empiris mengenai perkembangan isu dan kebutuhan masyarakat di Kabupaten Karo yang sedang berproses. Sementara itu, yuridis hukum berfokus pada isu-isu hukum atau penanganan kekurangan dalam hukum dengan memperhatikan peraturan yang ada, yang diubah atau dicabut, untuk memastikan kepastian hukum dan keadilan bagi masyarakat. Aspek yuridis menyangkut masalah peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan substansi atau materi yang diatur, sehingga menghasilkan kebutuhan untuk menciptakan peraturan perundang-undangan yang baru. Isu-isu tersebut termasuk peraturan yang sudah usang, ketidaksesuaian atau saling tumpang tindih dalam peraturan, jenis peraturan yang kurang efisien karena berada di bawah undang-undang, peraturan yang ada tetapi belum mencukupi, atau peraturan yang saat ini belum tersedia.

4.1. Landasan Filosofis

Landasan filosofis adalah pertimbangan yang menjelaskan pandangan hidup, kesadaran, atau prinsip hukum yang mencakup keadaan batin serta filosofi dalam menyusun rencana pembangunan jangka menengah di Kabupaten Karo. Pendekatan filosofis dalam kebutuhan akan rencana pembangunan jangka menengah daerah mencari pemahaman mendasar tentang posisi manusia di dalam komunitas dan lingkungan sekitarnya. Proses ini meliputi pemikiran mendalam tentang tujuan dan arti dari pembangunan sebagai suatu perjalanan yang memengaruhi kehidupan manusia baik secara kelompok maupun individu.

Filosofi pembangunan memahami bahwa manusia sebagai entitas sosial saling bergantung satu sama lain serta pada lingkungan alam di sekitarnya. Dengan demikian, keberhasilan pembangunan harus mempertimbangkan hubungan yang kompleks antara manusia, komunitas, dan alam. Rencana pembangunan jangka menengah daerah muncul sebagai upaya untuk menyamakan harapan pribadi dan kelompok dengan objektif pembangunan yang lebih besar.

Filsafat pembangunan menganggap bahwa manusia sebagai sosok sosial saling tergantung satu sama lain dan juga terhadap alam sekitar. Maka dari itu, untuk mencapai pembangunan yang efektif harus mempertimbangkan interaksi kompleks antara individu, komunitas, dan alam. Rencana pembangunan daerah jangka menengah muncul sebagai usaha untuk mengharmonisasikan cita-cita personal dan kelompok dengan sasaran pembangunan yang lebih besar.

Harapan dari hukum yang menjadi sebuah peraturan yang menjamin keadilan, ketertiban, dan kesejahteraan masyarakat menjadi hal yang mendasari landasan filosofis. Hal ini tentunya berkaitan juga dengan cita-cita hukum (*ius constituendum*) yang diharapkan oleh masyarakat. Cita hukum atau *rechtsidee* tersebut tumbuh dari sistem nilai mereka mengenai baik atau buruk, pandangan terhadap hubungan individu dan kemasyarakatan, tentang kebendaan, dan sebagainya. Sejalan dengan pernyataan tersebut, maka pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia harus berlandaskan pandangan filosofis Pancasila yang terdiri dari:

1. Nilai-nilai religiositas bangsa Indonesia yang terangkum dalam sila Ketuhanan Yang Maha Esa;
2. Nilai-nilai hak asasi manusia dan penghormatan terhadap harkat dan martabat kemanusiaan sebagaimana terdapat dalam sila kemanusiaan yang adil dan beradab;
3. Nilai-nilai kepentingan bangsa secara utuh dan kesatuan hukum nasional seperti yang terdapat di dalam sila persatuan indonesia;
4. Nilai-nilai demokrasi dan kedaulatan rakyat, sebagaimana terdapat di dalam sila kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan;
5. Nilai-nilai keadilan, baik individu maupun sosial, sebagaimana yang tercantum dalam sila keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Semuanya itu bersifat filosofis, artinya menyangkut pandangan mengenai hakikat sesuatu. Hukum diharapkan mencerminkan sistem nilai tersebut baik sebagai sarana mewujudkannya dalam tingkah laku masyarakat. Nilai-nilai ini ada dan dibiarkan dalam masyarakat, sehingga setiap pembentukan hukum atau peraturan perundang-undangan harus dapat menangkapnya setiap kali akan membentuk hukum atau peraturan perundang-undangan. Akan tetapi, adakalanya sistem nilai tersebut telah terangkum dengan baik berupa teori-teori filsafat maupun dalam doktrin-doktrin resmi yang ada pada Pancasila.

Pentingnya rencana pembangunan jangka menengah daerah dapat dipahami dari beberapa perspektif filosofis:

1. Manifestasi dari Cita-cita Bangsa
RPJMD merupakan perwujudan dari cita-cita bangsa sebagaimana tercantum dalam Pembukaan UUD 1945, yaitu: melindungi segenap bangsa Indonesia, mensejahterakan kehidupan rakyat, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia. Secara filosofis, RPJMD menjadi alat untuk mewujudkan nilai-nilai luhur tersebut dalam konteks daerah;
2. Penerapan Nilai-nilai Pancasila
Pancasila sebagai dasar negara menjadi landasan filosofis utama dalam penyusunan RPJMD. Nilai-nilai seperti keadilan sosial, kemanusiaan, musyawarah, dan ketuhanan tercermin dalam program-program pembangunan daerah. Contohnya: keadilan sosial melalui distribusi pembangunan yang merata antar daerah dan kemanusiaan melalui program yang berorientasi pada kesejahteraan masyarakat miskin dan rentan.

3. Penjabaran dari Hakikat Negara Kesejahteraan

Secara filosofis, Indonesia menganut konsep negara kesejahteraan (*welfare state*), di mana pemerintah memiliki tanggung jawab aktif dalam meningkatkan kualitas hidup masyarakat. RPJMD menjadi instrumen konkret untuk merancang intervensi negara dalam pembangunan sosial, ekonomi, dan budaya di tingkat daerah.

4. Perwujudan Etika dan Tanggung Jawab Pemerintahan

RPJMD mencerminkan filosofi tanggung jawab moral dan etis pemerintah daerah terhadap rakyatnya. Hal ini mencakup transparansi dan akuntabilitas dalam perencanaan pembangunan, penggunaan sumber daya publik yang berorientasi pada kepentingan umum, perencanaan jangka menengah yang tidak hanya pragmatis, tetapi juga berkelanjutan dan berkeadilan.

5. Pemersatu Aspirasi dan Identitas Daerah

Dari sisi filosofis, RPJMD juga berperan sebagai wadah untuk menyatukan berbagai aspirasi lokal dan identitas budaya daerah ke dalam satu visi pembangunan yang selaras dengan arah pembangunan nasional. Ini mencerminkan pluralisme dan kebhinekaan, yang merupakan nilai filosofis bangsa Indonesia.

Dalam pandangan filosofis ini, rencana pembangunan jangka menengah daerah bukan hanya sekadar dokumen teknis, tetapi juga manifestasi dari nilai-nilai dan prinsip-prinsip yang mendasari kehidupan manusia dalam masyarakat dan lingkungan alamnya. Hal ini menegaskan bahwa pembangunan yang berhasil tidak hanya mencapai pertumbuhan ekonomi, tetapi juga memberikan makna yang lebih dalam bagi kehidupan manusia secara keseluruhan. Oleh karena itu, rencana pembangunan jangka menengah daerah menjadi landasan filosofis yang penting dalam upaya mencapai kesejahteraan yang berkelanjutan bagi semua.

Secara filosofis RPJMD juga meruakan wujud partisipasi Masyarakat dalam Pembangunan. Partisipasi merupakan istilah yang cukup tua. Namun, konsep dan praktek operasionalnya baru berkembang sejak tahun 1970-an ketika beberapa lembaga internasional mempromosikan praktek partisipasi dalam perencanaan dan pelaksanaan pembangunan. Dalam perkembangannya, konsep partisipasi memiliki pengertian yang cukup beragam meski dalam beberapa hal terdapat persamaan. Gaventa dan Valderama (1999) menjelaskan adanya tiga tradisi konsep partisipasi jika dikaitkan dengan pelaksanaan pembangunan demokrasi yaitu: partisipasi politik, partisipasi sosial, dan partisipasi warga.

Dalam penyelenggaraan pemerintah daerah, pelibatan peran serta masyarakat dalam proses perencanaan dapat dilihat dari proses penyusunan dokumen perencanaan. Ruang yang diberikan pemerintah kepada masyarakat adalah melalui musyawarah perencanaan pembangunan daerah dokumen-dokumen perencanaan, baik dokumen perencanaan jangka pendek, menengah maupun jangka panjang. Esensi dari pelibatan masyarakat dalam pelaksanaan perencanaan adalah pembangunan dihayatkan untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat, selain terkait dengan dampak dari implementasi program pemerintah daerah pada masyarakat, juga sebagai sarana pengawasan

serta pengawalan sampai sejauh mana program dan kegiatan yang diusulkan, dapat dilaksanakan oleh pemerintah daerah untuk masyarakat.

4.2. Landasan Sosiologis

Landasan sosiologis adalah sebuah pertimbangan yang menunjukkan bahwa aturan dibuat untuk memenuhi berbagai kebutuhan masyarakat. Sebenarnya, dasar sosiologis berhubungan dengan fakta nyata tentang perkembangan isu dan kebutuhan masyarakat serta potensi wilayah Karo. Dalam dasar sosiologis, pentingnya rencana pembangunan jangka menengah daerah terlihat dari pemahaman mengenai struktur sosial dan dinamika yang terjadi di masyarakat. Sosiologi melihat masyarakat sebagai sistem yang rumit, di mana hubungan antara individu, kelompok, dan lembaga sangat penting untuk membentuk cara pembangunan dan distribusi sumber daya.

Dasar sosiologis dari peraturan daerah mencerminkan kenyataan yang ada di masyarakat, serta harus mencakup kecenderungan dan harapan dari masyarakat. Jika faktor-faktor kecenderungan dan harapan tidak dimasukkan, maka undang-undang hanya akan menangkap kondisi saat itu. Situasi ini dapat menyebabkan hukum tidak berfungsi dengan baik. Hukum akan ketinggalan dari perkembangan masyarakat, yang sering disebut "*het recht hink achter de feiten aan*". Namun, hal ini bisa diartikan bahwa hukum perlu selalu diperbarui sesuai dengan perubahan dalam masyarakat. Bahkan, peraturan perundang-undangan bisa menjadi konservatif karena terkesan hanya menegaskan keadaan yang sudah ada. Ini bertentangan dengan tujuan lain dari peraturan yang diharapkan dapat memandu perkembangan masyarakat.

Landasan sosiologis mengharuskan bahwa setiap norma hukum yang ditulis dalam Perda harus menunjukkan tujuan dan aspirasi negara, serta kebutuhan masyarakat akan norma hukum yang sesuai dengan pemahaman hukum yang ada. Oleh karena itu, dalam bagian konsideran, perlu dirumuskan dengan baik berdasarkan pertimbangan yang bersifat nyata, sehingga ide-ide normatif yang dinyatakan dalam Perda mengandung aturan yang menyeluruh. Dengan cara ini, norma hukum yang tercantum dalam Perda dapat dilaksanakan dengan baik di dalam masyarakat yang diaturnya.

Pentingnya rencana pembangunan jangka menengah daerah dalam perspektif sosiologis dapat dipahami dari beberapa sudut pandang:

- 1) Struktur Sosial dan Ketimpangan: Masyarakat modern sering kali didominasi oleh struktur sosial yang kompleks dan ketimpangan yang signifikan dalam distribusi kekayaan, kekuasaan, dan akses terhadap sumber daya. Rencana pembangunan jangka menengah daerah menjadi instrumen untuk mengurangi ketimpangan tersebut melalui alokasi yang lebih adil dari sumber daya dan kesempatan pembangunan.
- 2) Kohesi Sosial dan Integrasi Masyarakat: Rencana pembangunan jangka menengah daerah membantu memperkuat kohesi sosial dan integrasi masyarakat dengan memberikan pandangan bersama tentang arah pembangunan yang diinginkan. Dengan menyatukan berbagai kepentingan dan aspirasi masyarakat, rencana tersebut dapat menciptakan ikatan sosial yang lebih kuat dan meningkatkan solidaritas antaranggota masyarakat.

- 3) Pola Interaksi dan Kolaborasi: Pembangunan jangka menengah daerah membutuhkan kerja sama dan kolaborasi antara berbagai pemangku kepentingan, termasuk pemerintah, masyarakat sipil, sektor swasta, dan lembaga internasional. Rencana pembangunan menjadi sarana untuk memfasilitasi interaksi dan kolaborasi ini dengan menyediakan platform untuk berbagi visi, sumber daya, dan tanggung jawab.
- 4) Mobilitas Sosial dan Keterbukaan Peluang: Rencana pembangunan jangka menengah daerah membuka peluang bagi mobilitas sosial dan keterbukaan kesempatan bagi semua anggota masyarakat. Dengan menciptakan kerangka kerja yang jelas dan jangka panjang, rencana tersebut memberikan arah yang jelas bagi individu dan kelompok untuk merencanakan dan mencapai aspirasi mereka dalam kehidupan.
- 5) Pengembangan Infrastruktur Sosial: Infrastruktur sosial seperti pendidikan, kesehatan, dan layanan sosial menjadi fokus penting dalam rencana pembangunan jangka menengah daerah. Dengan memperkuat infrastruktur sosial, masyarakat dapat meningkatkan kualitas hidup, mengurangi ketimpangan, dan menciptakan fondasi yang lebih stabil untuk pembangunan ekonomi dan sosial.
- 6) Kebijakan Publik dan Partisipasi Masyarakat: Rencana pembangunan jangka menengah daerah menciptakan kerangka kerja bagi pengembangan kebijakan publik yang berpihak kepada kepentingan masyarakat secara keseluruhan. Partisipasi masyarakat dalam proses perencanaan dan implementasi menjadi kunci untuk memastikan bahwa kebijakan yang dihasilkan memperhitungkan kebutuhan dan aspirasi masyarakat secara luas.

Tujuan dari pembangunan nasional adalah untuk menciptakan masyarakat yang sejahtera, adil, dan makmur, sesuai dengan apa yang tertulis dalam undang-undang negara. Dalam prosesnya, tujuan yang mulia ini sering menghadapi berbagai hambatan, tantangan, dan situasi. Salah satu situasi yang paling terlihat adalah adanya perbedaan pertumbuhan antara wilayah dan daerah. Prinsip desentralisasi telah memberikan kesempatan untuk mengatasi fenomena yang terjadi. Kewenangan otonomi yang diberikan kepada daerah, yang bersifat lebih seragam dan menyeluruh, pada dasarnya ditujukan untuk melaksanakan pemerintahan dan pembangunan yang lebih sesuai dengan kondisi nyata masyarakat setempat. Kewenangan otonomi adalah kewenangan dasar dan utama yang memiliki kebebasan dalam pelaksanaan pemerintahan dan pembangunan.

Pelibatan masyarakat dalam sebuah proses perumusan kebijakan merupakan wujud nyata dari penerapan nilai-nilai demokratisasi modern. Tujuan dasar dari pelibatan masyarakat adalah untuk menghasilkan masukan dan persepsi yang berguna dari warga negara dan masyarakat yang berkepentingan (*public interest*) dalam rangka meningkatkan kualitas pengambilan keputusan, karena dengan melibatkan masyarakat yang terkena dampak akibat kebijakan dan kelompok kepentingan (*interest groups*), para pengambil keputusan dapat menangkap pandangan, kebutuhan dan penghargaan dari masyarakat dan kelompok tersebut, untuk kemudian menuangkan ke dalam suatu konsep.

Partisipasi masyarakat dapat dilakukan dengan cara (Manan, 2001): (a). Mengikutsertakan dalam tim atau kelompok kerja penyusunan Perda; (b). Melakukan publik hearing atau mengundang dalam rapat-rapat penyusunan Perda; (c). Melakukan uji publik kepada pihak-pihak tertentu untuk mendapat tanggapan; (d). Melakukan lokakarya (*workshop*) atas Ranperda sebelum secara resmi dibahas oleh DPRD; dan (e). Mempublikasikan Ranperda agar mendapat tanggapan publik. Dengan demikian dapat dipahami bahwa penyusunan peraturan daerah yang dapat mengakomodir aspirasi masyarakat mesti pula diimbangi dengan keterlibatan masyarakat, yang dapat meliputi hal-hal berikut ini.

Pertama, keterlibatan dalam penyusunan rancangan peraturan daerah, pelibatan masyarakat pada tahap ini adalah terlibat dalam proses penyusunan dalam tim/kelompok kerja, terlibat dalam penyiapan naskah akademik, maupun dalam penyampaian masukan baik secara lisan, tulisan, ataupun media massa yang ditujukan kepada penggagas peraturan daerah/tim. Kendala yang akan dihadapi adalah sejauhmana transparansi serta komitmen pemangku kepentingan (*stakeholder*), sehingga masyarakat mengetahui dan dapat memberi masukan tentang agenda yang sedang dan akan dibahas.

Kedua, keterlibatan dalam proses pembahasan peraturan daerah, dimana proses ini berada pada posisi pembahasan antara DPRD dan Pemerintah Daerah, dimana ruang yang diberikan kepada masyarakat untuk menyalurkan aspirasinya sangatlah kecil. Terkait kehadiran masyarakat dalam rapat memang menjadi dilema, karena hal tersebut tergantung keinginan DPRD maupun pemerintah daerah apakah akan mengundang masyarakat atau membiarkan proses pembahasan berjalan tanpa keterlibatan masyarakat.

Ketiga, keterlibatan pada pelaksanaan peraturan daerah, tahapan ini dapat memberikan gambaran sampai sejauh mana masyarakat patuh terhadap materi peraturan daerah karena merasa sudah sesuai aspirasi, atau justru sebaliknya. Apabila merasa dirugikan dapat menempuh jalur, memberikan masukan kepada lembaga pembentuk peraturan daerah, yang selanjutnya dapat dijadikan sebagai bahan pertimbangan untuk melakukan perubahan ataupun mencabut peraturan tersebut.

Keterlibatan masyarakat dalam menciptakan peraturan daerah yang mendukung partisipasi telah dilakukan dengan sungguh-sungguh. Meski ada undang-undang yang tidak secara jelas menyatakan bahwa masyarakat harus dilibatkan dalam penyusunan peraturan perundang-undangan (peraturan daerah), partisipasi masyarakat tetap sangat penting dalam sistem pemerintahan modern. Dalam sistem ini, untuk memastikan kepentingan masyarakat dan pihak-pihak terkait dapat diakomodasi dalam rencana pembangunan daerah, serta untuk mendapatkan pengesahan dalam peraturan daerah sebagai landasan hukumnya, keterlibatan masyarakat sangat dibutuhkan.

4.3. Landasan Yuridis

Landasan yuridis juga merupakan pertimbangan atau alasan yang menunjukkan bahwa aturan yang dibuat bertujuan untuk menyelesaikan masalah hukum atau mengisi kekosongan hukum dengan memperhatikan aturan yang sudah ada, yang akan diubah, atau yang akan dihapus agar

memberikan kepastian hukum dan rasa keadilan bagi masyarakat. Dasar hukum berhubungan dengan masalah hukum yang terkait dengan isi atau materi yang diatur sehingga perlu ada peraturan baru yang dibuat. Beberapa masalah hukum tersebut meliputi peraturan yang sudah usang, peraturan yang tidak selaras atau saling bertabrakan, jenis peraturan yang berada di bawah Undang-Undang sehingga kekuatannya lemah, peraturan yang sudah ada tetapi tidak cukup, atau bahkan peraturan yang sama sekali belum tersedia.

Perubahan cara pandang dalam sistem pemerintahan dari yang sentralistik ke desentralistik memberikan dampak terhadap pengelolaan pembangunan daerah. Dalam sistem yang terpusat, peran pemerintah pusat sangat besar dalam menetapkan kebijakan pembangunan daerah, tetapi dalam sistem yang terdesentralisasi, wewenang tersebut berpindah ke daerah. Dasar hukum mengenai pentingnya rencana pembangunan jangka menengah daerah berdasarkan aturan hukum yang mengatur cara pemerintah dan pembangunan di tingkat lokal. Dalam hal ini, rencana pembangunan jangka menengah daerah menjadi alat yang sangat penting untuk memastikan pembangunan dilakukan sesuai dengan prinsip hukum, keadilan, dan keberlanjutan.

Dalam konteks yuridis, pentingnya adanya rencana pembangunan daerah untuk jangka menengah ditegaskan berdasarkan peraturan yang mengatur kewenangan serta tanggung jawab pemerintah daerah dalam melakukan pembangunan. Undang-undang dan peraturan yang berlaku menyatakan bahwa pemerintah daerah memiliki kebebasan untuk merencanakan serta melaksanakan pembangunan di area mereka, dengan mempertimbangkan kebutuhan dan harapan masyarakat setempat.

Landasan yuridis ini berlandaskan pada prinsip-prinsip konstitusi mengenai otonomi daerah yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945. Otonomi daerah memberi kewenangan kepada pemerintah daerah untuk mengelola dan menangani kepentingan lokal mereka sendiri sesuai dengan prinsip-prinsip demokrasi, keadilan, dan keberagaman. Dalam hal ini, rencana pembangunan jangka menengah daerah menjadi alat yang vital dalam menjalankan otonomi daerah itu dengan cara yang efektif dan efisien.

Selain itu, landasan yuridis ini juga didasarkan pada kerangka hukum yang mengatur tata kelola pemerintahan di tingkat lokal, seperti Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Undang-Undang ini menegaskan pentingnya perencanaan pembangunan yang berkelanjutan dan berbasis partisipasi masyarakat dalam mencapai tujuan pembangunan daerah. Rencana pembangunan jangka menengah daerah menjadi instrumen yang diakui secara hukum untuk mengatur prioritas pembangunan, alokasi sumber daya, serta mekanisme pelaksanaan dan pengawasan pembangunan di tingkat lokal.

Selanjutnya, landasan yuridis ini juga didukung oleh peraturan perundang-undangan lainnya yang mengatur sektor-sektor pembangunan tertentu, seperti pendidikan, kesehatan, lingkungan hidup, dan infrastruktur. Rencana pembangunan jangka menengah daerah menjadi sarana untuk mengintegrasikan berbagai kebijakan dan program pembangunan dalam satu kerangka kerja yang komprehensif dan terkoordinasi.

Tidak hanya itu, rencana pembangunan regional jangka menengah juga menguatkan dasar hukum melalui mekanisme pengaturan dan pengawasan yang ditetapkan dalam undang-undang. Dalam hal ini, Badan Perencanaan Pembangunan Daerah, Penelitian dan Pengembangan serta lembaga-lembaga terkait bertanggung jawab untuk merancang, melaksanakan, dan memantau pelaksanaan rencana pembangunan jangka panjang di daerah sesuai aturan yang ada.

Dengan begitu, dasar hukum yang kuat ini memberikan dukungan yang solid untuk kebutuhan rencana pembangunan jangka menengah daerah guna menciptakan pembangunan yang berkelanjutan, inklusif, dan adil bagi semua golongan masyarakat. Rencana pembangunan jangka menengah daerah bukan hanya sekedar alat teknis, tetapi juga wujud dari komitmen konstitusional pemerintah daerah dalam mencapai kesejahteraan dan kemajuan bagi seluruh penduduk daerahnya.

BAB 5

JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH

5.1. Jangkauan dan Arah Pengaturan

Dalam merumuskan pasal-pasal dan ayat-ayat yang terdapat pada Peraturan Daerah tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kabupaten Karo tahun 2025-2029, akan digunakan pengertian-pengertian, istilah, dan frasa. Adapun pengertian, istilah, dan frasa yang dimaksud meliputi:

- 1) Daerah adalah Kabupaten Karo.
- 2) Bupati adalah Bupati Kabupaten Karo.
- 3) Pemerintah Daerah adalah Pemerintah Daerah Kabupaten Karo.
- 4) Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disingkat DPRD adalah lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah.
- 5) Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah yang selanjutnya disingkat RPJPD adalah dokumen perencanaan daerah untuk periode dua puluh (20) tahun.
- 6) Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah yang selanjutnya disingkat RPJMD adalah dokumen perencanaan daerah untuk periode 5 (lima) tahun.
- 7) Rencana Kerja Pemerintah Daerah yang selanjutnya disingkat RKPD adalah dokumen perencanaan daerah untuk periode 1 (satu) tahun.
- 8) Rencana Strategis Perangkat Daerah yang selanjutnya disebut dengan Renstra-PD adalah dokumen perencanaan PD untuk periode 5 (lima) tahun.
- 9) Rencana Kerja Perangkat Daerah yang selanjutnya disebut dengan Renja-PD adalah dokumen perencanaan PD untuk periode 1 (satu) tahun.
- 10) Perangkat Daerah adalah unsur pembantu Bupati dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah.
- 11) Visi adalah rumusan umum mengenai keadaan yang diinginkan pada akhir periode perencanaan.
- 12) Misi adalah rumusan umum mengenai upaya-upaya yang akan dilaksanakan untuk mewujudkan visi.
- 13) Arah kebijakan adalah pedoman untuk mengarahkan rumusan strategi yang dipilih agar lebih terarah dalam mencapai tujuan dan sasaran dari waktu ke waktu.
- 14) Program Perangkat Daerah adalah bentuk instrumen kebijakan yang berisi satu atau lebih kegiatan yang dilaksanakan oleh perangkat daerah atau masyarakat, yang dikoordinasikan oleh pemerintah daerah untuk mencapai sasaran dan tujuan pembangunan daerah.
- 15) Program Prioritas Pembangunan Daerah adalah program dan kegiatan utama yang harus didahulukan dari yang lainnya dalam rangka mewujudkan visi dan misi Bupati dan Wakil Bupati yang telah ditetapkan dalam RPJMD.

- 16) Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional yang selanjutnya disingkat RPJPN adalah dokumen perencanaan nasional untuk periode dua puluh (20) tahun.
- 17) Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional yang selanjutnya disingkat RPJMN adalah dokumen perencanaan nasional untuk periode lima (5) tahun.
- 18) RPJPD Provinsi Sumatera Utara merupakan dokumen perencanaan Provinsi Sumatera Utara untuk periode dua puluh (20) tahun.
- 19) RPJMN Provinsi Sumatera Utara merupakan dokumen perencanaan Provinsi Sumatera Utara untuk periode lima (5) tahun.
- 20) Rencana Tata Ruang Wilayah yang selanjutnya disingkat RTRW Kabupaten adalah rencana tata ruang wilayah yang mengatur struktur dan pola tata ruang wilayah kabupaten.
- 21) Kajian lingkungan hidup strategis yang selanjutnya disingkat KLHS adalah rangkaian analisis yang sistematis, menyeluruh, dan partisipatif untuk memastikan bahwa prinsip pembangunan berkelanjutan telah menjadi dasar dan terintegrasi dalam pembangunan suatu wilayah dan/atau kebijakan, rencana, dan/atau program.
- 22) Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, selanjutnya disingkat APBD adalah rencana keuangan tahunan pemerintahan daerah yang dibahas dan disetujui bersama oleh pemerintah daerah dan DPRD dan ditetapkan dengan Peraturan Daerah.

5.2. Ruang Lingkup Materi Muatan Peraturan Daerah

Materi muatan yang diatur dari rancangan Peraturan Daerah merupakan rangkaian rumusan normatif yang menggambarkan secara keseluruhan tahapan rencana pembangunan jangka menengah daerah yang harus dilakukan oleh para subyek perencana pembangunan daerah di Kabupaten Karo. Adapun usulan sistematika Peraturan Daerah tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kabupaten Karo tahun 2025-2029, yang tersusun dalam bab-bab adalah sebagai berikut:

BAB I KETENTUAN UMUM

BAB II RENCANA PEMBANGUNAN JANGKA MENENGAH DAERAH

BAB III PENGENDALIAN DAN EVALUASI RPJMD

BAB IV PERUBAHAN RPJMD

BAB V KETENTUAN PERALIHAN

BAB VI KETENTUAN PENUTUP

5.3. Ketentuan Peralihan

Sebagai upaya untuk menjaga kesinambungan pembangunan dan untuk menghindarkan kekosongan perencanaan pembangunan daerah, Bupati yang sedang menjabat pada tahun terakhir masa jabatannya diwajibkan menyusun rencana kerja untuk tahun pertama periode masa jabatan Bupati berikutnya. Rencana kerja tersebut digunakan sebagai pedoman untuk menyusun APBD tahun pertama periode masa jabatan Bupati berikutnya.

BAB 6

PENUTUP

6.1. Simpulan

Naskah Akademik ini merupakan pokok-pokok pemikiran berdasarkan hasil kajian yang terkait dengan kebijakan dalam upaya perumusan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Karo tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Tahun 2025-2029. Manfaat dari Naskah Akademik ini adalah merupakan gambaran dan pengkajian untuk pihak-pihak yang berkepentingan (*stakeholder*) dalam pembuatan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Karo. Selain itu penyusunan Naskah Akademik ini adalah untuk menyatukan persepsi/kesatuan pandang perumusan kebijakan tentang Peraturan Daerah.

Selanjutnya, penyusunan RPJMD Kabupaten Karo Tahun 2025-2029 merupakan pedoman dan arahan bersama bagi seluruh pemangku kepentingan (*stakeholder*) dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan di Kabupaten Karo. RPJMD Kabupaten Karo Tahun 2025-2029 akan menjadi pendorong dalam membangun Kabupaten Karo sesuai visi kepala daerah terpilih serta untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat Kabupaten Karo.

Keberhasilan pelaksanaan rencana pembangunan jangka menengah bisa terwujud bila adanya dukungan dari seluruh perangkat daerah di lingkungan Kabupaten Karo, komitmen dan dukungan dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Karo, serta seluruh masyarakat Kabupaten Karo. Untuk itu, RPJMD Kabupaten Karo Tahun 2025-2029 ini perlu juga didukung oleh komitmen dan kepemimpinan yang kuat dan demokratis, konsistensi kebijakan pemerintah, keberpihakan kepada rakyat, serta peran serta masyarakat dan dunia usaha secara aktif serta pemengku kepentingan lainnya.

Penyusunan perencanaan pembangunan jangka menengah Kabupaten Karo ini adalah dalam rangka mewujudkan visi dan misi kepala daerah dan wakil kepala daerah terpilih. Selain itu juga menyelaraskan dan mendukung ketercapaian visi misi Presiden dan Wakil Presiden RI dalam Asta Cita sebagaimana tertuang di dalam RPJMN Tahun 2025-2029.

Salah satu hal penting dalam proses perencanaan pembangunan daerah adalah penetapan dokumen tersebut melalui instrumen legal seperti peraturan daerah. Oleh karena itu, naskah akademik ini berposisi untuk mendukung dokumen perencanaan pembangunan tersebut dengan memberikan landasan-landasan substantif untuk mendukung penetapan dokumen perencanaan tersebut menjadi peraturan daerah. Keberadaan peraturan daerah tentang RPJMD menjadi penting karena akan menjadi dokumen panduan bagi perangkat daerah dalam rangka perumusan kebijakan turunannya di setiap urusan pemerintah daerah.

6.2. Saran

Hasil kajian dan analisis yang sudah dilakukan dalam Naskah Akademik ini dapat digunakan sebagai pedoman penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Karo tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kabupaten Karo Tahun 2025-2029. Landasan filosofis,

sosiologis dan yuridis Naskah Akademis ini telah menjawab perlunya penyusunan Peraturan Daerah tentang RPJMD Kabupaten Karo tahun 2025-2029 untuk menetapkan tujuan, kebijakan dan strategi Pembangunan dan adanya kepastian hukum dokumen perencanaan dan keterlibatan Masyarakat dalam perencanaan Pembangunan daerah.

Berdasarkan kajian dan kesimpulan yang telah dikemukakan dalam Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah tentang RPJMD Kabupaten Karo Tahun 2025-2029 selanjutnya disarankan untuk melanjutkan proses penyusunan dan penetapan Rancangan Peraturan Daerah tentang RPJMD Kabupaten Karo Tahun 2025-2029.

DAFTAR PUSTAKA

- Bappenas. (2020). RPJMN 2020–2024. Jakarta: Kementerian PPN/Bappenas
- Conyers, D., 1991, Perencanaan Sosial di Dunia Ketiga Suatu Pengantar, cetakan ke-1, Gadjah Mada University Press., Yogyakarta.
- Friedmann, J. (1987). Planning in the Public Domain: From Knowledge to Action. Princeton University Press
- Gaventam J. dan C. Valderama : Partisipasi, Kewargaan dan Pemerintah Daerah, sebagai pengantar buku Mewujudkan Partisipasi : Teknik Partisipasi Masyarakat untuk abad 21, yang diterbitkan oleh The British Counsil dan New Economics Foundation, 2001.
- Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 2 Tahun 2025 tentang Pedoman Penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah dan rencana Strategis Perangkat Daerah Tahun 2025-2029.
- Kartasasmita, G., 1996. Pembangunan Untuk Rakyat, Pustaka CIDESINDO, Jakarta.
- Munir, B., 2002, Perencanaan Perencanaan Pembangunan Daerah dalam Perspektif Otonomi Daerah, Bappeda NTB.
- Pengadaan.web.id. (2019). Perencanaan Pembangunan: Definisi, Tujuan, Jenis, dan Tahapannya.
- Soetomo, D. (2006). Perencanaan Pembangunan: Konsep, Teori dan Model. Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Tjokroamidjojo, B., 1992, Perencanaan Pembangunan, Gunung Agung., Jakarta.
- Todaro, Michael P., 1986, Development Palnning, Oxford University Press.
- Yuliandi., 2009, Asas- asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang baik, gagasan Pembentukan Undang-Undang Berkelanjutan. PT Raja Grafindo Persada., Jakarta.
- Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional

LAMPIRAN



BUPATI KARO
PROVINSI SUMATERA UTARA

PERATURAN DAERAH KABUPATEN KARO
NOMOR TAHUN

TENTANG

RENCANA PEMBANGUNAN JANGKA MENENGAH DAERAH
KABUPATEN KARO TAHUN 2025-2029

DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA

BUPATI KARO,

- Menimbang : a. bahwa untuk memberikan arah dan prioritas pembangunan secara menyeluruh yang akan dilakukan secara bertahap dalam mewujudkan cita-cita dan tujuan daerah sesuai dengan visi, misi dan arah pembangunan daerah serta sebagai tindak lanjut Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional perlu menyusun Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kabupaten Karo;
- b. bahwa untuk melaksanakan ketentuan Pasal 264 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, perlu menetapkan Peraturan Daerah tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Kabupaten Karo;
- c. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a dan huruf b, perlu menetapkan Peraturan Daerah tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Kabupaten Karo Tahun 2025-2029;

Mengingat : 1. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

2. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4421);

3. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 112, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5038);

4. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 140, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5059);

5. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234) sebagaimana telah diubah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 143, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6801);

6. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang

- Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679);
7. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2024 tentang Kabupaten Karo di Provinsi Sumatera Utara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2024 Nomor 113, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6935);
 8. Undang-Undang Nomor 59 Tahun 2024 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional 2025-2045 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2024 Nomor 194, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6987);
 9. Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2008 tentang Tahapan, Tata Cara Penyusunan, Pengendalian dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 21, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4698);
 10. Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 114, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5887) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 72 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 187, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6402);
 11. Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2017 tentang Sinkronisasi Proses Perencanaan dan Penganggaran Pembangunan Nasional (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 105, Tambahan Lembaran

- Negara Republik Indonesia Nomor 6056);
12. Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2018 tentang Standar Pelayanan Minimal (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 2, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6178);
 13. 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 (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 1312);
 14. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 7 Tahun 2018 tentang Pembuatan dan Pelaksanaan Kajian Lingkungan Hidup Strategis dalam Penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 459);
 15. Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Utara Nomor 2 Tahun 2017 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Sumatera Utara Tahun 2017-2037 (Lembaran Daerah Provinsi Sumatera Utara Tahun 2017 Nomor 2, Tambahan Lembaran Daerah Provinsi Sumatera Utara Nomor 33);
 16. Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Utara Nomor 6 Tahun 2024 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah Provinsi Sumatera Utara Tahun 2025-2045 (Lembaran Daerah Provinsi Sumatera Utara Tahun 2024 Nomor 6, Tambahan Lembaran Daerah Provinsi Sumatera Utara Nomor 76);
 17. Peraturan Daerah Kabupaten Karo Nomor 04 Tahun 2022

tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Karo Tahun 2022-2042 (Lembaran Daerah Kabupaten Karo Tahun 2022 Nomor 04, Tambahan Lembaran Daerah Kabupaten Karo Nomor 04);

18. Peraturan Daerah Nomor 01 Tahun 2025 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah Tahun 2025-2045 (Lembar Daerah Kabupaten Karo Tahun 2025 Nomor 01);

Dengan Persetujuan Bersama

DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH KABUPATEN KARO

dan

BUPATI KARO

MEMUTUSKAN:

Menetapkan : PERATURAN DAERAH TENTANG RENCANA
PEMBANGUNAN JANGKA MENENGAH DAERAH
KABUPATEN KARO TAHUN 2025-2029.

BAB I

KETENTUAN UMUM

Pasal 1

Dalam Peraturan Daerah ini yang dimaksud dengan:

1. Daerah adalah Kabupaten Karo.
2. Bupati adalah Bupati Kabupaten Karo.
3. Pemerintah Daerah adalah Pemerintah Daerah Kabupaten Karo.
4. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disingkat DPRD adalah lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah.

5. Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah yang selanjutnya disingkat RPJPD adalah dokumen perencanaan daerah untuk periode dua puluh (20) tahun.
6. Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah yang selanjutnya disingkat RPJMD adalah dokumen perencanaan daerah untuk periode 5 (lima) tahun.
7. Rencana Kerja Pemerintah Daerah yang selanjutnya disingkat RKPD adalah dokumen perencanaan daerah untuk periode 1 (satu) tahun.
8. Rencana Strategis Perangkat Daerah yang selanjutnya disebut dengan Renstra-PD adalah dokumen perencanaan PD untuk periode 5 (lima) tahun.
9. Rencana Kerja Perangkat Daerah yang selanjutnya disebut dengan Renja-PD adalah dokumen perencanaan PD untuk periode 1 (satu) tahun.
10. Perangkat Daerah adalah unsur pembantu Bupati dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah.
11. Visi adalah rumusan umum mengenai keadaan yang diinginkan pada akhir periode perencanaan.
12. Misi adalah rumusan umum mengenai upaya-upaya yang akan dilaksanakan untuk mewujudkan visi.
13. Arah kebijakan adalah pedoman untuk mengarahkan rumusan strategi yang dipilih agar lebih terarah dalam mencapai tujuan dan sasaran dari waktu ke waktu.
14. Program Perangkat Daerah adalah bentuk instrumen kebijakan yang berisi satu atau lebih kegiatan yang dilaksanakan oleh perangkat daerah atau masyarakat, yang dikoordinasikan oleh pemerintah daerah untuk mencapai sasaran dan tujuan pembangunan daerah.
15. Program Prioritas Pembangunan Daerah adalah program dan kegiatan utama yang harus didahulukan dari yang lainnya dalam rangka mewujudkan visi dan misi Bupati dan Wakil Bupati yang telah ditetapkan dalam RPJMD.

16. Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional yang selanjutnya disingkat RPJPN adalah dokumen perencanaan nasional untuk periode dua puluh (20) tahun.
17. Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional yang selanjutnya disingkat RPJMN adalah dokumen perencanaan nasional untuk periode lima (5) tahun.
18. RPJPD Provinsi Sumatera Utara merupakan dokumen perencanaan Provinsi Sumatera Utara untuk periode dua puluh (20) tahun.
19. RPJMN Provinsi Sumatera Utara merupakan dokumen perencanaan Provinsi Sumatera Utara untuk periode lima (5) tahun.
20. Rencana Tata Ruang Wilayah yang selanjutnya disingkat RTRW Kabupaten adalah rencana tata ruang wilayah yang mengatur struktur dan pola tata ruang wilayah kabupaten.
21. Kajian lingkungan hidup strategis yang selanjutnya disingkat KLHS adalah rangkaian analisis yang sistematis, menyeluruh, dan partisipatif untuk memastikan bahwa prinsip pembangunan berkelanjutan telah menjadi dasar dan terintegrasi dalam pembangunan suatu wilayah dan/atau kebijakan, rencana, dan/atau program.
22. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, selanjutnya disingkat APBD adalah rencana keuangan tahunan pemerintahan daerah yang dibahas dan disetujui bersama oleh pemerintah daerah dan DPRD dan ditetapkan dengan Peraturan Daerah.

BAB II

RENCANA PEMBANGUNAN JANGKA MENENGAH DAERAH

Pasal 2

RPJMD Kabupaten Karo merupakan dokumen perencanaan pembangunan daerah sebagai landasan dan pedoman bagi Pemerintah Daerah dalam melaksanakan pembangunan 5 (lima) tahun terhitung sejak Tahun 2025 sampai dengan Tahun 2029 dan pelaksanaan lebih lanjut dituangkan dalam RKPD Kabupaten Karo.

Pasal 3

- (1) RPJMD Kabupaten Karo merupakan penjabaran dari visi, misi dan program Bupati hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah Serentak Tahun 2024.
- (2) RPJMD berpedoman pada RPJPN, RPJMN, RPJPD Provinsi Sumatera Utara, RPJPD Kabupaten Karo, RTRW Kabupaten Karo, serta memperhatikan KLHS.

Pasal 4

RPJMD menjadi pedoman:

- a. penyusunan RKPD, Renstra, dan Renja PD;
- b. instrumen evaluasi penyelenggaraan Pemerintahan Daerah; dan
- c. acuan bagi seluruh pemangku kepentingan di Daerah dalam melaksanakan kegiatan pembangunan selama kurun waktu Tahun 2025-2029.

Pasal 5

RPJMD wajib dilaksanakan oleh Bupati dalam rangka penyelenggaraan pembangunan di Daerah.

Pasal 6

Sistematika RPJMD Kabupaten Karo terdiri dari:

- a. BAB I Pendahuluan;
- b. BAB II Gambaran Umum Daerah;
- c. BAB III Visi, Misi, dan Program Prioritas Pembangunan Daerah;
- d. BAB IV Program Perangkat Daerah dan Kinerja penyelenggaraan Pemerintah Daerah;
- e. BAB V Penutup

Pasal 7

Dokumen RPJMD sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 tercantum dalam Lampiran yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Peraturan Daerah ini.

BAB III

PENGENDALIAN DAN EVALUASI RPJMD

Pasal 8

- (1) Bupati melakukan pengendalian dan evaluasi terhadap pelaksanaan RPJMD.
- (2) Pengendalian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
 - a. kebijakan perencanaan RPJMD; dan
 - b. pelaksanaan RPJMD.
- (3) Evaluasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
 - a. kebijakan perencanaan RPJMD;
 - b. pelaksanaan RPJMD; dan
 - c. hasil RPJMD.
- (4) Pelaksanaan pengendalian dan evaluasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Daerah, Penelitian dan Pengembangan.
- (5) Tata cara pengendalian dan evaluasi pelaksanaan RPJMD sebagaimana dimaksud pada ayat (4) sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

BAB IV

PERUBAHAN RPJMD

Pasal 9

- (1) Perubahan RPJMD dapat dilakukan apabila:
 - 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;
 - b. hasil pengendalian dan evaluasi menunjukkan bahwa substansi yang dirumuskan tidak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
 - c. terjadi perubahan yang mendasar; dan/atau
 - d. merugikan kepentingan nasional.
- (2) Perubahan yang mendasar sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf

c, mencakup antara lain terjadinya bencana alam, goncangan politik, krisis ekonomi, konflik sosial budaya, gangguan keamanan, pemekaran daerah, atau perubahan kebijakan nasional.

- (3) Merugikan kepentingan nasional sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf d, apabila bertentangan dengan kebijakan nasional.

Pasal 10

Perubahan RPJMD sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ditetapkan dengan Peraturan Daerah.

Pasal 11

Dalam hal pelaksanaan RPJMD terjadi perubahan yang tidak mendasar yang bersifat parsial berupa indikator dan target capaian pembangunan jangka menengah, perubahan RPJMD ditetapkan dengan Peraturan Bupati.

BAB V

KETENTUAN PERALIHAN

Pasal 12

- (1) Dalam rangka menjaga kesinambungan pembangunan dan untuk menghindari kekosongan rencana pembangunan daerah, Bupati yang belum memiliki RPJMD, penyusunan RKPD berpedoman pada sasaran pokok dan arah kebijakan RPJPD.
- (2) Bupati pada tahun terakhir pemerintahannya diwajibkan menyusun RKPD untuk tahun pertama periode Pemerintahan berikutnya.
- (3) RKPD sebagaimana dimaksud pada ayat (2) digunakan sebagai pedoman untuk menyusun APBD tahun pertama periode Pemerintahan Bupati berikutnya.

BAB VI

KETENTUAN PENUTUP

Pasal 13

Peraturan Daerah ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan.

Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Peraturan Daerah ini dengan penempatannya dalam Lembaran Daerah Kabupaten Karo.

Ditetapkan di Kabanjahe

Pada tanggal

BUPATI KARO

ANTONIUS GINTING

Diundangkan di Kabanjahe

pada tanggal

SEKRETARIS DAERAH KABUPATEN KARO,

EDDI SURIANTA

LEMBARAN DAERAH KABUPATEN KARO TAHUN NOMOR

NOREG PERATURAN DAERAH KABUPATEN KARO, PROVINSI SUMATERA

UTARA : (. . . . - /)