

NASKAH AKADEMIK
RAPERDA SISTEM PERENCANAAN
PEMBANGUNAN DAERAH KABUPATEN CIANJUR

BAB I
Pendahuluan

A. Latar Belakang

Selain keadilan, ketertiban dan perwujudan nilai-nilai ideal seperti kemerdekaan atau kebebasan, kesejahteraan atau kemakmuran bersama, para pendiri Negara (*the founding fathers and mothers*)¹ juga menegaskan dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 (disingkat UUD 1945) alinea empat bahwa tujuan Negara kita adalah untuk: melindungi segenap bangsa Indonesia, melindungi seluruh tumpah darah (atau wilayah) Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, ikut melaksanakan ketertiban dunia.²

Dalam pembukaan UUD 1945 itu dirumuskan pula tentang landasan kefilosofan dan tujuan Negara. Landasan kefilosofannya dirumuskan dalam bentuk kesatuan lima asas pokok yang dinamakan Pancasila. Tatanan politik yang mewujudkan Negara Indonesia yang dikehendaki adalah Negara Pancasila asebagai wahana untuk mewujudkan kesejahteraan dalam arti luas bagi seluruh rakyat Indonesia. Asas kebijakan untuk mewujudkannya dirumuskan terutama dalam Pasal 27 ayat (2) dan Pasal 33 UUD 1945 yang secara normatif harus menjadi acuan dalam menjalankan pemerintahan.³

¹ Koerniatmanto Soetoprawiro, *Latar Belakang Konsep Ketatanegaraan Undang-Undang Dasar 1945 (sebelum amandeman)*, Refika Aditama, Bandung, 2008, hlm. 202

² Lili Rasjidi, *Pembangunan Sistem Hukum Dalam Rangka Pembinaan Hukum Nasional*, Refika Aditama, Bandung, Hlm. 150

³ Arief Shidarta, *Refleksi Tentang Struktur Ilmu Hukum*, Mandar Maju, Bandung, 2009, hlm. 46.

Pasal 1 ayat (3) dirumuskan bahwa “Negara Indonesia adalah Negara hukum” (*rechstaat*), tidak berdasarkan atas kekuasaan belaka (*machtstaat*). Jadi, jelas pula bahwa para pendiri bangsa kita lewat UUD 1945 menghedaki bahwa Negara Indonesia itu Negara hukum. Ini berarti bahwa tatanan politik yang dikehendaki adalah tatanan yang dijiwai dan yang mengacu pada asas kepastian hukum yang mengimplikasikan asas legalitas dan asas-asas yang menjamin keutuhan tatanan hukum, asas persamaan yang mengimplikasikan asas kebebasan, asas demokrasi dan asas pemerintahan (pengemban kekuasaan publik) berfungsi mengabdikan rakyat, serta asas kewenangan kehakiman yang bebas yang mencakup juga asas peradilan yang imparial-objektif.

Selanjutnya **Arief Sidharta**⁴ mengemukakan bahwa Negara Indonesia yang diperjuangkan untuk diwujudkan adalah *Negara Pancasila* dengan ciri-ciri sebagai berikut: *pertama*, Negara Pancasila adalah Negara hukum, yang di dalamnya semua penggunaan kekuasaan harus selalu ada landasan hukumnya dan dalam kerangka batas-batas yang ditetapkan oleh hukum, *a fortiori* untuk penggunaan kekuasaan publik. Jadi, pemerintahan yang dikehendaki adalah pemerintahan berdasarkan, dengan dan oleh hukum (“*rule by law*” dan “*rule of law*”), *kedua*, Negara Pancasila itu adalah Negara demokratis yang dalam keseluruhan kegiatan bernegaranya selalu terbuka bagi partisipasi seluruh rakyat, yang di dalamnya pelaksanaan kewenangan dan penggunaan kekuasaan publik harus dipertanggungjawabkan kepada rakyat dan harus selalu terbuka bagi pengkajian rasional oleh semua pihak dalam kerangka tata nilai dan atatanan hukum yang berlaku. *Ketiga*, Negara Pancasila adalah organisasi seluruh

⁴ *Ibid*, hlm. 48.

rakyat yang menata diri secara rasional untuk dalam kebersamaan berikhtiar, dalam kerangka dan melalui tatanan kaidah hukum yang berlaku, mewujudkan kesejahteraan lahir batin bagi seluruh rakyat dengan selalu mengacu pada nilai-nilai martabat manusia dan Ketuhanan Yang Maha Esa. Dalam konsepsi Negara Pancasila ini, maka Negara dan pemerintah lebih merupakan koordinasi berbagai pusat pengambilan keputusan rasional yang berintikan asas rasionalitas-efisiensi, asas rasionalitas-kewajaran, asas rasionalitas-berkaidah dan asas rasionalitas-nilai, ketimbang organisasi kekuasaan semata-mata.⁵ Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa Negara Pancasila yang dicita-citakan adalah Negara hukum yang berdasarkan asas kerakyatan bertujuan untuk mewujudkan kesejahteraan berkeadilan (keadilan sosial) bagi seluruh rakyat Indonesia serta perdamaian dunia.

Apabila dicermati secara mendalam, yang diharapkan oleh penyusun UUD 1945 bukanlah semata suatu Negara Hukum dalam arti yang sangat sempit atau Negara berdasarkan Undang-undang; bukan pula kehidupan bernegara berdasarkan supremasi hukum semata, tetapi kehidupan berbangsa dan bernegara yang membawa keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia; baik bagi seluruh bangsa Indonesia sebagai satu kesatuan politik, tetapi juga bagi tiap-tiap warga negaranya; tua-muda, tinggi-rendah, kaya-miskin, tanpa perbedaan asal-usul ethnologis atau rasial, atau tinggi rendahnya status sosial seseorang, atau apa agama yang dianutnya. Karena itu paham Negara Hukum sebagaimana berkembang di abad ke-20, yaitu yang sekaligus harus mengembangkan suatu Negara yang sejahtera (*Welfare State*).⁶

⁵ Jurgan Habermas, *Recht En Morral*, Kampen, 1988, hlm. 56-58

⁶ *Ibid*, hlm. 152

Sementara itu dalam tataran filsafat hukum **Bagir Manan** mengemukakan pemahaman mengenai pemberlakuan moral bangsa ke dalam hukum (termasuk peraturan perundang-undangan dan Perda) ini dimasukkan dalam pengertian yang disebut dengan *rechtsidee* yaitu apa yang diharapkan dari hukum, misalnya untuk menjamin keadilan, ketertiban, kesejahteraan dan sebagainya yang tumbuh dari sistem nilai masyarakat (bangsa) mengenai baik dan buruk, pandangan mengenai hubungan individu dan masyarakat, tentang kebendaan, tentang kedudukan wanita, tentang dunia gaib dan lain sebagainya.⁷

Cita-cita luhur para pendiri bangsa seperti yang disampaikan di muka tidak mungkin dapat terwujud apabila tidak didukung dengan sistem perencanaan pembangunan yang baik, dari mulai pusat sampai daerah. Dengan demikian Pemerintah Kabupaten Cianjur memandang perlu dalam rangka wewujudkan cita-cita luhur para pendiri bangsa tersebut untuk merancang raperda tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Cianjur.

Berdasarkan pada pemahaman seperti yang di paparkan di atas, upaya Pemerintah Daerah Kabupaten Cianjur dalam merancang Perda tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Cianjur hendaknya senantiasa berlandaskan pandangan filosofis Pancasila, yakni :

1. Nilai-nilai religius bangsa Indonesia yang terangkum dalam sila Ketuhanan Yang Maha Esa;
2. Nilai-nilai hak-hak asasi manusia dan penghormatan terhadap harkat dan martabat kemanusiaan sebagaimana terdapat dalam sila kemanusiaan yang adil beradab;

⁷ Bagir Manan, *Pertumbuhan dan Perkembangan Konstitusi Suatu Negara*, Mandar Maju, Bandung, 1995, hlm. 20

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 dalam sila kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan; serta
5. Nilai-nilai keadilan baik individu maupun social seperti yang tercantum dalam sila keadilan sosial bagi seluruh Indonesia.

Sistem Perencanaan Pembangunan Daerah adalah suatu usaha sistemik dari pelbagai pelaku (aktor), baik umum (publik) atau pemerintah, swasta, maupun kelompok masyarakat lainnya pada tingkatan yang berbeda untuk menghadapi saling ketergantungan dan keterkaitan aspek fisik, sosial ekonomi dan aspek lingkungan lainnya dengan cara terus menerus menganalisis kondisi dan pelaksanaan pembangunan daerah, merumuskan tujuan dan kebijakan pembangunan daerah, menyusun konsep strategi bagi pemecahan masalah (solusi) dan melaksanakannya dengan menggunakan sumber daya yang tersedia sehingga peluang baru untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat daerah dapat ditangkap secara berkelanjutan.

Pelaksanaan perencanaan pembangunan sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang No. 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional adalah mengemban dua misi utama di dalamnya. *Pertama*, terciptanya penyelenggaraan pembangunan di tingkat daerah yang partisipatif. *Kedua*, Pemerataan pembangunan di seluruh daerah dengan mengoptimalkan kemampuan, prakarsa, kreativitas, inisiasi dan partisipasi masyarakat, serta kemampuan untuk mengurangi

dominasi pemerintah dalam melaksanakan pembangunan dengan prinsip-prinsip *good governance*.

Proses pembangunan yang baik selalau diawali perencanaan yang matang, baik dari aspek mekanisme, proses, sistem maupun substansi. Maka berkaitan dengan mekanisme, pilihan terhadap perencanaan dari bawah (*bottom up planning*) adalah untuk mencapai sebuah proses perencanaan yang partisipatif (dalam penentuan kebutuhan masyarakat), dan substansial (jenis kebutuhan secara nyata diperlukan masyarakat), sehingga dalam mekanisme dari bawah seperti ini, sesungguhnya merupakan proses agregatif (hasil kesepakatan bersama) yang harus secara konsisten dipatuhi dan menjadi pijakan dalam setiap proses berikutnya. Prinsip dasar inilah yang menjadi taruhan, apakah proses perencanaan dari tingkat desa, kemudian ke kecamatan dan samapai kabupaten tetap konsisten. Sehingga dalam makna lain, hilangnya mata rantai (*missing link*) hasil perencanaan dari bawah terhadap keputusan penganggaran yang dilakukan pemerintah kabupaten karena adanya pihak-pihak yang tidak konsisten dan patuh atas kesepakatan yang telah dihasilkan. Dalam konteks ini, dapat dibaca pula bahwa proses perencanaan sistem pembangunan yang dibangun dari bawah rawan terhadap distorsi melalui proses politik yang tidak demokratis. Maka komitmen dan niat baik (*good will*) dari seluruh *stakeholders* perencanaan pembangunan mutlak diperlukan.

Konsep sistem perencanaan pembangunan daerah Kabupaten Cianjur partisipatif, jika diterapkan dalam perencanaan pembangunan akan mengintegrasikan keinginan dari pemerintah daerah dengan perangkat di bawahnya serta pemerintah daerah dengan masyarakatnya. Adanya integrasi dari berbagai keinginan yang ada tersebut akan menghasilkan

keselarasan dan keterpaduan antara komitmen, persepsi dari segi perencanaan pembangunan. Secara sosiologis dijalankannya proses sistem perencanaan pembangunan secara partisipatif, transparan dan akuntabel maka ada empat hal utama yang dapat diperoleh. *Pertama*, Masyarakat akan berperan aktif di dalam proses pembangunan, *kedua*, mendorong kemandirian di tingkat desa, *ketiga*, menjalin koordinasi dan sinergitas antara pemerintah kabupaten dengan struktur pemerintah di bawahnya serta pemerintah kabupaten dengan masyarakat, *keempat*, menghasilkan sebuah pembangunan di tingkat kabupaten yang menjadi kehendak semua publik.

B. Identifikasi Masalah

Pelaksanaan pembangunan yang selama ini dilaksanakan di Kabupaten Cianjur telah memberikan hasil yang positif dalam berbagai segi kehidupan masyarakat. Namun demikian, berdasarkan evaluasi yang dilakukan masih terdapat berbagai masalah penting yang harus segera diatasi. Beberapa masalah perencanaan pembangunan daerah Kabupaten Cianjur telah teridentifikasi sebagai berikut :

1. Bagaimanakah sinkronisasi program pembangunan yang dituangkan dalam berbagai peraturan sistem perencanaan pembangunan daerah dengan perencanaan pembangunan Nasional ?
2. Apakah pembangunan di Kabupaten Cianjur capaiannya telah sesuai dengan tujuan-tujuan pembangunan yang diagendakan ?
3. Apakah sistem perencanaan pembangunan daerah Kabupaten Cianjur berpihak pada kelompok miskin.

C. Tujuan dan Kegunaan

1. Tujuan

Pengaturan sistem perencanaan pembangunan daerah Kabupaten Cianjur bertujuan antara lain :

- a. Efektifitas dokumen perencanaan dalam memenuhi harapan masyarakat.
- b. Kualitas partisipasi masyarakat (demokratisasi) dalam proses perencanaan.
- c. Efektifitas penyelenggaraan pemerintahan daerah dalam menangani issues strategis daerah.
- d. Peningkatan kualitas pelayanan publik.
- e. Pengesahan APBD tepat waktu.
- f. Konsistensi RPJP-D, RPJM-D dan RKPD.
- g. Pro Poor APBD.
- h. Kejelasan hak-hak, peranan dan keterlibatan pemda, masyarakat dan DPRD dalam proses sistem perencanaan pembangunan.
- i. Perbaikan kualitas musyawarah perencanaan pembangunan dan forum SKPD.

2. Kegunaan

Kegunaan pengaturan sistem perencanaan pembangunan daerah adalah sebagai berikut :

- a. Bagi Pemda dan DPRD
 - 1) Mendorong terwujudnya akuntabilitas pemerintah daerah dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan daerah.
 - 2) Mendorong perumusan kebijakan pembangunan berorientasi kepada kepentingan masyarakat dan terwujudnya pembangunan daerah secara berkelanjutan.

- 3) Efektif untuk meningkatkan kepercayaan masyarakat kepada pemerintah daerah.
 - 4) Mendorong transparansi dan akuntabilitas.
 - 5) Meningkatkan kualitas pengambilan keputusan perencanaan.
 - 6) Mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik, partisipatif dan demokratis.
 - 7) Dapat digunakan untuk mengevaluasi capaian tujuan, sasaran dan dampak pembangunan daerah.
 - 8) Merupakan instrument yang efektif untuk pengurangan kemiskinan.
- b. Bagi Masyarakat
- 1) Masyarakat memahami proses pengambilan keputusan perencanaan dan menyadari peluang dan keterbatasannya.
 - 2) Meningkatkan kualitas kehidupan dan kesejahteraan masyarakat.
 - 3) Meningkatkan kepuasan masyarakat atas pemenuhan kebutuhan dasar.
 - 4) Meningkatkan partisipasi kelompok miskin dan marjinal dalam proses pengambilan keputusan.

D. Metode Penelitian

1. Spesifikasi Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif analitis, yakni memberikan gambaran mengenai, asas, norma serta ketentuan-ketentuan yang berhubungan dengan proses pembentukan Rancangan Perda tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Cianjur guna untuk mewujudkan Perda yang baik.

2. Metode Pendekatan

Penelitian yang dilakukan dalam penelitian ini melalui cara yuridis normatif, yaitu melakukan penelitian lebih ditekankan kepada studi kepustakaan. Sumber kepustakaan ini diperlukan antara lain untuk agar pembentukan Rancangan Perda tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Cianjur sesuai dengan landasan baik pilosofis, sosiologis maupun yuridis serta selaras dengan asas, norma dan ketentuan-ketentuan yang lebih tinggi sehingga mencapai apa yang diharapkan yakni mewujudkan masyarakat yang sejahtera baik materil maupun imateril.

3. Tahapan Penelitian

Tahapan penelitian yang dilakukan dalam penelitian ini meliputi pengumpulan data primer yang diperoleh langsung dari lapangan khususnya hasil diskusi (*Focus Group Discussion*) dan data sekunder yang diperoleh dari kepustakaan. Namun penelitian ini mengutamakan pada data sekunder, mengingat penelitian ini lebih bersifat penelitian hukum normatif, sedangkan data primer walaupun ada lebih bersifat penunjang.

4. Jenis Data dan Teknik Pengumpulan Data

Seperti yang disampaikan di muka, bahwa penelitian ini lebih ditekankan kepada studi kepustakaan. Jenis data yang diperoleh dari bahan kepustakaan ini disebut dengan data sekunder yang meliputi buku-buku, Jurnal dan bahan dokumenter lainnya. Data yang diperoleh dari bahan kepustakaan dapat dibedakan menjadi tiga bahan data, yaitu :

- a. Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan yang mempunyai kekuatan hukum yang mengikat, seperti Undang-Undang Dasar 1945, dan peraturan perundang-undangan lainnya yang ada kaitannya dengan permasalahan yang dibahas dalam Rancangan Perda ini, antara lain : Undang-Undang No. 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Undang-Undang No. 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Peraturan Pemerintah No. 8 Tahun 2008 tentang Tahapan, Tata Cara Penyusunan, Pengendalian dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah, dan ketentuan-ketentuan lainnya yang ada kaitannya dengan Rancangan Perda ini.
- b. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang menjelaskan atau menerangkan bahan hukum primer, seperti buku-buku, jurnal, hasil penelitian dan hasil karya dari para pakar yang ada hubungannya dengan Rancangan Perda ini.
- c. Bahan hukum tersier, yakni kamus.

5. Analisis Data

Pengertian analisis di sini dimaksudkan sebagai interpretasi secara logis, sistematis dan konsisten dimana dilakukan penelaahan data yang lebih rinci dan mendalam. Data sekunder yang berhasil dikumpulkan dalam penelitian ini, diolah, dianalisa dan ditarik kesimpulan menggunakan metode yuridis kualitatif.

BAB II

ASAS-ASAS YANG DIGUNAKAN DALAM PENYUSUNAN PERDA

Penekanan **Jeremy Bentham** terhadap tujuan pemerintahan dan tujuan hukum seperti yang terdapat dalam bukunya yang berjudul *Theory of Legislation* adalah bahwa tujuan pemerintahan dan tujuan hukum haruslah memberi “kebahagiaan terbesar komunitas” atau “kebahagiaan masyarakat”. Kebaikan publik hendaknya menjadi tujuan legislator; manfaat umum menjadi landasan penalarannya. Mengetahui kebaikan sejati masyarakat adalah hal yang membentuk ilmu legislasi; ilmu tersebut tercapai dengan menemukan cara untuk merealisasikan kebaikan tersebut.⁸

Selanjutnya **A. Hamid S. Attamimi** mengemukakan bahwa dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yang (*algemene beginselen van behorlijke regelgeving*) baik ada asas-asas yang harus diperhatikan, antara lain : *pertama*, asas yang terkandung dalam Pancasila selaku asas-asas hukum umum bagi peraturan perundang; *Kedua*, asas-asas Negara berdasar atas hukum selaku asas-asas hukum umum bagi perundang-undangan; *Ketiga*, asas-asas pemerintah berdasar sistem konstitusi selaku asas-asas umum bagi perundang-undangan, dan *keempat*, asas-asas bagi perundang-undangan yang dikembangkan oleh ahli.⁹

Atas dasar apa yang dikemukakan di atas, dalam pembentukan peraturan daerah, khususnya rancangan Peraturan Daerah tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Cianjur selain berpedoman pada asas-asas

⁸ Jeremy Betham, *Teori perundang-undangan Prinsip-prinsip Legislasi, Hukum Perdata dan Hukum Pidana*, Nuansa dan Nusamedia, Bandung, 2010, hlm. 25

⁹ Yuliandi, *Asas-asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang Baik, Gagasan Pe,bentukan Undang-undang Berkelanjutan*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2009, hlm. 115

pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik (*begiselen van behoorlijke wetgeving*) juga perlu dilandasi oleh asas-asas hukum umum (*agemene rechtsbeginselen*) yang di dalamnya terdiri dari asas-asas Negara berdasarkan atas hukum (*rechtstaat*), pemerintahan berdasarkan sistem konstitusi dan Negara berdasarkan kedaulatan rakyat.

Disamping telah memenuhi asas-asas yang dikemukakan di atas, penyusunan Rancangan Peraturan Daerah tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Kabupaten Cianjur juga telah berdasarkan kepada asas-asas pembentukan perundang-undangan yang baik sebagai berikut:

- a. Kejelasan tujuan, yaitu bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai.
- b. 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.
- c. 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.
- d. Dapat dilaksanakan, yaitu bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhatikan efektifitas peraturan perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, yuridis maupun sosiologis.
- e. Kedayagunaan dan kehasilgunaan, yaitu setiap peraturan perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar

dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

- f. Kejelasan rumusan, yaitu setiap 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 pelaksanaannya.
- g. Keterbukaan, yaitu dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan mulai dari perencanaan, persiapan, penyusunan dan pembahasan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam proses pembuatan peraturan perundang-undangan.

Selain itu materi muatan Rancangan Perda Sistem Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Cianjur telah mengandung asas-asas sebagai berikut:

- a. Asas pengayoman, bahwa setiap materi muatan Perda harus berfungsi memberikan perlindungan dalam rangka menciptakan ketentraman masyarakat.¹⁰
- b. 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.
- c. Asas kebangsaan, bahwa setiap muatan Perda harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang pluralistic (kebinekaan) dengan tetap menjaga prinsip Negara kesatuan Republik Indonesia.

¹⁰ Penjelasan Pasal 6 ayat (1) huruf a UU Nomor 10 Tahun 2004

- d. Asas kekeluargaan, bahwa setiap materi muatan Perda harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan.
- e. Asas kenusantaraan, bahwa setiap materi muatan Perda senantiasa memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia dan materi muatan Perda merupakan bagian dari system hukum nasional yang berdasarkan Pancasila.
- f. Asas bhineka tunggal ika, bahwa setiap materi muatan Perda harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku dan golongan, kondisi daerah dan budaya khususnya yang menyangkut masalah-masalah sensitive dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.
- g. Asas keadilan, bahwa setiap materi muatan Perda harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga Negara tanpa kecuali.
- h. Asas kesamaan dalam hukum dan pemerintahan, bahwa setiap materi muatan Perda tidak boleh berisi hal-hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang, antara lain agama, suku, ras, golongan, gender atau status sosial.
- i. Asas ketertiban dan kepastian hukum, bahwa setiap materi muatan Perda harus dapat menimbulkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan adanya kepastian hukum.
- j. Asas keseimbangan, keserasian dan keselarasan, bahwa setiap materi muatan Perda harus mencerminkan keseimbangan, keserasian dan keselarsan antara kepentingan individu dan masyarakat dengan kepentingan bangsa dan Negara.
- k. Asas lain sesuai substansi Perda yang bersangkutan.¹¹

¹¹ Pasal 138 UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

BAB III
SISTEM PERENCANAAN PEMBANGUNAN DAERAH
KABUPATEN CIANJUR

A. Kajian/Analisis Keterkaitan dengan Hukum Positif

Kajian/Analisis keterkaitan dengan hukum positif dimaksudkan dalam rangka mengharmonisasikan dengan hukum positif yang telah ada, dalam raperda ini memuat hal-hal yang sesuai antara UU No. 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional dan UU No. 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah, penyusunan pemerintahan daerah ditetapkan dengan peraturan daerah melalui bentuk matrik sebagai berikut :

No	Materi	Raperda	UU No. 25 Tahun 2004	UU No. 32 Tahun 2004
1	Asas	Pasal 3, Pemanfaatan, keterpaduan, keterkaitan, pengendalian dan keseimbangan	Pasal 2, sistem perencanaan pembangunan daerah dimaksudkan untuk memberikan landasan hukum dalam menyusun, menetapkan, melaksanakan perencanaan, dan mengendalikan serta mengevaluasi pelaksanaan pembangunan daerah yang berkelanjutan dan membentuk suatu siklus perencanaan yang utuh.	UU Pemerintah daerah, Pasal 150 ayat (1) dalam rangka penyelenggaraan pemerintah daerah disusun perencanaan pembangunan daerah sebagai satu kesatuan dalam sistem perencanaan pembangunan nasional.
2	Tujuan	Pasal 8. Untuk mewujudkan wilayah kabupaten yang produktif dan berkualitas	Pasal 3, bertujuan untuk mewujudkan koordinasi, integrasi, sinkronisasi dan sinergitas perencanaan pembangunan, baik antar pemangku kepentingan pembangunan, antar daerah,	Pasal 153, perencanaan pembangunan daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 152

		bagi kehidupan dengan memanfaatkan sumberdaya berbasis pertanian dan pariwisata secara efisien serta berkelanjutan.	antar ruang, antar waktu, antar fungsi pemerintah dan antar susunan pemerintah; mewujudkan keterkaitan dan konsistensi antara perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, pengendalian, dan pengawasan; menjamin tercapainya pemanfaatan sumberdaya secara efisien, efektif, berkeadilan dan berkelanjutan.	disusun untuk menjamin keterkaitan dan konsistensi antara perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, dan pengawasan.
3	Kebijakan	Pasal 5, perencanaan pembangunan daerah merupakan satu kesatuan dalam sistem perencanaan pembangunan nasional, daerah bersama para pemangku kepentingan berdasarkan peran dan kewenangan masing-masing.	Pasal 28, pengendalian pelaksanaan perencanaan pembangunan dilakukan oleh masing-masing pimpinan, kementerian/ lembaga/satuan kerja perangkat desa, menteri/kepala bappeda menghimpun dan menganalisis hasil pemantauan pelaksanaan rencana pembangunan dari masing-masing pimpinan, kementerian/ lembaga/satuan kerja perangkat daerah sesuai dengan tugas dan kewenangannya.	Pasal 150 ayat (3) perencanaan pembangunan daerah sebagaimana dimaksud ayat (2) disusun secara berjangka
4	Sistem Perencanaan	Sesuai dengan Pasal 8 bagian 1, sistem perencanaan sebagaimana diatur dalam pasal 7 ayat 1 sampai ayat 4.	Pasal 8, tahapan perencanaan pembangunan daerah meliputi : a. penyusunan rencana, b. penetapan rencana, c. pengendalian pelaksanaan rencana, dan d. evaluasi pelaksanaan rencana.	Pasal 154, tahapan, tata cara penyusunan, pengendalian, dan evaluasi pelaksanaan rencana

				pembangunan daerah diatur lebih lanjut dengan Peraturan pemerintah yang berpedoman pada perundang-undangan.
--	--	--	--	---

B. Materi Muatan Perda

Bagian ini membahas tentang ketentuan-ketentuan dan pengertian-pengertian yang bersifat umum dan substansi peraturan daerah ini.

BAB II Maksud dan Tujuan. Sistem perencanaan pembangunan daerah dimaksudkan untuk memberikan landasan hukum dalam menyusun, menetapkan, melaksanakan perencanaan, dan mengendalikan serta mengevaluasi pelaksanaan rencana pembangunan daerah yang berkelanjutan dan membentuk suatu siklus perencanaan yang utuh.

BAB III Metode Pendekatan. Perencanaan pembangunan daerah dilakukan pemerintah daerah bersama para pemangku kepentingan pembangunan berdasarkan hak dan kewajiban masing-masing melalui pendekatan; teknokratik, partisipatif, politik, atas-bawah (*top-down*), bawah-atas (*bottom-up*).

BAB IV Prinsip-prinsip Perencanaan. Perencanaan pembangunan daerah dirumuskan secara transparan responsif, efisien, efektif, akuntabel, partisipatif, berkeadilan dan berkelanjutan dengan spesifik (*specific*), terukur (*measurable*), dapat dilaksanakan (*achievable*), memperhatikan ketersediaan sumberdaya (*resources availability*) dan memperhatikan fungsi waktu (*times*), yang disingkat SMART.

BAB V Ruang Lingkup Perencanaan Pembangunan Daerah. Perencanaan pembangunan daerah mencakup penyelenggaraan perencanaan makro seluruh fungsi pemerintahan yang meliputi semua bidang kehidupan secara terpadu. Perencanaan pembangunan daerah terdiri atas perencanaan pembangunan yang disusun secara terpadu oleh pemerintah daerah dan perencanaan pembangunan desa/kelurahan yang berada dalam pembinaan pemerintah daerah;

Perencanaan pembangunan daerah yang disusun secara terpadu oleh pemerintah daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dituangkan dalam bentuk : RPJP daerah, RPJM daerah, Renstra OPD, RKPD serta Renja OPD.

BAB VI Tahapan Perencanaan Pembangunan Daerah. Tahapan perencanaan pembangunan daerah meliputi : Penyusunan rencana, penetapan rencana, pengendalian pelaksanaan rencana dan evaluasi pelaksanaan rencana.

BAB VII Kelembagaan. Bupati menyelenggarakan dan bertanggungjawab atas perencanaan pembangunan daerah; dalam menyelenggarakan perencanaan pembangunan daerah, bupati dibantu oleh kepala Bappeda.

BAB VIII Tata Cara Penyusunan Dokumen Rencana Pembangunan Daerah. Dokumen rencana pembangunan Daerah disusun dengan menggunakan data dan informasi yang akurat, serta rencana tata ruang. Data dan informasi dimaksud meliputi : Penyelenggaraan pemerintah daerah, organisasi dan tata kerja pemerintah pemerintah, kepala daerah, DPRD, perangkat daerah dan pegawai negeri sipil daerah, keuangan daerah, potensi sumber daya daerah, produk hukum daerah, kependudukan, informasi dasar kewilayahan, informasi lain terkait dengan penyelenggaraan pemerintahan daerah dan profil desa dan

kelurahan yang terdiri atas data dasar keluarga, potensi desa dan kelurahan, serta tingkat perkembangan desa dan kelurahan.

BAB IX Pengendalian dan Evaluasi Perencanaan Pembangunan Daerah. Bupati melakukan pengendalian terhadap perencanaan pembangunan daerah dilaksanakan terhadap : pengendalian perencanaan pembangunan daerah, pelaksanaan rencana pembangunan daerah dan bupati melakukan evaluasi terhadap perencanaan pembangunan daerah meliputi : kebijakan perencanaan pembangunan daerah, pelaksanaan rencana pembangunan daerah dan hasil rencana pembangunan daerah.

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil analisis data, baik data primer maupun sekunder dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut :

1. Walaupun program perencanaan pembangunan Kabupaten Cianjur yang dituangkan dalam Raperda tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Cianjur pada umumnya telah sesuai dengan kebutuhan serta perkembangan masyarakat Cianjur, akantetapi terdapat beberapa pasal yang secara substansial masih perlu diselaraskan dengan Undang-undang No. 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional. Adapun beberapa permasalahan yang perlu diselaraskan meliputi :
 - a. Permasalahan tumpang tindih peraturan perundang-undangan. Permasalahan ini terjadi tidak hanya di Kabupaten Cianjur, akantetapi terjadi di daerah lain di Indonesia anatar lain terkait penetapan RPJMD, dimana menurut Undang-undang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, RPJMD ditetapkan oleh Peraturan Kepala Daerah, sedangkan menurut Undang-undang Pemerintahan Daerah RPJMD ditetapkan oleh Peraturan Daerah.
 - b. Selain itu ketidakselarasan waktu penetapan RPJMD dengan RPJMN juga menimbulkan permasalahan, dimana RPJMD tersebut kemudian harus diubah untuk kemudian memperhatikan RPJMN dalam penyusunannya.
2. Walaupun secara umum proses pembangunan di Kabupaten Cianjur telah berjalan sesuai dengan perencanaan, akan tetapi masih ada target-target yang belum tercapai terutama dalam hal pemerataan pembangunan. Tidak tercapainya target tersebut sering kali terjadi akibat hilangnya mata rantai (*missing link*) hasil perencanaan dari bawah terhadap keputusan penganggaran yang dilakukan pemerintah

kabupaten karena adanya pihak-pihak yang tidak konsisten dan patuh atas kesepakatan yang dihasilkan. Dengan kata lain bahwa proses perencanaan sistem pembangunan yang dibangun dari bawah rawan terhadap distorsi melalui proses politik yang tidak demokratis. Dengan demikian keberadaan Perda tentang Sistem Perencanaan Pembangunan mutlak diperlukan guna membangun komitmen dan niat baik (*good will*) dari seluruh komponen, baik pemerintah daerah maupun *stakeholders*.

3. Dengan menggunakan pendekatan konsep Sistem Perencanaan Pembangunan partisipatif, dimana pelaksanaan pembangunan diberbagai tingkatan mengintegrasikan keinginan pemerintah daerah dengan perangkat di bawahnya serta pemerintah daerah dengan masyarakatnya seperti yang terdapat dalam Raperda tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Cianjur mengindikasikan bahwa program pembangunan Kabupaten Cianjur bertujuan untuk mewujudkan percepatan serta pemerataan pembangunan terutama di daerah-daerah yang dianggap tertinggal dimana tingkat angka kemiskinannya relatif tinggi.

B. Saran

Terkait kesimpulan yang didapat, berikut saran yang bisa disampaikan, yaitu sebagai berikut:

1. Sebagai upaya menciptakan efektifitas perundang-undangan serta untuk memperkecil peluang bertambahnya peraturan perundang-undangan yang tumpang tindih, maka peran Bappenas/Bappeda sebagai agen perencanaan pembangunan nasional/daerah perlu ditingkatkan dalam bidang hukum. Peran untuk merumuskan kebijakan, melakukan koordinasi dan sinkronisasi, kemudian melaksanakan untuk kemudian di-*monitoring* dan evaluasi menjadikan posisi Bappenas/Bappeda strategis. Jika semua peraturan perundang-undangan baik di pusat maupun daerah yang akan dibentuk atas usul pemerintah di musyawarahkan terlebih dahulu juga dalam

musrenbang, maka kemungkinan tumpang tindihnya peraturan perundang-undangan menjadi kecil;

2. Terhadap tumpang tindih peraturan perundang-undangan yang sudah terjadi dan menimbulkan ketidakpastian hukum, pemerintah harus mengambil langkah cepat dan tepat untuk segera menyelesaikan segala permasalahan tersebut. Proses Pergantian atau perubahan terhadap peraturan perundang-undangan perlu dilakukan agar pelaksanaan pembangunan di bidang lainnya menjadi tidak terhambat. Jika diperlukan bahkan *judicial review* juga perlu dilakukan, seandainya nyata-nyata peraturan perundang-undangan yang ada bertentangan dengan peraturan perundang-undangan di atasnya.

DAFTAR ISI

DAFTAR ISI		i
BAB I	PENDAHULUAN	
	A. Latar Belakang	1
	B. Identifikasi Masalah	7
	C. Tujuan dan Kegunaan	8
	1. Tujuan	7
	2. Kegunaan	7
	D. Metode Penelitian	9
	1. Spesifikasi Penelitian	8
	2. Metode Pendekatan	8
	3. Tahapan Penelitian	9
	4. Jenis dan Teknik Pengumpulan Data ...	9
	5. Analisis Data	10
BAB II	ASAS-ASAS YANG DIGUNAKAN DALAM PENYUSUNAN PERDA	12
BAB III	SISTEM PERENCANAAN PEMBANGUNAN DAERAH KABUPATEN CIANJUR	
	A. Kajian/Analisis Keterkaitan dengan Hukum Positif	16
	B. Materi Muatan Perda	18
BAB IV	P E N U T U P	
	A. Kesimpulan	21
	B. S a r a n	22
DAFTAR PUSTAKA	24
LAMPIRAN KONSEP AWAL RANCANGAN PERDA		

DAFTAR PUSTAKA

Buku-Buku :

Arief Shidarta, *Refleksi Tentang Struktur Hukum*, Mandar Maju, Bandung, 2009, hlm. 46.

Bagir Manan, *Pertumbuhan dan Perkembangan Konstitusi Suatu Negara*, Mandar Maju, Bandung, 1995, hlm. 20.

Hamzah Halim dan Kemal Redindo Syahrul Putera, *Cara Praktis Menyusun & Merancang Peraturan Daerah: Suatu Kajian Teoritis & Praktis Disertai Manual: Konsepsi Teoritis Menuju Artikulasi Empiris*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2010.

Jeremi Betham, *Teori Perundang-Undangan, Prinsip-Prinsip Legislasi, Hukum Perdata dan Hukum Pidana*, Nuansa dan Nusamedia, Bandung, 2010, hlm. 25.

Jurgen Hebermas, *Recht En Marral*, 1988, hlm. 46

Koerniatmanto Soetoprawiro, *Latar Belakang Undang-Undang Dasar 1945 (sebelum amandeman)*, Refika Aditama, Bandung, 2008, hlm. 202.

Lili Rasjidi, *Pembangunan Sistem Hukum Dalam Rangka Pembinaan Hukum Nasional*, Refika Aditama, Bandung, hlm. 150.

Yuliandi, *Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang Baik, gagasan Pembentukan Undang-Undang Berkelanjutan*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2009, hlm. 115

Undang-Undang :

Undang-Undang Dasar 1945

Undang-Undang No. 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional.

Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-Undang No. 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Undang-Undang No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara

Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.

Undang-Undang No. 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik.

**NASKAH AKADEMIK
RANCANGAN PERATURAN DAERAH
TENTANG SISTEM PERENCANAAN PEMBANGUNAN
DAERAH KABUPATEN CIANJUR**

**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS SURYAKANCANA
CIANJUR**

Jalan Pasir Gede Raya Telp. (0263) 262773 Fax. (0263) 262773 Cianjur

